

ENSAYOS SOBRE ESTRATEGIA MARÍTIMA

DEPARTAMENTO ARMADA

Volumen 3

Ensayos

Vistazo geopolítico desde el Archipiélago

Contralmirante Andrés Vásquez Villegas

Colombia y sus dos frentes marítimos: ¿Una condición suficiente para ser considerado un país bioceánico?

Dr. Carlos Álvarez Caderón

Armada Nacional de Colombia: Factores determinantes para una armada mediana de proyección regional

Capitán de Corbeta Jorge Alberto Cabrera Botero

Modelo de Planeación Estratégica para la Armada Nacional

Capitán de Corbeta Samir Andrés Castellanos Abdala

Prospectiva y Planeación por escenarios para la Planificación de Fuerza en la Armada Nacional.

Capitán de Corbeta Alfonso Eliécer Orozco Díaz

Fortaleciendo las dinámicas de participación en el escenario internacional con la apropiación de nuestros mares y océanos

Lizeth Katherine Donato Martín, Diana Katherine Cruz Silva y Dania Lorena Peña Palacios.

Hacia una nueva perspectiva del Poder Marítimo y Naval en Colombia

John Piñeros López y Andrés Hoyos Ortiz

Proceso logístico en las operaciones de control náutico para el transporte fluvial en la jurisdicción de la Armada Nacional sobre el río Magdalena

Capitán de Corbeta Julio Cristancho RIVERA

Sistema de defensa antiaéreo de la plataforma estratégica de superficie (PES): aplicación de un modelo de evaluación de efectividad y costo de ciclo de vida.

Capitán de Corbeta Ernesto Araújo Fernández

La Logística Naval Operativa en las operaciones de paz de la ONU: La Marina de Brasil y la MINUSTAH

Capitán de Fragata (Brasil) Jorge L.F. Lima Soares

ISSN 2500-4735

Ensayos sobre Estrategia Marítima
Número 3 - Escuela Superior de Guerra - Bogotá, D.C.
Noviembre de 2016
ISSN 2500-4735

Ensayos sobre
**Estrategia
Marítima**



"General Rafael Reyes Prieto"
Unión, Proyección, Liderazgo

Departamento Armada
Escuela Superior de Guerra

Directivos

Mayor General **JUAN CARLOS SALAZAR SALAZAR**
Director de la Escuela Superior de Guerra

Contralmirante **JORGE IVÁN GÓMEZ BEJARANO**
Subdirector de la Escuela Superior de Guerra

Coronel **JUAN GUILLERMO CONDE VARGAS**
Decano Académico Escuela Superior de Guerra

Capitán de Navío **CARLOS AUGUSTO DELGADO YERMANOS**
Jefe Departamento Armada Escuela Superior de Guerra

Edición

Editor Publicación

LUIS HERNANDO OSORIO DUSSÁN
Docente – Investigador Departamento Armada

Consejo Editorial

Magister **CARLOS AUGUSTO DELGADO YERMANOS**
Magister **HÉCTOR MAURICIO RODRÍGUEZ RUIZ** - Magister **LUIS HERNANDO OSORIO DUSSÁN**
Magister **SERGIO URIBE CÁCERES** - Magister **LUIS EDUARDO CHÁVEZ PERDOMO**

Corrección de estilo: Blanca Marlene Huertas Acero

Diseño y diagramación: Imprenta y Publicaciones FF.MM.

Impresión: Imprenta y Publicaciones FF.MM.

Tercera edición: Noviembre de 2016

Impreso en Colombia - Printed in Colombia

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni parcial ni totalmente; al igual que no puede ser registrada o transmitida por sistemas de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, eléctrico, magnético, electróptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo y por escrito de los titulares de Copyright. Su divulgación está autorizada en toda la comunidad académica militar y en sectores afines.

La Revista Ensayos sobre Estrategia Marítima es una publicación con fines exclusivamente académicos. Las ideas, opiniones, conclusiones y recomendaciones son exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente la posición oficial de la Armada Nacional ni de la Escuela Superior de Guerra.

En caso de observaciones, recomendaciones o comentarios por favor dirigirse al correo electrónico: osoriol@esdeque.mil.co

ISSN 2500-4735

© ESDEGUE - DEARC, 2016

Carrera 11 No. 102 - 50 - Bogotá, D.C., Colombia

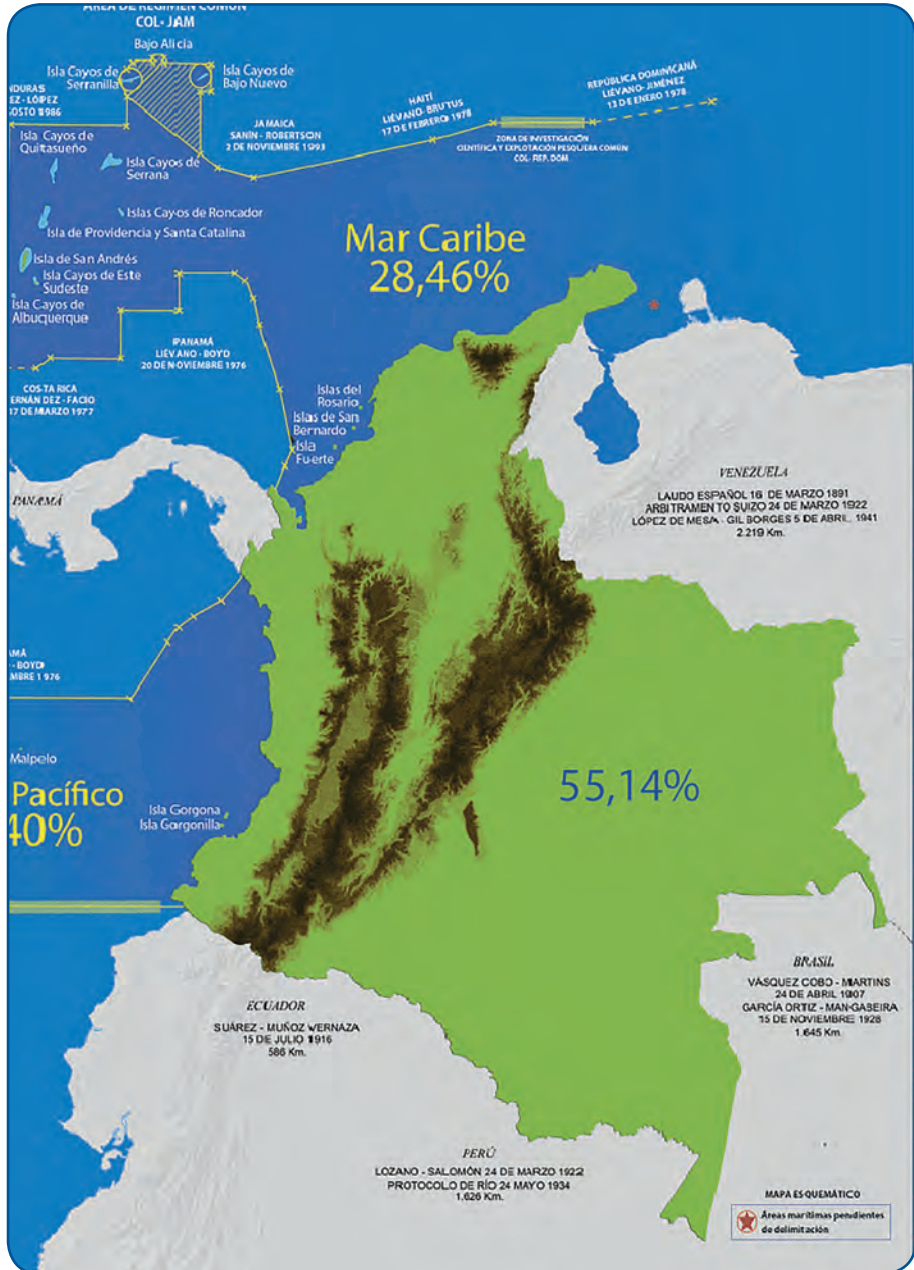
dptoarmada@esdegue.mil.co

© Ediciones Escuela Superior de Guerra, 2016



Mapa de Colombia

Fronteras marítimas y terrestres



Fuente: Comisión Colombiana del Océano (2015)

“La Estrategia y la Táctica proporcionan el esquema para la conducción de las operaciones militares, la logística proporciona los medios para ello”.

**Teniente Coronel USMC George Cyrus Thorpe
(1875 - 1936) Padre de la Logística Moderna**

“La capacidad de Apoyo Logístico Operativo es la que establece de forma clara la diferencia entre las marinas de guerra que son capaces de llevar a cabo operaciones navales militares propiamente dichas, y las marinas que solo pueden llevar a cabo operaciones militares de carácter puntual muy limitadas, o sólo misiones policiales y de vigilancia marítima”.

Armada de España, 2012

Contenido

| | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| Presentación | 13 |
| <i>Capitán de Navío (RA) Hernando Osorio Dussán</i> | |
| Ensayos | |
| Vistazo geopolítico desde el Archipiélago..... | 17 |
| <i>Contralmirante Andrés Vásquez Villegas</i> | |
| Colombia y sus dos frentes marítimos: ¿Una condición suficiente para ser considerado un país bioceánico? | 23 |
| <i>Dr. Carlos Álvarez Caderón</i> | |
| Armada Nacional de Colombia: Factores determinantes para una armada mediana de proyección regional | 41 |
| <i>Capitán de Corbeta Jorge Alberto Cabrera Botero</i> | |
| Modelo de Planeación Estratégica para la Armada Nacional | 49 |
| <i>Capitán de Corbeta Samir Andrés Castellanos Abdala</i> | |
| Prospectiva y Planeación por escenarios para la Planificación de Fuerza en la Armada Nacional..... | 63 |
| <i>Capitán de Corbeta Alfonso Eliecer Orozco Díaz</i> | |

| | |
|--|-----|
| Fortaleciendo las dinámicas de participación en el escenario internacional con la apropiación de nuestros mares y océanos | 75 |
| <i>Lizeth Katherine Donato Marín, Diana Katerine Cruz Silva y Dania Lorena Peña Palacios</i> | |
| Hacia una nueva perspectiva del Poder Marítimo y Naval en Colombia | 85 |
| <i>John Piñeros López y Andrés Hoyos Ortiz</i> | |
| Proceso logístico en las operaciones de control náutico para el transporte fluvial en la jurisdicción de la Armada Nacional sobre el río Magdalena..... | 99 |
| <i>Capitán de Corbeta Julio Cristancho Rivera</i> | |
| Sistema de defensa antiaéreo de la plataforma estratégica de superficie (PES): aplicación de un modelo de evaluación de efectividad y costo de ciclo de vida. | 111 |
| <i>Capitán de Corbeta Ernesto Araújo Fernández</i> | |
| La Logística Naval Operativa en las operaciones de paz de la ONU: La Marina de Brasil y la MINUSTAH | 123 |
| <i>Capitán de Fragata (Brasil) Jorge L.F. Lima Soares</i> | |

Presentación

La Tercera Edición de la Revista “Ensayos sobre Estrategia Marítima”, corresponde a un empeño del Departamento de la Armada de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” y cuyo objetivo primordial es entregar a los lectores los ensayos cuyo contenido corresponde a una variedad de propuestas, debates, doctrinas y casuística, desde una perspectiva académica de temas marítimos y su incidencia en la Seguridad y Defensa Nacionales.

Con base en la participación y esfuerzo de Oficiales de insignia, docentes, estudiantes del Curso de Estado Mayor y profesionales que hicieron parte de la cohorte del Diplomado de Oceanopolítica auspiciado por la Escuela Superior de Guerra y la Comisión Colombiana del Océano en el presente año se consolida esta tercera edición con importantes aportes y artículos que invitan a la reflexión del lector y buscan el fortalecimiento del conocimiento en temas particulares y de la conciencia marítima que han sido tan esquivos en los escenarios diferentes a la Armada, más aún cuando cerca de la mitad de nuestra riqueza patria y acuífera presenta paradójicamente un alto costo de oportunidad en medio de la conflictividad, amenazas y déficit de recursos.

Los temas relacionados con los espacios marítimos y fluviales contenidos en los artículos presentados contemplan áreas del conocimiento de la geopolítica, la estrategia, la planeación de recursos y la logística naval, argumentando los más sensibles problemas de la agenda marítima y fluvial del país.

Con lo anterior, el volumen número 3 de la Revista Ensayos sobre Estrategia Marítima, mediante diez artículos que se presentan

a continuación, brinda al lector y a los académicos una visión analítica de aspectos enmarcados en el proyecto de investigación que lidera el Departamento de la Armada de la Escuela Superior de Guerra, "El Poder Marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación".

En el primer ensayo titulado "Vista geopolítico desde el Archipiélago" el Contralmirante Andrés Vásquez muestra al Archipiélago de San Andrés y Providencia como un importantísimo bastión geopolítico nacional, y desde su perspectiva como comandante de dicha jurisdicción, concluye después de una clara explicación teórica de la geopolítica, la necesidad de fomentar unas "fronteras vivientes" con grandes oportunidades relacionadas entre varios aspectos con "el emprendimiento, la inventiva, la capacidad de diligencia y de la iniciativa de cada uno de los isleños" para superar las amenazas y debilidades en torno a la situación actual.

El segundo ensayo presentado por el Dr. Carlos Álvarez, "Colombia y sus dos frentes marítimos: ¿Una condición suficiente para ser considerado un país bioceánico?", lleva a un interesante análisis frente a lo que llama la "miopía espacial" refiriéndose a la pérdida de espacios marítimos, y recomienda la necesidad de tener una estrategia de tipo "espacial" y finalmente encadenar los espacios marítimos soberanos para obtener la capacidad efectiva de una estrategia geopolítica.

El ensayo "Factores determinantes para una Armada mediana de proyección regional", Cabrera Botero hace eco a la política institucional, argumentando el contenido en definiciones propias del tamaño de las armadas y en el caso particular bajo el contexto regional y los parámetros de la estrategia pentagonal de la Armada colombiana, finalmente deja al lector el interrogante sobre los obstáculos no solo internos relacionados con los recursos requeridos, sino los obstáculos externos relacionados con la vecindad regional y global respecto al cumplimiento de este objetivo institucional para 2030.

El cuarto ensayo es la propuesta de un "Modelo de Planeación estratégica para la Armada", su autor Samir Castellanos plantea la inquietud respecto a lo adecuado que representa el modelo actual de planeación estratégica para afrontar al mismo tiempo amenazas de índole convencional e irregular; el modelo propuesto debería "considerar las relaciones existentes entre sostenibilidad, planificación y economía de Defensa; así como la propuesta vigente de planeación

estratégica y el dimensionamiento de las capacidades”, ello inserto dentro de lo que se llaman las amenazas híbridas.

El Ensayo “Prospectiva y planeación por escenarios para la planificación de Fuerza en la Armada Nacional” presentado por el Capitán de Corbeta Eliécer Orozco es un aporte muy importante de la logística para el desarrollo del Plan Estratégico Naval al 2030 donde expone las herramientas de la prospectiva en su visión primaria de Jouvenel, Berguer y Godet así como del profesor Francisco Mojica; además de la planeación por escenarios para que sean utilizadas como procesos “especialmente en Cotecmar como la empresa llamada a soportar el desarrollo del Poder Naval colombiano al 2030 a través de la construcción naval”. Argumenta su planteamiento en el análisis de tres megatendencias (Seguridad y defensa, Gasto militar y economía de defensa y la Industria naval).

En el marco del diplomado de Oceanopolítica Katherine Cruz y otros, presentan el ensayo “Fortaleciendo las dinámicas de participación en el escenario internacional con la apropiación de nuestros mares y océanos”, con base en las premisas que propone la Oceanopolítica, “demuestra la importancia de la definición de unos intereses nacionales respecto a los asuntos marinos, marítimos, oceánicos y costeros para alcanzar el desarrollo y el posicionamiento del país en la comunidad internacional”, manifiestan la urgencia de apropiarse del tema para que “Colombia logre administrar mejor sus océanos y consolide una visión de país marítimo que contribuya al progreso comercial, social, cultural y económico nacional”.

En el mismo escenario académico, se presenta el Ensayo “Hacia una nueva perspectiva del Poder Marítimo y Naval en Colombia” donde Piñeros y Hoyos hacen referencia a las consideraciones que tiene el comercio marítimo en un contexto histórico y la importancia que subyace para Colombia su ubicación geográfica; refieren los elementos necesarios de una perspectiva marítima del mundo y su relación de la guerra naval respecto al comercio en un enfoque de Mahan, y con base en los anteriores argumentos muestran en este propósito las lecciones para Colombia en un mercado globalizado, que para hacer parte preponderante en el escenario internacional sería necesaria la modernización de las estructuras de la Armada.

El ensayo de Crispancho Rivera, “Proceso logístico en las operaciones de control náutico para el transporte fluvial en la jurisdicción de la

Armada Nacional sobre el río Magdalena”, recuerda la importancia que tiene esta vía fluvial como medio comunicación y desarrollo integral, en la actualidad impulsado por el gobierno, pero ante la “ausencia de un esquema operacional de control náutico para el transporte sobre el río Magdalena” presenta un análisis en el cual demanda un proceso logístico para tal fin, donde haya un monitoreo integral en especial sobre las principales actividades como la movilización de pasajeros y el transporte de hidrocarburos. El proceso logístico como soporte operacional al control náutico y la seguridad fortalece la capacidad interinstitucional e interoperativa, aprovechando la infraestructura existente y potencial de las unidades de la Armada.

A renglón seguido Araujo Fernández, nos presenta un tema de logística en el ensayo “Sistema de Defensa Antiaéreo de la Plataforma Estratégica de Superficie (PES): aplicación de un modelo de evaluación de efectividad y costo de ciclo de vida”, donde hace una exposición desde el punto de vista del proceso de toma de decisiones en la asignación de escasos recursos, para configurar de manera óptima el sistema de guerra antiaérea de las PES, estipulada en el PEN 2030.

Finalmente, El Capitán de Fragata de la Marina del Brasil Jorge Lima Soares nos muestra a través del artículo “La Logística Naval Operativa en las operaciones de paz de la ONU: la Marina de Brasil y la MINUSTAH”, el modelo adoptado por la Marina de Brasil, y en particular el Cuerpo de Infantería de Marina (Corpo de Fuzileiros Navais - CFN), para estructurar el apoyo logístico necesario para el mantenimiento de sus tropas en Haití, en el marco de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití – MINUSTAH, como un importante ejemplo de empleo de la Logística Operativa Naval.

EL EDITOR

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

Vistazo geopolítico desde el Archipiélago

Por: Contralmirante Andrés Vásquez Villegas¹

"... es el momento de trabajar unidos, aprovechando las oportunidades y las fortalezas de los diversos grupos económicos y sociales, para que –con base en ellas– se pueda seguir construyendo un modelo geopolítico convincente e influyente, que propenda por una creciente economía nacional y una equidad social con niveles estándares de educación y atención integral a las necesidades básicas de todos".

Algunos fundamentos

Entendiendo que la geopolítica como ciencia fundamentada en la geografía, la política y la historia, se ocupa del estudio y análisis del comportamiento de los Estados y de sus relaciones de poder enfocadas a la evolución (Henning. R& Korholz.L, 1969) y teniendo en cuenta el actual protagonismo de Colombia en la región, es apropiado el momento para examinar la importancia de San Andrés dentro del contexto geopolítico de nuestro país. Colombia como país bioceánico se distingue en el Cono Sur por ser el único en poseer costas en el mar Caribe con una extensión marítima correspondiente a 589.560 km² y en el océano Pacífico con 339.100 km², completando en su totalidad 2.070.408 km², si se incluyen 1.141.748 km² de su territorio continental. Partiendo de la geografía como primer elemento fundamental de la geopolítica y relacionada en forma directa con la población en cuanto a cantidad, ya es posible obtener un indicador determinante que influye en el desarrollo y proyección de las naciones, como lo es la densidad poblacional, es decir, la ocupación de habitantes por cada kilómetro cuadrado del territorio nacional (Piazzini C. & Montoya V., 2008).

1 Comandante Comando Específico de San Andrés y Providencia (Cesyp).

Miremos algunos datos de interés sobre este particular. Los países con mayor densidad en el mundo son: Mónaco con 18.812 habitantes por km²; Singapur con 7.736; Hong Kong con 6.897; Malta con 1.336; Países Bajos con 50; Japón con 349 y Corea del Norte con 208; mientras que Colombia tiene tan solo 43 habitantes por km². Si observamos, los primeros países no son precisamente los más pobres, de hecho, Mónaco de acuerdo con los datos del Banco Mundial está en el ranking de los tres más ricos del mundo y Singapur, Corea del Norte y Japón se encuentran escalafonados entre los diez países con el PIB (Producto Interno Bruto) más alto a nivel mundial. Luego el presente análisis conduce a preguntarnos: ¿en dónde está la diferencia entre estos países desarrollados y Colombia? ¿Por qué países tan pequeños y tan sobrepoblados como Hong Kong, Japón y Corea, entre otros, son mundialmente potencias económicas? La respuesta está en la concepción y la visión geopolítica que cada país ha decidido adoptar para evolucionar y conseguir un desarrollo consistente y sostenible. Aquí el tema no se trata de ser independientes o de buscar modelos de sostenimiento autóctonos o de formular teorías de independentismo étnico; por el contrario, es el momento de trabajar unidos, aprovechando las oportunidades y las fortalezas de los diversos grupos económicos y sociales, para que –con base en ellas– se pueda seguir construyendo un modelo geopolítico convincente e influyente, que propenda por una creciente economía nacional y una equidad social con niveles estándares de educación y atención integral a las necesidades básicas de todos.

Desde la óptica conceptual

Los modelos geopolíticos planteados por el historiador alemán Friedrich Ratzel, el sueco Rudolf Kjellén y en especial el expuesto por el geógrafo alemán Karl Ernst Haushofer (Múnich, 27 de agosto de 1869 - Pähl, 13 de marzo de 1946), fueron junto con la industrialización los que permitieron el desarrollo socioeconómico de los países anglosajones y del resto de Europa.

Poco después de la Primera Guerra Mundial, Haushofer planteaba acertadamente la existencia de un Espacio Vital denominado *Lebensraum*, dentro del cual un pueblo atendía sus necesidades y aseguraba su existencia y evolución (crecimiento). Este Espacio Vital se desglosa en cuatro elementos esenciales: un Núcleo Vital o *Heartland*, ciudades Transpaís o *Hiterlands*, las Fronteras y por último las Vías de Comunicación, todos ellos interdependientes. Derivado de esto cabe desglosar el concepto. El Núcleo Vital o *Heartland* se define como la ciudad capital en donde se concentran los poderes del Estado (político, económico, social y militar), además de contar con una gran

capacidad emprendedora, alto nivel de industrialización, desarrollo sostenido, liderazgo económico, con capacidad de influencia vecinal y de impulsar el desarrollo a otras ciudades, (Haushofer K., 2002) que para nuestro caso sería Bogotá como Distrito Capital.

Las ciudades Transpaís o Hiterlands, hacen referencia a ciudades capitales que son positivamente afectadas por el Núcleo Vital, en donde el crecimiento económico se acentúa y tienen el potencial para seguir irradiando desarrollo y prosperidad hasta las fronteras, distinguiendo en Colombia a Medellín, Bucaramanga, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta y Cali, entre otras. Las Fronteras, vistas no como límites geográficos, sino como elemento esencial de la supervivencia y crecimiento de los Estados, son donde se dinamiza la economía y el intercambio cultural con otras naciones. Son las Fronteras las que ofrecen esa oportunidad para poder ser influyentes sobre otros pueblos. Son centros de gravedad para vender País. Y es aquí donde debemos advertir la importancia geopolítica de San Andrés y Providencia para Colombia.

Colombia limita con once países, es decir, compartimos Fronteras con once naciones: Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, República Dominicana, Haití y Jamaica, y seis de ellas (Costa Rica, Nicaragua, Honduras, República Dominicana, Haití y Jamaica) se establecen gracias a la posición geoestratégica (marítima y septentrional) del departamento Archipiélago de San Andrés y Providencia. Si lo analizamos desde este punto de vista, es el único departamento de Colombia multifronterizo, que gracias a él poseemos más de las tradicionales cinco fronteras que nos enseñaron en época de antaño (Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá); que debe visionarse como punta de lanza para propender por el anhelado liderazgo en el Caribe que siempre hemos soñado; que nos hace especiales por su comunidad autóctona raizal cuyo óptimo cultural goza del privilegio de comunicarse en tres lenguas distintas (español, inglés y creole) con capacidad de influencia especialmente en Centroamérica y algunas islas por su nutrida cultura; que gracias a su riqueza marina en el suelo, subsuelo y lecho marino, especialmente por su barrera coralina y la vida marina que allí se alberga, fue declarado el 9 de noviembre de 2000 como Reserva de Biosfera 'Seaflower' por la Unesco.

Además, que su predilecta posición geográfica en el mar Caribe lo podrían llegar a proyectar como 'el Singapur del Caribe' especialmente por la vecindad que comparte con el Canal de Panamá; que gracias a sus atractivos naturales seguirá despertando el interés turístico de propios y extranjeros, convirtiéndose como un referente regional en esta actividad; y por último, destacar que sus fronteras marítimas son

una oportunidad invaluable para coadyuvaren el crecimiento del país y especialmente del departamento, para lo cual hay que abrir espacios que dinamicen el intercambio económico y sociocultural.

Pero para que toda esta idea de Haushofer sea coherente y funcione, debe acudir al elemento esencialmente integrador de esta notable concepción geopolítica, denominado Vías de Comunicación. Medios de transporte y sistemas de comunicación hacen posible el flujo ininterrumpido de la economía nacional, es decir, del crecimiento y del desarrollo. Las Vías de Comunicación no solo se relacionan con la carretera, también incluyen aerovías, ferrocarriles, el transporte fluvial y multimodal, las radiocomunicaciones y las telecomunicaciones sin descartar las redes sociales, ya que bajo ningún precepto se puede desligar el crecimiento sociocultural que siempre tendrá que ir de la mano con el desarrollo económico.

Serán las Vías de Comunicación las encargadas de enlazar al Núcleo Vital (Heartland) con las ciudades Transpaís (Hiterlands) y con las Fronteras, sin ellas estos tres elementos no podrán tener un desempeño coherente y armonizador, algo de esto ocurre actualmente en nuestro país. Necesitamos interrelacionar en óptima forma los tres elementos esenciales para que fluya la economía, es una tarea ardua y que requerirá de muchos recursos y de mucho tiempo aún.

La perspectiva

Desde la perspectiva San Andrés y Providencia, por su condición marítima, se debe pensar en el fortalecimiento de aerovías nacionales y la apertura de otras internacionales con su respectiva infraestructura, y de un fluido tránsito marítimo comercial no solamente desde los puertos nacionales o hacia ellos, sino también incursionar otras oportunidades de negocios en aquellos países fronterizos en donde podamos ser influyentes, y a la vez, tener la capacidad de imponer nuestros intereses comerciales como parte de una visión más amplia que contemple moderna y robusta infraestructura portuaria.

Pensando en grande, construyendo objetivos comunes y visionando una San Andrés y Providencia dentro del contexto de fomentar unas fronteras vivientes llenas de oportunidades para todos; son el reto de esta sociedad que debe mirar con mayor interés hacia afuera, compartiendo en forma integrada las fortalezas y oportunidades y de manera mancomunada cerrar filas y espacios a las vulnerabilidades y a las limitaciones, bajo el manto del emprendimiento, la inventiva, la capacidad de diligencia y de la iniciativa de cada uno de los isleños.

Referencias bibliográficas

Frade, F. (1969). *Introducción a la geopolítica*. España: Compañía Bibliográfica Española.

Haushofer, K. (2002). *An English Translation and Analysis of Major General Karl Ernst*

Haushofer's Geopolitics of the Pacific Ocean: *Studies on the Relationship Between Geography and*

History. University of Michigan.

Hennig, L. R., Körholz, L., *Introducción a la geopolítica*. Segunda edición, Editorial Pleamar.

Piazzini Suárez, C. E., & Montoya Arango, V. (2007). *Geopolíticas: espacios de poder y poder de los espacios*. Bogotá: La Carreta Editores.

Colombia y sus dos frentes marítimos: ¿Una condición suficiente para ser considerado un país bioceánico?^{1*}

Carlos Álvarez Calderón**

"Veo a Colombia en el corazón del universo, extendiéndose sobre sus dilatadas costas, entre esos océanos que la naturaleza separó, y que nuestra Patria reúne con prolongados y anchurosos canales. La veo servir de lazo, centro y emporio de la familia humana; la veo enviando a todos los recintos de la tierra los tesoros que abrigan sus montañas de plata y de oro; la veo distribuyendo por sus divinas plantas la salud y la vida a los hombres dolientes del antiguo universo; la veo comunicando sus preciosos secretos a los sabios que ignoran cuán superior es la suma de las luces a la suma de las riquezas que le ha prodigado la naturaleza. La veo sentada sobre el trono de la libertad, empuñando el cetro de la justicia, coronada por la gloria, mostrar al mundo antiguo la majestad del mundo moderno".

**Simón Bolívar.
Discurso ante el Congreso de Angostura (1819)**

¹ * Este artículo hace parte del proyecto de investigación del Programa en Seguridad y Defensa Nacionales, titulada "Desafíos y Nuevos Escenarios de la Seguridad Multidimensional en el Contexto Nacional, Regional y Hemisférico en el Decenio 2015 - 2025", el cual hace parte del grupo de investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra.

Introducción

Poseer salida al mar es un privilegio que los Estados valorizan y resguardan. Acceder al mar significa ingresar a la vía marítima que comunica a un actor con todo el mundo, sin contar con los recursos propios que los espacios marítimos puedan aportar en beneficio del desarrollo económico de los Estados. Por ello, los países que no poseen acceso al mar transforman esta necesidad en un objetivo geopolítico² y definen, en consecuencia, una geoestrategia³ que les permita lograrlo. Los que ya poseen acceso, miran más allá de sus costas y generalmente canalizan el interés nacional a la orilla opuesta por razones de seguridad o en una perspectiva a largo plazo. En ambos casos son necesarios el desarrollo de una Fuerza Naval que permita garantizar la protección de las líneas de comunicaciones marítimas y el ejercicio de soberanía en todo el mar que pertenece al Estado o en aquellas áreas internacionales que pueden afectar la zona marítima propia (Mahan, 1999).

24

Reconociendo que el dominio del mar genera desarrollo nacional (Mahan, 2013; Pruitt, 2000), los Estados que carecen de salida al mar orientan su política internacional a conseguirla o al menos a crear condiciones que equilibren esta desventaja. Por su parte, algunos países con ventajosa extensión litoral e incluso con costas en dos mares, por especiales circunstancias, no parecen ser conscientes de su privilegiada situación y siguen mirando hacia su interior territorial dejando de lado las perspectivas que les ofrece el mar. Desafortunadamente, Colombia ha sido uno de esos países. A pesar de ser la esquina más importante en la América del Sur, ha descuidado su presencia tanto en el Caribe como en el Pacífico, lo cual resulta incomprensible, si se toma en cuenta que la extensión del litoral colombiano sobre ambos espacios suman en conjunto 3.000 kilómetros de costas, mientras que el área de mar territorial y zona económica exclusiva que posee en ambos frentes marítimos corresponderían a casi el 50% de su extensión territorial.

2 Por Geopolítica se podría llegar a entender como el estudio aplicado de la relación del espacio geográfico con la política, la economía y las dinámicas sociales, culturales e históricas.

3 La Geoestrategia puede llegar a definirse como la gestión estratégica de los intereses geopolíticos.

Esta miopía espacial del territorio ha llevado al Estado colombiano a vivir una infame tradición de pérdida gradual de sus activos territoriales⁴, ya que no ha tomado en cuenta sus características geográficas (ubicación de su territorio), la identificación de sus intereses permanentes (geopolíticos) y las constantes de comportamiento geohistóricas propias y las de otros actores. Por ende, sus planes de desarrollo y de Seguridad y Defensa han adolecido de claridad, coherencia, continuidad e incluso predictibilidad. De ese modo, para madurar geopolíticamente el Estado necesitaría un nuevo enfoque estratégico de tipo “espacial” de los problemas nacionales, internacionales e intermésticos, que permita una proyección articulada de las capacidades de poder de Colombia en la esfera regional e internacional. No en vano, el surgimiento y el desarrollo de la región de Asia-Pacífico hacen que esta asuma una posición privilegiada, ofreciendo a Colombia una gran oportunidad, pese a que el Atlántico aún sigue siendo el principal foco de la economía global. Sin embargo, hay muchos más factores en juego que ubican a Colombia en el marco de una compleja dinámica de interrelaciones y articulaciones entre el Atlántico y el Pacífico. De hecho, pese a su papel marginal en la dinámica mundial y a su situación periférica en términos de su incidencia sobre la agenda global, Colombia se ubica geográfica, económica y geopolíticamente en el cruce de dos espacios geoestratégicos trascendentes que, de concretarse, marcarán las transformaciones del sistema internacional en los próximos años (Serbin, 2014).

Una plataforma geográfica idónea para la proyección de la influencia colombiana es su condición de país con acceso a dos frentes marítimos, y que algunos dan por llamar “país bioceánico”. Sin embargo, desde el punto de vista geopolítico, parecería que la desarticulación de ambos frentes marítimos ha llevado a Colombia a comportarse más como un Estado con salida al mar, que como un país bioceánico; lo cual invitaría a preguntarse si: ¿el atributo de poseer dos frentes marítimos, es una condición geopolítica suficiente para considerar a Colombia un país bioceánico?

4 En el 2012, la Corte Internacional de Justicia sentenció que si bien Colombia podría continuar ejerciendo soberanía sobre los territorios insulares, y las aguas inmediatas a ellos, que comprenden las islas de San Andrés, Providencia, y Santa Catalina (y 7 cayos que le disputaba Nicaragua), perdería el control sobre una importante porción de una zona marítima al oriente del meridiano 82º, es decir, aproximadamente 75.000 kilómetros cuadrados de espacio marítimo.

Apreciación geohistórica de una limitada visión geopolítica

La conquista del territorio colombiano empezó con una serie de expediciones que iniciaron con Pedro de Heredia en 1533 y continuaron con la incursión de Jiménez de Quesada, Belalcázar de Quito y Robledo desde 1538 hasta 1541, pasando de las zonas costeras hacia el centro del país. Cuando Gonzalo Jiménez de Quesada (en busca de “El Dorado”), empezó a ascender a través del río Magdalena, se enfrentó a unas condiciones adversas del territorio y de los peligros de la fauna local, así como de altas temperaturas que dificultaban el asentamiento humano y la actividad agrícola. De tal manera que cuando se encontró la sabana de Bogotá en 1538, con un clima otoñal y sin rastro de “El Dorado” decidió establecerse allí. Por tanto, los neogranadinos tenían una visión muy limitada del mundo, porque desde el núcleo vital⁵ del país (localizado en el triángulo de oro que comprende la región andina entre Medellín, Bogotá y Cali), no se veían las fronteras y mucho menos los espacios marítimos. Estos acontecimientos determinarían que la Nueva Granada se estableciera de forma contraria a como lo hicieron la mayoría de las civilizaciones del mundo, las cuales se emprendieron tradicionalmente desde el mar hacia el interior; por el contrario, Colombia se construyó desde el interior hacia el mar.

26

Es importante anotar que los procesos de colonización española y portuguesa difirieron en la ubicación, el establecimiento y el aprovechamiento de las zonas urbanas. Los centros urbanos fueron un elemento clave para la conquista española y sus asentamientos, y se concedieron tierras a Oficiales y Soldados, lo que sentó las bases de la autoridad colonial. En la América portuguesa los asentamientos se limitaron a las zonas costeras. Las ciudades funcionaban como puertos y fortificaciones, y se desarrollaron con centros mercantiles y administrativos. Gran porcentaje de la población y de las actividades económicas se concentraron en las zonas costeras o sobre los principales ríos, debido a que el principal objetivo del colonialismo a medida que se extraían los recursos de la región para satisfacer la demanda europea, era el de vincular a la América Latina y el Caribe con el resto del mundo.

5 El núcleo vital, hace referencia a la zona donde se ubican los poderes del Estado y desde donde se emana la potencia hacia las fronteras y fuera de ellas; generalmente este se encuentra formado por varios núcleos pequeños, que al unirse forman el corazón (*heartland*). En la mayoría de los casos se localiza en la parte central del espacio político donde se concentra la mayor capacidad cultural, económica, política y militar de un Estado.

Esto explica la existencia de muchas ciudades portuarias, como Lima-Callao, Veracruz, Santo Domingo, Montevideo y Buenos Aires. Los territorios costeros siempre han revestido una importancia estratégica en términos políticos y económicos, de manera que las zonas costeras suelen tener una alta densidad poblacional. La mayoría de las grandes ciudades en América Latina se encuentran cerca de la costa o directamente sobre ella.⁶ En efecto, y con la excepción de México, Colombia y los dos países carentes de salida al mar en Sudamérica (Bolivia y Paraguay), más de 30% de la población latinoamericana vive en los 100 km más cercanos a la costa.

A pesar de contar con una mentalidad mediterránea, Colombia es desde el punto de vista geopolítico, un país insular. Al norte limita con el mar Caribe y al occidente con el Pacífico, por el sur con el río Amazonas y por el oriente el río Orinoco. Es decir, Colombia es una isla rodeada de agua por todas partes. No obstante, en Colombia menos del 15% de la población vive en el litoral Pacífico y Caribe, por lo que la sociedad colombiana desarrolló comunicaciones terrestres, en detrimento de las fluviales y marítimas. Es decir, con un sentido espacial terrestre, el colombiano ha sido un hombre de montaña, que sigue las cuencas de los ríos solo para explotar sus tierras fértiles y no para aprovechar su conectividad con el mar y con el mundo (Bahamón, 2014).

Dos frentes marítimos... nada más

La región Caribe está conformada por los departamentos continentales de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre, y el departamento insular de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; en conjunto representarían el 11,6% del territorio nacional. En 2010 la población representó el 21,4% del total de los colombianos y el PIB aportó el 15,1% del total país (Romero, 2013). El Caribe colombiano contiene numerosas bahías naturales con excelentes condiciones para recibir embarcaciones, y se puede integrar por vía fluvial al país a través del río Magdalena y sus afluentes como los ríos Cauca, San Jorge, Nechí, Cesar y Lebrija.

6 Tal es el caso de Buenos Aires, Montevideo, Río de Janeiro, Salvador de Bahía, Recife, Fortaleza, Guayaquil, Barranquilla, Lima y Valparaíso, entre otras.



Imagen 1. *Actividad geomarítima. Tomado de Geoactivismo.org (2016)*

Colombia, no obstante su doble condición de Estado continental e insular, solo hasta hace poco tiempo comenzó a percibir la importancia que tiene el Caribe para los intereses nacionales. Como ya se había mencionado, la circunstancia de que el poder político y económico se hubiera concentrado desde los albores de la vida republicana en el interior del país, unido a la tendencia de considerar a la periferia nacional como “territorios de misiones”, le imprimió al colombiano una aguda mentalidad continental y una apreciación “ageográfica” del entorno. Sin embargo, cuando a partir de la administración de López Michelsen, Colombia se constituyera en la pionera de las delimitaciones marítimas en el continente, la sociedad tomó conciencia de que su jurisdicción y soberanía se extendía a áreas que casi duplicaban la dimensión territorial que habían venido figurando en los textos de geografía, y que los colombianos tenían como vecinos, Estados que antes consideraban remotos y distantes (Uribe, 1991).

El desarrollo económico del Caribe continental ha estado ligado al acceso a las costas, específicamente a los puertos, y a los ríos. Con ello, las zonas más prósperas de la región han emergido a lo largo del litoral. En el territorio de la costa Caribe prevalece la concentración de las comunicaciones sobre dos ejes troncales que comunican el territorio en sentido sur-norte, los llamados eje oriental y eje occidental. El primero comunica a Santa Marta con el eje central del Cesar y permite el acceso desde y hacia ciudades como Bucaramanga, Barrancabermeja y Cúcuta, y desde allí hacia el centro del país, el

segundo, comunica la ciudad de Cartagena con Sincelejo, Montería y de allí con Medellín y la zona suroccidental del país. Sin embargo, estos ejes no permiten la conectividad en sentido transversal en la región, sino que sirven más al propósito de conectar el centro del país con los puertos marítimos. Los ejes transversales interconectan las ciudades y municipios localizados a lo largo de los troncales, al igual que con países limítrofes como Venezuela. Mientras que el eje transversal principal intercomunica una vasta zona que va desde Montería hasta Maicao, en el sur del Caribe colombiano es aún importante el transporte fluvial; la red primaria fluvial abarca el río Magdalena y el río Cauca como las principales arterias de comunicación fluvial, junto con el río Sinú. Es de notar que el río Magdalena tiene más de 1.000 kilómetros navegables en toda su extensión (Caribe y centro del país), y el Sinú solo tiene 190 kilómetros navegables hasta Montería, su puerto principal, todos ellos localizados en el Caribe colombiano (Bahamón, 2016).

Por su parte, la región Pacífica de Colombia la conforman los departamentos del Chocó, Valle del Cauca (Buenaventura), Cauca y Nariño. Está compuesta a su vez por tres entidades geográficas: el océano Pacífico, las islas y el Andén Pacífico. El Andén Pacífico abarca una superficie de 83.170 Km², representando el 7% del territorio continental, y su población aproximada es de 1.100.000 habitantes. El océano Pacífico colombiano cubre una superficie de 339.100 km², representando el 16,4% de la geografía nacional (Romero, 2015).

A pesar de la potencialidad comercial que revestía la costa pacífica colombiana por encontrarse cercana al istmo de Panamá, el Pacífico colombiano terminaría caracterizándose por unas instituciones coloniales extractivas hacia el interior del andén del Pacífico, en donde, dadas las condiciones geográficas, los colonizadores no mostraron mayores intereses por transformar su entorno económico⁷, a pesar que “desde la Colonia, la Independencia e incluso en las guerras civiles de finales del siglo XIX, la costa pacífica colombiana fue parte de intereses de comerciantes, corsarios piratas y fuerzas independentistas que luchaban por controlar los pequeños puertos y las rutas marítimas comerciales que llegaban de Panamá y salían a Perú y a Chile” (Armada, 2011, p. 42).

7 Los colonos no tuvieron intenciones de asentamiento más allá de unas colonias extractivas que ofrecieran la oportunidad de fortuna rápida y posterior migración a lugares más saludables.



Imagen 2. Contexto físico del Pacífico. Tomado de Geoactivismo.org (2016)

No obstante, el océano Pacífico es una constante para toda la región; la formación de su suelo la divide en dos cuerpos que permiten identificar dos tipos de superficie a lado y lado del Cabo Corrientes. Este es un arrecife donde el mar impacta con violencia y que se encuentra a la altura del municipio chocono de Bajo Baudó. Al norte del Cabo sobresalen los acantilados rocosos, las bahías y ensenadas, mientras que al sur del Cabo, se encuentra la llanura inundable del Pacífico, compuesta por la presencia de ciénagas y esteros. Esta diferenciación, en donde la geografía está presente, también repercute sobre lo económico, dejando claro por qué la actividad portuaria y las salidas del comercio exterior colombiano hacia el océano Pacífico, se observan en la mitad sur de la región, en los puertos de Buenaventura (Valle del Cauca) y Tumaco (Nariño) y no a través del Chocó.

La hidrografía del Pacífico también incide sobre el desarrollo de algunas actividades económicas (Romero, 2015). Aunque en la hoya hidrográfica del río Atrato se encuentren las tierras más fértiles del norte de la región, se trata de territorios que escasamente se dedican a la agricultura, a un nivel de subsistencia; lo que sí se evidencia para la parte alta del Atrato es la minería de oro, plata y platino. Los ríos en el Pacífico están mejor dispuestos para la navegación y la explotación

minera que para el desarrollo de la agricultura. Así de escasa como es la comunicación del Pacífico colombiano con otras regiones del país, las conexiones entre las principales ciudades en el Pacífico solo son posibles al sur de la región, quedando aisladas las ciudades de Quibdó y Buenaventura; pero la geografía resuelve en parte la ausencia de carreteras y la comunicación de las dos últimas con otras ciudades de la región, a través de las rutas fluviales.

¿Bioceánico o bimarítimo?

El Estado colombiano no ha logrado desarrollar su potencialidad marítima, ni el mar ha influenciado su vida y su destino, porque a pesar de poseer litorales tanto en el Pacífico como en el Caribe, estos no han sido atravesados por las líneas de comunicación en los puertos, que las unan entre sí, de costa a costa y hacia el interior del país. Si bien la mayoría de los imperativos geopolíticos a satisfacer de inmediato por parte de Colombia, están al interior del continente, un imperativo geopolítico fundamental que le permita a Colombia ganar estatura estratégica, es el de ocupar los “espacios vacíos”⁸ en el mar territorial colombiano, así como el de sus litorales; con miras a una real articulación del territorio nacional, la integración con los vecinos y una adecuada inserción en el escenario internacional.

Bajo esta perspectiva, Colombia no aparenta ser efectivamente un país bioceánico, por cuanto no ha logrado articular convenientemente sus dos frentes marítimos; teniendo en cuenta que la geografía es neutra y las ventajas que pueden emanar de la misma no son reales, sino en la medida que se hayan dado en el país los medios para explotarla y la voluntad de hacerlo (Bolívar, 2012). En otras palabras, desde el punto de vista geopolítico, un país es bioceánico en la medida en que tenga la capacidad de conectar ambos espacios marítimos, a través de corredores bioceánicos.

En el continente americano la problemática de la circulación entre la costa Atlántica y la del Pacífico es muy antigua. Se debe a la forma de Centroamérica que consta de varios estrechos terrestres desde México hasta del golfo de Darién que tienen de 100 a 200 km de ancho. La extensión geográfica del Imperio de Carlos V, hacía del istmo de Panamá un eje logístico vital para drenar las riquezas desde

8 Los espacios vacíos se refieren a las zonas de territorio donde existen pocas perspectivas para el asentamiento humano en masa o la actividad económica formal, por lo cual son generalmente zonas desprovistas de población y sin control efectivo del Estado.

las posesiones españolas de América y Asia; las riquezas que venían de Filipinas llegaban a Acapulco, subían a lomos de mula hacia México donde las Autoridades las controlaban, y luego bajaban hasta Veracruz en la costa caribeña. Por su parte, las que venían del virreinato del Perú (minas de plata de Potosí) eran desembarcadas en Panamá y atravesaban el istmo a lomos de mula y esclavos hasta Portobello, que se sustituyó a Nombre de Dios en la costa del Caribe en 1597.

Por ende, desde muy temprano los piratas ingleses, holandeses y franceses atacaron los galeones españoles en el mar de las Antillas o a la salida del estrecho de Florida. Para protegerse los españoles organizaron entonces la flota en un sistema de convoyes resguardados y fortificaron los principales puertos caribeños de sus colonias: Veracruz, Cartagena, Portobello, la Habana, San Juan de Puerto Rico, Santo Domingo. Después surgiría la idea de establecer un paso transístmico por vía fluvial que daría forma al Canal de Panamá.

Para el Estado colombiano, la cuestión de la conexión fluvial, férrea o fluvial (o una combinación de las tres) de ambos frentes marítimos cobra vital importancia. Sobre todo, por la necesidad de superar los históricos problemas de articulación del territorio y su enorme retraso en esta materia que junto con la ausencia del Estado han facilitado la consolidación de actores armados irregulares en muchas zonas marginas de la geografía nacional. Una de las iniciativas geoestratégicas encaminadas a ocupar paulatinamente los “espacios vacíos” del territorio nacional, fue la creación de la Base Naval de Bahía Málaga.

El Pacífico colombiano fue explorado por Vasco Núñez de Balboa, quien al atravesar el istmo del Darién en 1515, descubriría el océano Pacífico; luego por Francisco Pizarro quien recorrería el litoral en 1525, desde Panamá hasta la Costa del Ecuador. Sin embargo, “en 1540 el Adelantado Pascual de Andagoya, en su recorrido inicial de la costa Pacífica colombiana, se detuvo en el trayecto que realizaba entre las bocas del San Juan y la bahía de Buenaventura. Parece que ese fue precisamente el descubrimiento de una bahía que nombró como De la Cruz y que posteriormente se llamó Málaga” (Armada, 2011, p. 41).



Imagen 3. *Perspectiva marítima del Pacífico colombiano. Tomado de Geoactivismo.org*

Geográficamente, la bahía de Málaga, con su cercanía al canal de Panamá y su equidistancia con los países vecinos, la convertiría en un punto privilegiado para comunicar al país con el resto del mundo, al menos en el “papel”; las complicadas condiciones que presentaban las áreas tropicales y selváticas del Pacífico colombiano, no facilitaron el desarrollo ni el conocimiento marítimo de esta región, por lo que el país centralizaría sus esfuerzos en realizar la actividad comercial con el extranjero a través del mar Caribe. Efectivamente, “usó como vía de acceso el río Magdalena y algunas vías terrestres construidas a lo largo de los valles y cordilleras que corrían en dirección sur norte, algo mucho más fácil que atravesarlas para llegar al Pacífico” (Armada, 2011, p. 43). Sin embargo, al agotarse el potencial que aparentaba otorgar Buenaventura, la actitud visionaria del Presidente Belisario Betancur (1982-1986) y de su Ministro de Defensa, daría paso a la construcción de una base naval en Bahía Málaga, por varias razones.

Una de ellas eran ciertas exigencias de interés estratégico militar; “el mar Caribe y Pacífico están separadas por el istmo de Panamá, por lo cual resulta inevitable cruzarlo para ir de una a otra costa. Aunque este tránsito se mantiene internacionalmente abierto y Colombia posee algún privilegio, geoestratégicamente no deja de ser un punto débil

ante la ocurrencia de un desastre natural que impida su utilización, o de un “bloqueo” de perfil político de origen vecinal, regional, continental o mundial. Este aspecto de por sí, señalaba la necesidad de tener en cada océano una Fuerza Naval capaz de defender la jurisdicción marítima de Colombia” (Armada, 2011, 62).

Pero Málaga también se pensó como polo de desarrollo de la región Pacífica. Cuando algunos Estados han identificado dentro de su concepción geopolítica, la dificultad de irradiar la influencia de su *heartland* sobre su inmenso *hinterland*, han dado vida a núcleos secundarios. Colombia lo intentaría de manera tímida con polos de desarrollo como Marandúa en la Orinoquia y Bahía Málaga en el Pacífico. Pero esta base no puede, por sí sola, ser el motor del desarrollo del Andén Pacífico. Decir que Colombia, como casa de esquina, tiene una ventaja geográfica por poseer salida a ambos océanos, solo puede hacerse realidad cuando las vías existentes permitan esa salida y la intercomunicación. Cuando Colombia perdió el Canal de Panamá, perdió gran importancia geopolítica pero la podría suplir con la existencia de una red vial o fluvial o una combinación de las dos que uniera los dos litorales en el Urabá chocoano, que a su vez, permitiría vencer el aislamiento secular de los chocoanos (Bahamón, 2016).

La falta de infraestructura en el país es más notoria en el Noroccidente, una de las regiones más importantes del país, en donde se sitúa el departamento del Chocó, el único departamento con dos océanos. Si se observa el mapa de América, es fácil darse cuenta que las mayores posibilidades geopolíticas, geoestratégicas y económicas para la conexión de los dos océanos en el continente, se encuentran en la región del Darién colombiano. Ya en 1513, Balboa pensó en utilizar los ríos del Darién para pasar de una costa a otra, pero los conocimientos topográficos, geológicos y climáticos eran escuetos, los recursos técnicos muy limitados y las poblaciones autóctonas esclavizadas y muchas veces hostiles.

En Colombia la idea de un canal sustituto al de Panamá, hoy en día resulta casi que imposible debido al daño ambiental que causaría. Sin embargo, la idea de los puentes terrestres interoceánicos parece convertirse en la opción más viable tanto del lado ambiental, como del lado económico. A esto se suma la importancia geopolítica que representaría para Colombia disponer de esta ruta y las implicaciones geoestratégicas respecto a su Poder Naval. Una de las iniciativas

encaminadas a lograr la conectividad de ambos océanos, a través del territorio colombiano, fue el “Megaproyecto Geoestrategia Nueva Colombia”, que posteriormente se conocería como proyecto Arquímedes. Con este proyecto se buscaba superar la dificultad de integrar los dos océanos y brindar a Colombia la opción de recuperar geopolíticamente la posición que perdió con la disgregación del istmo de Panamá del territorio colombiano. El proyecto proponía un puente terrestre interoceánico de 385 kilómetros que conectase Tribugá en el Pacífico a la costa de Tarena en el golfo de Urabá.

Pero el aprovechamiento fluvial en el Chocó también sería propicio para alcanzar el objetivo de que Colombia sea realmente un país bioceánico; “el departamento del Chocó posee dentro de ese pandemonium de errores que es nuestra división política, una afortunada delimitación. Dos ríos que casi se tocan en su nacimiento forman su columna vertebral y le abren camino hacia los dos mares. Lo delimitan el mar y altísimas cordilleras, dándole un aspecto de unidad cerrada” (Londoño, 1978, p. 25). El General Londoño se refería al río Atrato que corre hacia el Atlántico y al río San Juan que corre hacia el Pacífico, así como al océano Pacífico y a la cordillera Occidental, respectivamente. La delimitación del Chocó está dada por el océano Atlántico al norte, el océano Pacífico al occidente, la Cordillera Occidental por el oriente, y el río San Juan y su delta por el sur.



Imagen 4. Contexto físico del Pacífico colombiano (2). Tomado de Geoactivismo.org

La naturaleza unificada de este sistema fluvial del Atrato y el San Juan mejoraría enormemente la utilidad de la región chocoana y el potencial de poder económico y político de Colombia. En primer lugar, el envío de mercancías por vía fluvial o marítima es mucho más barato que por medios terrestres; el costo del transporte a través del agua es de aproximadamente 10 a 30 veces más barato que por tierra. Este simple hecho hace que los países con opciones robustas de transporte fluvial sean extremadamente ricos en capital en comparación con países limitados solamente a las opciones de comunicación vial o incluso férrea. Este factor es la razón principal por la cual las principales potencias económicas del último medio siglo han sido Alemania, Francia, Reino Unido y Estados Unidos, quienes han utilizado estratégicamente para su provecho, los ríos y su conectividad al mar. Por otro lado, la unidad de la red fluvial en el corredor estratégico chocoano facilitaría enormemente la integración política y económica de los litorales del país en el Caribe y el Pacífico.

Tomando en cuenta la Teoría de la Hidroestrategia, que podría definirse como "la aplicación del Poder Nacional para lograr objetivos en la seguridad nacional que estén relacionados con las fuentes y/o reservas de agua del Estado" (Esdegue, 2016, p. 325), vale la pena explicar brevemente por qué se hace énfasis en los ríos navegables, en contraposición a las costas. En primer lugar y por definición, los ríos navegables sirven al doble de la superficie de terreno que una costa (los ríos tienen dos bancos, uno a cada lado, las costas solo uno). En segundo lugar, los ríos no están sujetos a las fuerzas de la marea, lo que facilita en gran medida la construcción y mantenimiento de la infraestructura de apoyo. En tercer lugar, las mareas tormentosas a menudo acompañan a las tormentas oceánicas, que obligan a la evacuación de los puertos oceánicos. Nada de esto elimina la utilidad de los puertos costeros, pero en términos de la capacidad de generación de capital, las regiones costeras ocupan un segundo lugar en comparación con las tierras con ríos navegables.

Conclusiones

La geoestrategia es la gestión estratégica de los intereses geopolíticos. Todo el planeta es una zona geopolítica, pero no necesariamente geoestratégica. Las zonas se transforman de zonas geopolíticas en zonas geoestratégicas solo cuando un actor estatal se plantea recuperar supremacía hegemónica en aquellos espacios geográficos

en donde sus intereses se han visto afectados o su presencia ha perdido influencia. En este orden de ideas, Colombia se encuentra en una posición equidistante entre México y Centroamérica por una parte, y el resto de América del Sur por la otra. Al constituirse como un cruce de caminos entre la parte Norte y la parte Sur de América Latina. Si Colombia se encontrara excentrado en el continente americano (como es el caso de México o de Chile), su relacionamiento con los vecinos latinoamericanos, podría ser menos estructural. Pero, ubicado en el corazón del continente, tiene muchas razones estratégicas para jugar un papel en los destinos de la región.

Desde el punto de vista geopolítico Colombia apenas está creciendo espacialmente en dirección sur-norte y norte-sur, a partir del triángulo de oro de nuestro país (Cali-Bogotá-Medellín), con un 65% de la superficie inexplorada, en espera de procesos de colonización y por consiguiente de asimilación real a nuestro entorno. Esto le permitiría la consolidación espacial del país y por consiguiente una verdadera soberanía nacional. Hace más de treinta años se iniciaron los procesos de expansión territorial en las tierras de Cesar, Magdalena Medio, el Sinú y la Sierra Nevada de Santa Marta, procesos que en la actualidad están en vía de consolidación. Cuando esto se logre y los espacios vacíos desaparezcan, la dinámica de crecimiento del ecúmene⁹ colombiano cambiará su dirección en sentido de los Paralelos, debilitando su dinámica sur-norte, para enfrentarse decididamente a la conquista del Pacífico, la Amazonía y la Orinoquia, un proceso iniciado en la década del setenta (Bahamón, 2016).

En el momento en que Colombia logre articular sus dos frentes marítimos a través de un corredor bioceánico en el Darién colombiano, se convertirá en un Estado poderoso, estable y ampliamente desarrollado, inclusive con aspiraciones hegemónicas regionales. Existen en nuestro país todas las condiciones geopolíticas para serlo, tan solo falta «maduración espacial», adquisición y desarrollo de los espacios indispensables para lograrlo. Esto se logrará a través de la colonización racional del Chocó y el andén del Pacífico colombiano; para ello, se necesita establecer un “destino manifiesto”¹⁰ propio que marque el derrotero de la direccionalidad del país a mediano y largo

9 Es decir, zonas de mayor densidad poblacional y de mayor actividad económica.

10 La doctrina del Destino manifiesto (*Manifest Destiny*) fue una idea que expresaba la creencia en que Estados Unidos era una nación destinada a expandirse desde las costas del Atlántico hasta el Pacífico. A partir de esta doctrina, los Estados Unidos edificarían posteriormente su proyección regional y mundial como potencia hegemónica (Clark, 1932).

plazo: la inclusión sistémica de Colombia como actor fundamental del eje Atlántico-Pacífico.

La Oceanopolítica trata sobre “la dependencia espacial existente entre la posición de los Estados con el Océano (...) Es así como, aquellos Estados marítimos que entienden que su realidad estratégica debe orientarse a su relación con el mar, se valen de la oceanopolítica como herramienta para alcanzar los objetivos del Estado, ya que actualmente, no miran al mar como un recurso solamente, sino como un sistema mediante el cual se pueden administrar y manejar un conjunto de recursos que potencian el desarrollo de un Estado” (Esdegue, 2016, p. 300). Así mismo, se afirma que la Oceanopolítica no es lo mismo que Política Oceánica Marítima, ya que “esta última hace parte de la Geopolítica y trata la relación del desarrollo del espacio terrestre por medio del espacio oceánico: el mar como elemento de poder y comunicación, o sea, el mar como impulsor de la tierra; el mar como un medio no un fin. En cambio, la Oceanopolítica se ocupa del espacio oceánico como un verdadero espacio de conocimiento y desarrollo del Estado” (Esdegue, 2016, p. 300).

Pues bien, la recomendación que se ha propuesto en este documento no trata de una Política Oceánica Marítima; se trata de una política hidroestratégica que permita encadenar dos espacios marítimos bajo soberanía colombiana y le otorgue en consecuencia al país, la capacidad de implementar posteriormente una estrategia en oceanopolítica que llegue a ser realmente efectiva.

Referencias bibliográficas

Fuentes académicas

Ancel, Jacques (1984). *Poder Global y Geopolítica*. Buenos Aires: Pleamar

Bahamón, Augusto (2016). *Colombia, Geografía y Destino: visión geopolítica de sus regiones*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.

Brzezinski, Zbigniew (1998). *El juego estratégico: la conducción de la contienda entre los Estados Unidos y la Unión Soviética*. Buenos Aires: Planeta.

Brzezinski, Zbigniew (1999). *El gran tablero mundial: la supremacía estadounidense y sus imperativos estratégicos*. Barcelona: Paidós.

Bolívar, Alberto (2012). *La importancia de la Geopolítica y Geoestrategia en los planes de desarrollo*, en *Military Review*, Marzo-Abril.

Carlson, Lucille (1957). *Geography and World Politics*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, Inc.

Clark, Dan (1932). "Manifest Destiny and the Pacific", en *Pacific Historical Review*, Vol. 1, No. 1, March, pp. 1-17

González, Efrén (1986). *Geografía de Colombia*. Bogotá: Bedout

Londoño, Julio (1949). *Geopolítica de Colombia*. Bogotá: Imprenta del Ministerio de Guerra

_____. (1978). *Fundamentos de la Geopolítica*. Bogotá: Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares.

Mahan, Alfred T. (1999). *Mahan on Naval Warfare: Selections*. New York: Dover Publications.

_____. (2013). "Análisis de los elementos del Poder Naval", en Revista de estudios sobre espacio y poder, Vol. 4, No. 2, pp. 305-334.

Mendoza, Alberto (1996). *El Canal Atrato Truandó*. Bogotá: Sociedad Geográfica de Colombia

Pruitt, John (2000). *The Influence of Sea Power in the 21st Century*. Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology.

Romero, Julio (2013). "Composición de la Economía de la Región de Colombia", en Ensayos en Economía Regional. Bogotá: Banco de la Republica.

_____. (2015). "Población y desarrollo en el Pacífico colombiano", en Documentos de Trabajo sobre Economía Regional No. 232, Bogotá: Banco de la República.

Serbin, Andrés (2014). *¿Atlántico vs. Pacífico?: Megacuerdos e implicaciones geoestratégicas para América Latina y el Caribe*, en *¿Atlántico vs. Pacífico?: América Latina y el Caribe, los cambios regionales y los desafíos globales*. Buenos Aires: CRIES.

Uribe, Diego (1991). *Mares de Colombia*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Fuentes institucionales

Armada Nacional (2011). *Base Naval ARC "Málaga": un propósito nacional*. Bogotá: Feriva S.A.

Esdegue (2016). *Estrategia Marítima, Evolución y Prospectiva*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra

Armada Nacional de Colombia: factores determinantes para una Armada mediana de proyección regional

Capitán de Corbeta Jorge Alberto Cabrera Botero¹

"Las condiciones de la guerra en el mar son mucho más complejas que en la parte continental, por lo que la necesidad de la estrategia es aún mayor."

Julián S. Corbett, 1911

41

Resumen

En el presente ensayo se realiza una breve descripción de los factores necesarios para que la Armada Nacional logre alcanzar su visión a 2030 de ser una marina mediana de proyección regional, incluyendo la definición de esta tipología, una propuesta de la región más apropiada sobre la cual centrar sus esfuerzos, una revisión de su Estrategia Pentagonal, y la mención de algunos de los obstáculos que podrá encontrar en su derrota.

Palabras Clave:

Armada mediana de proyección regional, Estrategia Pentagonal de la Armada Nacional, Estatura Estratégica, Influencia.

¹ Oficial Naval egresado de la Escuela Naval Arturo Prat, Valparaíso, Chile (1998). Ingeniero Naval Electrónico egresado de la Escuela Naval Almirante Padilla, Cartagena (2006). Magíster en Ingeniería Electrónica de la Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá (2012). Diplomado en Geopolítica (2013) y en Oceanopolítica (2016) de la Universidad Militar Nueva Granada. Actualmente, estudiante de la especialización en Seguridad y Defensa Nacional, y del Curso de Estado Mayor en la Escuela Superior de Guerra en Bogotá. Email: jorge.cabrera@armada.mil.co

Armada Mediana de Proyección Regional

La Armada Nacional de la República de Colombia tiene como visión institucional el ser una Armada mediana de proyección regional para el año 2030 (Armada Nacional, 2015). Esta tipología es una de nueve que fueron propuestas por Eric Grove en 1990 para las Armadas, cuya clasificación fue retomada por el Gobierno canadiense en su estrategia marítima "Leadmark", no solamente para catalogar las Armadas según su "[...] poder inherente, sino para reflejar las diferencias entre los Estados en la voluntad política para emplear sus flotas de una forma particular" (DMS Canadá, 2001, p. 44).

De hecho, las Armadas clasificadas como medianas de proyección regional son definidas como aquellas que "[...] poseen la habilidad de proyectar Fuerza dentro de la cuenca oceánica adyacente. A pesar de que estas tienen la capacidad de realizar esto más lejos, por alguna razón, no lo hacen sobre una base regular" (p. 44). Por consiguiente, para la Armada de Colombia esto significa que para alcanzar su visión a 2030 deberá contar con los medios navales suficientes y adecuados para proyectar el Poder Naval de la nación colombiana en aguas adyacentes a las cuencas del mar Caribe o del océano Pacífico, es decir, en el océano Atlántico o los mares adyacentes a las costas asiáticas. Adicionalmente, también significa que deberá existir una voluntad política de la Nación colombiana para esa proyección de Fuerza, y para emplearla en caso de ser necesario en aras de alcanzar los objetivos nacionales, o proteger los intereses marítimos.

Región de Centroamérica y El Caribe

En ese orden de ideas, es conveniente determinar cuál va a ser la región sobre la cual deberá gravitar el Poder Naval colombiano para alcanzar la visión propuesta, y sin necesidad de realizar un análisis profundo se observa que la región del mar Caribe ofrece las mejores condiciones. Precisamente, uno de los tres elementos incluidos por Alfred Mahan en su estrategia marítima, propuesta a finales del siglo XIX para que los Estados Unidos alcanzaran su poder hegemónico, fue el de "[...] ejercer un total y estricto control del Golfo de México y el Caribe [...] para que el uso de la flota lograra su verdadera eficacia [...]" (López, 1993, p. 75). Es más, siguiendo la misma estrategia estadounidense, la República Popular China se encuentra empeñada en consolidar el control sobre las aguas del mar del Sur de China, porque entiende que primero debe ser potencia regional antes de ser una potencia global. Por supuesto, Colombia no tiene aspiraciones tan extensas, pero esto

no significa que no tenga una oportunidad importante de ser una potencia naval en la región.

De igual forma, ya avanzado el siglo XX, Nicolás Spykman consideró al mar Caribe como el Mediterráneo americano, y como “[...] la zona estratégica de mayor relevancia del continente” (López, 1995, p. 83), debido a la existencia de los canales y estrechos de Panamá, Yucatán, La Mona y Barlovento, por donde transita la mayor parte del comercio marítimo mundial, especialmente el petróleo proveniente del golfo Pérsico con destino a los Estados Unidos (López, 1995). Cabe anotar que, tal como lo manifestó Spykman, el mar Caribe ha adquirido especial relevancia en el escenario oceanopolítico mundial, gracias a que las líneas de comunicaciones marítimas más importantes, en cuanto al comercio marítimo se refiere, ahora conectan los puertos de la costa Este de los Estados Unidos con los puertos del Este y Sureste asiáticos, motivo por el cual el canal de Panamá es de vital importancia para las economías de los Estados que importan y exportan productos entre dichos puertos.

Por esta razón, el mar Caribe es objeto de los intereses marítimos de varias potencias regionales y medianas, además por supuesto, de los Estados Unidos. Por su parte, Brasil considera como su entorno estratégico el área comprendida por el océano Atlántico Sur, desde las costas de Suramérica hasta las de África occidental, y por parte del mar Caribe hasta Jamaica, incluyendo a la Hispaniola y las Antillas menores, área sobre la cual pretende ejercer su influencia en su aspiración a convertirse en potencia global. Por su parte, la República Popular de China ha venido incrementando su influencia política y especialmente económica en la región, debido a la importancia que esta tiene para su economía (Ellis, 2015). Sin embargo, existe un vacío de liderazgo en la región, que puede ser aprovechado por Colombia para proyectarse como potencia regional, gracias a sus ventajas de orden geoestratégico, cultural, político y económico (Cabrera, 2016a).

En síntesis, si se decide escoger la región del mar Caribe como la indicada para alcanzar la visión de la Armada Nacional, se deberá pensar en las costas de África Occidental, y en las cuencas del mar Mediterráneo y del océano Índico, como posibles áreas de operaciones navales para proyectar el Poder Naval colombiano. En este sentido, una Armada mediana de proyección regional requiere de “[...] unidades de proyección como buques petroleros y de combate con capacidad de mantenerse en el mar” (Gutiérrez Solano, 2006, p. 451), pero

además dicha Fuerza Naval deberá contar con medios de transporte y de desembarco anfibio. Por ello, en el Plan de Desarrollo de la Armada Nacional 2030, las proyecciones de capacidades y de componentes incluyen esta clase de unidades.

Estrategia Pentagonal de la Armada Nacional

Ahora bien, la Estrategia Pentagonal de la Armada Nacional (Armada Nacional, 2015) cuenta con cinco vértices que, si son ejecutados de forma efectiva, permitirán alcanzar la visión propuesta, y con este propósito, es necesario hacer énfasis en aquellos roles y misiones que acelerarán la proyección de la Armada hacia cuencas aledañas a la del mar Caribe. Por supuesto, primero se debe lograr una presencia efectiva en la región, de tal forma que Colombia sea reconocida como líder y potencia regional, y bajo su sombra, que la Armada Nacional sea reconocida por sus pares como la potencia naval regional gracias a sus capacidades, medios, doctrina y liderazgo en el control y seguridad del mar Caribe.

Por ejemplo, en cuanto al vértice de Seguridad Marítima y Fluvial, se debe procurar la asignación de áreas de búsqueda y rescate marítima, así como la adquisición de los medios necesarios para cumplir con las responsabilidades inherentes a este propósito. Así mismo, y en parte relacionado con el vértice de Defensa, además de los roles y misiones que corresponden con la integridad territorial y la soberanía nacional, es importante que el Poder Naval colombiano sea activo, efectivo y eficiente en la lucha contra las amenazas transnacionales que afectan la región, demostrando compromiso, voluntad y sentido de colaboración para mantener el buen orden en el mar, generando así un reconocimiento por los demás Estados, y por esa vía, forjando influencia política.

Dado que el fallo de la CIJ de La Haya de 2012 impactó negativamente a la reserva de biosfera *Seaflower* al dividirla y en la práctica generó su administración compartida por dos Estados con políticas y normatividad diferentes para la explotación de recursos marinos, dentro del vértice ambiental de la estrategia, es necesario evaluar la posibilidad de usar el Poder Naval colombiano, articulado con los demás poderes nacionales, en una estrategia inicial disuasiva-cooperativa hacia Nicaragua, que de ser necesario podría ser una postura coercitiva, de tal manera que se preserve la reserva de biosfera *Seaflower*, y se hagan cumplir las disposiciones medio ambientales y

de desarrollo sostenible asociadas a ella (Cabrera, 2016b). Sería una mala señal hacia la región, en cuanto a la capacidad de proyección del poder nacional se refiere, permitir que un Estado de menor estatura estratégica perteneciente a la región, pesara más que aquel que pretende construir un liderazgo en temas ambientales.

Ahora bien, tal vez los dos vértices que más aportarán al cumplimiento de la visión institucional, son el de Apoyo al Desarrollo Marítimo y Fluvial, y el Internacional. El primero, porque será indispensable para la conformación de las capacidades y componentes proyectados en el Plan 2030. Es así como, además del desarrollo y crecimiento que la industria de construcción naval tendrá gracias a la fabricación de las nuevas unidades que se requerirán para la proyección de la Fuerza, se consolidará la capacidad de diseñar, construir y mantener el Poder Naval colombiano sin dependencia de terceros países, capacidad esta que genera poder y disuasión en la región.

El segundo, por su parte, permitirá la construcción de influencia en la región y el incremento de la estatura estratégica nacional a través de la aplicación de técnicas de *poder suave*, *poder duro* y *poder inteligente*. En este orden de ideas, será necesario incrementar las actividades de presencia naval a través de visitas a puertos en la región y actividades de apoyo en entrenamiento y construcción de doctrina a las marinas más pequeñas. Así mismo, es conveniente articular de forma óptima las relaciones entre la Armada Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, de tal forma que este último entienda que el Poder Naval es una herramienta más para alcanzar los objetivos nacionales y proteger los intereses de la Nación, y que en forma recíproca la Armada Nacional pueda explotar al máximo las cualidades de la diplomacia naval. Finalmente, la participación de Colombia en operaciones navales de mantenimiento de la paz y de preservación del buen orden en el mar, como país oferente de medios y recursos materiales y humanos para la seguridad internacional, le brindará el reconocimiento internacional como líder regional, elevando de forma importante su influencia en el sistema internacional y la interoperabilidad con potencias de mayor nivel.



Imagen 1. En desarrollo de la Operación "Ocean Shield", la Patrullera Oceánica ARC "7 de Agosto" (PO-47) de la Armada Nacional durante ejercicio "Passex" con el destructor escolta japonés "Akizuki" (DD-115) en aguas del golfo de Adén. Octubre 15 de 2015. Tomado de Armada Nacional (2015).

Obstáculos

Para finalizar, la Armada Nacional tendrá obstáculos que entorpecerán su camino hacia la visión a 2030, los cuales pueden resumirse en dos principalmente: los externos y los internos. En cuanto a los externos, se puede mencionar a aquellas potencias que no desean a un jugador regional que pueda ir en contra de sus propios intereses, en particular, los Estados Unidos, China y Brasil. Será preciso entonces encontrar la forma de avanzar en el cumplimiento de la visión, sin chocar directamente con sus intereses, y una buena forma de hacerlo podría ser a través de la cooperación internacional con ellos, de tal manera que más que sentirse amenazados, encuentren que puede ser beneficioso para todos. Finalmente, tanto para Estados Unidos como para China, si se consolida una potencia naval en la región que sea capaz y eficiente en la protección de su tráfico marítimo, sin que esto les signifique más costos, no tendrán por qué limitarla.

Por otra parte, los internos, relacionados con la limitación de recursos económicos, se constituyen en la principal amenaza para alcanzar el objetivo. Es claro que estos recursos provendrán de la voluntad de la Nación colombiana, y en tal sentido, estarán directamente relacionados con la capacidad que tenga la Armada Nacional de convencer y enseñar al pueblo colombiano sobre la importancia del mar para su desarrollo económico y para el futuro de las próximas generaciones, es decir, será necesario trabajar incesantemente en la construcción y consolidación de la cultura marítima nacional, y por esta vía, de la conciencia marítima nacional. Solo de esta forma se podrán garantizar los recursos necesarios para lograr una Armada mediana de proyección regional.

Referencias bibliográficas

Fuentes académicas

Cabrera, J. (2016a). *Estrategia Marítima Colombiana: Aspiración de Potencia Regional como factor determinante*. Bogotá D.C.

Cabrera, J. (2016b). *Uso del Poder Naval para la protección de Seaflower*. Bogotá D.C.

DMS Canadá. (2001). *Leadmark: The Navy's Strategy for 2020*. (Directorate of Maritime Strategy, Ed.) (First, Vol. 1). Ottawa.

Ellis, R. E. (2015). *China's activities in the Americas. Testimony to the Joint Hearing of the Subcommittee on the Western Hemisphere and the Subcommittee on Asia and the Pacific Foreign Affairs Committee U.S. House of Representatives*. Carlisle Barracks, PA.

Gutiérrez Solano, G. (2006). Definición de las capacidades estratégicas de la Armada de una potencia marítima mediana para enfrentar amenazas emergentes. *Revista de Marina*, 123(894), 448–469.

López, J. I. (1993). Una visión de futuro. La geopolítica de Alfred Mahan. *Revista Universidad Eafit*, 29(91), 73–80.

_____. (1995). La geopolítica de Nicolás Spykman. *Revista Universidad Eafit*, 31(97), 79–86.

Fuentes institucionales

Armada Nacional. (2015). *Plan Estratégico Naval 2015-2018*. Bogotá D.C.

Modelo de Planeación Estratégica para la Armada Nacional^{1*}

*Capitán de Corbeta Samir Castellanos Abdala^{2**}*

Resumen

La Armada Nacional debe desarrollar un modelo que permita efectuar la Planeación Estratégica por capacidades, para generar estructura de Fuerza sostenible, con el fin de enfrentar las nuevas amenazas en un escenario híbrido. Este modelo debe considerar las relaciones existentes entre sostenibilidad, planificación y economía de Defensa; así como la propuesta vigente de planeación estratégica y el dimensionamiento de las capacidades. El propósito del presente documento es inicialmente determinar la importancia de la aplicación de metodologías para la propuesta de un modelo estratégico para la Armada Nacional que considere el concepto de amenazas híbridas.

1 * Ensayo para la Materia Doctrina Naval Aplicada. Área temática Proceso de Toma de Decisiones, elaborado dentro de la investigación "Nuevos retos viejas amenazas: Análisis del modelo de planeación estratégica de la Armada para combatir el narcotráfico en el mar en el marco de un escenario híbrido". De Conformidad a la Directiva No.- 0046/MDN-CGFM-JEMC-ESDEGUE-DIESG-CEESEDEN-DEPIN-86.2 P. 16 de 29 "El estudiante puede tomar la opción de concatenar los ensayos de las unidades fundamentales con un tema transversal con el ánimo de construir el trabajo de investigación". Presentado como opción de grado para el título de Especialista en Seguridad y Defensa Nacionales, línea de investigación: Políticas y modelos en Seguridad y Defensa. Escuela Superior de Guerra de Colombia (2016).

2 ** Profesional en Ciencias Navales y Especialista en Política y Estrategia Marítima de la Escuela Naval "Almirante Padilla". Graduado de JFMU ROK Joint Forces Military University Republic of Korea. Capitán de Corbeta. Piloto Aeronaval.

Abstract

The Navy should develop a model to make the Strategic Planning for capacity to generate sustainable force structure in order to face the new threats in a hybrid scenario. This model should consider the relationship between sustainability, planning and economics of defense; and the current proposal of strategic planning and dimensioning capabilities. The purpose of this document is initially determine the importance of the application of methodologies for the proposal of a strategic model for the Navy to consider the concept of hybrid threats.

Keywords

Armada, Colombia, Estrategia Naval, Modelo, Guerra Híbrida, Planeación Estratégica.

Introducción

En la actualidad la Armada Nacional desarrolla estrategias empleando los recursos de su Poder Naval para la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes³ en el mar. Utilizando, las unidades estratégicas como fragatas misileras, submarinos, aviones en operaciones de interdicción marítima, en contra de pequeñas aeronaves, artefactos navales (vr.gr. semi-sumergibles⁴), lanchas tipo *go-fast*⁵ las cuales utilizan tácticas irregulares para evadir y atacar las Unidades regulares del Estado. En consecuencia, se plantea el interrogante ¿El modelo de planeación estratégica utilizado por la Armada en un escenario híbrido en el mar puede generar estrategias para afrontar simultáneamente amenazas convencionales e irregulares?

En este sentido en la presente reflexión se plantea la tesis que la Armada debe desarrollar un modelo de planeación estratégica que considere amenazas convencionales e irregulares en un escenario híbrido simultáneamente. Este modelo se argüirá primero en la importancia de la sostenibilidad en la planeación estratégica dentro

3 Tráfico ilícito de estupefacientes: Se entiende cualquiera de las siguientes actividades: la producción, fabricación, extracción, preparación, oferta, oferta para la venta, distribución, venta, entrega en cualesquiera condiciones, el corretaje, envío, envío en tránsito, transporte, y la importación o exportación de cualquier estupefaciente o sustancia psicotrópica (CIMCON, 2016).

4 Semisumergible: Motonave sub-estándar utilizada para tráfico ilícito, con capacidad de navegar en inmersión acuática hasta la tercera parte de su estructura (CIMCON, 2016).

5 Lancha Go-Fast. Motonave impulsada con motores fuera de borda, que por su velocidad y diseño estructural hidrodinámico se desplaza a grandes velocidades sobre la superficie del mar y es utilizada para el tráfico ilícito (CIMCON, 2016).

de un presupuesto limitado. Segundo, basado en el análisis de la propuesta vigente de planeación estratégica y dimensionamiento de capacidades que hace el Ministerio de Defensa Nacional. Y tercero, en la apreciación que la modelación tradicional de planeación se fundamenta en esquemas tradicionales para el desarrollo de estructuras de Fuerza convencionales y no en el concepto de guerra híbrida. Finalmente, concluir en base a los tres objetivos específicos y proponer un modelo de planeación estratégica para la Armada.

Interacción entre Sostenibilidad, Planeación y Economía de Defensa

La interacción entre la sostenibilidad del gasto y la planeación estratégica por capacidades se presentará al combinar los resultados obtenidos para distintos horizontes de tiempo. Esto es, mientras que el primero señalará los elementos de corto y mediano plazo para mejorar la eficiencia del uso de los recursos y mantener la conexión con la dinámica normal del presupuesto, también proveerá herramientas para analizar el impacto presupuestal de decisiones a largo plazo. Al mismo tiempo, la planeación estratégica por capacidades determinará los cambios necesarios y la combinación eficiente de componentes al interior de las Fuerzas y del sector, para responder a las tareas futuras, de forma que se puedan alcanzar objetivos estratégicos, reduciendo riesgos y ajustándose a restricciones institucionales (Colombia, Ministerio de Defensa, 2010) y alineadas en un marco de una economía de defensa que proporcione formas de pensamiento para la toma de decisiones eficientes relativas al uso de los activos de Seguridad Nacional (Franko, 2000).

En este sentido, según Patrice Franco (2000), los conceptos económicos proporcionan unos lineamientos para calcular los valores y cantidades del gasto oportuno en el panorama estratégico y en consecuencia obtener los objetivos de Seguridad Nacional, de la misma forma que lograr esquematizar las consecuencias del gasto de defensa en la economía nacional. La economía de la Defensa no solo se trata de presupuesto, desde una perspectiva general contiene todos los aspectos de la economía en tiempos de guerra y paz incluyendo la Defensa, esta definición según Keith, incluye los estudios de los conflictos convencionales como no convencionales, tales como las guerras civiles, las revoluciones y el terrorismo (Keith, 2013).

La planeación sistemática de largo plazo hace que sea difícil determinar su costo, más aún cuando, se considera la producción de Defensa en un contexto futuro, lo cual es complicado debido a que la Defensa como consideran Sandler & Hartley en su obra: es un bien público, y el cual tiene dos características preponderantes, la no exclusión y la no rivalidad de beneficios (1995). Más aún, cuando el presupuesto de Defensa presente es limitado, en consecuencia, en el futuro surgen nuevos desafíos y amenazas, no obstante, la planeación de largo plazo en contraposición a la resolución del corto plazo permite consolidar en el tiempo el concepto estratégico y la necesidad de su sostenibilidad.

Dentro de un presupuesto de Defensa limitado, los recursos deben asignarse entre el equipo y el personal, y para la operación conjunta (Ejército, Armada y Fuerza Aérea). Esto repercute directamente en los comandos de cada Fuerza, los cuales deben optimizar y priorizar eficientemente la utilización de los recursos, combinando de manera eficiente para la producción de seguridad y protección (Hartley, 2007). Con el surgimiento de nuevas amenazas, convergencia de terrorismo y crimen transnacional organizado (Realuyo, 2016) y nuevas tecnologías, se requiere que las Fuerzas Armadas y las industrias de Defensa se ajusten al cambio y a los nuevos desafíos.

En consecuencia, una forma de plantear este problema es utilizar el análisis de eficacia de costos. Cuando no es posible generar una medida cuantitativa en dinero del producto o de un bien dado como la Defensa, el análisis de eficacia de costos proporciona un método sistemático para la resolución del problema de la evaluación en el contexto de la intangibilidad del bien. Según Del Lee, Golden, Kelly & Waine (1984), en su obra *The Economics of National Security*, para completar el análisis de eficacia de costos (que es más un arte que un difícil cálculo científico), es importante reconocer cinco elementos: los objetivos del sistema, doctrina o política, las formas alternativas para lograr los objetivos, un modelo que proporcione una base de comparación entre los objetivos, costos, y por último un criterio de decisión (1984), aunado a un proceso de toma de decisiones por medio de investigación de operaciones (Thierauf & Grosse, 1980).

Propuesta vigente de Planeación Estratégica y Dimensionamiento de Capacidades

El Ministerio de Defensa, promulgó la guía de planeamiento estratégico 2010-2014, con la intención de formalizar un proceso de planeación estratégica en el largo plazo (lapso mayor a 10 años), consolidando un procedimiento metodológico para el proceso de planeación y Defensa a 20 años, planteando un sistema para generar estructuras de Fuerza y el diseño de elecciones que cumplan con los requisitos y supuestos futuros, para alcanzar los objetivos estratégicos, optimizar los recursos y minimizar riesgos. Tratando de consolidar coherentemente las prioridades del director político, las capacidades de las Fuerzas Armadas y las posibilidades fiscales en el mediano y largo plazo (2010).

La realidad indica que es evidente que hay un gran número de amenazas presentes y potenciales a la Seguridad y Defensa Nacionales, que a pesar de los esfuerzos no pueden ser consideradas simultáneamente por las Fuerzas involucradas en la Defensa de la Nación. No solo por limitaciones presupuestales, sino por eventos imprevistos. De hecho, el direccionamiento estratégico de las Fuerzas Militares, depende de los lineamientos del ente político o de la dirección del Gobierno Nacional vigente, que determinan y determinarán los objetivos nacionales y por ende limitará o ampliará el punto de aplicación de la Fuerza (MDN, 2010).

Bajo esta consideración y dirección facultativa, resulta evidente que el objetivo de la planeación estratégica en el largo plazo, pretende considerar una magnitud mayor del número de amenazas que las Fuerzas Armadas logren contrarrestar al mismo tiempo, por tanto, la simultaneidad exige de priorización coordinada en razón de los objetivos estratégicos nacionales, identificando cuáles son las amenazas que atentan contra los intereses vitales, supervivencia y soberanía de la Nación. Un proceso minucioso de identificación acertada de estas amenazas genera las bases para el establecimiento de un sistema de toma de decisiones coordinadas que genere sinergias sectoriales para la adquisición de capacidades (Tagarev, 2009).

Por consiguiente, el resultado medular del direccionamiento estratégico es la determinación de las prioridades del sector a través de la identificación de las amenazas a la seguridad de la Nación

(McKenzie K. , 2001). Este análisis produce una medida cuantitativa asociada a cada una de las amenazas incluidas en la lista, priorizándolas así, a través de la valoración de diferentes escenarios estratégicos, en términos de impacto y probabilidad de ocurrencia (O'neil & Rollins, 2007).

Los esfuerzos iniciales en este sentido se concentran en procesos a nivel de cada Fuerza con metodologías, supuestos y horizontes de planeación particulares a cada una. Para el corto y mediano plazo, el proceso de planeación es conjunto y parte de la definición de unos objetivos sectoriales acordados (MDN, 2010), en donde se establecen un conjunto de amenazas a la seguridad para las cuales se generan escenarios o "hipótesis" de acuerdo con el *Manual de Seguridad y Defensa Nacionales* (1996, p. 42), que se desarrollan a nivel operacional a través del "proceso militar para la toma de decisiones" como se ve en el *Manual de Estado Mayor Conjunto para las Fuerzas Militares* (2005, p. 69), el cual define cursos de acción y sus capacidades asociadas que se traducen en el Plan de Guerra del Comando General de las Fuerzas Militares. A pesar de que el planeamiento por capacidades a nivel ministerial es conjunto nace de la perspectiva inicial de cada Fuerza.

54

Las características de este proceso lo clasifican como uno de planeación basado en amenazas (NATO, 2003). Este enfoque permite determinar las capacidades para los escenarios o hipótesis definidas y obliga a enfrentar la incertidumbre a través de la adaptación de estos a escenarios o hipótesis no contempladas, una vez que estos ocurran (Davis, 2002). La anterior condición genera duplicidad de roles y misiones, así como dificultades en el desempeño operacional. De otra parte, en lo que a recursos se refiere, un proceso de este tipo fomenta el desarrollo de ejercicios financieros, logísticos y administrativos inerciales como de incremento, enfocados únicamente en el corto plazo, generando ineficiencias en el gasto y problemas en la sostenibilidad en el mediano plazo. De tal razón que el proceso debe ser incluyente bajo un solo direccionamiento estratégico conjunto para evitar a toda costa el corto plazo, la duplicidad de roles y la incertidumbre y propender por la planeación por capacidades.

El concepto de capacidad se entiende en este contexto como el conjunto de factores asentados sobre la base de unos principios y procedimientos doctrinales que pretenden conseguir un determinado efecto a nivel estratégico, operacional o táctico, para cumplir las misiones asignadas (García, 2006).

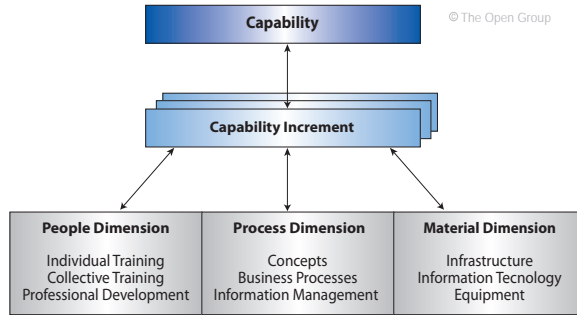


Figura 1. Dimensiones de la Capacidad. Tomado de The Open Group (2016)

Las capacidades deben ser diseñadas considerando múltiples dimensiones, que se ubican en el diseño funcional de las organizaciones. Según el Open Group cada organización tiene un conjunto específico. Por ejemplo, el modelo de Defensa canadiense, incluye, personal, investigación y desarrollo, infraestructura (instalaciones), procesos, gestión de la información, y material (2016). En este sentido y desde el punto de vista corporativo, la capacidad tiene tres dimensiones: dimensión de personal, que incluye el entrenamiento personal y colectivo, y el desarrollo profesional. La dimensión Procesal, incluye, el concepto, los procesos de negocios, y la información de gerencia. La tercera dimensión abarca el material, entendida como la infraestructura, información tecnológica, y equipo.

Desde esa óptica, las dimensiones en el campo militar que el Ministerio de Defensa adoptó están en función de cinco variables: Doctrina (Arte operacional, tácticas, técnicas, procedimientos, tareas); Material y equipo (terrestres, aéreos, fluviales, marítimos); Organización (funciones, estructura, protocolos organizacionales); Personal (entrenamiento, educación y bienestar); Infraestructura (Propiedad, áreas de entrenamiento, servicios).

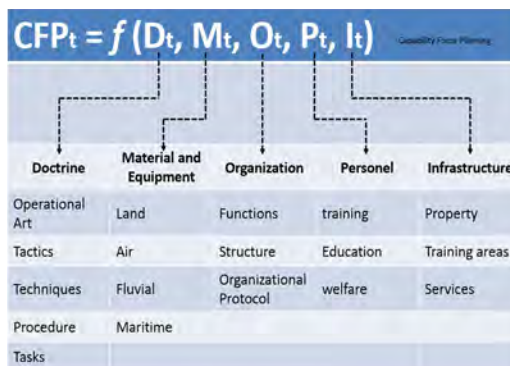


Figura 2. Planeamiento de Fuerza por Capacidades. Tomado de MDN (2010)

Al considerar el dimensionamiento de las capacidades se puede llevar a cabo una evaluación que permita determinar los vacíos, deficiencias e ineficiencias en términos de las variables que ofrece la estructura de Fuerza actual respecto a las distintas opciones ideales. En esta evaluación también es necesario examinar opciones e intercambios entre estos elementos en términos de rendimientos, costos y riesgos, para poder determinar inversiones óptimas de desarrollo de Fuerza (AT&L, 2016) inicialmente de forma individual, posteriormente en su conjunto. De la misma forma, se consideran enfoques alternativos relativos a la planificación de fuerzas (proceso de evaluación de necesidades de una nación), considerando sus respectivas debilidades y fortalezas, combinadas en una gran gama de perspectivas para el desarrollo de las metas de Seguridad Nacional en un modelo dinámico que exige el equilibrio de las variables claves. (Barlett, Holman, & Somes, s/f).

Aproximación al Modelo de Planeación Estratégica para la Armada

Ahora bien, los modelos tradicionales de planeación obedecen a esquemas tradicionales de guerra convencional, el problema surge cuando el esquema se rompe y muta en su forma de hacer la guerra, enfrentando nuevos conceptos.

56

El constructo conceptual de guerra híbrida está dado por Hoffman (2009), no obstante, el Ejército español en su obra "La Evolución de la Insurgencia y el Concepto de Guerra Híbrida", la considera como aquel conflicto, que al menos uno de los adversarios recurre a una combinación de operaciones convencionales y guerra irregular, mezclada esta última con acciones terroristas y conexiones con el crimen organizado. El uso de cada procedimiento se adapta a las circunstancias del conflicto, y se pueden llegar a aplicar todos simultáneamente. Aquellos que practican la guerra híbrida pueden aprovechar además tanto las ventajas de las modernas tecnologías como las posibilidades de la globalización para diseñar líneas de acción bastante imprevisibles, o para saturar al enemigo mediante una sucesión de ataques de muy distinta naturaleza (2009).

Por último, se concluirá con la formulación de un modelo al cual se le ha denominado modelo M2. El modelo de planificación estratégica propuesto, debe enmarcarse dentro de un período específico de tiempo, sobre todo y teniendo en cuenta que en algún momento crítico los efectos acumulativos de los avances tecnológicos y la

innovación militar invalidan marcos anteriores y requerirá un cambio fundamental en las definiciones y medidas de eficacia militar aceptadas (Krepinevich, 2010) y correctamente identificar deficiencias futuras de la tecnología: la capacidad de predecir el futuro con cierto grado de precisión se limita a menos de una década. Como consecuencia, la comprensión de las futuras posibles alternativas y la probabilidad de futuras brechas tecnológicas es un reto que requiere experiencia en la materia (Doerry, 2010).

En el caso específico de la Armada Nacional de Colombia según (Abdala, 2016), es necesario considerar, enfoques alternativos, de arriba abajo (Contrarrestar enemigos con la Fuerza existente), enfoque *amenaza* (identificación y evaluación de capacidades de los oponentes) y de misión (funcionalidad y desarrollo de capacidades propias) integradas en una propuesta metodológica⁶ que permita el desarrollo de una estructura de Fuerza y el diseño de alternativas apropiadas para satisfacer las necesidades futuras, de manera que facilite alcanzar objetivos estratégicos, optimizar los recursos dentro de un enfoque fiscal (gobernado por el presupuesto), minimizar riesgos y garantizar la coherencia entre las prioridades de política, las misiones y capacidades de la Fuerza Pública y las posibilidades fiscales de la nación en el mediano y largo plazo (MDN, 2007), enfatizar el mejoramiento de las capacidades existentes y de los sistemas de armas, en una configuración modular⁷ de capacidades (McKenzie K. J., 2001), permitiendo constituir una estructura de fuerza flexible.

Se deben considerar los escenarios de amenazas estimadas en el campo externo de carácter convencional y el escenario de guerra irregular en el campo interno, de la intersección generada entre estas dos áreas dentro de un marco de gasto sostenible en el tiempo, generando el futuro desarrollo de las capacidades de combate, que neutralicen el potencial enemigo en el campo de la disuasión, la crisis y garantice la victoria en la guerra, en el peor escenario: la suma de

6 Diferentes enfoques metodológicos se han aplicado al ámbito de la planeación estratégica en los últimos años. En la práctica, los países emplean muchas veces combinaciones de enfoques, sin embargo, estos se superponen de manera significativa, tanto en lo la consideración de los aspectos importantes dentro de la planeación, como en el impacto en el proceso subyacente. Cabe resaltar que cada enfoque es holístico y capaz de sustentar la totalidad del proceso, entre estos se consideran: metodologías enfocadas en funciones o escenarios concretos como guías para la medición del desempeño (Planeación por capacidades). Metodologías enfocadas en los procesos de planeación (limitada a recursos, optimismo tecnológico, planeación incremental, extensión histórica). Entre otros.

7 Capacidades modulares se entienden como capacidades completas que puedan ser combinadas con otras frente a cambios repentinos en el conjunto de amenazas o frente a distintos tipos de estrategias que siga una misma amenaza.

todas las hipótesis en un eventual ataque simultáneo. El modelo considera el concepto del desarrollo de las operaciones conjuntas en un núcleo de guerra, con la reserva del respeto de los diferentes roles para el cumplimiento de los diferentes tipos de misión de forma conjunta y coordinada en los escenarios en Tierra, Mar y Aire.

Conclusiones

1. Al finalizar la presente reflexión se concluye que la Armada de Colombia debe diseñar un modelo de planeación estratégica que permita considerar escenarios de guerra convencional e irregular simultáneamente en lo que Hoffman plantea como escenarios híbridos por cuanto las amenazas en el futuro confluyen en el constructo conceptual de la guerra híbrida en donde el adversario o la unión de estos recurren a combinaciones adaptables en operaciones convencionales, guerra irregular, terrorismo, y crimen organizado, en lo que Realuyo ha denominado como convergencia.

Este modelo debe considerar una planificación de largo plazo, a pesar de que sea en principio difícil para la determinación de costos futuros si se consideran los presupuestos limitados que son asignados al sector Defensa considerado como un bien público no excluyente y sin rivalidad de beneficios, que lo hacen intangible en ausencia de amenazas. Por tanto, es necesario la priorización y optimización de los recursos que debe efectuarse de manera conjunta utilizando el análisis de costos, máxime cuando es poco probable cuantificar un bien como la Defensa, o que hace necesario e imperativo el planeamiento por capacidades.

2. De lo anterior se infiere que es necesario y concluyente aceptar los procesos vigentes de planeación estratégica formulados por el Ministerio de Defensa especialmente en lapsos superiores a 10 años y en prospectiva a los 20 años que consideren y cumplan la planeación de Defensa para supuestos futuros y que permitan alcanzar los objetivos estratégicos, optimizar los recursos y minimizar los riesgos. En este sentido, deben considerarse los enfoques alternativos relativos a la planificación en la formulación de un modelo dinámico que considere las variables del dimensionamiento de las capacidades $CFP=f(Dt, Mt, Ot, Pt, It)$.

- Para la elaboración del modelo, se deben considerar los escenarios de amenazas estimadas en el campo externo de carácter convencional y el escenario de guerra irregular en el campo interno. De la intersección generada entre estas dos áreas surge un escenario híbrido. Dentro de un escenario futuro marítimo, terrestre y aéreo. El modelo representa un equilibrio que tiene su pivote en el enfoque fiscal, dentro de un marco de gasto sostenible en el tiempo. Bajo esa perspectiva, de asignarse más presupuesto para el desarrollo de capacidades con miras a contrarrestar amenazas externas específicas, el sistema se inclinará reduciendo los recursos asignados a las amenazas internas. Esta asignación tanto para mejorar las capacidades existentes, como para adquirir nuevas deben obedecer a una priorización dada por los objetivos estratégicos alineados con los intereses nacionales y la estrategia nacional.

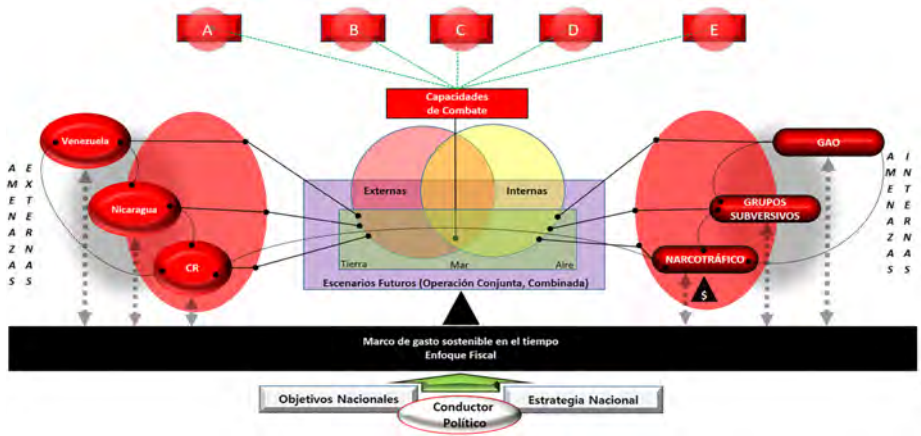


Figura 3. Modelo de Planeación Estratégica.

Elaboración propia a partir del análisis del Modelo de (Barlett, Holman, & Somes), Deibel (2007), Kim Min Seok (2014)

Desde la intersección de las áreas amenaza externa e interna, el escenario multidimensional, prospectivamente se genera el futuro desarrollo de las capacidades de combate, en determinados supuestos para neutralizar el potencial enemigo en el campo de la disuasión, la crisis y garantice la victoria en la guerra. En el peor escenario: la suma de todas las hipótesis en un eventual ataque simultáneo. El modelo

considera el concepto del desarrollo de las operaciones conjuntas en un núcleo de guerra, con la reserva del respeto de los diferentes roles para el cumplimiento de los diferentes tipos de misión de forma conjunta y coordinada en los escenarios en Tierra, Mar y Aire.

Referencias bibliográficas

Fuentes académicas

Abdala, S. (2016). *Nuevos retos viejas amenazas: Análisis del modelo de planeación estratégica de la Armada para combatir el narcotráfico en el mar en el marco de un escenario híbrido*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.

AT&L. (2016). *Guide to Capability-Based Planning*. United States: Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology and Logistics .

Barbe, E. (1995). *Relaciones Internacionales*. madrid: Tecnos.

Barlett, G., Holman, P., & Somes, T. (sf). *El Arte de la Estrategia y la Planificación de Fuerzas*.

Davis, P. (2002). *Analytic Architecture for Capabilities Based Planning*. United States: RAND.

De Lee, O., Golden, J., Kelly, R., & Wayne. (1984). *The Economics of National Security*. New Jersey: Avery Publishing Group.

Franko, P. (2000). *La Economía de Defensa: Introducción*. Maine: Colby College.

Freier, N. (2009). *The Defense Identity Crisis: It's a Hybrid World*. Autum.

García, J. (2006). Informe Planeamiento por Capacidades. *Revista Española de Defensa No. 38*, 50.

Hoffman, F. (2009). *Hybrid vs. compound war*. Armed Forces Journal .

_____. (2009). *Hybrid warfare and challenges*. Washington: NDU.

Keith, H. (2013). *The Economics of Defence Policy : A New Perspective*. Washington: National Defense Universit .

McKenzie, K. J. (2001). *Assessing Risk: Enabling Sound Defense Decisions*. Washington: Secretary of Defense USA.

O'neil, T., & Rollins, J. (2007). *The Department of Homeland Security's Risk Assessment Methodology: Evolution, Issues and Options for Congress*. Washington: Department of Homeland Security.

Realuyo, C. (21 de abril de 2016). *Evolución de la Insurgencia Terrorista y Estrategias para su Contención*. Teatro Patria, Bogotá, Colombia.

Rojas, L. (2013 (Enero-Marzo)). La Crisis Financiera Internacional: Ocho Lecciones de y para América Latina. *El Trimestre Económico*, 5-39.

Sandler, T., & Hartley, K. (1995). *The Economics of Defense*. Cambridge: University Press.

Tagarev, T. (2009). Capabilities Based Planning for Security Sector Transformation. *Information and Security Vol 24*, 27-35.

Thierauf, R., & Grosse, R. (1980). *Toma de Decisiones por Medio de Investigación de Operaciones*. México: Limusa.

Fuentes institucionales

Colombia, Ministerio de Defensa. (1996). *Manual de Seguridad y Defensa Nacionales FFMM 3-43*. Bogota: Fuerzas Militares de Colombia.

_____. (2005). *Manual de Estado Mayor y Mando Conjunto para las Fuerzas Militares FFMM 3-26*. Bogotá: Fuerzas Militares de Colombia.

_____. (2010). *Guía de Planeamiento Estratégico 2010-2014*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

España. Ejército de Tierra. (2009). *La Evolución de la Insurgencia y el Concepto de Guerra Híbrida*. Alcala: Ministerio de Defensa Español.

NATO. (2003). *Handbook on Long Term Defense Planning*. Brussel: North Atlantic Treaty Organization.

Fuentes electrónicas

Harris, T. (22 de May de 2016). *Discovery Company*. Obtenido de Science Military: <http://science.howstuffworks.com/c-42.htm>

The Open Group. (21 de August de 2016). *TOGAF® Version 9.1*. Obtenido de 32. Capability Based Planing: <http://pubs.opengroup.org/architecture/togaf9-doc/arch/chap32.html>

Prospectiva y planeación por escenarios para la planificación de Fuerza en la Armada Nacional

Capitán de Corbeta Alfonso Eliécer Orozco Díaz¹

Panorama integral

El proceso de paz con el SATT² Farc es sin lugar a dudas el suceso político más importante para Colombia en los últimos 50 años por el impacto que tendrá el resultado en todos los campos del Poder Nacional cualquiera que este sea. Desde que iniciaron los diálogos de La Habana en septiembre de 2012, muchas organizaciones públicas y privadas comenzaron a preguntarse cómo podría afectarlas una eventual y significativa reducción en la intensidad del conflicto, o, por el contrario, un recrudescimiento del mismo. Afortunadamente en la Armada Nacional, sus líderes se han planteado estos mismos interrogantes desde mucho antes y como respuesta se estructuró un plan para desarrollar a la Institución con un horizonte de tiempo al 2030, que no está de ninguna manera condicionado a los resultados del proceso de paz, es un plan previsorio y no reactivo, como deberían serlo todos.

Este Plan de Desarrollo 2030 establece entre otras cosas, una estructura de Fuerza deseada y asigna una responsabilidad muy importante a Cotecmar³, principalmente en la construcción de unas plataformas de superficie que requiere la Armada Nacional para cumplir su misión de manera efectiva. El problema que surge entonces es qué hacer

1 Estudiante Curso de Estado Mayor en la Escuela Superior de Guerra, Oficial Naval del Cuerpo Logístico, Administrador Marítimo, Especialista en Logística.

2 Sistema de Amenaza Terrorista Total.

3 Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval Marítima y Fluvial.

para garantizar que Cotecmar se prepare eficazmente con miras a enfrentar este reto y asegurar que el plan se cumpla a cabalidad ante un futuro lleno de incertidumbres. El propósito de la presente reflexión es demostrar que la teoría prospectiva y la planeación por escenarios son herramientas que se pueden utilizar para tal fin aumentando la probabilidad de éxito.

El concepto de *Seguridad* ha evolucionado mucho a través de la historia y se encuentra por supuesto, íntimamente relacionado con la aparición de nuevas amenazas que obligan a los Estados y especialmente a sus Fuerzas Armadas a realizar cambios profundos para adaptarse a nuevas realidades y a nuevas estrategias (David, 2008). La globalización ha extendido notablemente los alcances de esas amenazas a niveles mundiales, multiplicando los efectos y los afectados de cualquier acción que tome algún actor internacional, bien sea de carácter militar, económico, político o social; en gran medida debido a las relaciones de la interdependencia compleja descritas por Joseph Nye y Robert Keohane (1988) que tienen cada vez mayor peso en las relaciones internacionales y en el sistema internacional.

Las Fuerzas Armadas Colombianas no son ajenas a estas tendencias mundiales o megatendencias y a las nuevas amenazas que representan las crisis económicas y sociales, los conflictos entre Estados, los conflictos internos, las armas de destrucción masiva, el terrorismo y el crimen organizado transnacional (Rojas, 2008). El mar con su enorme capacidad de comunicación e interconexión, constituye un medio propicio para que estas amenazas se desplacen e intenten adelantar sus acciones en contra de la Seguridad y Defensa de los Estados, y es ahí donde la Armada Nacional adquiere la máxima importancia como instrumento para neutralizar o contener dichas amenazas en nuestro país.

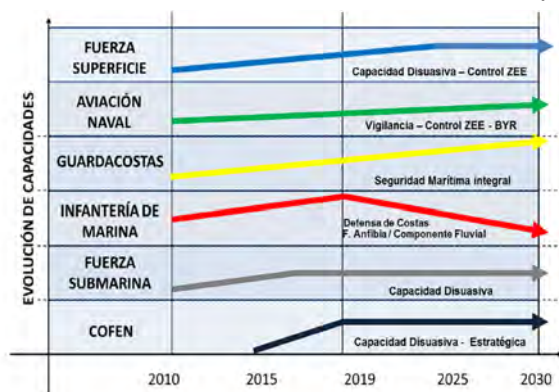


Figura 1. Proyección de capacidades - Plan 2030. Tomado de Plan Estratégico Naval 2015-2030

Los conceptos y sus aportes

El reto de enfrentar nuevas amenazas involucra entre otras, una responsabilidad muy grande para la Armada Nacional en cabeza de su Comandante y el cuerpo de Almirantes: llevar a cabo una adecuada planificación de Fuerza acorde a las necesidades del país, pero ajustada a su realidad económica. Para esto es necesario primero utilizar algún método que permita visualizar el futuro como punto de partida del proceso de toma de decisiones y luego adelantar las acciones precisas para hacer de ese futuro el más conveniente para la Armada y para Colombia. La prospectiva y la planeación por escenarios son herramientas que pueden utilizarse con este propósito, especialmente en Cotecmar como la empresa llamada a soportar el desarrollo del Poder Naval colombiano al 2030 a través de la construcción naval.

La prospectiva es una escuela francesa que tiene sus orígenes en el trabajo de Bertrand de Jouvenel y Gastón Berger, y que tal como lo afirman Miklos y Tello, no se conforma con determinar un futuro, sino que se enfoca en construirlo (1991). La teoría prospectiva propone la identificación de varios escenarios alternos posibles y se asocia de manera muy cercana con la estrategia para dirigir todas sus acciones hacia la construcción del escenario escogido como más deseable desde el presente. El mismo Berger, fundador de la disciplina, decía que existe mucho riesgo al tratar de adivinar el futuro, por tanto, es mejor adoptar una actitud proactiva para poder construirlo (Mojica F. , 1999).

La ventaja que ofrecen los ejercicios prospectivos es que no solamente contemplan tendencias lineales, sino que consideran además factores de cambio o rupturas que terminan por definir una realidad completamente distinta (Mojica, 1999). Precisamente, esa concepción del futuro es la que se propone para Cotecmar, entenderlo como un estado final deseado al que se puede llegar utilizando la planeación estratégica, al respecto Michel Godet afirma: "La anticipación no tiene mayor sentido si no es que sirve para esclarecer la acción" (2007, p. 6). De esta manera, la corporación garantizaría estar lo mejor preparada posible para enfrentar la demanda de construcción de buques para la Armada Nacional sea cual sea la decisión que tome el conductor político con respecto a la planificación de Fuerza.

Existen diversos métodos de planeamiento estratégico militar clasificados según el objeto, entre ellos, cuatro métodos para planear programas y estructuras de Fuerzas propuestos por Davis, Kulick y

Egner (Arteaga, 2007). La Armada Nacional ha escogido el método de planeamiento por capacidades y además ha desarrollado un Sistema de Monitoreo de Capacidades (SMC) para apoyar esta gestión (Plan Estratégico Naval 2015 - 2018, 2015).



Figura 2. Estructura de Fuerza Armada Nacional 2030. Tomado de Plan Estratégico Naval 2015-2030

El producto del proceso de planificación de Fuerza es la estructura de Fuerza, que no es otra cosa que el conjunto de medios y capacidades de comando y control (C²), entrenamiento, plataformas, armas y doctrina que tienen las Fuerzas Militares (Davis, 2005). En el caso del método de planeamiento por capacidades, la estructura busca que esos medios y capacidades permitan una adaptación ágil de las Fuerzas Militares para enfrentar conflictos inciertos mediante la polivalencia, la maximización de los planeamientos, la modularidad y la interoperabilidad; dentro de un concepto mayor de flexibilidad que admite reprogramaciones y cancelaciones según prioridades para sortear las limitaciones presupuestales (Arteaga, 2007).

De lo expuesto hasta este punto, se encuentra la primera relación que permite demostrar la compatibilidad y complementariedad de la prospectiva y la planeación por escenarios con la planificación de Fuerza en la Armada Nacional. La prospectiva y la planeación por escenarios requieren de la definición de un 'escenario apuesta' o como se había definido antes, un estado final deseado, para luego diseñar una estrategia que aumente su probabilidad de ocurrencia, en el caso de la Armada Nacional, ese estado final deseado es la estructura de Fuerza.

Afortunadamente para la Armada Nacional, sus directivos han sido suficientemente visionarios para imaginar esa estructura de Fuerza con miras al año 2030 en medio de un ambiente incierto y a pesar de un conflicto interno que impone prioridades muchas veces opuestas a esa visión de futuro. Prueba de esto es que desde la Armada Nacional se generó la iniciativa de diseñar y promulgar una Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros (PNOEC), que entre otros muchos logros consiguió definir unos Intereses Marítimos Nacionales y establecer un objetivo de máxima trascendencia para el país, convertir a Colombia en una potencia oceánica (Comisión Colombiana del Océano, 2016).

Así, cabe subrayar que la PNOEC define una potencia oceánica como aquella 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; con el propósito de incrementar el bienestar de su población, aumentar el desarrollo sostenible y afianzar su capacidad de influencia regional. Adicionalmente, tiene un rol coadyuvador en el mantenimiento del orden internacional (Soft balancing). (Comisión Colombiana del Océano, 2016, pág. 35)

Por otra parte, un país que como Colombia aspira a convertirse en potencia oceánica, y potencia regional (Plan Estratégico Naval 2015 - 2018, 2015) requiere de una Armada oceánica para proteger sus intereses nacionales. Por definición una Armada oceánica es aquella con potencialidad de emplearse en cualquier parte del mundo con limitaciones pero que tiene poder suficiente para generar disuasión creíble, luchar de manera independiente y para ejercer control del mar o disputarlo en su zona de interés (Uribe, 2015).

Precisamente, este liderazgo regional tanto en el Pacífico como en el Caribe demanda de Colombia un gran esfuerzo para incrementar su Poder Marítimo en cuanto a investigación científica, protección del medioambiente, de los recursos de pesca, promoción de las actividades náuticas y del turismo responsable, pero especialmente justifica el incremento de su Poder Naval, implícito en el primer indicador de la PNOEC, "Seguridad y Defensa Nacional", que se

define como “la capacidad de presencia física de los medios navales para respaldar el desarrollo de actividades marítimas en el territorio marítimo y costero” (Comisión Colombiana del Océano, 2016, p. 38).

El mayor mérito de los planificadores y tomadores de decisiones en la Armada Nacional consiste en una haber construido una sólida justificación de la estructura de Fuerza como medio para lograr el objetivo nacional de convertir al país en potencia oceánica y regional, desarrollando además un plan de construcción naval en Cotecmar para que la corporación realice el esfuerzo principal en el mantenimiento y renovación de la flota (Plan de Desarrollo 2030 - Plan Faro, 2015), de esta manera se impulsa la industria naval, se fortalece Cotecmar, se impulsan ciclos de Investigación, Desarrollo e Innovación (I + D + I)⁴ y se reducen costos a largo plazo, lo cual resulta un argumento de bastante peso para convencer al poder político y a los colombianos de la conveniencia del gasto en una relación costo - beneficio.



Figura 3. Evolución del número de empresas pertenecientes a los sectores de investigación y desarrollo experimental y de construcción de buques y otras embarcaciones en Colombia.

Tomado de Informe de Gestión Cotecmar 2015

Mirada al futuro

Teniendo claro cuál es el escenario apuesta o estado final deseado para la Armada Nacional al 2030, es posible hacer un análisis de las megatendencias que pueden influir en ese futuro porque si bien es cierto son factores incontrolables por la Institución, sí se pueden adoptar medidas para minimizar su impacto si se opone al logro

⁴ La OCDE sostiene que los ciclos de I+D+I involucran investigación básica, investigación aplicada, desarrollo experimental para generar conocimiento produciendo nuevas herramientas o descubriendo nuevos usos para las ya existentes (OCDE, 2002).

del objetivo o maximizarlo si lo favorece. Una megatendencia es un cambio en la forma de pensar o de hacer las cosas que impacta al mundo o al menos una gran parte de este y que genera un impacto de tal magnitud, que produce cambios permanentes en la humanidad (Naisbitt, 1990).

El segundo de los argumentos que demuestra la compatibilidad y complementariedad de la prospectiva y la planeación por escenarios con la planificación de Fuerza es que el estudio y entendimiento de las megatendencias facilita la generación e implementación de medidas que permitan la flexibilidad de la estructura de Fuerza en los términos de polivalencia, maximización del planeamiento, modularidad e interoperabilidad mencionados por Arteaga y Fojón (2007) como parte del método de planeamiento por capacidades. En pocas palabras, las megatendencias nos muestran a qué eventos, aliados o amenazas deben ser capaces las Fuerzas Militares de adaptar su estructura para garantizar su funcionalidad.

A parte de las megatendencias de alcance global e impacto indiscriminado como la globalización, el cambio climático o el uso de la internet que son transversales a casi todo proceso de planeamiento que se realice en el siglo XXI, existen otras de interés particular para Cotecmar como uno de los actores principales del Plan de Desarrollo 2030 de la Armada Nacional porque inciden directamente en el *core business*⁵ de la corporación que es la construcción naval, y definen en gran parte el mercado en que compite. Estas megatendencias se pueden agrupar en tres categorías:

1. Megatendencias relacionadas con el concepto de Seguridad y Defensa.
2. Megatendencias relacionadas con el Gasto Militar y la Economía de Seguridad y Defensa.
3. Megatendencias relacionadas con los Astilleros y la Industria Naval.

En cuanto al concepto de Seguridad y Defensa, hay una megatendencia que recientemente está mostrando avances en América Latina, se trata de la cooperación y el multilateralismo materializados en la Seguridad Cooperativa como respuesta ante los embates del terrorismo y el crimen organizado transnacional (Celi, 2000). Nunca

⁵ Actividad o negocio principal de una organización.

antes potencias como la Unión Europea, Rusia, India, Japón y China habían asumido una posición tan alineada en torno a lo que consideran una necesidad de establecer un orden mundial más justo, afrontar los problemas derivados del cambio climático y de la interdependencia política y económica (Rojas, 2008). En esto han influido también los debates al interior de los organismos internacionales que han generado conceptos como seguridad colectiva, regional, cooperativa, y finalmente seguridad humana (Coqui, 2000).

En lo que concierne al gasto militar y la Economía de Seguridad y Defensa, la tendencia muestra un comportamiento creciente con excepción de Europa, a pesar de que pudiera suponerse lo contrario debido a los efectos generados por la crisis financiera de 2008, tal y como sostiene Rafael Calduch Cervera en un estudio realizado con base en estadísticas publicadas por el SIPRI⁶ (2013), al que hoy podríamos sumarle el impacto de la crisis producida por la caída de los precios del petróleo en 2014. En ese mismo estudio, Calduch concluye que a pesar de la crisis económica, la mayoría de los Estados antepone el interés de la Seguridad y Defensa Nacional y emplean la Economía de Seguridad y Defensa como instrumento económico para sortear dicha crisis.

70

A una conclusión similar llegó Antonio Briones Peñalver al establecer la relación directa que existe entre la economía de Seguridad y Defensa como agente generador de I+D+I y de transferencia de conocimiento para la posterior creación de tejido empresarial que finalmente se traduzca en desarrollo tecnológico y económico (2013).

Por su parte la Industria Naval a nivel internacional experimenta un fuerte auge, especialmente en Japón, Corea del Sur y China con la construcción de barcos comerciales pesados, desplazando a países europeos debido a sus bajos costos de producción, aunque los europeos han conservado el liderazgo en construcción de barcos con alto grado de componente tecnológico (Scarselletta, 2013). En cuanto a buques militares, los mayores 5 productores son Alemania, Francia, Rusia y España como exportadores y EEUU para su propio uso (Lamb, 2013).

A nivel suramericano, indiscutiblemente el liderazgo en la Industria Naval corresponde a Brasil, pero existen iniciativas importantes en países como Argentina, Chile, Perú, y por supuesto Colombia, todas

6 Stockholm International Peace Research Institute

tendientes a impulsar la construcción naval nacional para dinamizar la economía y disminuir los niveles de dependencia tecnológica.

| | Export | | | Domestic Use | | |
|-----------------|---|---------------------|----------|--------------|---------------------|-----------|
| | Number | Value (\$ millions) | LSW Tons | Number | Value (\$ millions) | LSW Tons |
| Germany | 56 | 10,713 | 96,040 | 21 | 5,799 | 44,144 |
| France | 25 | 6,405 | 47,570 | 17 | 13,015 | 146,302 |
| Russia | 20 | 5,000 | 36,025 | 0 | 0 | 0 |
| Spain | 6 | 2,035 | 31,343 | 7 | 2,195 | 26,735 |
| The Netherlands | 9 | 1,780 | 8,500 | 4 | 1,585 | 24,759 |
| United Kingdom | 2 | 650 | 3,000 | 22 | 17,340 | 235,140 |
| United States | 2 | 53 | 174 | 66 | 56,172 | 776,446 |
| South Korea | 1 | 30 | 1,500 | 7 | 4,905 | 24,500 |
| Japan | 0 | 0 | 0 | 16 | 11,090 | 79,125 |
| Italy | 0 | 0 | 0 | 18 | 5,289 | 75,170 |
| China | 0 | 0 | 0 | 8 | 3,230 | 26,875 |
| Australia | 0 | 0 | 0 | 1 | 650 | 3,051 |
| Sweden | 0 | 0 | 0 | 3 | 375 | 1,431 |
| Taiwan | 0 | 0 | 0 | 1 | 320 | 2,769 |
| Israel | 0 | 0 | 0 | 11 | 55 | 550 |
| Total | 121 | 26,666 | 224,152 | 202 | 122,020 | 1,446,997 |
| Not Reported | 23 vessels valued at \$13,225 million and displacing 86,291 tons LSW. | | | | | |

Figura 4. Proyección de construcción de buques de uso militar en el mundo por fabricantes.

Tomado de Lamb, T. (2013). *A Frigate in 10 years-Challenges and Opportunities*

Una vez se tiene claro el estado final deseado y se han analizado las megatendencias que pueden influir en el mismo, es posible aplicando teoría y metodología prospectiva, definir factores claves de éxito internos y externos extraídos de un análisis DOFA⁷, e identificar actores sociales (Mojica F., 1999) para establecer variables estratégicas, determinar el grado de influencia de estos actores entre sí y el grado de contribución de los mismos hacia los objetivos estratégicos planteados, terminando con la construcción de todas las combinaciones posibles de las relaciones actor-actor y actor-objetivo. De esta manera, las directivas de Cotecmar podrán calcular la probabilidad de ocurrencia del escenario que han determinado como más conveniente (escenario apuesta) y diseñar estrategias para aumentar esa probabilidad.

7 El análisis DOFA, también conocido como análisis FODA o DAFO, es una metodología de estudio de la situación de una organización o un proyecto, analizando sus características internas (Debilidades y Fortalezas) y su situación externa (Amenazas y Oportunidades) en una matriz cuadrada. Proviene de las siglas en inglés SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities y Threats*).

El principal contrargumento que tiene la aplicación de la prospectiva es que la metodología requiere de un esfuerzo bastante grande en la etapa de recolección de datos e información porque somete a los expertos a encuestas bastante extensas, lo cual se traduce a su vez en una inversión importante de tiempo, por tal razón muchos investigadores la consideran una herramienta bastante pesada (Pinto, 2008), sin embargo esta densidad de las encuestas se ve compensada de alguna manera con un número menor en expertos encuestados comparados con otros métodos.

Conclusiones

Sí es posible para Cotecmar emplear la prospectiva y la planeación por escenarios para anticipar su respuesta a la demanda de construcción de buques para la Armada Nacional al 2030, gracias a que la Armada Nacional mediante un proceso de planeamiento por capacidades definió claramente la estructura de Fuerza deseada al 2030, estructuró un Plan Desarrollo de Fuerza que incluyó a la corporación como actor principal del mismo y además se encargó de construir una justificación sólida para ello. En otras palabras, la Armada Nacional le proporcionó a la corporación el diseño del estado final deseado para que Cotecmar desde el presente adelante las acciones pertinentes para alcanzarlo.

Al analizar las megatendencias particulares directamente relacionadas con la construcción naval como *core business* de Cotecmar, se evidencia que, a pesar de las crisis económicas, los temas de Seguridad y Defensa Nacional se posicionan entre las máximas prioridades de los Estados. Esta necesidad de brindar seguridad a sus asociados procurando máxima efectividad con menores costos, sumada a la acción transnacional de las nuevas amenazas favorece el diseño de modelos e instrumentos de seguridad cooperativa, pero no existen evidencias reales que lleven a pensar que los Estados vayan a reducir significativamente sus flotas navales, prueba de ello son las iniciativas suramericanas para adquirir nuevas capacidades con tecnología propia.

A pesar de los inconvenientes que con seguridad se presentarán en el camino, existen condiciones favorables para que Cotecmar logre su contribución al Plan de Desarrollo de Fuerza 2030, además existe la voluntad política reforzada por la aspiración de convertir al país en potencia oceánica y regional.

Referencias bibliográficas

Fuentes académicas

Arteaga, F. & Fojón, E (2007). *El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España*. Madrid: Instituto Universitario "General Gutiérrez Mellado".

Briones, A. J. (2013). Economía de la Seguridad y la Defensa. Transferencia de conocimiento e innovación asociada a la industria de defensa. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 1-22.

Celi, P. (2000). Nuevas tendencias en seguridad y defensa en América Latina. *Atlas comparativo de la Defensa en América Latina*, 10-14.

Cervera, R. C. (2013). Impacto de la crisis económica en las políticas de defensa: Estudio Comparado. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 1(1), 1-22.

Comisión Colombiana del Océano. (2016). Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros. Bogotá, Colombia.

Coqui, M. B. (2000). La reconceptualización de la seguridad: el debate contemporáneo. *Revista Mexicana de Política Exterior*(59), 9-31.

David, C. P. (2008). *La guerra y la paz: enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia*. Barcelona: Icaria Editorial.

Davis, P. K. (2005). *Implications of modern decision science for military decision-support systems*. Santa Mónica - CA: RAND Corporation.

Godet, M. (2007). *La caja de herramientas de la prospectiva estratégica*. (cuarta ed.). Paris: Laboratoire d'Investigation Prospective et Stratégique.

Keohane, R. O. (1988). *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Lamb, T. (2013). A Frigate in 10 years-Challenges and Opportunities. *hip Science & Technology*, 7(13), 23-36.

Miklos, T. & Tello, M. E. (1991). *Planeación prospectiva: una estrategia para el diseño del futuro*. Ciudad de México: Limusa.

Naisbitt, J. & Aburdene, P. (1990). *Megatrends 2000, Ten New Directions Transforming Our Lives*. New York: William Morrow.

Pinto, J. P. (2008). Las herramientas de la prospectiva estratégica: usos, abusos y limitaciones. *Cuadernos de Administración*(40), 47-56.

Rojas, F. (enero-febrero de 2008). El riesgo de la superposición entre las políticas de defensa y seguridad. *Nueva Sociedad*(213), 36-49.

Scarselletta, N. R. (2013). Estrategias para el desarrollo nacional y regional: innovación e integración sectorial de la Industria naval. *X Jornadas de Sociología*.

Uribe, S. D. (2015). *Estrategia Marítima, evolución y prospectiva*. Bogotá: Ediciones Escuela Superior de Guerra.

Fuentes institucionales

Armada Nacional de Colombia. (2015). Plan de Desarrollo 2030 - Plan Faro.

_____. (2015). *Plan Estratégico Naval 2015 - 2018*. Bogotá.

OCDE. (2002). Propuesta de Norma Práctica para Encuestas de Investigación y Desarrollo Experimental. París, Francia: FECYT.

Fuentes electrónicas

Mojica, F. (31 de julio de 1999). *Centro latinoamericano de globalización y prospectiva*. Obtenido de CeLGyP.org: http://celgyp.org/trabajos/trabajos/Determinismo_y_Construccion_del_Futuro.pdf

Fortaleciendo las dinámicas de participación en el escenario internacional con la apropiación de nuestros mares y océanos

Lizeth Katherine Donato Marín, Diana Katherine Cruz Silva y Dania Lorena Peña Palacios¹

Resumen

El fortalecimiento de las dinámicas de participación en el escenario internacional con la apropiación de nuestros mares y océanos, es un análisis que desde las bases de la oceanopolítica, demuestra la importancia de la definición de unos intereses nacionales claros respecto a los asuntos marinos, marítimos, oceánicos y costeros para alcanzar el desarrollo y el posicionamiento del país en la comunidad internacional. En este sentido, hace énfasis en la urgencia de la apropiación del territorio marino-costero del país con medidas orientadas a mejorar las capacidades locales, fortalecer el sentido de pertenencia, identidad y conciencia marítima de los colombianos por medio de la participación en escenarios de cooperación regional que permiten comprender mejor los retos de carácter transnacional que nos plantea el océano. Espacios internacionales que a su vez constituyen una plataforma para que Colombia logre comprender y administrar mejor sus océanos y en consecuencia, consolide una visión de país marítimo que contribuya al progreso comercial, social, cultural y económico nacional.

¹ Participantes del Diplomado 8º "Introducción a la Oceanopolítica" realizado por la Escuela Superior de Guerra y la Comisión Colombiana del Océano – Agosto de 2016.

Abstract

The strengthening of the participation dynamics in the international scene with the appropriation of our oceans and seas, is an analysis on the basis of the ocean-policy that demonstrates the importance of the national interest clear definition regarding to marine, maritime, oceanic and coastal issues to achieve the development and positioning of the country in the international community. In this regard, it emphasizes the country's need of marine-coastal territory appropriation with measures that seeks for: local skills improvement, strengthen the sense of belonging, identity and maritime awareness of the colombian people through the participation in regional cooperation scenarios that allow a better understanding of transnational challenges posed by the ocean. International arena which in turn is a platform for Colombia to comprehend and manage better its oceans and accordingly, consolidate a maritime country vision that contributes to the commercial, social, cultural and economic national progress.

Retos urgentes

El desconocimiento de la importancia de los mares y océanos en Colombia, ha conllevado a que diferentes entidades del Estado busquen aunar esfuerzos en torno a la apropiación del territorio marino-costero, no solo por parte de la ciudadanía sino involucrando también esferas productivas que no tienen referencias frente a este tema. En este sentido, la Oceanopolítica "trata de ocupar el espacio oceánico como un verdadero espacio de conocimiento y desarrollo del Estado" (Duvauchelle, 1996). Partiendo de esta definición, es pertinente subrayar que al conocer las características del territorio marino-costero, se posibilita su gestión y la generación de actividades e iniciativas para la defensa, exploración y explotación del océano para el beneficio del país.

De acuerdo con el Almirante chileno Jorge Martínez Busch (1996), "para tratar de comprender al mar en su globalidad y así administrarlo mejor, es conveniente asimilarlo a la noción de sistema, ya que en él se desarrollan procesos que son del todo característicos; existen límites precisos que lo demarcan; hay una intercomunicación permanente y orgánica hacia el exterior y se busca consistentemente mantener el equilibrio del ecosistema en su conjunto". Con base en este argumento, es relevante destacar que en los océanos y mares se presentan diferentes dinámicas, dentro de las cuales encontramos el comercio internacional, la pesca, acuicultura y la industria astillera;

actividades que conjuntamente aportan cuantiosamente al desarrollo social, comercial, cultural y económico de un Estado.

Por su parte, si bien es cierto que existe una estrecha relación entre todas estas labores que se llevan a cabo en los océanos y mares, es conveniente resaltar que la apropiación de estos territorios, facilita la creación de una visión país orientada al desarrollo nacional. De esta manera, en una visión país encaminada al reconocimiento del territorio marino-costero, el gobierno deberá planear unas estrategias que involucren a amplios sectores de la población colombiana y que además, generen mayor sentido de pertenencia así como una identidad marítima. Elementos que de manera conjunta, contribuyen a profundizar la misma apropiación, que a su vez permite una administración eficiente de los recursos oceánicos desde su estudio y comprensión.

Precisiones de cooperación y tareas conjuntas

Por otro lado, es clave considerar que la globalización ha transformado la forma en la que vemos y entendemos el mundo que nos rodea. En las últimas décadas, hemos experimentado un aumento vertiginoso de las transacciones y flujos de comercio, finanzas e inversión; incluso entre regiones geográficamente distantes. Asimismo, los intercambios, redes e interacciones también se incrementaron y aparecen nuevos protagonistas en escena distintos al tradicional actor estatal, que con el transcurso del tiempo, han logrado un mayor reconocimiento en el escenario internacional.

De manera que el desarrollo de las comunicaciones, resultado del avance de las tecnologías de la información y la comunicación, le permiten por ejemplo a distintos movimientos de la sociedad civil, difundir eficazmente sus ideas y generar un impacto ya de carácter global. De igual forma, la aparición de nuevos medios de transporte más rápidos y con mayor capacidad de carga, acortaron las distancias y continúan dinamizando las relaciones económicas, comerciales y culturales.

Asimismo, no podemos obviar que la globalización nos plantea desafíos: fenómenos como las migraciones; la contaminación de los ecosistemas terrestres y marinos; el tráfico de drogas ilícitas; la creciente demanda de recursos vitales como el agua; y la necesidad de producir más alimentos producto del crecimiento de la población mundial que a su vez, tiene incidencia en problemáticas ambientales como la degradación de los suelos. Por consiguiente, los nuevos retos a los que se enfrenta la humanidad, permiten evidenciar la profunda interrelación e interconexión mundial existente.

Las fronteras se desvanecen paulatinamente con los cambios que aún se siguen presentando en los ámbitos de las comunicaciones, las migraciones, las relaciones sociales, la realidad cultural, económica, política y ambiental. En este sentido, desde el ciudadano de a pie hasta los encargados de la toma de decisiones políticas, han renovado la manera en la que entendían su accionar en el mundo. Ahora se es más consciente acerca de las actividades que se ejecutan a diario, ya sean domésticas o industriales. La ciudadanía entiende que estas tienen repercusiones, alcances y efectos en todo el planeta.

En consecuencia, la percepción restrictiva de los problemas que se acaban en la esfera estatal queda en el pasado y se empieza a comprender que las cuestiones aparentemente nacionales en primera instancia, influyen en un sistema global. Igualmente, se pone de manifiesto que para afrontar los desafíos de la actualidad, resulta clave la acción conjunta para su solución integral, efectiva y eficaz. Es así como la cooperación internacional empieza a ganar terreno. Esta es resultado de la necesidad de establecer asociaciones, alianzas, acuerdos y pactos de índole multilateral para hacerle frente a los nuevos retos de carácter transnacional. Los denominados bienes públicos mundiales entre los que encontramos la paz, salud pública, seguridad humana, comercio internacional y el medioambiente, generan un sentimiento de responsabilidad colectiva; clima propicio para crear, fortalecer y afianzar los vínculos entre los Estados.

78

Particularmente, la urgencia que hay en nuestros días de reducir la contaminación ambiental, constituye un interés común, un punto de partida para crear y estrechar lazos de cooperación internacional. De hecho desde los distintos programas, agencias y fondos de las Naciones Unidas se impulsan iniciativas orientadas a la conservación, protección, prevención y sostenibilidad ambiental. Por consiguiente, los océanos y mares ahora tienen un rol central en las agendas de los países, organizaciones e instituciones internacionales. A causa del reconocimiento de los servicios ecosistémicos y recursos que le provee al hombre, además de su injerencia en el cambio climático que no distingue fronteras.

El estado del medio marino, de sus hábitats y recursos vivos, está íntimamente relacionado con la seguridad alimentaria, crecimiento económico, salud y el desarrollo humano de las naciones. Inclusive la superación de la pobreza depende en cierta medida de la conservación y protección medioambiental, ya que un ambiente marino en buenas

condiciones aporta al mejoramiento de las condiciones de vida de la población global y no se circunscribe exclusivamente a los habitantes de las zonas costeras.

De este modo en Colombia, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC-Colombia), en consonancia con los mandatos de Naciones Unidas y consciente de la importancia del medio ambiente como bien público mundial, establece un área prioritaria dedicada a la conservación y sostenibilidad ambiental. Nuestro país teniendo en cuenta su nueva posición, siendo un país de renta media-alta (PRMA), le apuesta a asumir un papel de socio estratégico en materia de cooperación. De esta manera la participación en escenarios como la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS), constituye una oportunidad clave no solo para responder al reto particular de la contaminación de las áreas marino-costeras, sino también para alcanzar el liderazgo en la región por medio de la asistencia técnica y transferencia de conocimientos.

Colombia hoy en día se proyecta como potencia media regional en la comunidad internacional por medio de acciones conjuntas entre los Estados, dando vía al desarrollo de mecanismos que permiten llegar a las comunidades, generando conciencia marítima. De ahí se entiende su interés por integrar espacios regionales de cooperación como la CPPS; que es un organismo regional que coordina las políticas marinas y marítimas de sus países miembros. Actualmente hacen parte de ella los Estados ribereños del Pacífico Sudeste: Ecuador, Perú, Chile y por supuesto, Colombia.

Concreción de programas

Asimismo, el entendimiento de la relevancia del desarrollo marino-costero, permite dimensionar la trascendencia del *Programa Integrado de Investigación, Vigilancia y Control de la Contaminación Marina en el Pacífico Sudeste (Conpacse)* de la CPPS. Este escenario de cooperación regional, del que Colombia hace parte, tiene más de tres décadas de existencia y está encaminado a conocer el estado de la contaminación marino- costera y a la conservación del medio marino, desde una fundamentación científica. Conpacse, busca mitigar y controlar los efectos de la contaminación marino-costera mediante:

[Proyectos e instrumentos de gestión ambiental]; [el] mejoramiento de las capacidades nacionales de vigilancia y control de la contaminación marina; la movilización y entrenamiento de expertos

y el establecimiento de bases técnicas, científicas para la elaboración de proyectos nacionales y regionales de control de la contaminación marina (...). (Comisión Permanente del Pacífico Sur, 2015).

De hecho, hasta nuestros días, Conpacse es una fuente de información clave para los países del Pacífico Sudeste, que provee datos completos acerca de la degradación marina y las causas de la contaminación en la región. Igualmente, este espacio de cooperación regional, nos permite entrever que esta también es una forma en la que un Estado puede apropiarse de sus territorios marino-costeros. Evidencia que el ejercicio de la soberanía de un país no se limita al Poderío Naval y por el contrario, se traduce en iniciativas ambientales de este tipo, que requieren de la acción mancomunada internacional. Asimismo, la pertenencia a estos escenarios, traza un derrotero y forja una visión estatal respecto a los asuntos oceánicos, marítimos y marinos, consolidando la conciencia e identidad nacional. De igual modo, estos programas regionales, acarrearán nuevos conocimientos que favorecen el incremento de capacidades locales que a su vez, inciden en el desarrollo del país.

Igualmente, en los procesos de apropiación de los territorios marino-costeros, también se deben fomentar actividades que promuevan el desarrollo e impulso de una economía sostenible y sustentable con la participación de las comunidades locales, sin apartar a la sociedad en su conjunto, que debe ser consciente de sus vínculos con los océanos y mares que a primera vista parecen tan distantes en su cotidianidad; principalmente para los habitantes del interior del país. En consecuencia, es importante hacer referencia a proyectos más recientes como el Taller Binacional "Conservación y manejo sostenible de los manglares y sus recursos en la frontera Ecuador – Colombia" del año 2016. El desarrollo de este taller se llevó a cabo gracias a la implementación del Plan de Acción Regional para la Conservación de los Manglares en el Pacífico Sudeste (PAR) a finales del año 2015, que contó con el apoyo de organizaciones como el Instituto Humanista para la Cooperación con los Países en Desarrollo (Hivos), Conservación Internacional (CI) y la Unesco. Entre los objetivos planteados por el taller encontramos: apoyar la implementación del PAR; promover un intercambio de experiencias entre las autoridades, organizaciones de la sociedad civil y comunidades recolectoras/pescadoras relacionadas al manglar y sus recursos; y fomentar la accesibilidad a la presentación y discusión de propuestas de manejo y conservación del manglar y sus recursos de las organizaciones de recolectores/pescadores y las autoridades y organizaciones gubernamentales relacionadas.

Gracias a actividades como estas, se mitigan las carencias en la conservación por mal manejo del hombre y el riesgo frente a los fenómenos naturales porque según la WWF Colombia, los manglares son activos para la contención de los Tsunamis. De igual forma, estas iniciativas son una puerta abierta a la concientización y buen uso de los recursos que se pueden generar en los manglares. En este sentido, el desarrollo y sostenimiento responsable de un manglar, genera acciones positivas en la vida no solo de la región sino del ecosistema marino en general.

Por otra parte, la conciencia marina y marítima no se debe generar solamente en áreas costeras, aunque se reconoce que son centrales, no se debe dejar de lado o negar la responsabilidad de las áreas fluviales. También se genera conciencia a través de la limpieza de costas, respeto y conservación de la fauna marina en pro de la seguridad alimentaria. Un dato alarmante vinculado a este tema, es que actualmente, en países de América Latina se maneja un sistema de recolección de apenas el 5%, mientras que Japón recicla el 70 % de sus basuras.

Planeación de los intereses marítimos

No obstante, temas como el uso responsable de desechos plásticos, no es tan común hoy en día en la agenda internacional como lo son el Lavado de Activos (LA) y la Financiación del Terrorismo (FT). La conciencia que se ha generado en los países para luchar contra el LA y FT, ha sido producto de la dinámica transnacional de este tipo de amenaza y de la cooperación internacional que pretende contrarrestarla. Sin embargo, no podemos dejar de lado que los desechos plásticos y/o “basura” en los océanos, presentan la misma dinámica y tampoco distinguen fronteras. Estos residuos no se detienen en los límites imaginarios definidos por los Estados y solo en el caso hipotético que nuestros desechos se acumularan exclusivamente dentro de las fronteras seríamos más conscientes y generaríamos mejores prácticas ambientales para la lucha contra este fenómeno que afecta gravemente los ecosistemas.

De esta manera, es relevante traer a colación, que la CPPS impulsa un concurso escolar regional que promueve el buen uso desde casa de los desechos plásticos porque lastimosamente, la mayoría de los residuos que se encuentran en el mar son generados por actividades ajenas a las marítimas. Asimismo, desde esta esfera regional, es esencial convertir en un propósito nacional salvaguardar los recursos pesqueros y reconocer las líneas de comunicación marítima. Factores

que contribuyen al desarrollo sostenible de los países e inclusive, ayudan a que los gobiernos gocen de reconocimiento y aceptación de parte de la comunidad internacional.

Por consiguiente, partiendo del desarrollo argumentativo descrito a lo largo de la presente reflexión, se evidencia que los intereses marítimos que tiene un Estado frente al territorio oceánico, es un componente indispensable para poder vislumbrar el enfoque que proyectará en el sistema internacional. Es más, Geoffrey Till (2007), afirma con relación al punto anterior que “el Poder Marítimo no es simplemente sobre qué se requiere para utilizar el mar, sino también de la capacidad para influir en el comportamiento de otras personas o cosas a través de lo que uno hace desde o en el mar” (p. 62).

En este sentido, la Política Nacional del Océano y Espacios Costeros (PNOEC), plantea que son intereses marítimos nacionales: salvaguardar la soberanía e integridad del territorio marítimo nacional; establecer un ordenamiento marino-costero; preservar el ambiente marino-costero y aprovechar de manera sostenible sus recursos naturales, promoviendo el desarrollo socioeconómico nacional; fomentar el reconocimiento de la cultura marítima nacional, promoviendo la educación en temas del mar; y desarrollar investigación científica, tecnológica e innovación en la región marina-costera del país (PNOEC, p. 13).

En consecuencia, la definición de unos intereses nacionales claros respecto al territorio marino-costero permitiría que la población, en este caso colombiana, tomara conciencia y reconozca que en el mar todos los actores tienen un lugar y un compromiso desde el enfoque interdisciplinario con el que deben abordarse los asuntos oceánicos, marinos y marítimos. De esta manera, la institucionalidad se erige como otra forma de apropiación de estos territorios y aporta a la construcción del país marítimo que abarca diversos ámbitos como el económico, social, cultural y comercial. De igual forma, una base de políticas consolidadas, facilita la participación de Colombia en escenarios regionales e internacionales de cooperación que estrechan los vínculos entre los Estados y permiten formular respuestas conjuntas a los retos globales. Además, desvela las oportunidades que tiene Colombia para asumir el liderazgo en la región, particularmente en lo relativo a la preservación del medio ambiente marino-costero y la gestión sostenible de sus recursos vivos.

Referencias bibliográficas

Fuentes académicas

Sanín, M. (2010). La Cooperación Sur – Sur en Colombia. En Ayllón B. & Surasky J. (Coords.), *La Cooperación Sur-Sur en Latinoamérica Utopía y Realidad*, (pp.103-123). Madrid: Los Libros de la Catarata

Till, G. (2007). *Poder Marítimo una guía para el siglo XXI*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales del Centro Naval

Fuentes institucionales

CCO, (2007). Política Nacional de Océano y Espacios Costeros

Fuentes electrónicas

Cano, M. (2016). *Conyuntura de la cooperación internacional*. Recuperado de: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/An%C3%A1lisis%20de%20Coyuntura%20de%20la%20Cooperaci%C3%B3n%20Internacional.pdf>

Comisión Permanente del Pacífico Sur, 2015, *Programa Coordinado de Investigación, Vigilancia y Control de la Contaminación Marina en el Pacífico Sudeste*. Recuperado de <http://cpps-int.org/index.php/2014-09-05-20-06-33/contaminacion-marina>

Grasa, R. (2014). *La cooperación internacional para el desarrollo en Colombia, una visión orientada hacia el futuro*. Recuperado de: <http://icip.gencat.cat/web/>.

content/continguts/Construccio_de_pau/Ambits_treball/Negociacio/Cooperacion-Internacional.pdf

Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D., & Perraton, J.. (1999). Globalization. *Global Governance*,5(4), 483–496. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/27800244>

Duvauchelle, M (1996) La Geopolítica y la Oceanopolítica. Recuperado de <http://revistamarina.cl/revistas/1996/6/duvauchelle.pdf>

Hacia una nueva perspectiva del Poder Marítimo y Naval en Colombia

John Piñeros López y Andrés Hoyos Ortiz¹



85

Imagen 1. Mirada oceánica. Tomado de Armada Nacional (2015)

Consideraciones históricas del comercio marítimo

La riqueza y el Poder Militar que han adquirido unos Estados en comparación a otros Estados débiles, se ha propiciado en gran medida por la búsqueda de beneficios más allá de sus fronteras mediante el uso del mar. A mediados de 1500 por ejemplo, los balances económicos ya empezaban a ser más

¹ Participantes del Diplomado "Introducción a la Oceanopolítica", realizado por la Escuela Superior de Guerra y la Comisión Colombiana del Océano. Agosto de 2016.

favorables hacia las naciones que tenían más actividades económicas de ultramar respecto a las naciones que no la practicaban.

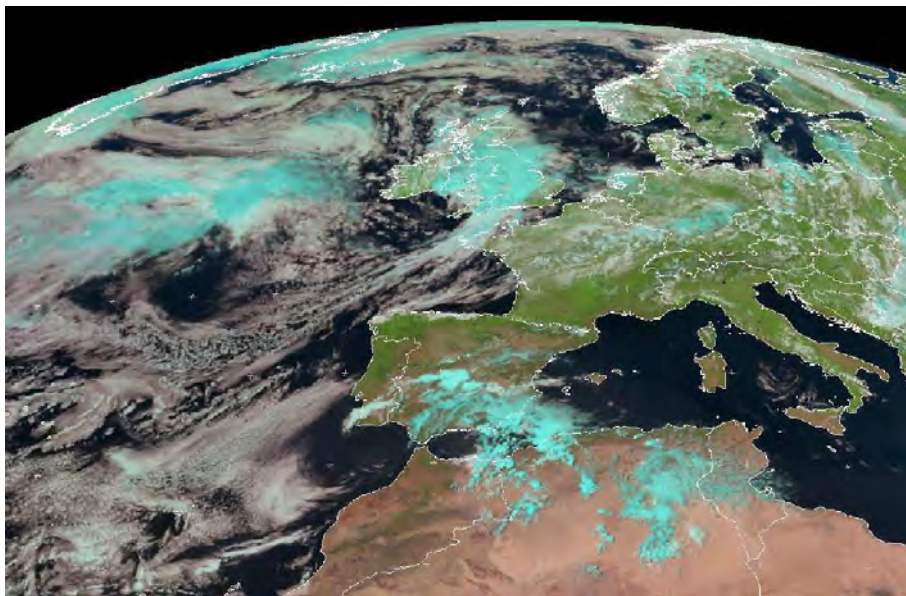
En virtud de esto, la historia de países líderes del sistema internacional a partir del siglo XVI como España, los Países Bajos, Francia, el Imperio Británico y, en la actualidad los Estados Unidos, nos enseña un hecho significativo con relación a las capacidades productivas y de aumento de ingresos, por un lado, y potencial militar, por otro (Kennedy, 2006, p.11). En Europa, la falta de una autoridad suprema, las constantes rivalidades entre sus Estados y los avances comerciales, estimularon una investigación constante de adelantos militares que les proporcionarían mayores ventajas sobre otras sociedades del mundo.

Por ejemplo, la aparición del buque con cañones de largo alcance y el aumento del comercio atlántico después de 1500 no fue uniformemente beneficiosa para todos los Estados de Europa, sino que benefició a algunos mucho más que a otros. [...] Una vez aumentada su capacidad productiva, los países encontraban normalmente más sencillo soportar el peso de pagar armamento a gran escala en tiempos de paz y mantener y abastecer mayores ejércitos en tiempos de guerra. Dicho así parece brutalmente mercantilista, pero por lo general se necesita de la riqueza para sostener el poder militar y del poder militar para adquirir y proteger la riqueza (p.10).

Es importante recalcar aquí, que cuando de actividades económicas a ultramar se trata, el papel que juega la geografía es muy importante, y es que el transporte marítimo de mercaderías siempre ha sido y será más económico y provechoso para el Estado que lo practique. Cuando un Estado cuenta con ríos navegables y está rodeado de mares, esta situación geográfica le es muy favorable y le hace competitivo para el comercio marítimo internacional.

Esta fue la realidad de Europa, "que por estar rodeada de mares estimuló la industria vital de la construcción naval y a fines de la Edad Media existía un floreciente comercio marítimo entre el Báltico, el mar del Norte, el Mediterráneo y el mar Negro" (p. 50). Dada esta expansión marítima de Europa por el mundo, el bienestar llegó a las sociedades que se involucraban en todo el proceso concerniente

al intercambio comercial. Los beneficios fueron generalizados y las naciones que participaban de esta dinámica del intercambio comercial obtenían igualmente un bienestar nunca antes visto.



87

Imagen 2. Óptica interoceánica

El acceso a distintos productos por parte de los consumidores europeos como el azúcar, el tabaco, las pieles, la madera, la patata, y el maíz, acrecentaría la riqueza de las naciones, y aún más importante, el bienestar de los consumidores finales. Conjuntamente con la obtención de nuevos y mejores productos para el consumo, se incrementó la generación de empleo que implicaba la adecuación de puertos, la pesca como su distribución, la construcción de más barcos, y la producción de nuevos descubrimientos para favorecer el poder marítimo (p. 64).

En este proceso, el comercio marítimo poco a poco empezó a evolucionar, convirtiéndose en un instrumento indispensable para satisfacer las necesidades de apartadas sociedades del mundo. Pronto, las principales rutas de navegación se ramificaron, y de esta forma se logró llegar a regiones intermedias de manera más rápida y eficiente, los volúmenes se incrementaron y la concepción multimodal del transporte se hizo cada vez más evidente y necesaria (Sanchez, 2009, p. 83).

Existe una clara evidencia histórica respecto a la naturaleza misma del comercio que se convierte en una generalidad, esta es, que el comercio tiende a generar en una sociedad y sobre las naciones que la practican riqueza y desarrollo. Por ejemplo, para lograr una mayor competitividad cuando se quiere exportar un producto o para la prestación de un servicio, un Estado se ve automáticamente arrastrado hacia una renovación en su infraestructura como resultado mismo del comercio.

Aristas de análisis para Colombia

En Colombia la producción y exportación del café durante la segunda mitad del siglo XIX es un claro ejemplo de comercio y desarrollo. Con el establecimiento de los cultivadores del café en las vertientes del país, estas zonas comenzaron a tener un desarrollo envidiable y por donde fuera que pasara el café para su producción, consumo interno y exportación, se generaban oportunidades de trabajo y desarrollo (Nieto, 1948, p. 37).

Cuando el café se establece en el territorio colombiano como un producto rentable y dinámico en el ambiente internacional, las ganancias que este producto produce son realmente beneficiosas. Los impuestos generados por la industria del café fueron la base para costear las vías terrestres y fluviales. También generó desarrollo en ciudades donde ni siquiera se hace posible sembrar una mata de café (Nieto, 1948, p. 42).

Por otra parte, en el caso marítimo, el esfuerzo en materia de infraestructura se centra hacia la construcción de canales para generar una interconexión de redes fluviales más eficiente, la construcción de esclusas, la construcción de ferrocarriles para complementar la red fluvial, la ampliación de los puertos marítimos para el almacenamiento de carga y el mejoramiento de carreteras para poder suplir a las ciudades del producto o servicio que se pretende comercializar (Nieto, 1948, p. 84).

Se volvió cada vez más evidente que los países deben lograr su riqueza mediante la laboriosidad y ética en el trabajo, la productividad, la calidad de los productos y el uso de las opciones más competitivas de transporte multimodal, es decir, la logística más eficiente y eficaz. [...] La logística se convirtió rápidamente en el conjunto

de acciones, procedimientos, actividades y tiempos requeridos para la obtención de materias primas, la producción y el ensamblaje de los bienes; la selección de la combinación de modos de transporte más conveniente para potenciar sus ventajas y así entregarlos al consumidor final en óptimas condiciones de calidad, oportunidad y costo (Nieto, 1948, p. 85).

En el mundo globalizado de hoy, el destino y la prosperidad de las naciones dependen del comercio ultramarino. "El comercio internacional es a la vez causa y efecto de la globalización, es un proceso cíclico de retroalimentación. La globalización se produce por el incremento universal del comercio entre empresas situadas en diferentes países, pero a su vez la situación creada hace cada vez más propicio el aumento de las actividades comerciales" (De Sebastian, 2007).

Si un Estado A, logra insertarse de manera adecuada en el comercio internacional y consigue que sus productos lleguen al Estado B y C, D, E..., de acuerdo con las reglas del comercio internacional el Estado A, se beneficiará económicamente y el tesoro nacional se incrementará. La riqueza para un Estado trae consigo la capacidad de invertir esas ganancias en las obligaciones estatales y para la inversión que necesita un Estado en aras de su supervivencia.

89

Como se hizo notar anteriormente, un Estado cuando se ve involucrado en el comercio internacional debe invertir en infraestructura para ser más competitivo a nivel internacional, y además sacar el mejor provecho del comercio exterior. Pero también, el dirigente de una nación debe tener en cuenta que con una mayor afluencia y salida de capital, estas deben ser protegidas por el mismo Estado porque este sistema se convierta en su sostenimiento y desarrollo.

La tesis de este ensayo se basa en los principios de Maham para advertir a Colombia de la necesidad de realizar inversiones de infraestructura y tecnología en el contexto marítimo y del Poder Naval. Se necesita de un Poder Naval eficiente y moderno porque un Estado que posea diversos y abundantes recursos marinos debe tener la capacidad de protegerlos de actores del mar ajenos a la nación que quieran explotarlos sin autorización. Igualmente, un Estado que cuente con un comercio marítimo internacional importante debe contar con el poder para defenderlo porque de lo contrario, en caso hipotético

de conflicto frente a otra nación este podrá convertirse en un factor crucial para perder o ganar la guerra.

Colombia es un país que se encuentra ubicado en la esquina sur del espacio de América del Norte y el gran Caribe, que abarca a Centroamérica, el Caribe insular, México, Estados Unidos Suroriental y Venezuela (Cardona, 2011, p. 19). Es equidistante con los dos extremos del continente americano, y además posee amplias costas sobre los océanos Atlántico y Pacífico.

Esta circunstancia geográfica de Colombia le da un valor estratégico dentro del hemisferio americano y en el mundo. Por una parte porque es un punto de enlace entre los países del norte y del sur, y dicha ubicación le permite ser la puerta de entrada a América del Sur, y por otro lado, porque dispone de salidas portuarias hacia el resto de América, Europa y los países de la Cuenca del Pacífico.

Tal situación geográfica, y el contar con un territorio de múltiples características topográficas, le brindan a Colombia infinidad de oportunidades en el tema del comercio internacional y el turismo. Colombia cuenta con los medios necesarios para ser uno de los países con mayor potencial exportador de productos no tradicionales debido a que posee una gran variedad de recursos naturales que aún no se explotan en forma eficiente. Además, puede convertir a sus puertos del Caribe como punto estratégico para el trasbordo de productos provenientes de todo el mundo y al mismo tiempo ser el distribuidor de infinidad de productos en el continente latinoamericano. Así mismo, cuenta con lugares turísticos que de ser administrados y promocionados de una forma más exitosa, podrían convertirse en un afluente de personas del extranjero, estimulando de esta forma, el crecimiento económico de las regiones.

En la actualidad el Estado colombiano está decidido más que nunca en convertirse en un actor más proactivo dentro del escenario internacional, situación que le ha llevado a aumentar sus opciones de comercio y diplomáticas con otros países del mundo. Estas dos herramientas con las que cuenta un Estado sirven para encontrar y posteriormente para explotar las oportunidades que puede ofrecer un Estado a otros. Colombia está actualmente buscando nuevos socios comerciales para sus productos de exportación del sector industrial, minero, productos alimenticios y bebidas, y otros más (Cardona, 2011, p. 335).

El objetivo de estos encuentros se ha centrado en la concertación para la firma de tratados de libre comercio y para la cooperación en temas tecnológicos y de investigación, además del intercambio en el aspecto cultural y social. Recientemente, se han firmado tratados de libre comercio con Estados Unidos, Corea del Sur, Canadá y La Unión Europea, y se tienen progresos al respecto con países como Turquía y Japón (Galindo, 2011).

Como se mencionó anteriormente, el comercio marítimo ha sido fuente de riqueza para las naciones que la practican y es menester del Estado proteger las riquezas marinas, y defender su espacio marítimo de actores enemigos que quieran arrebatar los productos o recursos que salen o entran del país. Esta capacidad de alerta y defensa solo puede ser desarrollada por una parte de la Fuerza Pública, esta es la Armada, y en términos de Alfred Thayer Mahan, responsabilidad del Poder Naval.

El término Poder Naval es de su invención y aunque no deja muy en claro su significado se le pueden atribuir dos, el primero es “el control del mar mediante la superioridad naval; el segundo, la combinación del comercio marítimo, posesiones en ultramar y el acceso privilegiado a mercados exteriores que produce riqueza y grandeza a la nación” (Crowl, 1991, p. 469). Con la realidad que enfrenta actualmente Colombia de su búsqueda de nuevos puntos de comercio en el mundo debería ser claro para los dirigentes de este país que:

Lo lógico es que una nación que se propone formar una organización naval o militar adecuada a sus necesidades empiece por considerar, no cuál es el más grande ejército o armada en el mundo con la intención de convertirse en su posible rival, sino qué existe en el estado político del mundo, teniendo en cuenta no sólo los intereses materiales sino la disposición de las naciones (Mahan, 2006, p. 128).

Colombia está dando un giro bien importante a su política exterior, encaminada esta, sobre la teoría neoliberal que pregona por la globalización y el libre mercado, adecuándose perfectamente con la realidad global, en donde la búsqueda de nuevos mercados y la inversión extranjera toman mayor preponderancia para beneficio de las naciones. Sin embargo, estas nuevas oportunidades traen consigo nuevos desafíos a nivel de seguridad marítima y se hace necesario

tener prospectiva en este campo para no ser vulnerables ante el hipotético caso de un enfrentamiento militar con otro Estado.

Todos están de acuerdo en que si las marinas existen para proteger el comercio, la consecuencia inevitable es que, en guerra, su objetivo debe ser privar a su enemigo de ese gran recurso, por lo que los beneficios que caben esperar de la utilización a gran escala de operaciones militares terrestres, no se puede comparar con los que se obtendrían con la protección del comercio propio y la destrucción del enemigo. [...] la paralización del comercio obliga a pedir la paz (Crowl, 1991, p. 472).

Queda claro entonces que Colombia al convertirse en un actor más dependiente y activo de los mercados internacionales debe buscar la manera de ser más consecuente con la nueva realidad que pretende enfrentar. Un Estado enemigo puede utilizar el estrangulamiento económico a través del mar para someter a un Estado y obligarlo a rendirse. Por ejemplo, en la estrategia de los aliados en el mar, durante la primera guerra mundial, el papel principal fue llevado a cabo por parte de la marina británica, mientras que los franceses se desempeñaron en el mediterráneo y las flotas rusas en el Báltico y el mar Negro (Montgomery, 1969, p. 481).

Más elementos de la perspectiva marítima del mundo

En aquel contexto, la política naval de Gran Bretaña, consistió en asegurar las líneas de comunicación que eran de vital importancia para la supervivencia tanto de Gran Bretaña, como de sus aliados, mientras se atacaban a las de su enemigo -Alemania-. En esta guerra los británicos se propusieron barrer del mar a los alemanes, y desplegando una Fuerza Naval de 20 acorazados y siete cruceros de combate logró hacerle frente a los 13 acorazados alemanes y tres cruceros de combate (Montgomery, 1969, p. 481).

Alemania aceptaría la superioridad naval inglesa luego de batallas decisivas en el Mar del Norte, pero ninguna tan decisiva como la batalla naval de Jutlandia, en 1916. Luego de esta batalla los alemanes decidieron no arriesgar más sus flotas y se estacionaron por tiempo indefinido en el Báltico. Gran Bretaña por otra parte se dedicaría a continuar con el bloqueo marítimo en contra de Alemania, y de esta manera contrarrestar y debilitar a las Fuerzas Militares alemanas en tierra.

Como respuesta al incesante y preocupante bloqueo inglés, los alemanes decidieron perfeccionar y producir en gran rapidez un arma naval de gran ofensiva y eficacia, esta arma era el submarino. Los alemanes iniciaron una campaña submarina a principios de 1915, con la intención de contrarrestar el poderío naval inglés y dar fin al bloqueo marítimo que tanto daño hacían en tierra a las tropas. Sin embargo, los alemanes nunca pudieron asestar un gran golpe con sus submarinos a las bases marítimas de gran importancia para Gran Bretaña, como Scapa Flow (Montgomery, 1969, p. 482). Aun así, resultaron ser muy eficaces y devastadores cuando de ataques en contra de la navegación mercante se trataba.

La política alemana a mediados de 1915 fue de “guerra submarina sin restricciones”, que consistía en atacar inmediatamente y sin previo aviso a todos los barcos mercantes enemigos y neutrales. “Solamente en abril, fueron destruidas más de un millón de toneladas de barcos mercantes británicos y neutrales. Un barco de cada cuatro que salían de puertos británicos no llegaba a su destino, y las tripulaciones de barcos extranjeros se negaban a ir a Inglaterra” (Montgomery, 1969, p. 482). A pesar de las protestas airadas por parte de los Estados Unidos, alegando que esa estrategia marina era contraria al Derecho Internacional, los alemanes continuaron con la guerra submarina sin restricciones, con la esperanza de acelerar el fin de la guerra.

Tomada esta decisión en un momento crítico para la supervivencia de las tropas alemanas que se encontraban estancadas en el frente francés en lo que se conoce como la “guerra de trincheras”. El objetivo para Alemania de dar fin a la guerra con la estrategia submarina, jugó en su contra al arremeter en contra de cualquier navío mercante sin importar su nacionalidad o naturaleza propiciando la entrada en la guerra de los Estados Unidos, aspecto fundamental para dar fin a la guerra de trincheras y de propiciar la caída de Alemania y sus aliados.

La contribución del poderío naval británico al conjunto del esfuerzo de guerra aliado fue de crucial importancia, ya que el dominio de los mares permitió transportar tropas a los diversos teatros de operaciones; también aseguró el continuo suministro de abastecimientos; y, en este aspecto, su poderío naval completó otro papel de Inglaterra, el de banquero de las potencias de la Entente. Por otra parte, aunque las potencias centrales poseían inmensos recursos domésticos en víveres

y materiales, el bloqueo terminó con debilitarlas seriamente. Durante más de dos años, los submarinos fueron una grave amenaza, pero al final pudo combatírseles, y la entrada de los americanos en la guerra fue un duro golpe para Alemania (Montgomery, 1969, p. 485).

En el caso anterior se pueden aplicar perfectamente varios de los principios más importantes sobre la guerra naval de Mahan, con relación al comercio, el hecho de negarlo al enemigo, y de usar el Poder Naval en otros campos de la guerra.

1. La protección del comercio propio y la destrucción del comercio del enemigo, privándole de este gran recurso es crucial para obligar al enemigo a pedir la paz.
2. Las guerras se ganan desde el mar, por el estrangulamiento económico del enemigo, puesto que "el Poder Naval dominante hará desaparecer al enemigo de una determinada zona marítima, o le permitirá aparecer en ella únicamente como si se tratara de un fugitivo. De la misma manera, las guerras se pierden si no se puede evitar la estrangulación del propio país. El control del comercio marítimo a través del control del mar es la función principal de las marinas" (Crowl, 1999, p. 472).
3. En el campo de batalla, lanzar el grueso de las fuerzas contra el punto decisivo, o contra una parte de las líneas enemigas que sea muy importante su destrucción (Crowl, 1991, p. 473) -centro de gravedad-.
4. "Es preciso tener en cuenta que las Ferzas propias, no solo deben actuar en el punto decisivo, sino que deben hacerlo en el momento adecuado y con la energía necesaria" (p. 473). Se puede atribuir a este principio la entrada oportuna en la guerra por parte de los Estados Unidos.
5. "Hacer de la destrucción del comercio la causa primaria y fundamental, y creer que será suficiente por sí misma para anular al enemigo, es probablemente un espejismo, tal vez el más peligroso espejismo" (p. 475).

Lecciones para Colombia

En la actualidad, Colombia empieza a pensar en insertarse decididamente en el mundo globalizado, el actual gobierno del presidente Juan Manuel Santos así lo demuestra, pero no hay que olvidar que bajo el gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez se empezaron a dar estos primeros pasos. Si la apertura económica se logra con éxito, y tanto los productos nacionales de exportación como la inversión extranjera se desarrollan satisfactoriamente, el desarrollo y crecimiento económico del país será una realidad.

Ante estos hechos, y ante la realidad geográfica de Colombia en la región y el mundo, es inevitable que el Estado colombiano se proponga enfocar dentro de las inversiones armamentísticas para la nación, la modernización de su Armada. Y como afirmaba Mahan, exactamente en el momento en que incitaba a los Estados Unidos a ganar mayor preponderancia en el sistema internacional.

La guerra es simplemente un incidente político violento y tumultuoso en este drama; por tanto, una Armada cuya esfera de acción más importante es la guerra, es, en último análisis y desde el punto de vista menos engañoso, un factor político de extrema importancia en asuntos internacionales, más frecuentemente disuasivo que provocador. Es desde este punto de vista, y según las condiciones de la época y de la nación, que pide y merece el reconocimiento del Estado y que debe desarrollarse en proporción a las posibilidades razonables del futuro político (Mahan, 2006, p. 128).

Modernizar la Armada será consecuencia del éxito de la apertura económica, acompañada esta por la necesidad de avance y auge de sus costas y puertos, además de la adecuación de ríos y de vías terrestres del país para que su proyecto de inserción en el mundo no sea un fracaso. Como se mencionó anteriormente, la globalización trae oportunidades pero también trae consigo nuevos desafíos, el engranaje para el Estado será difícil, pero depende de sus gobernantes, y del empuje de su gente para que Colombia de una vez por todas empiece a explotar sus verdaderas capacidades y se convierta en actor preponderante en la región y activo en el mundo.



Imagen 4. Dimensión costera en complejos urbanos

Referencias bibliográficas

Fuentes académicas

Cardona, D. (2011). ¿Puede tener Colombia una estrategia de política exterior? En Colombia. Una política exterior en transición. Bogotá, Colombia.

Crowl, P. (1991). Alfred Thayer Mahan: El historiador naval. En Creadores de la estrategia moderna. España.

De Sebastian, L. (2007). La globalización y el comercio internacional. España.

Galindo, M. (07 de Noviembre de 2011). Colombia inicia charlas para lograr un TLC con Japón. El Tiempo.

Kennedy, P. (2006). Auge y caída de las grandes potencias. Barcelona, España.

Mahan, A. (2006). Los intereses de América en el poder naval, presente y futuro. Estado de preparación para la guerra naval. (A. Amezquita, Trad.) Colombia.

Montgomery, B. (1969). Una historia de la guerra. Madrid, España: Aguilar.

Nieto, L. (1948). El café en la sociedad colombiana. Colombia.

Sánchez, J. (2009). El comercio marítimo y los puertos. El caso colombiano desde la perspectiva global.

Proceso logístico en las operaciones de control náutico para el transporte fluvial en la jurisdicción de la Armada Nacional sobre el río Magdalena

Capitán de Corbeta Julio Cristancho Rivera¹

Aspectos introductorios

El Estado colombiano viene trabajando consistentemente en el desarrollo de las vías de comunicación territorial, como una de las claves necesarias para el desarrollo integral del país. La Vicepresidencia de la República adelanta los proyectos de modernización de las principales vías carreteables, así mismo de la red de conexiones para el transporte intermodal entre las principales plazas del país², y el Ministerio de Transporte hace lo suyo en las vías fluviales con el Plan Maestro Fluvial de Colombia 2015: “[...] Impulsar el movimiento de carga en las vías fluviales los ríos de Colombia, brindando conectividad con los puertos marítimos de forma más eficiente [...] Impulsar el movimiento de personas en los ríos de Colombia, brindando una conexión entre el sistema de ciudades más eficiente con una infraestructura fluvial” (Ministerio de Transporte, 2015, p. 28).

¹ Estudiante del Curso de Estado Mayor en la Escuela Superior de Guerra – 2016, Bogotá.

² Extraído del Plan Maestro de Transporte Intermodal del Ministerio de Transporte: “Los corredores que conforman la Red Básica incluyen [...] cuatro Troncales en sentido norte-sur [...] • TRONCALES: De Occidente (a lo largo del río Cauca), Central (a lo largo del río Magdalena) [...]”. (Vicepresidencia de la República, 2015).

Se prevé que, al materializarse estos planes, se facilitará el acceso tanto de las instituciones del Estado responsables del desarrollo económico y social del país, como de actores privados con diferentes intereses, a las zonas del río Magdalena donde su presencia ha sido escasa, lo que impactará positivamente la actividad del transporte sobre este corredor fluvial.

Tabla 1. *Proyecciones de carga del río Magdalena, año 2035 (millones de toneladas/año)*

| Cuenca fluvial | Vía fluvial | Tipo de carga mayor | Año base | Escenario pesimista | Escenario moderado | Escenario optimista |
|----------------|-------------|---|----------|---------------------|--------------------|---------------------|
| Magdalena | Magdalena | Hidrocarburos, carbón, contenedores, granel sólido, carga general | 1,7 | 2,6 | 5,0 | 8,0 |

*Nota. Tomada de "Plan Maestro Fluvial Colombia 2015"
(Ministerio de Transporte, 2015, p. 39)*

Por lo anterior, la ausencia de un esquema operacional de control náutico para el transporte sobre el río Magdalena, debidamente diseñado y soportado con los recursos logísticos necesarios, a partir del momento le genera a la Armada Nacional un problema en sus zonas jurisdiccionales ribereñas, que se suma a la problemática particular del Ministerio de Transporte como Autoridad Fluvial Nacional.

Con base en los antecedentes, la tesis que se plantea en el presente ensayo es que para garantizar el monitoreo integral de seguridad náutica en la actividad de transporte fluvial en la jurisdicción de la Armada Nacional sobre el río Magdalena, se hace necesario establecer cómo el proceso logístico del esquema operacional de control náutico que se defina, se constituye en el centro de gravedad de las operaciones de los actores estatales responsables del monitoreo en mención.

El proceso logístico permitiría que la actividad fluvial de transporte en la jurisdicción de la Armada Nacional sobre el río Magdalena sea eficientemente monitoreada y controlada dentro de la seguridad náutica integral, como garantía de los niveles operacionales de navegabilidad proyectados en el Conpes 3758 del 06 de agosto de 2013.³

³ Consejo Nacional de Política Económica y Social-República de Colombia – Departamento Nacional de Planeación - Conpes 3758 – “Plan para restablecer la navegación del río Magdalena”.

Para sustentación de la tesis se desarrollarán las ideas que en adelante se describen. Primero, la definición de necesidades esenciales de control náutico para el transporte sobre esta vía fluvial. Segundo, el planteamiento de la importancia de un enfoque interagencial del control náutico sobre la actividad del transporte fluvial en el río Magdalena. Por último, el planteamiento de cómo el proceso logístico soportaría las operaciones de control náutico, para lo cual se tomará como marco de referencia el Esquema del Esfuerzo Logístico Operativo.

En la definición de las necesidades esenciales de control náutico para el transporte en el río Magdalena, se toma la estadística oficial de transporte de cargas sobre esta vía, con el fin de entender, desde la perspectiva de las cargas más peligrosas según su lesividad medioambiental y su regularidad de transporte, cuáles son los riesgos a los que estará avocada la actividad del transporte fluvial por razón de su crecimiento.

Factores de apreciación

La estadística se sintetiza en la tabla de Movimiento de carga por el río Magdalena periodo 2010 – 2014 (Transporte en Cifras, 2015, p. 75), donde puede verse que entre el 2010 y el 2014 el volumen de carga en toneladas/año disminuyó en ítems como los abonos, el carbón mineral, el ganado, la gasolina, el a.c.p.m. y los gases, entre otros, no así en ítems como el transporte de productos agrícolas, cemento, hierro y acero, manufacturas, maquinaria y metalmecánica, que se mantuvieron constantes o se incrementaron. Por lo anterior se hace la connotación de que, si bien las estadísticas oficiales en el quinquenio considerado no marcan una tendencia generalizada al aumento, se espera que con la ejecución de las políticas y planes estratégicos del Gobierno Nacional sobre esta vía fluvial descritos en el numeral anterior, mejore el nivel de uso del río.

Respecto al transporte de pasajeros para el mismo quinquenio, se mantuvo un promedio anual de 1.392.565 personas transportadas.⁴

⁴ Esta cifra, no incluida en la tabla de movimientos de carga anexa al presente ensayo, se obtuvo de promediar las estadísticas de transporte de pasajeros por el río Magdalena entre los años 2010 y 2014, presentados por la publicación "Transporte en cifras - Estadísticas 2014", del Ministerio de Transporte.

**Tabla 2. Movimiento de carga en Toneladas/Año, por el río Magdalena.
Periodo 2010 – 2014**

| Productos | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------------------|----------------|----------------|------------------|------------------|
| Abonos | 3.953 | 11.050 | 4.014 | 147.000 | 7.385 |
| Agrícolas | 7.865 | 1.002 | 5.538 | 7.141 | 19.177 |
| Bebidas | 406.000 | 364.000 | 288.000 | 314.000 | 222.000 |
| Carbón mineral | 880.000 | 0.000 | 2.050 | 2.930 | 3.800 |
| Cemento | 5.199 | 7.872 | 6.478 | 1.951 | 21.030 |
| Hierro y acero | 12.613 | 0.000 | 2.718 | 14.852 | 45.753 |
| Manufacturas | 11.763 | 1.657 | 62.000 | 15.771 | 420.000 |
| Maquinaria | 34.088 | 26.275 | 68.880 | 56.812 | 139.797 |
| Metalmecánica | 3.405 | 15.822 | 7.875 | 2.166 | 10.984 |
| Viveres | 3.297 | 2.624 | 1.168 | 942.000 | 5.271 |
| Ganado (cabezas) | 13.020 | 10.766 | 9.882 | 11.200 | 7.385 |
| Otros (incluye papel y envases) | 62.315 | 65.098 | 74.893 | 23.464 | 72.492 |
| Subtotal | 1.443.518 | 506.166 | 533.496 | 1539.287 | 975.074 |
| A.C.P.M. | 255.605 | 36.873 | 28.563 | 17.281 | 124.101 |
| Combustóleo | 791.418 | 1.340.355 | 1.108.059 | 1.209.925 | 1.267.148 |
| Gases | 10.655 | 17.199 | 14.868 | 7.705 | 1.746 |
| Gasolina | 28.289 | 24.401 | 25.162 | 1.585 | 2.475 |
| Otros (Derivados del Petróleo) | 113.177 | 65.382 | 60.398 | 21.156 | 4.775 |
| Subtotal | 1.199.144 | 143.855 | 128.991 | 47.727 | 133.097 |
| TOTAL | 2.642.662 | 650.021 | 662.487 | 1.587.014 | 1.108.171 |

Nota. Tomada de "Transporte en Cifras - 2014" (Ministerio de Transporte, 2015, p. 75)

Entonces, para la identificación de las necesidades esenciales de control náutico que mitigarán los riesgos más significativos y recurrentes en la actividad del transporte fluvial, se considerarán los vectores esenciales de la seguridad náutica y la seguridad humana: la nave, su tripulación, la carga transportada y las vías de navegación.

Respecto a la nave, se requiere verificar para su entendimiento y aplicación, el marco normativo de la Autoridad Fluvial Nacional (Ministerio de Transporte) con relación al control sobre los aspectos técnicos náuticos en las embarcaciones que transportan tanto pasajeros como carga y que en adelante se desglosan.

- Arqueo de las naves y establecimiento de sus líneas de carga para navegación en agua dulce (Ministerio de Transporte, 1956).⁵
- Cumplimientos esenciales de diseño de las naves, como el doble casco para compartimentación de cargas y de combustibles (Ministerio de Transporte, 1956).
- Redundancia de los equipos críticos de propulsión, gobierno, generación, comunicaciones, navegación y de emergencias (Ministerio de Transporte, 1996).
- Cumplimiento de la cantidad y calidad de dispositivos de seguridad y salvamento, como chalecos salvavidas, balsas, botes y señales de emergencia (Ministerio de Transporte, 1996).⁶

Respecto a la Tripulación (Ministerio de Transporte, 2013)⁷ los que en adelante se enuncian.

- Verificación de los cursos básicos para titulación de la tripulación a bordo: navegantes, cubierteros e ingenieros, incluso el personal de los servicios.
- Verificación de los cursos especializados para acreditación de idoneidad de tripulantes de las naves que transportan pasajeros o cargas contaminantes.
- Verificación de la vigencia de la titulación por cada uno de los tripulantes.
- Capacidad de ejecución/reacción respecto a los planes de emergencia, enfocados a la seguridad de la vida humana y la preservación del medio ambiente.

Respecto a la carga/pasajeros transportados figuran los que en adelante se enumeran.

5 El Decreto 2049 de 1956 del Ministerio de Transporte, establece la "Reglamentación para la construcción, reparación, inspección y clasificación de embarcaciones fluviales". Este decreto requiere una revisión a la luz de las actuales normas de construcción, con el fin de integrar posibles cambios ocurridos a lo largo de los 60 años de vigencia del reglamento.

6 El Manual de seguridad y sanidad fluvial, 1996, del Ministerio de Transporte, establece normas para la dotación y uso de los elementos y dispositivos de seguridad y salvamento a bordo de las embarcaciones de transporte fluvial.

7 Las Resoluciones del Ministerio de Transporte No. 04824 del 08 de noviembre de 2013 y No.04432 del 31 de diciembre de 2014, establecen los parámetros de cumplimiento de respecto a las tripulaciones y dotaciones de las embarcaciones fluviales.

- Establecimiento de los sistemas y planes de gestión de la seguridad a bordo que garantizan una reacción adecuada ante las emergencias.⁸
- Verificación del funcionamiento de los sistemas y planes de gestión de la seguridad. Ejemplo: entrenamiento de ejercicios enfocados a la preservación de la vida humana y del medio ambiente.
- Verificación de la información técnica certificada sobre el manejo seguro de las mercancías y/o cargas peligrosas transportadas.

Con relación a las vías de navegación los que en adelante se describen.⁹

- Existencia y funcionalidad del control local, por parte de la autoridad fluvial (inspecciones fluviales), y de las demás instituciones y/o autoridades responsables.
- Existencia y funcionalidad de la señalización fluvial en zonas críticas de tránsito tales como puntos de sedimentación, recodos, estrechamientos naturales, entre otros.
- Capacidades de comunicación entre las naves y las inspecciones fluviales.
- Capacidad de seguimiento/identificación remotos de las naves por parte de la autoridad fluvial.
- Capacidad operacional de reacción de la autoridad fluvial y demás instituciones y/o autoridades responsables, respecto a las emergencias o casos de seguridad náutica.

Cada uno de los aspectos listados anteriormente, se podrían acreditar mediante inspecciones y certificaciones emitidas por organizaciones reconocidas por el Estado colombiano, procedimiento que genera la necesidad de revisar y actualizar permanentemente la normatividad respectiva, conforme a la evolución de las actividades de transporte fluvial.

8 El *Manual de seguridad y sanidad fluvial*, 1996, del Ministerio de Transporte, establece pautas para la atención de emergencias a bordo de las embarcaciones.

9 La *Resolución No.03767 del 26 de septiembre de 2013*, establece el *Manual único de señalización fluvial* como reglamento de señalización y balizaje fluvial.

Puntos referenciales de análisis

Para el planteamiento de un enfoque Interagencial de control náutico, se toma como marco de referencia del Plan Maestro de Transporte Intermodal su visión sobre la necesidad de crear la Agencia Fluvial de Navegación y Puertos¹⁰, por cuanto es un proyecto del Gobierno Nacional en curso, que contempla una acción unificada de Estado respecto al monitoreo y control de la actividad fluvial.

En la medida en que se reduzcan las áreas grises de control entre las instituciones del Estado encargadas de la administración pública del río Magdalena, se lograrán mejores niveles de seguridad en todos los enfoques. Esto aplica directamente para la seguridad náutica. Lo anterior solamente puede lograrse mediante el control institucional del río con base en la acción unificada de las entidades estatales que tienen que ver con él.



Figura 1. Esquema del esfuerzo logístico operativo de Salgado Alba. Tomada de Guía de estudio de Logística de la Escuela Superior de Guerra para el Curso de Estado Mayor 2016 (Osorio, 2016)

10 “[...] En el mediano plazo, en concordancia con el Plan Maestro de Transporte Fluvial, se deberá crear la Agencia de Navegación y Puertos Fluviales (ANPF), que será la encargada de ejecutar los proyectos para el modo fluvial en la modalidad de obra pública. El objetivo es que esta agencia se especialice como la entidad encargada de ejecutar, y operar la infraestructura y el tráfico fluvial de nivel nacional” (Vicepresidencia de la República, 2015).

Como tercer y último argumento, se presentan las generalidades del modelo de proceso logístico a proponerse para las operaciones de control náutico del transporte fluvial en la jurisdicción de la Armada Nacional sobre el río Magdalena, con el fin de entender cómo el proceso logístico soportaría las necesidades de control sobre las embarcaciones fluviales referidas en el primer argumento.

Al tomarse como marco de referencia el Esquema del Esfuerzo Logístico Operativo (Salgado Alba, 1973, p. 68), se deduce el resultado que en adelante se relaciona.

Técnica Logística. Las funciones comunes de Dirección de las entidades responsables de la administración del río Magdalena, encabezadas por la Armada Nacional, se integrarían para establecer, mantener y mejorar el control náutico, así:

- Funciones de comunicación y coordinación operacional y administrativa con la Autoridad Fluvial Nacional en Barrancabermeja; con la Dirección General Marítima, Autoridad Marítima Nacional, en la jurisdicción de los 27 kilómetros sobre el río Magdalena; con las unidades fluviales de Infantería de Marina en Magangué y Barrancabermeja, y con la Policía Nacional, Autoridad civil armada sobre las riberas del río.
- Funciones de comunicación y protocolos de intercambio de información con Cormagdalena, Autoridad Ambiental del río Magdalena, y con los gobiernos de los departamentos y municipios ribereños.

La coordinación de funciones entre la Armada Nacional y las entidades nombradas anteriormente para el control náutico de la navegación fluvial en el río Magdalena en jurisdicción de la Armada Nacional, se convierte en un reto mayor, en el que el proceso logístico juega un papel definitivo, porque solamente un diseño funcional juiciosamente basado en las necesidades correctamente identificadas, garantizará la eficiencia en la utilización de los recursos y los medios de apoyo que requerirá el modelo resultante.

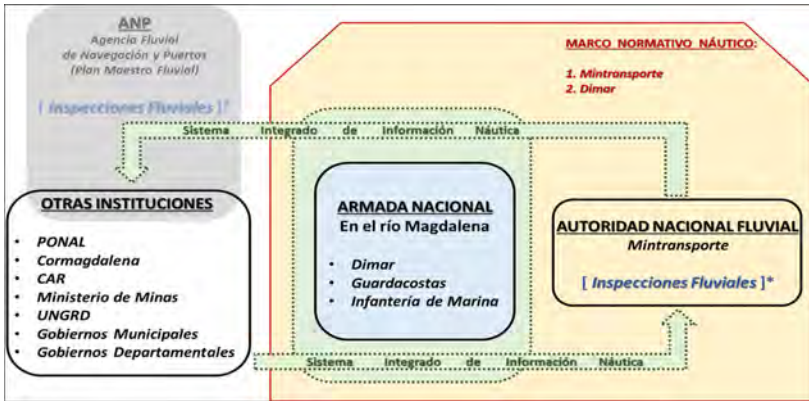


Figura 2. Ejemplo de un modelo funcional de coordinaciones entre las entidades presentes en el río Magdalena para el control náutico de la navegación fluvial.

Tomada del trabajo de grado del CEM 2016 Propuesta de control náutico para el transporte de carga en el río Magdalena, de la Armada Nacional al Ministerio de Transporte, con miras al postconflicto (Urbano, 2016)

En cuanto a los Elementos Funcionales Logísticos, se requerirá enlazar la torre de control de tráfico marítimo y fluvial de la Armada Nacional en Barranquilla, con la instalación de control y seguimiento náutico ubicada en Barrancabermeja, tomando como base el reciente convenio para el control fluvial sobre el río Magdalena entre la Armada Nacional y el Ministerio de Transporte, lo anterior con el propósito de cerrar el proceso de monitoreo de las embarcaciones fluviales desde su ingreso y su tránsito, hasta su salida del río.

Los ítems de abastecimiento, mantenimiento, personal, transporte y varios, correrían por cuenta de cada institución, aunque se hace la claridad de que se tratará de requerimientos adicionales a establecerse con base en el desarrollo del Ciclo Logístico, donde la determinación de las necesidades generadas por la interacción institucional, los compromisos derivados de la misma, y la obtención de los recursos para suplirlas, dependerán de los acuerdos y coordinaciones que se establezcan entre las instituciones.

Respecto a los Órganos de Apoyo Logístico, los órganos estáticos corresponderán inicialmente a la Inspección Fluvial en Barrancabermeja, ubicada en la torre de control fluvial del Ministerio de Transporte, pero operada por la Armada Nacional, al Batallón Fluvial de la Infantería de Marina en Yati, y la Capitanía de Puerto, la Estación de Guardacostas y la Base Naval en Barranquilla. Solo se cuenta con un órgano de apoyo dinámico y correspondería al Puesto Fluvial Avanzado de Infantería en Barrancabermeja.

Conclusiones

1. Para garantizar el monitoreo integral de seguridad en la actividad de transporte fluvial en la jurisdicción de la Armada Nacional sobre el río Magdalena, es imprescindible establecer el proceso logístico juiciosamente diseñado para soportar las operaciones de control náutico basadas en el concepto de control interinstitucional del río a partir de la acción unificada de las instituciones estatales responsables de su administración.
2. La necesidad más urgente de monitoreo integral la presentan las actividades del transporte de hidrocarburos y sus derivados, así como la del transporte de pasajeros, por ser las actividades náuticas con mayores riesgos que comprometen la vida humana y la integridad del medio ambiente.
3. El proceso logístico, diseñado para soportar las operaciones de control náutico mencionadas anteriormente, asegurará la disponibilidad de los recursos y los medios, y las coordinaciones interinstitucionales, condiciones esenciales para la acción efectiva del Estado respecto a la seguridad en la actividad de transporte fluvial.
4. El diseño del proceso logístico se constituye en un proyecto que desde ya cuenta con tres apoyos del nivel estratégico nacional, como lo son el Documento Conpes 3758 de 2013 para el río Magdalena, y los Planes Maestro Fluvial y de Transporte Intermodal 2015, los cuales son compromisos vigentes del alto gobierno que asegurarían su implementación, mantenimiento y desarrollo, ya que cuentan con recursos dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

Para culminar, se presenta recomendación especial al Mando Naval, para que sea el Esquema del Esfuerzo Logístico Operativo de Salgado Alba, el marco de referencia teórico a seguir como guía idónea por su sencillez estructural, para la determinación objetiva y acertada de los elementos necesarios en el proceso logístico del monitoreo integral de seguridad en la actividad de transporte fluvial en la jurisdicción de la Armada Nacional sobre el río Magdalena, propuesto en el presente ensayo.

Referencias bibliográficas

Fuentes académicas

Salgado Alba, J. (1973). *Logística General y Naval Operativa*.

Fuentes jurídicas

Norma nacional sobre gestión para la seguridad operacional de naves y artefactos navales y la prevención de la contaminación: "Norma nacional de gestión de la seguridad". (Mayo de 2013). *Resolución 214 DIMAR*. Bogotá D.C.

Fuentes institucionales

Ministerio de Transporte. (1956). *Decreto 2049, "Reglamento para la construcción, reparación, inspección y clasificación de embarcaciones fluviales"*. Bogotá D.C.

_____. (1996). "Manual de Seguridad y Sanidad Fluvial". Bogotá D.C.

_____. (08 de Noviembre de 2013). *Resolución No.04824, "Por la cual se adopta el reglamento de las tripulaciones y dotaciones de embarcaciones fluviales"*. Bogotá D.C.

_____. (2015). *Plan Maestro Fluvial*. Bogotá D.C.: Arcadis Nederland BV.

_____. (2015). Transporte en Cifras - Estadísticas 2014. Bogotá D.C.: Mintransporte.

Vicepresidencia de la República. (2015). Plan Maestro de Transporte Intermodal. Bogotá D.C.

Sistema de Defensa Antiaéreo de la Plataforma Estratégica de Superficie (PES): aplicación de un modelo de evaluación de efectividad y costo de ciclo de vida

Capitán de Corbeta Ernesto Araújo Fernández

111

Resumen

Alineado con los proyectos y visión de la Armada Nacional para el año 2030, el presente producto académico aborda la temática de establecer la importancia para la Institución de implementar una herramienta práctica y completaría para la toma de decisiones, en la incorporación de nuevos equipos y tecnologías que contribuyan al fortalecimiento de las capacidades estratégicas y de defensa de la Nación, así mismo, que considere los estándares del cuidado del medio ambiente que hoy día se exige en el teatro internacional.

Palabras Claves:

Costo de ciclo de vida, medida de efectividad, sistema de defensa antiaéreo, disposición final.

Abstract

Ranged with the projects and vision of the National Army for the year 2030, this academic article addresses the theme related with the importance to implement a practical and complete tool for

decision-making in the institution according to the insertion of new equipment and technologies that will contribute to strengthen the strategic capacities and defense of the Nation, considering as well the standards of environmental care required by the international theater nowadays.

Key Words:

Life cycle cost, effectiveness, Anti Air Defense System, Final Disposition.

Desarrollo del Sistema de Defensa Antiaéreo de las PES

Dentro de la profesionalización y proceso de modernización de la Armada Nacional y de cara al cumplimiento de la misión estratégica encomendada por la Constitución Nacional, la Institución ha iniciado el más ambicioso proyecto de fortalecimiento de la Fuerza. Este contempla el diseño, estructuración, construcción e integración de la Plataforma Estratégica de Superficie (en adelante PES) con capacidades estratégicas importantes que mejoren la postura y nivel de respuesta de la Marina de Guerra ante una eventual amenaza a la soberanía nacional.

112

Es así como dentro de la estructuración de esta Unidad de superficie estratégica, se requiere como parte vital de sus componentes y sistemas, la implementación del Sistema de Defensa Antiaéreo, valorado no solo en su eficiencia y efectividad, sino de igual manera en sus costos de adquisición, integración, funcionamiento, mantenimiento y disposición final, reconociendo este último paso como el cuarto elemento del ciclo logístico una vez se determina su grado de obsolescencia y se establece su destino final por término del cumplimiento de vida útil al cabo de cierto número de años. Es decir, se contempla en términos generales, su costo total de ciclo de vida, factor este que podría parecer de menor importancia, pero que en realidad con las actuales normas vigentes de conservación ambiental y manejo de recursos, se hace de vital observancia para proyectar los costos asociados no solo a procesos de adquisición, integración, funcionamiento, mantenimiento, sino también de retiro del servicio de sensores y equipos que por su complejidad tecnológica y elementos que los componen, requieren de un manejo y protocolo de destinación final adecuado, lo cual en términos económicos se traduce en costos.

De lo anterior surge la siguiente pregunta.

¿Cuenta la Marina actualmente con un adecuado modelo para la evaluación y determinación de los mejores sistemas y equipos tecnológicos que integren la PES contemplando la relación efectividad y costo de ciclo de vida?

Como respuesta al anterior interrogante se tiene que, si bien es cierto la Marina colombiana ha realizado gran número de procesos de evaluación y selección dentro de procesos de inversión en equipos y materiales, hasta el presente, nunca ha considerado el costo total del ciclo de vida como parte esencial al momento de justificar y requerir las asignaciones presupuestales. Por lo anterior, teniendo el conocimiento y las herramientas necesarias, la Marina de Colombia debe implementar un modelo de costo de efectividad que contemple de manera rigurosa la relación de efectividad del sistema o equipo y costo del ciclo de vida. Este modelo debe observar todos los gastos asociados a procesos de adquisición, incorporación, implementación, funcionamiento, mantenimiento y retiro definitivo del servicio o disposición final del bien.

La presente producción académica pretende demostrar que la Armada Nacional cuenta ya con el conocimiento y experiencia necesarios para de manera articulada poder generar los estudios y modelos requeridos en los diferentes procesos de mejora de capacidades de la Fuerza. Así mismo, resaltar la importancia que dentro de la dinámica global ha cobrado la consideración de la cuarta fase del ciclo logístico, cual es la disposición final de un bien o equipo por término de su vida útil, lo que en razón a protocolos y procedimientos demanda erogación presupuestal y que anteriormente no se tenía presente y por tanto no contaba con la disponibilidad de recursos necesarios. Finalmente, se desea destacar la importancia de los procesos de toma de decisiones en el nivel estratégico y operacional que bajo una adecuada sinergia se complementa con los conceptos y atención de la Logística Naval Aplicada, en términos finales de procura de bienes y servicios para la Defensa y Seguridad Nacional con mejores procesos de adquisición e implementación contribuyendo a los principios de la economía de Defensa.

Contexto conceptual

Es por todo lo anterior que cobra especial trascendencia considerar la convergencia de dos términos de gran aplicabilidad no solo en

escenarios de Defensa o ambiente militar, sino que son perfectamente extrapolables al diario vivir con relación a su esquema para manejo y solución de situaciones y necesidades; estos son, el proceso de toma de decisiones para la asignación de recursos y la Logística Naval Operativa. El primero de los nombrados, concentra su importancia en el hecho de la determinación de una necesidad, el análisis de factores, entornos, modelos, recursos y existencias del mercado, para identificar la mejor opción bien sea en términos de implementar una acción, o en términos de adquisición de equipos, componentes y sistemas tecnológicos de Defensa que den solución al problema o necesidad planteada, con un rendimiento óptimo o eficaz, y viable presupuestalmente hablando.



Gráfica 1. Componentes de un Sistema de Defensa Antiaéreo (Araújo Fernández, BenitoRevollo Franco, & Gil Navia, 2016).

La necesidad de pensar en mejoras estructurales de capacidades de equipos, sistemas y procedimientos de Defensa, se soporta sobre el análisis y estudio de la naturaleza y probabilidad de ocurrencia de un conflicto, llevando a la toma de decisiones sobre el ajuste, preparación y participación de las Fuerzas Militares en el mismo (Araújo Fernández, Benitorrebollo Franco, & Gil Navia, 2016) (Barlett, Holman, & Somes, 1985).

Es de destacar igualmente que los modelos y planes de selección de manera particular en lo concerniente a Seguridad y Defensa Nacional, presentan un alto grado de compromiso, por cuanto se incorporan conceptos y principios de complejidad tecnológica, lo que implica mayor observancia en su mantenimiento y cuidado, siendo esto generalizado en los sistemas de armas. Todo lo cual impacta

directamente al momento de tomar las decisiones relacionadas con la estrategia y la planificación de Fuerzas, con miras a afrontar los retos del futuro (Lloyd, 2004).

El segundo concepto hace referencia a la articulación de esfuerzos para una vez determinada la solución de una necesidad o situación, propender por la consecución de los medios requeridos para su correcta implementación, atendiendo claro está a los más exigentes principios de economía, para la optimización del recurso, pero suficiente en términos de cantidad, calidad, momento y lugar. (Fontena Faúndez, 2003).

De acuerdo con lo antes mencionado, se establece la importancia de analizar la dinámica de Seguridad y Defensa de la Nación dentro del ámbito regional y la consecuente categorización de las potenciales amenazas aéreas, realizando un estudio metodológico que permita recomendar la configuración óptima del Sistema de Defensa Antiaéreo y que obedezca así mismo, a la consideración del costo completo del ciclo de vida del sistema, mejorando y garantizando su proceso de selección, así como la mejor relación costo efectividad.

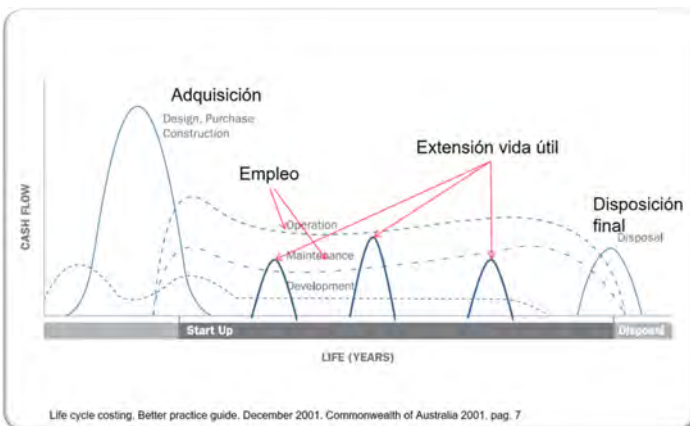
En el marco del proyecto de la Armada Nacional se requiere desarrollar herramientas que contribuyan a la toma de decisiones para diseño, adquisición de sensores, equipos, integración y adecuación, por lo que la Dirección de Proyectos Especiales de la Armada Nacional (DIPROE) ha venido trabajando en modelos para medir la efectividad, riesgos y costos de distintas alternativas. En el documento Desarrollo de un Marco de evaluación de alternativas como base para el diseño conceptual de la Plataforma Estratégica de Superficie (PES) para la Armada Nacional (Araújo Fernández, Benito Revollo Franco, & Gil Navia, 2016) (Gómez, Aranibar, & Delgado, 2013), se desarrolló un modelo que ha servido como referencia, pero cuya medida de costos se limita a los de investigación, desarrollo y producción, estando pendiente el estudio de los costos durante la vida útil y la contemplación de su disposición final una vez llegue al estadio de obsolescencia.

Derivado de lo anterior y atendiendo los principios de la Logística Naval se identifica la necesidad de implementar una metodología para medir la relación costo-efectividad, que considere el ciclo de vida completo del sistema de guerra antiaéreo de la PES, para determinar la configuración con mejor relación, lo cual se resume en una metodología que ayude al mando naval en la toma de decisiones

en los temas de selección, adquisición, integración, funcionamiento, mantenimiento y disposición final del sistema de defensa antiaéreo óptimo para la PES, con relación a su costo de ciclo de vida y efectividad en su desempeño y funcionamiento.

En virtud de esto, revisando la literatura existente sobre el tema en cuestión, se destaca el estudio descriptivo sobre el empleo de la metodología de Life Cycle Costing –LCC descrita en (Rebitzer, G, 2003), donde se plantea el modelo de aplicación para la determinación de los costos reales generales dentro de la estructuración de un proyecto, donde se contemple la totalidad de variables que inciden en el bien o servicio, proporcionando así elementos de juicio suficientes para soportar la gestión de apropiación presupuestal correspondiente.

Lo anterior se traduce en reconocer que el costo inicial de inversión de capital es tan solo una parte de los costes a lo largo del ciclo de vida de un activo, de todos los que deben tenerse en cuenta en la toma de la decisión correcta. El coste total de propiedad de un activo es a menudo mayor que el costo inicial de inversión, lo que representa la variación significativa entre diferentes alternativas de solución a una necesidad operativa dada. Considerar los costes durante toda la vida de un activo proporciona bases sólidas para la toma de decisiones, de manera tal que se pueda evaluar futuras necesidades de recursos, es decir, proyección de gastos para asignación de recursos, de igual manera, permite la evaluación de costos comparativos de las adquisiciones potenciales, la optimización del apoyo operacional y de mantenimiento, así como la determinación del final de la vida útil del equipo y su correspondiente protocolo de retiro del servicio.



Gráfica 2. *Life cycle Costing Better practice guide. December 2001.*

Así mismo, con lo relacionado a la selección del sistema de mayor efectividad, el análisis se soporta sobre dos aspectos principales: el primero, la medición de efectividad, conforme al perfil operacional de la unidad durante su vida útil. El segundo, la medición de efectividad ante ataque aéreo, que es equivalente a la probabilidad de supervivencia de la PES, de manera inicial calculado mediante simulación (Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo Naval, Marítimo y Fluvial-Cotecmar, 2012).

Complejidad de alcance

Unido a lo anterior se tiene que los sistemas de armas modernos son cada vez más complejos, debido a que deben realizar múltiples misiones durante su ciclo de vida (Yun, Park, & Han, 2014), en el caso colombiano por ejemplo, se espera que la PES realice misiones en tiempo de paz y guerra desde lo policivo hasta la guerra en el mar (Almirante Roberto García, 2012), por lo anterior es indispensable que los sistemas sean confiables y su mantenimiento sea logísticamente efectivo y eficiente (Yun, Park, & Han, 2014).

Es precisamente la complejidad tecnológica un factor considerado dentro de la Logística Naval Operativa, lo que obliga a ser mucho más riguroso el tema de considerar los costos de adquisición, integración, mantenimiento, funcionalidad, repuestos y destinación final por obsolescencia, obligando a la aplicación detallada de la herramienta de costo de ciclo de vida.

El principio básico de la herramienta es la *identificación y descripción de todas las etapas* del ciclo de vida de los productos, obedeciendo al proceso de recolección, interpretación, análisis de datos, aplicación de instrumentos y técnicas cuantitativas para predecir los recursos necesarios, en cualquier paso, del ciclo de vida de un sistema de interés. Así mismo, es de resaltar que los sistemas de Armas se producen en series cortas, con alto contenido tecnológico, muy complejos, sometidos a constante modernización y de gran durabilidad (20-50 años de ciclo de vida). Estos condicionantes hacen que la Industria de Defensa tenga que realizar grandes inversiones para su desarrollo y producción y por ende que los productos sean muy costosos (Sánchez, 2015).

Esta técnica es la más usada en la evaluación de proyectos de inversión y se considera como una de las herramientas más efectivas en la toma de decisiones e implementación de soluciones logísticas (Así lo afirman

diversas publicaciones como EE.UU. Military Handbook 881, NASA Cost Estimating Handbook, Society of Cost Estimating and Analysis (SCEA) y autores como Blanchard B.S, Fabricky, W.J, Waak, O).

Todo lo anterior sugiere que la estrategia, lo operacional y lo táctico se articulan y cobran especial sentido gracias a la logística, en razón de la función de apoyo que cumple en la consecución, administración y distribución de medios en apoyo para la sostenibilidad de las operaciones militares. Lo anterior permite hacer mención a un importante párrafo por demás representativo del Almirante de la Marina de los Estados Unidos Henry E Eccles, que a la letra dice:

“El propósito de todo esfuerzo logístico es la creación y el apoyo continuo y sostenido a las fuerzas de combate que puedan cumplir eficazmente con la estrategia nacional. La naturaleza de la guerra moderna es tal que su conducta efectiva requiere de la economía en la prestación y el apoyo de estas fuerzas de combate...” (Eccles, 1959).

118

Por consiguiente la integración y articulación de los conceptos referenciados en los anteriores apartados, redundan en la optimización del recurso presupuestal por demás escaso en la actualidad, en razón al desarrollo de los diálogos de paz y la posterior implementación de los acuerdos establecidos. El financiamiento del proceso de terminación del conflicto con las Farc ha generado el recorte y ajuste presupuestal en todos los sectores del Gobierno Nacional, siendo la rama de la Defensa uno de los estamentos con mayor grado de afectación en términos de recortes y limitación de recursos para proyectos de inversión con la adquisición de nuevos sistemas y equipos. Por tal motivo, se hace imperativo que aquel escaso recurso del que se pudiere disponer sea programado e invertido de la forma más eficaz posible, pero suficiente para garantizar la implementación y solución a las necesidades y requerimientos identificados durante el proceso.

Como conclusiones y luego de reflexionar sobre lo expuesto en el presente documento, se tiene que basados en el análisis del sistema internacional actual y específicamente el entorno regional, determinando la probabilidad de amenaza a la seguridad nacional, enmarcado en una posible confrontación conforme a las hipótesis de guerra, se estima que el aspecto crítico sobre el cual se debe generar una estrategia para una respuesta oportuna y efectiva, es el Sistema

de Defensa Antiaéreo de las Unidades Estratégicas de la Armada Nacional, conformado este por la integración de sensores y equipos como radares de largo alcance, radar de control de tiro, batería de misiles antiaéreos o SAM por sus siglas en inglés (*Surface Air Missile*) de rango medio y el fortalecimiento de sistemas de Defensa de punto como el SKWS (*Soft Kill Weapon System*) mediante el empleo de sistemas como el *Goalkeeper* español o el *Vulcan Phalanx* de Estados Unidos, en razón a las reales e importantes capacidades que posee el país vecino para un rápido y efectivo ataque aéreo, de acuerdo a la valoración de potenciales efectuada entre las dos fuerzas.

El trabajo beneficia a la Armada Nacional, particularmente a la Dirección de Programas Estratégicos, quien puede utilizar la metodología para realizar estimaciones del costo del ciclo de vida de la PES y otros proyectos. Actualmente esta metodología no se implementa, limitándose los estudios a considerar algunos aspectos generales (Araújo Fernández, Benito Revollo Franco, & Gil Navia, 2016).

El proyecto PES se encuentra al final del diseño conceptual e iniciando el diseño preliminar (Almirante Roberto García, 2012, pág. 47) lo que implica un alto requerimiento de información detallada para la toma de decisiones, paradójicamente, en las etapas iniciales de cualquier proyecto novedoso, la disponibilidad de información es mínima e incierta, representando esta metodología una posibilidad de reducir el nivel de incertidumbre.

La importancia de la presente iniciativa radica en el establecimiento del modelo de configuración óptima del sistema de guerra antiaéreo para la Plataforma Estratégica de Superficie P.E.S., que a su vez incorpore el estudio completo del costo de ciclo de vida del mismo a efectos de obtener de esta manera la mejor relación costo efectividad, lo cual se articula de manera trascendental con la disponibilidad de presupuesto y capacidad financiera en el campo de la Seguridad y Defensa Nacional para su implementación, puesta en funcionamiento y cumplimiento de los objetivos estratégicos trazados dentro del marco de la defensa de la Nación, con una capacidad disuasiva creíble.

Así mismo, reconociendo que todas las actividades o procesos provocan impactos medioambientales, consumen recursos, emiten sustancias al medio ambiente y generan otras modificaciones al entorno durante su vida, de manera muy particular los bienes equipos

empleados en la defensa y seguridad de una nación, con ocasión de sus componentes altamente tecnológicos y en especial sus sistemas de armas con componentes químicos explosivos, representan un gran factor contaminante al medio, en el evento de una mala disposición, manejo y empleo. De tal manera se hace importante valorar su influencia en el cambio climático, la reducción de la capa de ozono, la generación de ozono, eutrofización, acidificación entre otras, siendo aquí donde entra a jugar un papel importante la estructuración e implementación de protocolos adecuados para la destinación final de los elementos y equipos tecnológicos propios de la defensa y actividad naval, que por la culminación de su vida útil y paso a la obsolescencia deban ser destruidos o confinados a bodegas de almacenamiento, esto en concordancia y cumplimiento del cuarto paso del ciclo logístico.

Derivado de todo lo antes concluido, bien cabe realizar a manera de recomendación, que la Armada Nacional debe incorporar dentro de sus estudios y procesos de evaluación y toma de decisiones para la adquisición y puesta en servicio de bienes activos para la Defensa y Seguridad Nacional, este modelo de evaluación y verificación por cuanto contempla tanto la dimensión de efectividad que persigue el logro del objetivo, como la consideración total de costos asociados al bien durante todo su proceso de vida útil y aún después de finalizado este. Toda vez que esto impacta de manera directa y significativa en los procesos de planeación estratégica por capacidades y permite un adecuado panorama al momento de la correspondiente proyección presupuestal, en beneficio de la economía de Defensa.

Referencias bibliográficas

Fuentes académicas

Barlett, H., Holman, P., & Somes, T. (1985). El Arte de la Estrategia y la Planificación de Fuerzas. En USNWC, *Strategy and Force Planning* (págs. 37-48). New Port R.I.: USNWC.

Fuentes institucionales

Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo Naval, Marítimo y Fluvial-Cotecmar. (2012). *Desarrollo de modelos computacionales para optimizar la efectividad de la PES en la guerra antisubmarina, guerra antiaérea y guerra de superficie. Fase II. Guerra Antiaérea*. Cartagena: Dirección de Investigación, Desarrollo e Innovación.

Eccles, A. E. (1959). *Logistics in the National Defense*. Newport R.I.

Fontena Faúndez, H. (2003). Situación actual de la logística. *Revista de Marina*, 1-11.

Gómez, J., Aranibar, L., & Delgado, C. (Agosto de 2013). Desarrollo de un marco de evaluación de alternativas como base para el diseño conceptual de la Plataforma Estratégica de Superficie (PES) para la Armada Nacional de Colombia. Bogotá D.C.: ESDEGUE.

Lloyd, R. (2004). Marco para la Estrategia y la Planificación de Fuerzas. New Port R.I.: USNWC.

Yun, W., Park, G., & Han, Y. (2014). An Optimal Reliability and Maintainability Design of a Searching System. *Communications in Statistics—Simulation and Computation*, 43, 1959-1978.

Fuentes electrónicas

Almirante Roberto García. (Julio de 2012). *Planeamiento de Fuerza 2030, Plan de Desarrollo Armada Nacional*. Recuperado el 13 de Febrero de 2016, de Marina Net: <http://marinanet.armada.mil.co/PES>

Sánchez, J. P. (2015). PROCEDIMIENTO DE ESTIMACIÓN DEL COSTO DEL CICLO DE VIDA DE UN SISTEMA DE ARMAS EN ESPAÑA. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*(Núm. 6 / 2015), 3-16. Obtenido de <http://revista.ieee.es/index.php/ieee>

La Logística Naval Operativa en las operaciones de paz de la ONU: la Marina de Brasil y la MINUSTAH

Capitán de Fragata (Brasil) Jorge L.F. Lima Soares¹

Introducción

123

La aparición y el desarrollo de la logística se llevaron a cabo en el medio militar ante la necesidad de mantener el flujo de suministros necesarios para el mantenimiento de los soldados en combate, por el mayor período de tiempo posible. A partir de ahí, las teorías y las técnicas se han perfeccionado y adaptado de acuerdo con la evolución humana, para proporcionar soluciones, especialmente a la comunidad de negocios, después de la II Guerra Mundial, con el objetivo de optimizar el tiempo y los recursos para reducir costes y aumentar beneficios. En este contexto, la logística se ha convertido en una “herramienta” indispensable para cualquier tipo de organización en todos los campos de actividad, ganando un destacado rol; también en situaciones de crisis en el que se ha considerado como esencial en el apoyo a la resolución de problemas urgentes.

El objetivo de este trabajo es presentar el modelo adoptado por la Marina de Brasil, y en particular el Cuerpo de Infantería de Marina (*Corpo de Fuzileiros Navais* - CFN), con el fin de estructurar el apoyo

1 Estudiante del Curso de Estado Mayor. Escuela Superior de Guerra 2016 en Bogotá.

logístico necesario para el mantenimiento de sus tropas en Haití, en el marco de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití – MINUSTAH, un importante ejemplo de empleo de la Logística Operativa Naval, cuyas características particulares son así descritas por Dussán:

(...) es la operación de artefactos en un espacio acuífero o marítimo específicamente, donde el medio y la variación meteorológica ejercen una influencia importante; desde el punto de vista logístico el mar es improductivo y adverso porque no provee íntegramente los recursos o medios esenciales (personal y material) por lo tanto, toda gestión de las necesidades se satisfacen desde tierra previamente a fin de lograr la permanencia, flotabilidad y movilidad de las unidades; (...) pero hay otras especialidades de la fuerza que complementan su acción funcional y jurisdiccional y que se incluyen en su estructura de la fuerza, el medio aeronaval, el medio submarino y la proyección y elementos expedicionarios de la fuerza con la infantería de marina y otros, que en asuntos de personal, material y tecnología (electrónica, mecánica, misiles, aeronáutica, ingenierías, sistemas de armas) representan problemas logísticos exigentes y de solución muy puntual dada la complejidad de cada elemento (Dussán, 2015, p. 380).

Para ello habrá una recopilación de los principales conceptos relacionados con el tema mencionado, a partir de los ajustes iniciales en la Logística Militar, a través de las características de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU, la doctrina de la logística de la propia ONU y finalmente la presentación del modelo adoptado por la Marina de Brasil.

Durante las últimas décadas, se han evidenciado las acciones humanitarias que se desarrollan en todo el mundo, especialmente a las misiones de paz. Merece atención la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH), desde 2004 que, conducida por Brasil bajo la égida de la ONU, actúa con el fin de reestructurar social, política y administrativamente el país más pobre de América, a través de la restauración de la ley y el orden y las acciones cívico-sociales con la población. La logística como una herramienta clave en este tipo de misión, ha presentado, con los resultados prácticos

en Haití, comprobada importancia como base indispensable para el mantenimiento de los contingentes de las Naciones Unidas que trabajan en estas operaciones.

Las operaciones de mantenimiento de la Paz de la ONU

A pesar del *peacekeeping* no estar presente, literalmente, en cualquiera de los artículos de la Carta, él se ha convertido en una de las herramientas más utilizadas por las Naciones Unidas para lograr sus objetivos. La historia de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU comenzó en 1948 y desde entonces se han realizado más de 60 operaciones de este tipo en todo el mundo (ONU, 2010). Es importante destacar el período de estancamiento producido durante la Guerra Fría (1945-1991), ya que en la bipolaridad de Estados Unidos (EE.UU.) y la Unión Soviética (URSS) también se estableció en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) y, como consecuencia, la adopción de resoluciones en este foro se ha vuelto cada vez más complicada. En este período las misiones requerían el consentimiento o la petición inicial del Estado de que se trate, y los contingentes involucrados debían operar prácticamente desarmados, conduciendo actividades enteramente acordadas entre los Estados interesados (More, 2002). Con el fin de la Guerra Fría, y directamente relacionado con la disolución de la extinta Unión Soviética, eventos tales como la invasión de Kuwait por Irak en agosto de 1990 se convirtieron en hechos reveladores de una nueva posición del CSNU frente a actos agresivos y en particular los actos de violación de la paz y la seguridad internacionales. Ellos han cambiado de manera significativa el número, el perfil y el empleo de las operaciones de paz. Desde 1991, el número de Operaciones de Mantenimiento de la Paz casi se ha duplicado en comparación con el período 1948-1991 e incluyendo a los Estados europeos. Entre 1991 y 2001 se autorizaron 35 Operaciones de Mantenimiento de la Paz (contra 18 en todo el período anterior) (More, 2002), destacando en este contexto la creación del Capítulo VII de la Carta de la ONU, que se refiere a la aplicación de las medidas "más robustas" en las operaciones que tengan como objetivo la paz y la seguridad internacionales (Doyle, 2006).

A partir de 1992, bajo el marco del informe *Una agenda hacia la paz*, preparado bajo la supervisión del entonces Secretario General

Boutros-Ghali, la ONU adoptó nuevas estrategias de gestión de conflictos con el fin de hacer frente a estos antes que se convirtiesen en violentos; tales formas eran la diplomacia preventiva, la imposición de la paz (*Peace enforcement*), la construcción de la paz (*Peacebuilding*) y el mantenimiento de la paz (*Peacekeeping*). Dichas estrategias abarcan tres generaciones de las operaciones de paz, que se han desarrollado a lo largo de los años. La primera generación es conocida como “Capítulo VI y medio”; es una estrategia con el fin de hacer que las partes en conflicto lleguen a un acuerdo a través de medios pacíficos. La segunda generación se perfila más ambiciosa que la primera, por lo que su función va más allá de la mera supervisión de la paz, con la intención de ampliar las capacidades hacia una transformación institucional. Por último, la tercera generación es la más ambiciosa de las tres, operando bajo mandatos basados en el Capítulo VII de la Carta de la ONU y su principal característica es el hecho de que el consentimiento de una o más de las partes no es necesario (Doyle, 2006).

La participación brasileira en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

126

A condición de Estado-Miembro fundador de las Naciones Unidas, el país participa, desde 1947, en misiones de paz de la ONU, después de haber contribuido con más de 30.000 militares y policías, con participación directa en misiones llevadas a cabo en África (Congo, Angola, Mozambique, Liberia, Uganda, Sudán), América Central y el Caribe (El Salvador, Nicaragua, Guatemala, Haití), en Asia (Camboya, Timor-Leste) y Europa (Chipre, Croacia). Brasil envió tropas a Suez (UNEF I), Angola (UNAVEM), Mozambique (ONUMOZ), Timor Oriental (UNTAET / UNMISSET), Haití (MINUSTAH) y más recientemente a Líbano (FPNUL). (Brasil - LBDN, 2010). En la actualidad, hay cerca de 1.700 brasileños entre las tropas, observadores militares y policías, desplegados en 9 misiones de paz de las 17 dirigidas actualmente por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (*Department of Peacekeeping Operations - DPKO*), un hecho que coloca a Brasil en la posición 21 en el *ranking* de los países que aportan tropas. Es de destacar el hecho de que en dos de ellos el país ocupa una posición destacada, con el mando del componente militar de la MINUSTAH y el Mando del Componente Naval de la Misión Interina de las Naciones Unidas en Líbano (UNIFIL).

La logística en las Operaciones de Paz

Para la ONU, la logística se define como la ciencia de la planificación y ejecución de la gestión, el movimiento y el mantenimiento de las Fuerzas y los materiales necesarios para una misión, incluyendo las actividades relacionadas con las comunicaciones, la ingeniería y la aviación (BAIG, 2010). La responsabilidad de la logística en Apoyo a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz orientada a “Planificar, organizar, montar y sostener operaciones de ONU debidamente autorizadas, y rendir cuentas de estas”. Dado que existen muchos tipos de apoyo logístico que pueden provenir de diversas fuentes, tal mandato implica integrar y coordinar las diversas clases y fuentes de apoyo logístico, lo cual inevitablemente torna compleja la tarea. Las Naciones Unidas dividen con los países-miembros las responsabilidades logísticas por los expedientes de reembolso y el suministro de ciertas clases de suministro. Tal división se especifica en los acuerdos anteriores y en el caso de una Operación de Paz (OpPaz), en particular en el Memorando de Entendimiento (MOU), que lo tratan.

El sistema logístico de la ONU espera que el contingente que se desplegará para una operación de paz, sea autosuficiente, de manera temporal, por un período inicial de 30 a 90 días establecidos en el AOP (Área de Operaciones) hasta que sean capaces de proporcionar su adecuado apoyo logístico (ONU, 2011). Después del establecimiento efectivo de la misión, el apoyo logístico dependerá de los recursos proporcionados por la ONU, por el país que aporta, por los contratistas o por la combinación de estos actores. En general la ONU proporciona elementos como el agua, el combustible, los alimentos, y la vivienda, compartimentos para el almacenamiento, el transporte aéreo y terrestre de carga y de pasajeros, la asistencia médica y los servicios básicos de limpieza, lavandería y recolección de basura. El Departamento de Apoyo a las Actividades en el Terreno (DAAT) presta apoyo administrativo y logístico a las misiones de mantenimiento de la paz y demás misiones de campo de ONU; por otra parte, brinda apoyo logístico y administrativo a las misiones que lleva a cabo el Departamento de asuntos políticos y demás departamentos que lo requieran.

La Marina de Brasil y el apoyo logístico a las operaciones de paz

En Brasil, de acuerdo con el *Manual de Operaciones de Paz*, “es responsabilidad del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCFA) el seguimiento y coordinación del apoyo logístico a los

miembros de los contingentes de las misiones de paz” (Brasil, 2013) y para asegurar el flujo de la logística, el EMCFA activará, en coordinación con las Fuerzas, un Centro de Coordinación Logístico de Operaciones de Mantenimiento (CCLOP), responsable de la fase básica de la distribución, es decir, la concentración, envío de militares y el material (suministros, repuestos y equipos) para Área de Operaciones (AOp). Si la OpPaz se compone de Unidades de una sola Fuerza, el EMCFA puede asignarles la tarea de mantener la CCLOP (BRASIL, 2013). Por tanto, de acuerdo con la evaluación de las necesidades llevada a cabo por Unidades de los contingentes, sus respectivas Fuerzas desencadenan el proceso de obtener los elementos necesarios y ponen a disposición EMCFA, que se encargará de la distribución de la AOp. El transporte puede ser realizado por los buques y aviones militares a intervalos apropiados a las necesidades logísticas de los contingentes. Es decir, para que la Unidad sea apoyada adecuadamente, es esencial que el nivel del contingente (sección de logística o su equivalente en otras Unidades) tenga un control estricto del mantenimiento de sus equipos y los niveles del inventario de material, con el fin de proporcionar subsidios oportunos para la activación de las otras fases logísticas.

128

Adicionalmente, se observa en la información de este capítulo que, a pesar de ciertas peculiaridades, la logística aplicada a las OpPaz no deja de cumplir con los principios básicos de las actividades logísticas militares, agrupados por orden cronológico en un ciclo logístico. En este contexto, aun será del país la responsabilidad última en el apoyo de sus contingentes, a pesar de la importancia de los recursos proporcionados por el sistema logístico de la ONU lo que se detalla aquí. Para las tropas, materiales y servicios proporcionados por el país que aporta, la ONU reembolsará teniendo en cuenta la cantidad y el nivel de preparación de los recursos efectivamente utilizados, condiciones que conforman su sistema de reembolso, dividido básicamente en dos modelos:

- **Wet Leasing** - Opción por el cual el país que aporta proporciona el equipo, sus repuestos y se queda responsable del mantenimiento, y por lo tanto recibe un mayor reembolso. La responsabilidad de proporcionar combustible, aceite y lubricantes se lo mantiene la ONU. En términos prácticos, el *Wet leasing* constituye una excelente oportunidad del país para ejercer su capacidad y mantener a las Fuerzas que operan lejos de su territorio. Y esta ha sido la elección de Brasil.

- **Dry Leasing** - Opción por la que la ONU suministra las piezas de repuestos y proporciona el mantenimiento, reduciendo así las restituciones.

De acuerdo con el *Manual de Logística de Operaciones de Paz de la Armada (EMA-402)*, las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OpPaz) no están diseñadas de antemano, las mismas derivan de la necesidad de realizar ciertas acciones en determinadas circunstancias y preparadas de acuerdo con los planes derivados de la misión, de ahí la especificidad del sistema de apoyo logístico para cada operación. El apoyo logístico a las Unidades o elementos nacionales disponibles para una OpPaz puede ser proporcionada en parte por la estructura logística de la ONU; sin embargo, en última instancia, el soporte a la operación sí es una responsabilidad nacional (Brasil, 2002a, pp. 7-1). Menciona el *EMA-402* que, dadas las características de una operación, ciertos principios como la flexibilidad y la coordinación, ocupan un lugar preponderante, sobre todo si se tiene en cuenta que, en la mayoría de los casos, las operaciones se llevarán a cabo en los países que viven en situación de crisis, no pocas veces con sus mercados de productores y proveedores sacudidos por la situación actual (pp. 7-6). Cita aún el *EMA-402* que otra característica única en este tipo de misión es la necesidad de coordinación de las actividades relacionadas con las finanzas, los servicios de transporte (marítimo, terrestre y aéreo) y la comunicación a través de largas distancias, revelando la importancia del apoyo logístico con mayor intensidad que las operaciones militares tradicionales (pp. 7-7).

Cada contingente es responsable de los aspectos logísticos para el cual ha sido declarado autosuficiente. Para esto, se va a valer de su propia estructura de recursos y logística. La Articulación del Apoyo Logístico (ApLog) nacional abarca la concentración de los recursos de cada Fuerza singular participante y el transporte hasta la zona de la misión. En la zona de la misión, estos recursos se concentrarán inicialmente en una Base Logística de Fuerza (BaLogFor) – cuando es instalada para su distribución inmediata a la organización logística a la parte del contingente nacional a que pertenece. A nivel nacional, ApLog incluye el apoyo para la preparación del contingente inicial, su empleo, las rotaciones de contingentes y la desmovilización. La preparación incluye:

- La formación e instrucción del personal con miras a sus tareas futuras, además de la adopción de medidas administrativas, protocolarias y profilácticas.
- La evaluación de las cantidades en los niveles de suministros y de material de acuerdo con las Naciones Unidas para la fase inicial de la operación, así como los niveles de seguridad que proporcionan la cuota de la autosuficiencia necesaria en caso de interrupción del flujo de la logística.
- La comparación de la disponibilidad con las necesidades.
- El desarrollo de los procedimientos de licitación para la adquisición de los recursos no disponibles y su recepción.
- La planificación y preparación de medios de transporte de la Fuerza Aérea Brasileña (FAB) y de la Marina de Brasil (MB) hacia la zona de la misión.

En la fase de empleo, el ApLog incluirá, entre otras acciones:

- El control de los niveles de suministro en la zona de la misión, con el fin de llevar a cabo el reabastecimiento oportuno de los envíos, ya sea o no responsabilidad nacional.
- Establecer y mantener un canal de logística que permita el seguimiento de la situación de la logística en la zona de la misión y el procesamiento de las solicitudes de reabastecimiento
- La implementación de un plan coordinado de viajes empleando los medios de transporte de la FAB y de la MB.

En las sustituciones de contingentes, los principales puntos a tener en presente son:

- La preparación de los recursos humanos y materiales sustitutos, teniendo en cuenta las experiencias pasadas.
- La concentración y la preparación de artículos de suministro necesarios para la autosuficiencia del contingente sustituto necesarios para al período de despliegue.
- La planificación y preparación de medios de transporte junto a la FAB y la MB a la zona de la misión.

La Desmovilización de un contingente reemplazado sea debido a la terminación de la OpPaz, siempre requiere una atención especial. En general, se trata de los siguientes problemas:

- La concentración y la preparación de los recursos humanos y materiales para ser repatriados.
- La planificación, preparación y transporte por la FAB y MB para el territorio nacional.
- La descontaminación, mantenimiento y pintura, en su caso, el producto y su retorno a las organizaciones de código o cadena de suministro.
- La inspección sanitaria para verificar la salubridad física de los recursos humanos.

El apoyo logístico en los *Grupamentos Operativos de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav)*

En el *CFN*, la organización y la naturaleza expedicionaria de los *GptOpFuzNav* les da autonomía logística compatible con los niveles de autosuficiencia necesarias a las OpPaz, incluso cuando el nivel en el que están estructuradas es la subunidad. La flexibilidad que rige la organización de estos grupos les permite ajustar la forma de su “componente de apoyo de servicio de combate” (CASC) a diversos tipos de medios empleados, dispositivos de sus elementos constitutivos en el campo y el grado de descentralización, por lo que, naturalmente, se adapte a empleo en la OpPaz. Las características predominantemente anfibias de sus medios y el grado de alistamiento permanente que compone el conjugado anfibio hacen que los *GptOpFuzNav* estén perfectamente ajustados a los medios navales que los apoyan, optimizando a la planificación y facilitando el flujo logístico desde el territorio nacional hasta la zona de la misión. El CASC debe ser dimensionado de forma para:

- Almacenar y distribuir los suministros adecuados a los niveles de autosuficiencia.
- Realizar el mantenimiento preventivo y correctivo de los medios del *GptOpFuzNav*.

- Proporcionar apoyo a la salud, los servicios de construcción, talleres de reparación, cocina, lavadero, baño y desinfección.
- Proporcionar servicios de carácter social como el servicio de correos, servicios religiosos y las alternativas de comunicación entre los miembros de la agrupación y sus familias.

La planificación logística para una OpPaz es un proceso dinámico y continuo con el fin de mantener el flujo y la optimización de los procesos de formularios con miras a proporcionar a las tropas las mejores condiciones para el cumplimiento de sus tareas. Se deben tener en cuenta:

- La preparación de cada contingente.
- El transporte de tropas y material, en la zona de la misión.
- El apoyo a la realización de misión.
- El regreso al territorio nacional en caso de que la situación se intensifique hasta el punto de poner en peligro la integridad del contingente.

132

Debe tenerse en cuenta que, aunque en un entorno de crisis, los miembros de una Fuerza de mantenimiento de la paz no están siendo utilizados en una operación de guerra; por lo tanto, el ApLog debe tener en cuenta que el grado de *confort*, de seguridad y de apoyo que se ofrezca debe ser mayor que en las operaciones de guerra. Los siguientes factores rigen la planificación logística para un OpPaz:

- La misión del contingente.
- Los aspectos logísticos contenidos en las Directrices para los países que aportan.
- El apoyo que se prestará por la estructura de la ONU prevista en el Memorando.
- Las características y ubicación de la zona de la misión.
- El nivel de autosuficiencia y la autonomía requerida.
- Las posibilidades de explotación de los recursos locales.

- El transporte de personal, materiales y suministros a la zona de la misión.
- La previsión de una logística de reserva para atender a la eventualidad de las brechas logísticas a principios de la OpPaz y/o en situaciones de emergencia.

Conclusión

Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz hace algún tiempo se convirtieron en una realidad en la vida cotidiana de las Fuerzas Armadas Brasileñas, principalmente en virtud de la aspiración política nacional representada por la búsqueda de una afirmación como Nación influyente en el ámbito internacional. Como los resultados de las misiones en que Brasil emplea sus tropas son ciertamente satisfactorios, su contribución vuelve a ser cada vez más solicitada por la ONU. Por otra parte, mientras que se vuelven más complejas, los esfuerzos operacionales y principalmente los esfuerzos logísticos, en términos de Logística Naval Operativa, se expanden, exigiendo un mayor esfuerzo tanto por la Unidad desplegada como por el país que aporta, lo que requiere tropas más especializadas y unas cantidades de equipos más extenso y diversos, incluyendo los medios navales adecuados a ese empleo, como en el caso de la UNIFIL (Líbano).

La experiencia adquirida por la Marina de Brasil, en particular, por el Cuerpo de Infantería de Marina, durante más de 12 años trabajando continuamente en la operación MINUSTAH, se presenta como una excelente referencia en términos de procedimientos adoptados y de lecciones aprendidas, que se puede convertir en una importante fuente de estudio para todos los países que tengan la intención de unirse al esfuerzo internacional dirigido por las Naciones Unidas en la búsqueda de la paz mundial.

Referencias bibliográficas

Fuentes académicas

Baig, Kamran. (2010). *Apoyo Logístico a las Operaciones de Mantenimiento de Paz de Naciones Unidas: una Introducción*. Williamsburg, VA: Peace Operations Training Institute.

Doyle, M; Sambanis, N (2006). *Making war & Building peace*. Princeton: Princeton University Press, p.1-16.

Dussán, Luis H. O. (2015). "Caracterización de la Logística Naval Operativa". En *Estrategia marítima, evolución y prospectiva* (Uribe, Sergio, 2015). Bogotá: Escuela Superior de Guerra.

More, Rodrigo Fernandes (2002). *Fundamentos Das Operações De Paz Das Nações Unidas E A Questão De Timor Leste*. Mestrado Em Direito - Universidade De São Paulo. São Paulo

Fuentes institucionales

Brasil, Comando Geral do Corpo de Fuzileiros Navais (2009): CGCFN 1-8: Manual De Operações De Paz Dos Grupamentos Operativos De Fuzileiros Navais. Rio de Janeiro: CGCFN.

Brasil, Ministério da Defesa (2007). *Manual de Operações de Paz*. Brasília: MD.

Brasil, Marinha do Brasil (2002). EMA-402. *Operações de Manutenção da Paz*. Brasília: Estado-Maior da Armada.

Fuentes electrónicas

Brasil, Ministério das Relações Exteriores. (2016): O Brasil e as operações de manutenção da paz da ONU. Recuperado el 20 de julio de 2016, de: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4783&catid=218&Itemid=435&lang=pt-BR

ONU. United Nations Peacekeeping, s.d. Disponível em < <http://www.un.org/en/peacekeeping/>> Acesso em 10 de maio, 2016

ONU. Report of the Security Council mission to Haiti. Conselho de Segurança das Nações Unidas, p.2-14, (abril) 2009. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/documents.shtml>> Acesso em 10 de julio de 2016.



“General Rafael Reyes Prieto”
Unión, Proyección, Liderazgo

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
Departamento Armada
Carrera 11 No. 102-50 - Of. 222
Teléfono: 620 40 66 - Ext. 20718
dptoarmada@esdegue.mil.co
www.esdegue.mil.co