

# INFLUENCIA DEL OCÉANO EN LA POLÍTICA NACIONAL DE COLOMBIA\*

---

*Teniente de Navío Nicolás Correa Ramos*

\* Ponencia resultado del proyecto de investigación titulado *Influencia del océano en la política nacional de Colombia*, de la Maestría en Estrategia y Geopolítica, de la línea de investigación *Estrategia, Geopolítica y Seguridad Hemisférica*, del grupo de investigación *Centro de Gravedad*. El grupo está categorizado en (A1) por Minciencias, registrado con el código COL0104976 y adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra de la República de Colombia. La investigación fue presentada como opción de grado para optar por el título de magíster en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.



## Resumen

Colombia tiene un gran potencial para explotar sus mares, tanto en la región Caribe como en la región Pacífica. Así, es necesario buscar estrategias políticas, económicas, sociales y educativas para incentivar a los ciudadanos colombianos a que conozcan ese gran recurso que tienen al alcance, para un desarrollo marítimo sostenible y controlado. Históricamente, los países que han sabido utilizar la potencia que ofrece el mar en todos los ámbitos han percibido sus grandes beneficios, pues los intereses marítimos van muy ligados a los intereses de la nación. En el caso colombiano, existen muchas áreas de desarrollo y de explotación marítima donde se observa la falta de conocimiento y regulación por parte de la población y de sus gobernantes. De ahí la importancia de investigar sobre las capacidades de Colombia para lograr ser un país marítimo integral.

**Palabras clave:** desarrollo marítimo sostenible; explotación marítima; intereses marítimos; intereses de la nación; país marítimo integral.

## Abstract

Colombia has great potential to exploit its seas, both in the Caribbean region and in the Pacific region. It is necessary to look for political, economic, social and educational strategies to encourage Colombian citizens to know such resource for a sustainable and controlled maritime

development. Historically, countries that have known how to develop their maritime potential in all its areas have perceived all its benefits, due to the link between the maritime interests and the interests of the nation. In Colombia, there are many areas of development and maritime exploitation where the lack of knowledge and regulation from the citizens and its governors is evident. For this reason, it is important to investigate the full capabilities of Colombia to become an integral maritime country.

**Keywords:** Interests of the nation; maritime development; maritime interests; maritime country; sustainable.

## 1. Introducción

*El mar es el centro de la prosperidad y seguridad  
de todas las naciones.*

**Geoffrey Till**

Durante la conquista de Suramérica, y en especial la región que hoy es Colombia siempre se buscó el camino hacia el Dorado, a lo llevó que la colonización llegara a Bogotá en 1538. Esta, quedó establecida como la capital del país, pero los dos mares que rodean el territorio, y su potencial para el desarrollo marítimo (por encima de otros países de Suramérica), fueron desaprovechados.

Este capítulo expone el estado actual del ámbito marítimo en Colombia, así como las oportunidades que tiene el país para explotar sus capacidades al respecto. Desde la teoría hasta casos comparativos con otros países permiten observar que el problema puede estar en la voluntad del pueblo, en que quiera o no desarrollarse como país marítimo.

Desde los inicios del siglo XX, el *poder marítimo* ha sido una herramienta utilizada para beneficiar a un país, tanto en tiempos de paz como de guerra. El concepto abarca el sector industrial, el comercio exterior, las inversiones, las políticas y, por supuesto, las armadas (Mahan, 1890).

Ahora bien, Colombia es un país estratégicamente afortunado por contar con dos grandes océanos: el Atlántico, por intermedio del mar Caribe, y el Pacífico. Según esto, y siguiendo a Mahan (1890), para quien el desarrollo de un país depende de su proyección hacia el mar, Colombia debe enfocar sus esfuerzos en mirar de las costas hacia

afuera y proyectarse como una verdadera potencia marítima regional e internacional.

Para hacer un análisis geopolítico desde el punto de vista económico y lograr entender la infraestructura política y las riquezas de la sociedad, hay que tener en cuenta la geografía, los recursos naturales y los eventos históricos (Rosenberg, 2017). De ahí la importancia de aprovechar las oportunidades y de disminuir los obstáculos que se presentan, con el fin de plantear estrategias y políticas públicas que permitan una integración política, económica, social y militar de los actores públicos y privados que tengan impacto en el desarrollo marítimo de Colombia.

Se hace necesario entender la Política de Defensa y Seguridad vigente en Colombia, que impulsa el libre desarrollo del país a través de las fuerzas (Martínez Pachón, 2014). En el caso del aprovechamiento de los recursos marítimos y fluviales, es importante alinear los intereses nacionales con los intereses marítimos, en conexión con las instituciones públicas y privadas y las poblaciones costeras para realmente crear una conciencia oceánica nacional.

Las conclusiones permitieron plantear unos lineamientos estratégicos con base en todo el contexto investigado, para resaltar la oportunidad que tiene Colombia de potencializar sus capacidades en desarrollo marítimo e impulsar la economía mediante el apoyo político y de estrategias nacionales.

La presente investigación se llevó a cabo a través de un enfoque cualitativo y un carácter propositivo. Se utilizó un método deductivo, que permitió destacar el análisis de varias fuentes de información que muestran las estrategias marítimas emprendidas por el Gobierno colombiano. Incluyó la consulta de recursos académicos, políticas gubernamentales, artículos de revista y experiencias personales.

Desde la Independencia, en 1810, el país no ha desarrollado sus capacidades marítimas. Sin embargo, dado el creciente interés en proyectar a Colombia como potencia marítima, con el apoyo de varios sectores políticos, económicos y sociales, la pregunta que orienta esta investigación es la siguiente: ¿cómo Colombia, a través de su historia, ha alineado

sus políticas para aprovechar el mar y convertirse en una potencia marítima en el siglo XXI?

Lo anterior permite establecer como objetivo general analizar las estrategias implementadas por el Estado colombiano en relación con el aprovechamiento del mar y su impacto en la proyección geopolítica de Colombia. Esto requiere: 1) describir el desarrollo histórico que ha tenido el pensamiento político colombiano sobre el mar; 2) dar a conocer los conceptos estratégicos para el planteamiento de una política nacional marítima en Colombia; 3) evidenciar la posición actual de Colombia ante otros países, tomando en cuenta su proyección de poder marítimo; 4) analizar las políticas vigentes para el fortalecimiento del poder marítimo en Colombia.

Con esta investigación se buscó analizar las capacidades político-económicas para optimizar los procesos requeridos para un buen desarrollo marítimo del país. Se tomaron en cuenta las políticas del Departamento de Planeación Nacional, la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros, la Política de Defensa y Seguridad 2019, el CONPES 3990, entre otros documentos maestros, y un análisis de cuáles hacen falta para integrar y orientar las instituciones públicas y privadas hacia una cooperación efectiva en la ejecución de tareas y responsabilidades para que Colombia crezca como potencia marítima y amplíe su participación a escala regional.

La Comisión Colombiana del Océano caracteriza a Colombia como “potencia oceánica” porque tiene enormes capacidades de desarrollar su poder marítimo para el beneficio de la población y el crecimiento económico del país (Comisión Colombiana del Océano, 2017). Además, porque tiene 1) poder inteligente, 2) voluntad política de poder marítimo, 3) intereses marítimos nacionales y 4) posición oceánica y marítima. Con ello, se espera que los gobernantes tomen decisiones acertadas para el beneficio del país hacia el desarrollo marítimo y fluvial.

Lo expresado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (“diseñar el marco estratégico marítimo y fluvial para mejorar la gobernanza marino-costera y fluvial, ordenar el territorio marítimo y desarrollar el transporte, el turismo, la recreación y el comercio marítimo y fluvial”

[Departamento Nacional de Planeación, 2019]) debe ir alineado con las intenciones y estrategias del Gobierno para los siguientes años.

Es importante tener en cuenta que durante el curso de la historia las naciones han prosperado y fracasado por las políticas del Estado (Daron Acemoglu y Robinson, 2012). Por ello, es del interés de todos los ciudadanos su participación en la toma de decisiones y el establecimiento de sus intereses, pues la idea es que Colombia esté a la vanguardia de las estrategias para fomentar y fortalecer la actividad marítima y fluvial en todo el país, con la participación activa de todos los entes del Estado y del sector privado.

Siendo Colombia uno de los Estados de mayor tamaño e influencia en la región Caribe, su función, a modo de potencia mediana, es disuadir las iniciativas de otros Estados sobre el mar. Los gobernantes deben asumir la proyección del poder geopolítico como una necesidad para evitar las pérdidas de territorio o los desafíos al ejercicio del poder del Estado y controlar las actividades que suceden en su región (Esquivel Triana, 2015).

Otro aspecto que hay que traer a colación para el desarrollo marítimo es la industria de astilleros, como bien lo anuncia el señor presidente de la Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval Marítima y Fluvial. En una entrevista reciente, manifestó que “El país debe reconocer la importancia de la industria astillero y atender sus necesidades” (Presidente de Cotecmar, comunicación oral, 2019). Así, acompañado por el Gobierno nacional y por las políticas emitidas, debe impulsar la economía y la integración de varios sectores nacionales —como los astilleros colombianos— hacia el fortalecimiento de la industria naval.

Vale destacar el conflicto que sufrió Colombia con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), puesto que muchos recursos se orientaron hacia la terminación del conflicto. Así, en esta época de transición hacia una paz, es cuando el país puede encaminar sus esfuerzos hacia el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, mientras alimenta las buenas relaciones con sus países aliados, como los Estados Unidos (Rosenberg, 2017), y crece geopolítica y económicamente.



Por su parte, la Armada Nacional de Colombia, a través de su deber constitucional<sup>1</sup>, ha sido muy proactiva en incentivar el desarrollo de la ciencia y las tecnologías para fomentar la economía nacional. Su posición regional en Ciencia, Tecnología e innovación (CTeI), junto con un astillero naval fortalecido, como lo es COTECMAR, ha abierto nuevas puertas hacia el desarrollo marítimo, contribuyendo a la defensa y generación de conocimiento nacional<sup>4</sup> (Roncallo Torres et al., 2019).

## 2. Desarrollo histórico del pensamiento político colombiano sobre el mar

La República de Colombia, desde sus inicios en 1810, ha desconocido la explotación y el aprovechamiento del mar para el desarrollo y el crecimiento del país. La primera muestra de un interés en el poder naval fue cuando se creó la Comandancia General de Marina, pero no fue sino hasta el 24 de julio de 1823, después de la batalla naval de Maracaibo, que se marcaron en la historia naval las capacidades militares en el mar de Colombia.

La Escuela Náutica se creó en 1907, pero desafortunadamente fue clausurada años después, dejando a la nación sin un centro de entrenamiento de futuros marinos colombianos. No fue sino hasta en el conflicto con Perú, en 1932, que los gobernantes entendieron la necesidad de crear una fuerza naval, que posteriormente fue formalizada como Armada Nacional, en 1936, cuya misión era brindar una fuerza efectiva en el mar y en los ríos para la defensa y la protección del Estado (Armada Nacional, 2018).

Por otro lado, la Marina Mercante en Colombia no se había formado sino hasta 1946, y lastimosamente dejó de operar a finales del siglo XX, dejando un vacío enorme en las esperanzas de muchos colombianos, que

---

1 Art. 217: “La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional...” (Constitución Política de Colombia, 1991).

veían aquella la oportunidad para fortalecer el poder marítimo del país ante las naciones (Becerra, 1986). Hay que destacar que esta institución tenía un impacto directo en la economía nacional y otros sectores productivos que se beneficiaban de ella, como los campesinos, los comerciantes y las industrias nacionales.

De acuerdo con Holmes (2019) y con el pensamiento de Mahan, se debe mantener una marina mercante nacional fuerte, y no dejarla a terceros o privatizarla, puesto que asegura un talento humano de gente de mar capacitada y lista al servicio del país, para atender situaciones en tiempos de paz y de conflicto. En otras palabras, en Colombia falta conciencia marítima, es decir, un conocimiento —individual y colectivo— sobre la influencia del mar y las oportunidades —políticas, económicas, sociales y militares— que brinda para convertir al país en una potencia marítima próspera (Terzago Cuadros, 2005).

### 3. Conceptos estratégicos para el planteamiento de una política nacional marítima en Colombia

El lenguaje de la estrategia marítima abarca diferentes conceptos —como *intereses nacionales*, *poder marítimo*, *desarrollo marítimo*, *estrategias marítimas* y *poder naval*—, cuyo entendimiento contribuye a la comprensión de esta investigación. Luego de presentar su definición, se expondrán las regulaciones marítimas vigentes y cómo estas afectan el desarrollo marítimo actual en Colombia.

Según Barceló (2008), el concepto de *talasocracia* se utiliza para describir a un país que muestra su interés en desarrollar su hegemonía naval, utilizando sus capacidades, su posición geográfica, su voluntad política y sus intereses políticos, económicos y militares. La antigua Roma y Estados Unidos —este ya en el siglo XX— son un ejemplo. En el segundo caso, las teorías del almirante Alfred Thayer Mahan, expuestas en su publicación *The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783*, y la voluntad política del presidente de la época, Theodore Roosevelt,

lograron posicionar a ese país como una verdadera talasocracia moderna. Estos Estados se distinguen de los demás por explotar al máximo las capacidades del mar, así como por conducir todos los sectores políticos, económicos y sociales hacia el desarrollo de un poder marítimo sólido, acompañado de un fuerte poder naval.

Dicho por el jefe de comando de la Armada de los EE.UU., Master Chief Petty Officer Rick West en el año 2012, el futuro de la Armada debe regirse por la regla del 70-80-90 por ciento, en donde el 70 por ciento de la superficie de la tierra está cubierta por agua, 80 por ciento de la población mundial vive cerca del mar, y 90 por ciento del comercio mundial se mueve a través del mar. (Holmes, 2019, p. 48)

Entendiendo el concepto de *poder marítimo* como la interacción entre el poder naval y los intereses marítimos, impulsada por la consciencia marítima de una nación (Uribe Cáceres, 2015) y las oportunidades que ofrece la explotación del mar para el progreso y el posicionamiento del *status quo* de un país, Colombia no ha sido muy efectiva en promover el desarrollo de sus potencialidades marítimas a lo largo de la historia. Esto se puede otorgar al desconocimiento o a una falta de visión para utilizar el mar como herramienta y recurso fundamental para el desarrollo.

Esa falta de conocimiento sobre el mar se conoce como *ceguera marítima* (antónimo de *conciencia marítima*) o la dificultad que el público tiene para no entender el uso o la importancia del mar (Speller, 2014). En el caso colombiano, los políticos tienen también una visión limitada para proyectar políticas públicas hacia la misma.

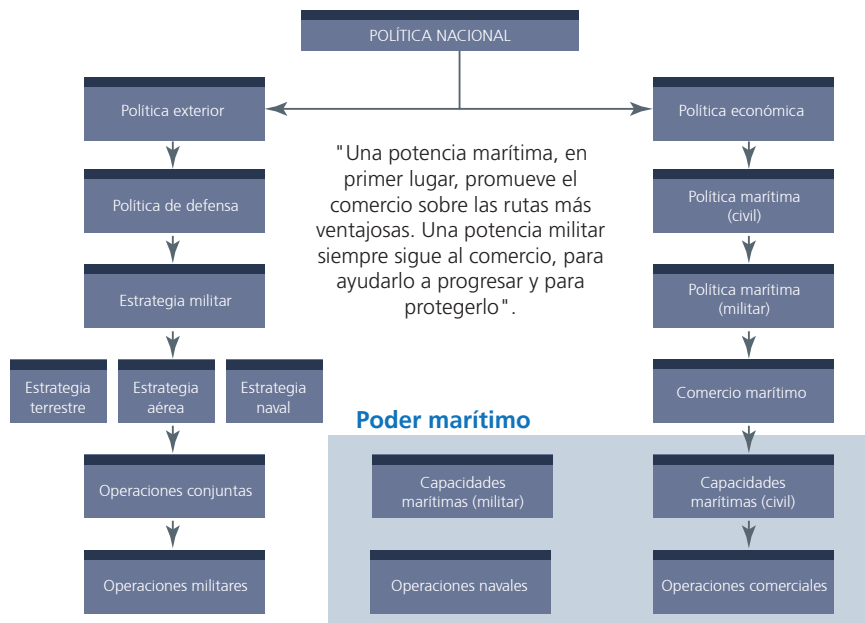
Aunque muchos Estados han dado prioridad a la seguridad marítima para combatir los crímenes marítimos modernos, como la piratería, la trata de personas, delitos ambientales marítimos y narcotráfico (Bueger y Edmunds, 2017), esta es solo una parte de lo que debe tener un país si quiere convertirse en una potencia marítima.

En Colombia, uno de los factores que ha impedido su desarrollo como potencia marítima puede ser el hecho de que se instauró el Gobierno central en el interior del país, en las montañas, y no al lado de las costas, como en la gran mayoría de países del mundo. Según Rossman

(2017), “la ubicación de la capital con respecto al mar y el modelo de una relación tierra-mar también pueden desempeñar un papel importante en la definición de la diferencia entre los imperios terrestres y los imperios marítimos.”

Según el doctor Geoffrey Till (2004), una nación debe tener claros sus intereses y, más aun, bien definidas sus políticas marítimas según sus capacidades navales, como lo expone la figura 1.1. Hoy en día, los intereses nacionales no son claros, y esto exige plantear unos lineamientos estratégicos para aunar esfuerzos hacia el desarrollo del país, especialmente en el ámbito marítimo.

**Figura 1.1.** Interrelación del poder marítimo



**Fuente:** Till (2004).

Según el Almirante Stavridis (2017), hay dos conceptos importantes que un país que se proyecte en el mar debe tener en cuenta (algo que aplicó muy asertivamente Estados Unidos): el *soft power* y el *hard power*. *Hard power* es el poder que tiene un Estado para aplicar su voluntad

contra otro Estado por medio de la fuerza, es decir, a través de su fuerza militar. *Soft power* es la capacidad de influir en el comportamiento de otros países por medios diplomáticos, económicos y políticos, sin la utilización de la fuerza. El balance entre los dos se denomina *smart power*, y es importante que Colombia tenga la capacidad de emplear de manera inteligente estos conceptos, para demostrar su hegemonía local ante los demás países de la región.

#### 4. Proyección del poder marítimo

Con el fin de mejorar las capacidades político-económicas del país, se deben optimizar los procesos y los esfuerzos para un buen desarrollo marítimo.

Tomando en cuenta la situación actual, las políticas del Departamento de Planeación Nacional, la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros (PNOEC), la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia (PNAOCI) y la Política de Defensa y Seguridad 2019, entre otros documentos maestros, se observa la necesidad de integrar a las instituciones públicas y privadas hacia una cooperación efectiva en la ejecución de tareas y responsabilidades para que Colombia crezca como potencia marítima y amplíe su participación a escala regional.

Para lograr convertirse en una potencia marítima, es importante que un país tenga definida su estrategia marítima, expresada como creación, mantenimiento y empleo del poder marítimo por parte del Estado para promover los intereses marítimos (Uribe Cáceres, 2015).

Según Holmes (2019), la *estrategia marítima* es un arte y una ciencia que utiliza el poder para el cumplimiento de propósitos relacionados con el mar. Por su parte, para Mahan el objetivo de la estrategia marítima es asegurar el comercio, mediante medidas políticas y una fuerza naval. De aquí surge la importancia de la armonía de tres elementos esenciales: el comercio marítimo, la voluntad política y una fuerza militar que asegure el buen desarrollo de estos elementos.

Actualmente, lo que se puede acercar a una estrategia marítima en Colombia son las gestiones institucionales de la Comisión Colombiana del Océano, plasmadas en la Política Nacional de los Océanos y Espacios Costeros (PNOEC); la Dirección General Marítima, con sus políticas orientadoras para preservar la seguridad integral marítima; la Armada Nacional, con su Plan Estratégico Naval 2015-2018, y la Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval Marítima y Fluvial (COTECMAR), a través de su astillero naval, el más grande de Colombia, para el desarrollo de la industria naval. La tabla 1.1 muestra cómo se articulan los diferentes factores del poder marítimo en Colombia que aportan a la estrategia marítima actual.

Hoy en día existen instituciones gubernamentales que impulsan los intereses marítimos, componentes importantes del poder marítimo de Colombia. Como lo contempla el documento de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022:

El DNP y MinAmbiente, con apoyo de la Comisión Colombiana del Océano (CCO), la Dirección General Marítima (DIMAR) y la Armada Nacional (ARC), construirán modelos de desarrollo regional sostenible que promuevan los océanos como activos estratégicos de la Nación y modelos de financiamiento innovadores que apalanquen su conservación e investigación. (Departamento Nacional de Planeación, 2019, p. 413)

La Armada Nacional (ARC) ha liderado la protección de los intereses marítimos y fluviales, salvaguardando la vida en el mar y velando por la correcta explotación de los recursos marinos. Gracias a la proyección de la institución en los escenarios internacionales, la ARC ha alcanzado un liderazgo y un reconocimiento en la región en áreas como delitos transnacionales, las operaciones para contribuir a la seguridad de los océanos, la investigación científica, así como para apoyar el esfuerzo diplomático en concordancia con los objetivos nacionales (ARC, 2019). De igual manera, la inmensa inversión que hizo el Gobierno para potencializar las capacidades navales de Colombia, a través del Plan Orión, demuestra un interés nacional por el poder marítimo, a través del fortalecimiento del poder naval.

**Tabla 1.1.** Ejes articuladores de la estrategia marítima de Colombia

País	Territorio marítimo (extensión geográfica)	Intereses marítimos (fines)	Poder naval (medios)	Estrategia marítima (modos)
Colombia	<p>La Constitución Política de Colombia (1991) señala, en el artículo 101, que la extensión geográfica marítima es de 928 660 km<sup>2</sup>, lo cual representa el 44,86 % de territorio total del país; de igual manera, posee arrecifes coralinos de 300 hectáreas y manglares de 378 939 hectáreas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conciencia y apropiación territorial y cultura marítima.</li> <li>• Recursos ambientales, marinos y pesqueros.</li> <li>• Educación marítima.</li> <li>• Investigación científica, tecnológica y de innovación.</li> <li>• Poder naval.</li> <li>• Seguridad integral marítima.</li> <li>• Ordenamiento marítimo costero.</li> <li>• Transporte y comercio marítimo.</li> <li>• Turismo marítimo y recreación.</li> <li>• Industria naval y marítima.</li> <li>• Minería marina y submarina.</li> <li>• Pesca y acuicultura.</li> <li>• Soberanía e integridad del territorio marítimo nacional (CCO, 2017).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Armada Nacional de Colombia emplea el poder naval y se encarga de la seguridad marítima. Cuenta con la capacidad operacional y el espacio geográfico.</li> <li>• La Dirección General Marítima (DIMAR) contribuye a fortalecer el poder marítimo garantizando la seguridad integral marítima.</li> <li>• Desarrollo de industria naval a través de Coctemat.</li> </ul>	<p><b>Plan Estratégico Naval 2015-2018</b>                      “Estrategias para el empleo y gestión sostenible del territorio marino-costero”                      Planes estratégicos 2030 a) Orión I – II: fortalecer capacidades; b) Puente: completar medios para una cobertura efectiva; c) Faro: renovación del material naval.</p> <p><b>Estrategia Pentagonal</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rol internacional. Operaciones de paz y ayuda humanitaria; presencia naval y ejercicios combinados.</li> <li>2. Defensa y seguridad nacional. Soberanía, integridad territorial, combate al terrorismo y al narcotráfico, disuasión estratégica, manejo de crisis.</li> <li>3. Seguridad marítima y fluvial. Protección de la vida humana en el mar, cumplimiento de la legislación interna e internacional, control tráfico marítimo, ayudas a la navegación.</li> <li>4. Protección del medio ambiente. Protección de los mares y océanos, control del tráfico ilícito de especies, control de vedas, control de la contaminación.</li> <li>5. Desarrollo marítimo. Protección y sostenibilidad de los recursos marítimos, investigación científica marina, servicio cartográfico e hidrográfico.</li> </ol>

Fuente: Ramírez Benítez (2018).

La Dirección General Marítima (DIMAR), como autoridad marítima colombiana creada en 1971, es la que regula y vigila toda la normatividad marítima, cumpliendo los estándares internacionales emitidos por la Organización Marítima Internacional (OMI). La DIMAR permite fortalecer el conocimiento científico del territorio marítimo nacional y coadyuva esfuerzos con el gremio marítimo y con la Armada Nacional, de tal manera que pueda explotar al máximo las capacidades de sus buques de guerra para el ejercicio de control y defensa nacional; la protección de las líneas de comunicación marítima y de los principales puertos comerciales y turísticos del país, y el ejercicio de actividades marítimas, entre otras funciones (ARC, 2019).

Finalmente, la Comisión Colombiana del Océano (CCO), creada en 1969, como órgano intersectorial de asesoría, consulta, planificación y coordinación del Gobierno nacional con respecto al mar, encabezado por la Vicepresidencia de la República, lidera el Programa Antártico Colombiano. Por primera vez en la historia, un buque hecho en Colombia, el ARC “20 de Julio”, llegó a la Antártida exitosamente, en el año 2015, para conducir investigaciones científicas bajo la protección de los intereses nacionales colombianos y de la humanidad. Este hito abre las puertas ante la comunidad marítima y científica como un ejemplo de desarrollo tecnológico y de la industria naval de Colombia. Asimismo, demuestra el interés de los gobernantes en invertir en el desarrollo marítimo (CCO, 2020).

Adicionalmente, la CCO lideró la elaboración de la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros (PNOEC), así como sus diferentes temas conexos, estratégicos, científicos, tecnológicos, económicos y ambientales relacionados con el desarrollo sostenible de los mares colombianos y sus recursos (Armada Nacional, 2019). Gracias al gran esfuerzo de esta institución, el 31 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional aprobó el CONPES 3990, que integra un conjunto de estrategias para alinear a Colombia en una potencia bioceánica sostenible para el año 2030.

El CONPES 3990 está alineando con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, la



Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia (PNAOCI) y la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros (PNOEC), documentos rectores que solidifican el compromiso nacional con una visión estratégica hacia los océanos y comprometen a varios actores necesarios para su desarrollo.

Es importante tener en cuenta que este documento abarca distintos sectores, como educación, industria y comercio, defensa, medio ambiente, trabajo, ciencia y tecnología, pesca, social, entre otros. Su objetivo general es “Proyectar a Colombia como potencia bioceánica para el año 2030, mediante el aprovechamiento integral y sostenible de su ubicación estratégica, condiciones oceánicas y recursos naturales para contribuir al crecimiento y desarrollo sostenible del país” (CONPES, 2020) (figura 1.2).

**Figura 1.2.** Objetivo general y objetivos específicos del CONPES 3990



**Fuente:** Elaboración propia con base en el CONPES 3990.

Hoy por hoy se están fortaleciendo las políticas nacionales en pro de articular varios sectores en el país, algo que antes no se percibía de manera tan notoria. Estas decisiones políticas siembran una semilla cuyos frutos se verán dentro de unos años, cuando la industria marítima crezca en Colombia y las personas empiecen a invertir y lograr aprovechar de las riquezas con que siempre han contado en el país.

## 5. Análisis actual de políticas vigentes para el fortalecimiento del poder marítimo en Colombia

Existen varios documentos que citan las actividades marítimas y fluviales para su buen manejo. El primero es el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, específicamente el Pacto Región Océanos: Colombia, Potencia Bioceánica (2018), adelantado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros de la Comisión Colombiana del Océano (2017), la Política de Defensa y Seguridad (2019) del Ministerio de Defensa y el Plan Estratégico Naval 2015-2018 de la Armada Nacional (Ramírez Benítez, 2018).

El segundo es el CONPES 3990, Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2030. Estos documentos son un soporte para fortalecer el desarrollo marítimo del país y orientan a Colombia hacia una estrategia nacional, en cabeza del presidente de la República, con el fin de posicionar a Colombia con un poder marítimo<sup>2</sup>.

Con estos antecedentes, se busca efectuar un análisis cualitativo con un carácter propositivo, para lograr proyectar, a través de varias fuentes de información, una estrategia para impulsar la participación del Estado colombiano en el desarrollo de los intereses marítimos.

---

2 Concepto explicado en el libro *Poder marítimo: una guía para el siglo XXI* (Till, 2004).

## 6. Conclusiones

Dentro del análisis se plantea una matriz DOFA (debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas) para explicar cuál ha sido la evolución y cuáles son los retos para Colombia en el siglo XXI, en busca de convertirse en una potencia marítima. Hay que destacar el esfuerzo de las instituciones estatales en su labor para construir un país marítimo seguro y confiable para todos (figura 1.3).

**Figura 1.3.** Conclusiones según la matriz DOFA



Fuente: Elaboración propia.

### 6.1. Debilidades

La falta de conciencia marítima como país a lo largo de la historia colombiana es el primer punto por destacar. La necesidad de contribuir a la promoción de una conciencia marítima nacional y de fomentar la construcción de un pensamiento marítimo se fortalece con la producción de los esfuerzos académicos resumidos en la presente ponencia. Su variedad de formas y contextos permiten un alcance de gran profundidad y cantidad, como lo evidencian las estadísticas de lectura de los textos y el alto número de países impactados.

Con miras a producir un interés y un conocimiento en torno al mar, los resultados presentados van no solo dirigidos a los miembros de la Armada Nacional encargados de “Proteger el azul de la bandera” y a

la gente de mar, sino a todos los colombianos, para que reconozcan en el mar una de las más importantes fuentes de desarrollo y de recursos sostenibles para la Nación (Santamaría, 2016). Hoy en día, Colombia se está “curando” de esa ceguera marítima, para dar paso hacia un camino próspero y consciente de sus capacidades en el mar como país bioceánico, título que lleva el CONPES 3990.

De acuerdo con lo aprobado en el CONPES 3990, se puede evidenciar el financiamiento a once años (tabla 1.2) que va a impactar a los diferentes sectores, dentro de los cuales se destacan la DIMAR y la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca. Si bien es cierto que es un monto considerable, es necesario seguir buscando mayor inversión y oportunidades de emprendimiento en el sector marítimo, para impulsar su construcción y desarrollo.

**Tabla 1.2.** Costos indicativos por entidad\*

Entidad	Costos
Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca	202.551
Departamento Administrativo Nacional de Estadística	56
Dirección General Marítima	107.522
Instituto Colombiano de Antropología e Historia	563
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	7.830
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	363
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	974
Servicio Nacional de Aprendizaje	40.970
Unidad Administrativa Especial - Parques Nacionales Naturales de Colombia	9.705
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres	260
<b>Total general</b>	<b>370.794</b>

\* Cifras en millones de pesos (constantes en 2020)

Fuente: CONPES 3990.

## 6.2. Oportunidades

Las oportunidades de un desarrollo marítimo sustancial dependen mucho del compromiso de las instituciones con el seguimiento y el cumplimiento de las tareas, así como de un aprovechamiento responsable de los recursos oceánicos. Igualmente, requieren del desarrollo económico, pues muchos de los proyectos de inversión tendrían un retorno favorable para el país, como lo tuvo en su momento la Flota Mercante Grancolombiana.

Con tal nivel de compromiso y esfuerzo institucional, Colombia lograría un reconocimiento mundial por la comunidad marítima y por aquella dispuesta a invertir en el sector marítimo. El resultado se observaría a través de espacios de crecimiento social, la creación de empleos, la explotación sostenible de los recursos naturales marinos y un verdadero acercamiento hacia el mar como parte del propósito nacional definido por Bartholomees (2006) en la proyección de la estrategia nacional.

## 6.3. Fortalezas

Colombia tiene unas capacidades instaladas bastante desarrolladas, a través de sus políticas nacionales vigentes, como la PNOEC, la PNAOCI, el PND 2018-2022 y el CONPES 3990. Todos los documentos mencionados hacen énfasis en la importancia del activo más valioso que tienen los seres humanos en la tierra: el agua. Estas iniciativas dan a entender que el Gobierno tiene un gran interés por impulsar estas políticas a través de diferentes estrategias para proteger y aprovechar los intereses marítimos colombianos, plasmados en la PNOEC.

Paralelamente, la industria naval ha sido un factor determinante para dejar en alto el nombre de Colombia ante la comunidad internacional, evidenciado en la construcción de buques para la ARC con capacidad de sostener operaciones en aguas internacionales, como fue la expedición antártica en 2014-2015, la operación Atalante en el cuerno de África y la participación en ayudas humanitarias, cuando se llevó víveres a Haití

en 2016. Esta es una clara demostración del interés de los gobernantes en la construcción de buques nacionales para su participación activa en escenarios internacionales y, con ello, la proyección de la imagen y del poder marítimo colombiano.

#### 6.4. Amenazas

Si bien es cierto que Colombia presenta una situación de conflicto interno desde mediados del siglo XX, que generó una importante inversión en recursos para afrontar las amenazas a la seguridad nacional, el mar siempre ha estado ahí para su explotación y para la creación de oportunidades de progreso, independientes de las actividades ilícitas que se presentaron a lo largo de más de sesenta años.

Otro factor de amenaza son los litigios internacionales, que desafían los intereses nacionales y, en particular, las fronteras marítimas, con lo cual afectan las actividades normales de explotación de los recursos naturales, como la pesca, el turismo y la investigación científica. Un ejemplo de esto es la disputa territorial con Nicaragua, que perjudica a la comunidad de los habitantes de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y sus actividades ancestrales de pesca artesanal —más allá de las doce millas náuticas—. En ocasiones, autoridades nicaragüenses han sacado a los pescadores artesanales colombianos de las aguas colombianas a causa del conflicto jurídico que sigue vigente hoy en día.

Finalmente, lo que se evidencia en la investigación es que las políticas actuales van a crear una semilla de esperanza para las futuras generaciones en el desarrollo marítimo, y sus frutos se van a ver a lo largo de los años. Colombia se proyecta como potencia marítima, según sus capacidades y políticas exteriores, y ello involucra a la comunidad y a otros actores del sector público y privado para coadyuvar esfuerzos con el fin de crear un espacio de participación de las actividades marítimas para el beneficio de los colombianos.

## 7. Recomendaciones

Dada su importancia para el comercio, el desarrollo y la biodiversidad, se deben incluir los ríos como parte de la estrategia marítima en Colombia. Además de alimentar los océanos, forman parte de la conectividad de la infraestructura del país, junto con las carreteras y las vías férreas, fundamentales para el comercio de los productos desde el interior hacia los puertos marítimos y, finalmente, hacia destinos internacionales.

Hay que fortalecer los tanques de pensamiento estratégico en el ámbito marítimo. Un buen ejemplo es el de Deep blue, que tuvo como objetivo ubicar mentes brillantes para la formulación de estrategias particulares para la defensa, a causa de los ataques del 11 de septiembre en los Estados Unidos (Stavridis, 2019). Esto es aplicable a escala nacional, para afrontar el problema planteado en la presente investigación y resaltar la importancia de encaminar una estrategia marítima efectiva en Colombia.

Es importante tomar como ejemplo los países que han logrado un desarrollo marítimo admirable, como Panamá, Ecuador y Chile, en el ámbito regional, y Estados Unidos y la China, a escala global. Además de tener unas políticas más definidas hacia el mar, mediante la legislación, sus habitantes están convencidos del aprovechamiento excepcional del océano. Junto con Rusia, Estados Unidos y China se han interesado sobre la importancia geoestratégica de dominar el mar con unidades militares y de contar con una marina mercante fuerte que impulse la economía de esos países.

De igual manera, hay que incentivar a la comunidad académica y educativa nacional, desde los colegios hasta las universidades, para descubrir la importancia del mar. Estas estrategias darán frutos a largo plazo, pues las nuevas generaciones serán más conscientes del efecto que tiene el recurso marítimo en la economía del país, en el cuidado del medioambiente y en el sentido de pertenencia de la población.

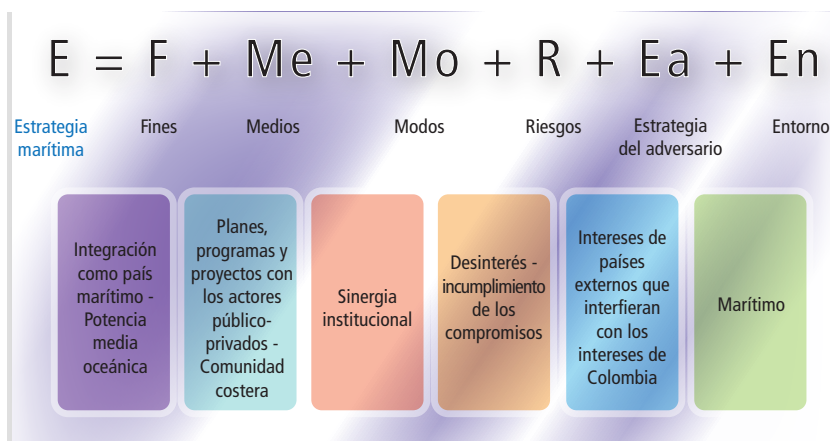
Se debe tener en cuenta el impacto estratégico que tiene para Colombia, a escala internacional entre la comunidad marítima, el fortalecimiento de sus políticas hacia una economía marítima, con el fin de

realzar la importancia de los mares y de los océanos como motores de la economía nacional. Por ende, desde el sector político se deben tomar medidas pertinentes para dar facilidad a los trámites que conlleven al desarrollo marítimo. Un ejemplo es el proyecto de “ley de abanderamiento”, que agiliza los trámites para la matrícula de naves en Colombia. Así, el país se vuelve más atractivo para las empresas navieras del mundo, y esto le genera recursos a la nación.

Aparte de brindar a los colombianos la confianza de participar activamente en el desarrollo marítimo, hay que hacer campañas —centrales, regionales y locales— que den a conocer las oportunidades que ofrece el mar para un desarrollo sostenible, responsable e inteligente.

Para que las políticas nacionales actuales prosperen, se construyó una fórmula para la estrategia marítima, tomada del concepto de Holmes, planteado en el libro *En la mente de los estrategas* (Sánchez Hurtado, 2012). Esta construcción de la fórmula fue necesaria para entender los componentes esenciales de la ecuación hacia el resultado esperado, y es que Colombia sea una potencia marítima en el siglo XXI (figura 1.4).

**Figura 1.4.** Propuesta para una estrategia marítima



Fuente: Elaboración propia con base en Sánchez Hurtado (2012).



La frase “Pensar globalmente, actuar localmente” (Pierre, 2019) debe aplicarse a la realidad colombiana para enfrentar los retos del siglo XXI, sobre todo aquellos que buscan la preservación y conservación del medioambiente marino. Por tal razón, las estrategias que adopte el Estado deben estar alineadas con las políticas internacionales, como la economía azul, que busca el desarrollo sostenible del mar, siempre protegiendo los recursos marinos (López Cobia, 2018).

Como última recomendación, debe existir una amplia socialización y difusión de los avances en las gestiones políticas, de manera didáctica y de fácil acceso a la población, para generar confianza y transparencia respecto a las decisiones políticas. Hay que fortalecerlas de manera *bottom-up*, es decir, con la participación ciudadana en las decisiones políticas que afecten los sectores económicos y sociales.

De manera de prospectiva, los entes gubernamentales que asesoran al alto Gobierno deben hacerse estas preguntas para tener una visión más estratégica hacia dónde quieren posicionar a Colombia en un futuro deseado: ¿qué puede ocurrir? ¿Qué se puede hacer? ¿Qué se va a hacer? ¿Cómo se va a hacer? (Godet y Durance, 2011). Esto, con el fin de crear una estrategia proactiva hacia los posibles futuros, teniendo en cuenta los factores que puedan afectar el normal desarrollo de país en su visión de convertirse en una potencia marítima.