



Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad

ISSN: 1909-3063

ISSN: 1909-7743

Universidad Militar Nueva Granada

Zuluaga Ramos, Carol Natalia

Relevancia de Colombia en el Pacífico: análisis de la política de ser potencia bioceánica sostenible para el año 2030*

Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, vol. 17, núm. 2, 2022, Julio-Diciembre, pp. 35-53

Universidad Militar Nueva Granada

DOI: <https://doi.org/10.18359/ries.5712>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=92775579003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

UDEM [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

DOI: <https://doi.org/10.18359/ries.5712>



Relevancia de Colombia en el Pacífico: análisis de la política de ser potencia bioceánica sostenible para el año 2030*

Carol Natalia Zuluaga Ramos^a

Resumen: el dinamismo del sistema internacional exige al Estado tener una estrategia para asegurar su supervivencia y prosperidad. Muchas veces esta condición no se logra y se crea la percepción que algunos Estados tratan de sobrevivir a las coyunturas que se generan. Colombia, por muchas razones, pertenece a ese grupo. Por eso, cuando en el 2020 se presentó la política de ser potencia bioceánica sostenible para el 2030, se dio una muestra de querer reconfigurar las capacidades a unas más influyentes dentro del ámbito internacional. Sin embargo, su novedad requiere de un análisis para determinar si la estrategia propuesta por el gobierno es viable. Para ello, se realizará primero una línea teórica entre los siguientes pilares: poder, potencia y estrategia; luego, se procederá a relacionar los postulados de la política junto con la teoría; en tercera medida, se analizarán los ejes estratégicos para su ejecución y la comparación entre ambos océanos para determinar si el Pacífico puede ser la clave para lograr la condición de potencia bioceánica; y, finalmente, se terminará con un análisis de los actores del Pacífico que podrían representar una ventaja para Colombia junto con una propuesta para coadyuvar al objetivo de ser potencia bioceánica sostenible para el 2030.

Palabras clave: potencia; poder; potencia marítima; estrategia; sistema internacional; bioceánico

Recibido: 0/04/2022 **Aceptado:** 22/07/2022

Disponible en línea: 31/12/2022

Cómo citar: Zuluaga, C. (2022) Relevancia de Colombia en el Pacífico: Análisis de la política de ser potencia bioceánica sostenible para el año 2030. Revista De Relaciones Internacionales, Estrategia Y Seguridad, 17(2), 35-53. <https://doi.org/10.18359/ries.5712>

* Artículo de investigación.

^a Magíster en estrategia y geopolítica, Escuela Superior de Guerra.
Correo electrónico: ncarozr@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1528-9869>

The relevance of Colombia in the Pacific: Analysis of the Sustainable bi-oceanic Power Policy for the year 2030

Abstract: the dynamism of the international system requires states to have a strategy to ensure their survival and prosperity. Often, this condition is not achieved, creating the perception that some states are merely trying to survive the circumstances that arise. Colombia, for many reasons, belongs to this group. Thus, in 2020, the policy of becoming a sustainable bi-oceanic power by 2030 was presented as an attempt to reconfigure the country's capabilities to become more influential in the international arena. However, its novelty requires analysis to determine if the government's proposed strategy is viable. This paper will first establish a theoretical line between power, potency, and strategy. Then, it will relate the policy's postulates to the theory, analyze the strategic axes for its execution, and compare both oceans to determine if the Pacific can be the key to achieving the bioceanic power condition. Finally, the paper will analyze Pacific actors that could represent an advantage for Colombia, along with a proposal to contribute to the objective of becoming a sustainable bi-oceanic power by 2030.

Keywords: potency, power, maritime potency, strategy, international system, bioceanic.

Relevância da Colômbia no Pacífico: análise da política de ser potência bioceânica sustentável para 2030

Resumo: o dinamismo do sistema internacional exige ao Estado ter uma estratégia para garantir sua sobrevivência e prosperidade. Muitas vezes, essa condição não se consegue e se cria a percepção que alguns Estados tentam sobreviver às conjunturas que são geradas. A Colômbia, por muitas razões, pertence a esse grupo. Por isso, quando, em 2020, foi apresentada a política de ser potência bioceânica sustentável para 2030, deu-se uma amostra de querer reconfigurar as capacidades a umas mais influentes dentro do contexto internacional. Contudo, sua novidade requer de uma análise para determinar se a estratégia proposta pelo governo é viável. Para isso, é realizada uma linha teórica entre os seguintes pilares: poder, potência e estratégia; logo, são relacionados os princípios da política junto com a teoria; em terceiro lugar, são analisados os eixos estratégicos para sua execução e comparação entre ambos os oceanos a fim de determinar se o Pacífico pode ser a chave para atingir a condição de potência bioceânica; finalmente, o trabalho termina com uma análise dos atores do Pacífico que poderiam representar uma vantagem para a Colômbia junto com uma proposta para coadjuvar ao objetivo de ser potência bioceânica sustentável em 2030.

Palavras-chave: potência; poder; potência marítima; estratégia; sistema internacional; bioceânico

Introducción

Proyectar poder y hacer valer los intereses de estas variables depende, en gran medida, de la posición que tendrá un Estado dentro del Sistema Internacional. El dinamismo de las interacciones de los actores, así como los nuevos instrumentos de estabilización y desestabilización que van surgiendo conforme pasa el tiempo hacen imperante tener una visión para lograr mantener o cambiar las posiciones de los Estados dentro del sistema.

Por tal motivo, no es de extrañar que en el gobierno del presidente Iván Duque, con el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), se planteara el objetivo de convertir a Colombia en potencia bioceánica sostenible para el año 2030. No obstante, dada su novedad, es necesario analizar esta política para su implementación, teniendo en cuenta que pueden existir problemáticas como: primero, los desafíos conceptuales que se plantean en el escenario de ser potencia oceánica y la misma concepción de ser potencia. Segundo, los ejes estratégicos de la política versus la real capacidad del Estado para llevarlos a cabo, resaltando la brecha que existe en el Pacífico frente al Atlántico, como se verá más adelante.

En ese orden de ideas, si se busca ser un actor relevante dentro del sistema como resultado de una condición de potencia bioceánica, habrá que entender que esta predilección es algo nueva. Esto se debe a que Colombia, a lo largo de su historia, no ha tenido un amplio entendimiento del escenario internacional. Un ejemplo de ello fue la pérdida de Panamá en 1903 (Drekonja, 2011), territorio que era ventajoso para el país en orden de aumentar la capacidad económica.

Ello influenció la política exterior del país, la cual fue formulada en el año 1914 por el entonces presidente Marco Fidel Suárez, quien “argumentaba que era más sensato propender a una relación viable con la joven superpotencia del Norte, en vista de que el poderío imperial de Estados Unidos no permitiría recuperar a Panamá” (Drekonja, 2011, p. 56). Surgió así la doctrina *Respice Polum*, formándose desde ese tiempo el enfoque de Colombia hacia la alianza con el país norteamericano (Drekonja, 2011). Posterior a ello, se

creó la doctrina *Respice Similia*, proclamada por Alfonso López Michelsen, que ya no se centraba en solo mirar al norte sino también a los semejantes, puesto que Colombia no tenía la capacidad para negociar con el país norteamericano, por lo tanto, debía buscar otros aliados (Drekonja, 2011). Así pues, desde “1983 se puede afirmar que toda la futura política exterior colombiana se moverá entre los dos polos establecidos recientemente” (Drekonja, 2011, p. 73).

Sumado a ello, el conflicto armado que ha permeado al país por más de cincuenta años hizo que la atención se centrara en la solución interna de esta problemática y no se mirara al exterior más allá de cuestiones que involucraran esta situación (Tickner, 2007). Lo que llevó a que las estrategias para establecerse dentro del sistema internacional se apegarán totalmente a los lineamientos de la doctrina imperante del gobierno, conforme al contexto del conflicto como factor determinante para la construcción y ejecución de estas.

Ahora bien, respecto a los océanos de Colombia. El Atlántico se caracteriza por rutas que generan un mayor movimiento en el comercio, lo que ha hecho que Colombia tenga una mejor unión hacia este océano (Londoño, 1966), pero no necesariamente dándole la primacía que se necesitaba para ser relevantes allí.

En cuanto al Pacífico, Colombia ha tenido diversos e itinerantes acercamientos a lo largo de los periodos presidenciales dadas las condiciones geográficas de esta zona. Sin embargo, en el periodo de Santos se dieron los hitos más importantes de transición a una política exterior más diversificada, siendo consciente de las condiciones que heredaba con el gobierno de Uribe al tener cierta predilección con Estados Unidos, pero también la nueva prevalencia que estaban tomando los demás Estados de Latinoamérica, que requerían que Colombia no se quedara atrás en la sur americanización (Pastrana *et al.*, 2017). Y en el periodo de Duque, con la política de ser potencia bioceánica sostenible para el 2030, se pretende continuar con el desarrollo del Atlántico; pero a su vez catapultar el Pacífico. En ese sentido, el presente artículo responderá a la pregunta: ¿Cómo la propuesta del

gobierno de ser una potencia bioceánica sostenible para el año 2030 puede ser o no viable?

Marco teórico

En orden de entender la concepción de potencia es imperante determinar lo que es el poder. Si bien en el sistema internacional el poder que cada Estado posee un factor fundamental para determinar su capacidad y posición dentro de este, dado lo cambiante de las relaciones entre los actores, tener una definición absoluta de lo que se considera el poder se ha vuelto complejo. Por eso, “[d]esde la óptica del actor el poder tiene, pues, un carácter eminentemente dinámico y contingencial que provoca una gran variedad de problemas teórico-prácticos en orden a su conceptualización” (Del Arenal, 1983, p. 515).

Para el neorrealismo de Kenneth Waltz (citado en Creus, 2013), el poder fue determinado por su medición cuantitativa exclusivamente en lo militar y económico. En ese sentido, instrumentos como la cultura o la diplomacia que posee un Estado no son determinantes para lograr que el otro realice lo que se quiere. No obstante, países con altas capacidades materiales no necesariamente logran tener el poder para imponer su voluntad a otro actor (Creus, 2013); por tal motivo, empieza a existir una múltiple dimensión del poder, en donde un actor puede hacer uso de diversos instrumentos, ya sean materiales e inmateriales, para lograr sus objetivos.

Así, aparecen tres dimensiones definidas por Dahl (1961), Bachrach y Baratz (1963) y Lukes (2005), citados en (Creus, 2013): la primera fue escrita por Dahl, donde determina un poder directo de imposición al otro que logra las acciones que se quieren; la segunda por Bachrach y Baratz, que se centra en la capacidad de manejar la agenda del otro, y la última dimensión, de Lukes, se sitúa en el marco de la influencia de preferencias para lograr que el otro establezca sus intereses conforme a lo que se busca. De ese modo, el poder entra a moverse dentro de estas tres dimensiones, lo que lleva a que no exista una sola forma de emplearlo. No obstante, es claro que el poder siempre consiste en hacer, usando y combinando cualquier instrumento,

que un actor piense y actúe según se quiera para cumplir algún objetivo.

Dado que se repite el patrón de las capacidades materiales e inmateriales se tiende a caracterizar los instrumentos de estos dentro del *poder duro* y el *poder suave*. Joseph Nye (1990) define el primero como el enfoque que se da en ordenar a otros países que generen sus preferencias de acuerdo con lo que se quiere, ello a través de medios militares y económicos. Es decir, se ubica dentro de la primera dimensión del poder, bajo una vertiente del realismo.

El poder suave consiste en lograr que otro país quiera lo que se espera, influenciándolo por medio de recursos culturales, ideológicos, diplomáticos y de instituciones internacionales, este poder emplea más la atracción y persuasión que la coerción del *poder duro* (Nye, *Soft Power*, 1990). Tiende a ubicarse en la segunda y última dimensión del poder, primando más la tercera por su carácter sutil de influencia. Este tipo de poderes se pueden combinar o tener en una prelación para que los Estados alcancen sus objetivos dentro del sistema internacional. Esto significa que existen diversas formas en las que se manifiesta y emplea el poder, fluctuando entre un espectro de coerción hasta el uso de acuerdos (Del Arenal, 1983).

Es así como en el sistema internacional los Estados están en diversas posiciones y liderazgos que van cambiando según su fortaleza y debilidad en algún escenario (Creus, 2013). Luego entonces, las caracterizaciones de superpotencia, potencia, potencias medias, regionales, secundarias, emergentes, potencia oceánica, entre otros, empiezan a confluir en el dinamismo que se da en las capacidades de cada actor del sistema. De ahí que no se tengan definiciones absolutas para lo que es poder ni el nivel de capacidad de un Estado en términos de potencia, pese a que en el siglo XXI los Estados Unidos se presentan como el más fuerte, porque logran usar el poder en las tres dimensiones. En ese sentido, debajo del país norteamericano, en un panorama bastante dinámico y difícil de medir y categorizar, distintos Estados han empezado a cambiar las perspectivas establecidas que se tenían sobre los mismos debido al desarrollo

que han tenido de sus capacidades materiales e inmateriales.

Así pues, la superpotencia se puede entender como:

aquel Estado con capacidad y voluntad de ejercer una hegemonía, absoluta en el marco de una sociedad mundial mediante la disponibilidad de un poderío militar de naturaleza nuclear susceptible de provocar una guerra de destrucción masiva y simultánea, capaz de poner en peligro la existencia de toda la Humanidad, así como de una potencialidad económica y técnica que permita mantener e incrementar dicho poderío militar nuclear al objeto de garantizar su capacidad disuasoria. (Calduch, 1991, p. 6)

La potencia media es definida como aquellos Estados que tienen recursos de poder, los cuales son usados en zonas específicas de influencia para proyectar un determinado comportamiento, y tienden a crear y participar en alianzas con Estados con sus mismas condiciones que le permitan tener cierta relevancia en el sistema internacional (Ramírez, 2012). En esta definición, tanto el poder duro como el suave son necesarios para alcanzar tal condición. De esa forma, “las potencias medias cuentan con determinados recursos de poder y además deben estar dispuestos a ejercerlos a través de las políticas del poder blando” (Ramírez, 2012, p. 48).

En el caso de una potencia emergente, Agtmael, citado en (Ardila 2012), la define como Estados que no han tenido poder internacional, pues se consideran Estados frágiles al estar dentro de algún tipo de conflicto o problemáticas en el ámbito social, político, económico y que hasta ahora están empezando a usar su poder en el escenario internacional. Las potencias emergentes se vuelven escenarios positivos para la inversión extranjera, también tienen un crecimiento económico que se mantiene con población de una alta tasa de natalidad y joven, pero hay niveles altos de corrupción (Ardila, 2012). Esta definición exalta más la capacidad económica, característica fundamental que ha llevado a los Estados a posicionarse en este nivel; Colombia se podría posicionar en esta esfera. Adicionalmente, las potencias emergentes que tienen altas capacidades terrestres están

desarrollando sus capacidades materiales para tener un mayor dominio del mar y ser potencias allí (Altieri, 2018).

Ahora bien, la potencia oceánica está relacionada con el poder marítimo expuesto por el estadounidense Alfred Mahan, citado en Grown (1991), que comprende: “1) control del mar mediante la superioridad naval; y 2) la combinación del comercio marítimo, posesiones en ultramar y el acceso privilegiado a mercados exteriores que produce riqueza y grandeza a la nación” (p. 469). Para lograr esto será necesario poseer “estaciones” a larga distancia que cuenten con los insumos necesarios como combustible para reabastecimiento, en tanto le permitirán al Estado tener mayor capacidad de alcance para entrar en diversos mercados que impulsen la economía y así puedan ser competitivos a la vez en esos escenarios.

Sumado a ello, Mahan (2004) anuncia que existen 6 características que influyen en el poder marítimo a saber: 1) la posición geográfica, donde ostenta la ventaja aquel Estado que no necesite defenderse a sí mismo por tierra, 2) la conformación física, puesto que las costas de un Estado son una de las fronteras del mismo y mientras estas sean más accesible mayor facilidad habrá en el comercio con el resto del mundo, siempre y cuando haya un buen puerto ya que estos significan una fortaleza y riqueza, sin embargo, si no se defienden, por su fácil accesibilidad, pueden ser propensos a los ataques. 3) extensión del territorio, la longitud de la línea costera y los puertos son determinantes para este poder, pero ello va ligado a la siguiente característica; 4) número de población, que definirá la relación que tienen las personas que viven en la costa; 5) carácter nacional, puesto que las capacidades del comercio debe ser algo distintivo de esa nación y 6) el carácter del gobierno, pues las instituciones y el gobernante influyen en el desarrollo del poder marítimo (Mahan, 2004).

Por otra parte, Geoffrey Till, citado en García-Sanz (2020), definió el poder marítimo como “la capacidad de influenciar el comportamiento de otras personas y cosas a través de lo que uno haga en/desde el mar” (p. 59). En los mares y los océanos se dan las siguientes características:

(a) como recurso –un repositorio de materias valiosas como petróleo, gas natural o pesca–; (b) como un medio de transporte e intercambio –cerca del 90 % del comercio mundial por volumen se conduce hoy por vía marítima–; (c) como un medio de información y difusión de ideas –lo que sigue siendo cierto el día de hoy, pues los cables submarinos de fibra óptica constituyen la principal infraestructura física de la Internet–; y (d) como un medio para el dominio –a partir del siglo XVI, un grupo de potencias occidentales fueron capaces de explotar las ventajas derivadas de la estrecha relación entre los aspectos militares y mercantiles del poder marítimo y de alcanzar el predominio global como resultado–. (García-Sanz, 2020, p. 59-60)

Así pues, lograr ser una potencia marítima dependerá de la capacidad del Estado para usar estas características (García-Sanz, 2020). Esto quiere decir que poseer un amplio recurso de mares y océanos, para poder entrar en la esfera de potencia marítima realmente no es suficiente, pues si el Estado carece de control, visión y capacidad de desarrollo de este medio, simplemente quedará relegado de su enfoque e incluso puede volverse una desventaja para la misma supervivencia y prosperidad del Estado.

En el caso de Estados Unidos, sí se adoptó y comprendió bien la importancia marítima para la prosperidad de su Estado; por eso, con el Canal de Panamá y las dos guerras mundiales, el país norteamericano se consolidó como la superpotencia en el ámbito marítimo (Albarán Gómez, 2019). No obstante, según Kaplan (citado en Altieri 2018), en el siglo XXI son India y China quienes mayor enfoque realizan al término de poder marítimo propuesto por Alfred Mahan, ya que desarrollan flotas para batallar mientras que las europeas se han mantenido en un marco policial.

Por otra parte, según Till, citado en Rivera-Páez *et al.* (2018), los conceptos frente al poder marítimo tienden a tener complejidad en la lengua inglesa, por lo que, en la traducción a otras lenguas de estas concepciones se encuentra una mayor dificultad respecto a la generación de equivalencias conforme a las definiciones. Por ese motivo, al hablar de potencia oceánica o marítima se hace referencia al término de *Sea Power* y cuando se define

un objetivo de ser potencia (poder) bioceánica es poder lograr las mismas capacidades en las características anteriormente mencionadas en dos océanos que ostenta el Estado en cuestión.

Tras estas definiciones a nivel general, se puede considerar que ser potencia consiste en tener capacidades ya sean materiales, inmateriales o ambas, junto el poder de ser ejercidas sobre otros actores, con el fin de asegurar la supervivencia y prosperidad del Estado. Y en donde el nivel de dichas capacidades determinará el grado de posicionamiento del actor dentro del sistema internacional.

Ahora bien, frente al concepto de estrategia, según Bartholomees (2012), es un arte y ciencia que se desarrolla acorde a las situaciones específicas del tiempo, el lugar y el liderazgo que busca cumplir un objetivo de acuerdo con el interés nacional del Estado. Esto requiere, no solo el pleno conocimiento del Interés Nacional propio, sino también un conocimiento interno y externo de todas las condiciones (Bartholomees, 2012). De lo contrario, el Estado podría no tener un norte claro hacia dónde dirigirse.

Para ello, es necesario conocer primero el propósito de la nación en la perduración de sus creencias, segundo, los intereses nacionales del Estado, mencionados porque se desprenden en las categorías de seguridad, el bienestar económico y el fomento de los valores (Bartholomees, 2012). En ese marco, cada Estado propenderá por proteger y hacer valer estos intereses en el sistema internacional. Seguido de ello, se estipulará la Gran Estrategia, que se enfoca en la visión del líder del momento y conforme a la coyuntura que esté viviendo el Estado (Bartholomees, 2012). Es decir, se determina hacia dónde se dirigirá la nación y con qué propósitos, tal visión puede tener una duración a largo plazo, que es lo recomendable, o cambiar según necesidades del momento y/o periodos gubernamentales. Posteriormente, se establecerá la política nacional que comprenderá los lineamientos propuestos por el líder político del momento y también es el punto de partida de la estrategia que cuenta con sus objetivos, medios y formas, y durante todo este proceso se analizan los factores externos e internos del Estado, para poder definir cada uno de los pasos (Bartholomees, 2012). En ese

sentido, antes de construir la estrategia hay una línea lógica que se puede determinar en la parte de la política, y de ahí entrará la conexión para llevar a cabo la ejecución que permita cumplir los anteriores estamentos propuestos.

En ese orden de ideas, la política de ser una potencia bioceánica sostenible para el año 2030 establece la estrategia para lograr dicho objetivo. Hay que determinar que, en el caso de Colombia, no se cuenta con una visión estratégica previa al desarrollo de una política nacional como plantea Bartholomees, sino, por el contrario, se parte del documento considerado como política nacional, que establece la meta de ser potencia bioceánica y donde se expone cuál será la estrategia a cumplir; es decir, el plan detallado para alcanzar dicha meta.

Así pues, la premisa del presente artículo consiste en que si la relación entre la teoría es divergente a la propuesta conceptual de ser una potencia bioceánica sostenible para el año 2030, y los ejes estratégicos de la política no logran enfatizar en las necesidades del Pacífico para que Colombia se consolide en esta zona con el fin de convertirse en potencia, junto con el mismo desarrollo característico de una potencia por parte del Atlántico, entonces la aspiración de ser potencia bioceánica requerirá ajustes.

Metodología

Para verificar esta hipótesis y con base a la pregunta planteada, la investigación se dará bajo un diseño metodológico deductivo con el fin de mirar cada parte de la premisa junto con su análisis respectivo. Así mismo, la metodología será cualitativa con carácter descriptivo-propositivo. Primero, se realizará un estudio comparativo entre la definición de potencia y potencia oceánica con la teoría de potencia bioceánica propuesta por la política del gobierno, para determinar si existe disparidad o complementariedad en estas definiciones. Para ello, se tomarán las propuestas de la teoría del poder marítimo de Alfred Mahan, citado por Philip Growl en el libro *Creadores de la Estrategia Moderna Desde Maquiavelo a la Era Nuclear* de Peter Paret (1991) y en el libro *The Influence of Sea Power Upon History, 1660-1783* (2004); la definición de

poder marítimo de Geoffrey Till, citado por Daniel García-Saénz (2020) en su texto *China: gran estrategia y poder marítimo en la era de Xi Jinping*.

Por otra parte, se analizarán los diferentes elementos de la política de ser potencia bioceánica sostenible para el año 2030 como son: los ejes estratégicos, las problemáticas a mejorar y las soluciones propuestas, con el objetivo de indicar si existen divergencias entre lo que se propone y las capacidades para la ejecución de esta. Para ello, se empleará primariamente todo el texto de la política: *Consejo Nacional de Política Económica y Social 3990 - Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2030 del Departamento Nacional de Planeación* (2020), haciendo un trabajo descriptivo-cualitativo.

En tercera medida, se realizará un análisis comparado entre los océanos de Colombia (Pacífico y Atlántico), para comprender cuáles son las principales brechas que existen entre ambos, sus capacidades para lograr ser una potencia oceánica y qué tanto los ejes estratégicos propuestos por la política reducen las brechas, en caso de existir, y si apalancan el crecimiento de los océanos para adquirir la condición de potencia. Para esto, aparte de los documentos anteriormente mencionados, se hará hincapié en los textos: *Nueva Geopolítica de Colombia* de Julio Londoño (1966); *La persistencia de la pobreza en el Pacífico colombiano y sus factores asociados* de Luis Armando Galvis-Aponte et al. (2016); y *Narcotráfico en la región Caribe* de Luis Fernando Trejos Rosero (2017).

Sumado a lo anterior, también se hará un análisis descriptivo-propositivo para determinar la relevancia del Pacífico en el siglo XXI y los actores que allí convergen. Para ello, se realizará una breve descripción histórica del Pacífico, luego se analizarán los actores relevantes como lo son China, Corea del Sur, Japón y Australia, donde se determinará si hay cualidades de estos que podrían ser beneficiosos para Colombia; también se analizará la Alianza del Pacífico y qué importancia podría detentar para la aspiración de Colombia de ser potencia bioceánica sostenible para el 2030.

Para esto, se usarán los textos de: *The Pacific: A Mediterranean in the Making?* de Paul Blank (1999); *Historia del comercio interrregional entre países de América Latina y el Caribe y Asia y el*

Pacífico durante 1990-2012: las perspectivas de Asia Oriental de Chaowarit Chaowsangrat en el libro *La Alianza del Pacífico: ¿atrapada en el péndulo del regionalismo y del interregionalismo?* de Eduardo Pastrana Buelvas (2018); *Examining the debt implications of the Belt and Road Initiative from a policy perspective* de John Hurley, Scott Morris y Gailyn Portelance (2019), entre otros.

En cuarta medida, se hará la descripción propositiva de una estrategia (con su fin, formas y medios), que permita complementar la política del gobierno para alcanzar la condición de potencia bioceánica sostenible. Para ello, se tomarán los textos de: *Las guerras del calentamiento global* de Andrew Holland (2016); *Conectografía: Mapear el futuro de la civilización mundial* de Parag Khanna (2017); y *Appendix I Guidelines for strategy formulation* de J. Boone Bartholomees en su libro *U.S. Army War College Guide to National Security Issues Volume II: National Security Policy and Strategy* (2012). Por último, el trabajo finalizará con la conclusión de cómo la política de ser potencia bioceánica podrá ser o no viable conforme a las respuestas, a lo largo del texto, de cada uno de los enunciados de la premisa realizada.

Hacia una potencia bioceánica sostenible: bases teóricas

En primera instancia, es necesario determinar la relación conceptual. La Dirección Nacional de Planeación (DNP), propone que la potencia oceánica, usando los conceptos de Alfred Mahan y Geofrey Till, se define de la siguiente manera:

los estados ejercen soberanía; aprovechan su posición geopolítica, sus ecosistemas marinos y su biodiversidad; hacen uso de los accesos a los océanos y las líneas marítimas; realizan actividades marítimas sostenibles y competitivas; generan capacidad naval, conocimiento y conciencia nacional oceánica; defienden los intereses marítimos nacionales, y gestionan interinstitucionalmente de los océanos. (DNP, 2020, p. 3)

Sin embargo, la política luego define la potencia bioceánica sostenible bajo las siguientes características que ostenta un Estado: (i) ejerce soberanía y aprovecha su posición geoocéano-política, sus ecosistemas

marinos y su biodiversidad; (ii) emplea los accesos a los océanos y a las líneas marítimas; (iii) realiza actividades marítimas sostenibles y competitivas; (iv) tiene capacidad naval y conciencia nacional oceánica; (v) defiende los intereses marítimos nacionales; (vi) gestiona integralmente el territorio continental y oceánico; (vii) lidera y participa internacionalmente en la conservación y utiliza en forma sostenible los océanos y los recursos marinos para el desarrollo sostenible y (viii) reconoce la investigación básica y aplicada como eje y medio para conocer y entender la dinámica y recursos oceánicos del Estado. (DNP, 2020, p. 58-59)

Esta nueva definición pretende realizar una caracterización más específica de aquello que debe cumplir Colombia para sus dos océanos, de manera sostenible, y en orden de alcanzar el nivel de potencia “bioceánica”. Trayendo así a mayor actualidad y contexto las definiciones de poder marítimo de Mahan y Till. No obstante, probablemente haría falta una mayor determinación del poder duro, pues aun cuando se habla de capacidad naval, puede llegar a ser muy ambiguo frente al nivel que se esperaría, tener para una potencia.

Ahora bien, para la política, ser potencia bioceánica significa cumplir ocho características: (i) ejerce soberanía y aprovecha su posición geoocéano-política, sus ecosistemas marinos y su biodiversidad” (DNP, 2020, p. 58). En efecto, esta primera parte toma los estamentos de Mahan (citado en Growl, 1991), pues ve al mar como un medio de poder a través de su control, al igual que con Tilly (citado en García-Sanz 2020), frente a la influencia que se puede generar desde el mar. Todo Estado busca ejercer soberanía, pero no todos lo logran, muchos fallan en el medio terrestre y aún más en el marítimo; (ii) emplea los accesos a los océanos y a las líneas marítimas; (iii) realiza actividades marítimas sostenibles y competitivas; (iv) tiene capacidad naval y conciencia nacional oceánica; (v) defiende los intereses marítimos nacionales (DNP, 2020, p. 58-59). Básicamente, está relacionado con el comercio marítimo expuesto por Mahan y ligado con los recursos que se encuentran en el mar, según lo mencionado por Till. Sin ejercer soberanía y tener el poder de controlar estas líneas, se vuelve complejo el desarrollo de cualquier actividad

marítima. (DNP, 2020, p.59). Cada característica se complementa entre sí, solo es posible tener una buena capacidad naval que pueda defender los intereses marítimos, si existe una conciencia de la nación frente al Océano.

Dichos intereses van acordes con la misma definición de potencia bioceánica, los cuales, por orden lógico, siguiendo los puntos de Bartholomees, anteceden a la propia definición de potencia bioceánica y la estrategia. Sin embargo, estos intereses deben estar anteceditos por la conciencia nacional que, de un modo u otro, propenda por el desarrollo de la capacidad naval. Generar esta conciencia es uno de los retos más complejos de Colombia, ya que depende tanto de la relación que tienen las personas que viven en la zona costera, pero también del carácter nacional y el gobierno (Mahan, 2004).

Asimismo, (vi) gestiona integralmente el territorio continental y oceánico; (vii) lidera y participa internacionalmente en la conservación y utiliza en forma sostenible los océanos y los recursos marinos para el desarrollo sostenible (DNP, 2020, p.59). La problemática con dicha gestión es que Colombia tiene más territorio que presencia Estatal, por su puesto, eso también se ve reflejado en la parte oceánica. Entendiendo el valor de todo el territorio, no solo desde el ente gubernamental, sino de la población, usualmente en el ámbito económico que mejore la calidad de vida de las personas, se empezará a dar una mejor gestión del territorio.

En cuanto a la séptima característica, solo si Colombia muestra ser un gran actor que logra defender y usar sus recursos, sumado a una buena diplomacia -antecedida por una conciencia nacional oceánica- podrá ser relevante en la conversación internacional frente a este ámbito, siendo capaz de influir en otros actores y usando el poder suave. Esta característica plantea ya el escenario global al que se refería Mahan con su teoría del poder marítimo; evidentemente es un proceso a largo plazo que supera incluso la concepción de ser potencia bioceánica sostenible para el 2030, pero de cualquier forma es un paso esencial para empezar a tener una mayor esfera de influencia.

Finalmente, (viii) reconoce la investigación básica y aplicada como eje y medio para conocer y entender la dinámica y recursos oceánicos del Estado (DNP, 2020, p.59). Esta nueva parte de la definición es fundamental para lograr la adaptación en el caso colombiano. La investigación ha sido por mucho tiempo muy mínima frente a todos los sectores, no solo en temas marítimos; el punto es generar nuevos conocimientos con la investigación que sea propia para el desarrollo de Colombia frente al océano, con el fin de tener elementos innovadores que le permitan competir con otros actores más desarrollados en el ámbito marítimo. Si bien todas las características son importantes, esta podría ser la carta diferenciadora que puede ser fundamental para determinar si se logra ser una potencia bioceánica o no. Después de todo para generar investigación de calidad se necesitará de una educación de alto nivel que cree el interés en los ciudadanos por el ámbito marítimo y que ayude a los esfuerzos de crear una conciencia nacional.

Por último, se encuentra la relación teórica sobre potencia. Se determinó que esta caracterización consiste en tener capacidades, materiales y/o inmateriales; en ese sentido la política explica, en su propia definición, que tomará ventaja de los recursos, se tendrá una buena capacidad naval para defender los intereses marítimos, actividad comercial, buena diplomacia e innovación a través de la investigación. Sin embargo, ser potencia no solo significa tener la capacidad por sí misma, sino el poder de usarla en otros ámbitos. Colombia tiene amplios recursos naturales y, aun así, eso no ha sido determinante para que sea potencia. De haberla sido, el país tendría esta caracterización hace mucho.

Tener o llegar a tener la capacidad material o inmaterial no es por sí mismo una seguridad de ser potencia o capacidad de proyectar poder. La pregunta es, ¿si esas capacidades se logran, el Estado colombiano cambiaría su postura reactiva por algo más contundente que le permita hacer valer sus intereses sobre otros actores? Esto no quiere decir entrar en conflicto ni mucho menos, sino lograr influir en el comportamiento de otros actores, para asegurar la supervivencia y prosperidad del

Estado. De alcanzar esa habilidad, significa que Colombia podrá ser más relevante a nivel internacional y probablemente le permita pasar de la categoría de potencia emergente a una media.

Ejes estratégicos: del ideal a la realidad

Antes de establecer los lineamientos, es importante exponer las condiciones que tiene la política. Por una parte, el documento se encuentra ligado a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos para el año 2030 por parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Probablemente, esta alineación de objetivos se de en orden de poder adquirir cierto prestigio internacional, demostrando cumplimiento de los estatutos. Sin embargo, esto también plantea ser potencia bioceánica en menos de 10 años, lo cual es una meta bastante ambiciosa teniendo en cuenta todo el tiempo que le ha tomado al país generar un enfoque hacia el medio marítimo.

Esto lleva a la segunda problemática, el desarrollo del Pacífico siempre ha sido precario frente al que se ha dado en el Atlántico por el Caribe. Reafirmando que la necesidad de ser potencia bioceánica requiere que el desarrollo de los dos océanos de Colombia cumpla las exigencias que por lo menos la misma política estipuló en dicho tiempo, esto querría decir que los ejes estratégicos propuestos por la política deberían prever el desarrollo del Pacífico para que logre ponerse a la par con el Atlántico, pero que, a su vez, ambos océanos alcancen la condición de potencia.

Estos ejes son: (i) gobernanza interinstitucional bioceánica; (ii) soberanía, defensa y seguridad integral marítima; (iii) conocimiento, investigación y cultura marítima; (iv) ordenamiento y gestión de los espacios marinos, costeros e insulares, y (v) desarrollo de las actividades marítimas y los municipios costeros (DNP, 2020, p. 3). Su desarrollo tendrá un costo de 370 794 millones de pesos (DNP, 2020, p. 3).

Según el numeral i, se tiene la línea de generar de que las decisiones respecto a los océanos se hagan de manera informada y articulada, que el

Dapre fortalezca el Sistema de Información Nacional Oceánica y Costera del país, y la Dimar cree la plataforma de datos sobre asuntos marítimos, fluviales y costeros (DNP, 2020). Aunque se tengan los instrumentos no se explica cómo esto asegura que los tomadores de decisiones en asuntos marítimos realmente usen esta información, lo cual es uno de los problemas de fondo. No existe una condición mayor que a la postre fuerce al decisor a usar la información, teniendo en cuenta todas las variantes que permean al mismo; principalmente, las cuotas políticas que hacen parte de ese cargo. Solo un sistema de *accountability* podría producir este tipo de efecto, ejercido bajo el seguimiento constante de la población.

En el numeral ii, se busca: primero, garantizar la cobertura del territorio marítimo de manera efectiva donde el Ministerio de Relaciones Exteriores creará una estrategia para mantener la soberanía y jurisdicción de todos los espacios marítimos e insulares del país, contando el Archipiélago de Malpelo en orden de proteger y poder usar los recursos de estas zonas (DNP, 2020). Mientras que la Armada Nacional se encargará de desarrollar su plan naval para mejorar la cobertura para el 2020 (DNP, 2020). Este documento ya fue presentado, cumpliendo el cronograma, pero el desarrollo de las capacidades navales en este plan va hasta el año 2042, lo que ya presentaría una desarticulación inicial con lo que se propone para la política en el 2030. Sin esta parte de “poder duro” en un alto nivel que se esperaría tener para el 2042, es poco probable alcanzar la caracterización de potencia puesto que no se cumpliría con la máxima de cubrir todo el territorio marítimo.

El numeral iii promueve el conocimiento de estos asuntos desde la educación básica y lo cultural, mientras que el Ministerio de Educación generará los documentos guías para la educación básica y media de los temas sobre el conocimiento marítimo, los cuales se esperan que estén en 2023 (DNP, 2020). Sin embargo, hay poca oferta educativa y de proyecto marítimos. No existen contenidos específicos sobre las cuestiones marítimas para la educación de primero a once y en cuanto a programas

de educación superior se cuenta con 47 programas en pregrado referentes a temas marítimos, de los cuales 15 son universitarios, 26 son tecnólogos y 6 son técnicos profesionales (DNP, 2020). Respecto a posgrados, según el Ministerio de Educación Nacional, “hay 18 especializaciones, 10 maestrías y 12 doctorados que se ofrecen en el país (DNP, 2020, p. 35). Por otra parte, en el 2018 el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) impartió 19 498 cupos para el aprendizaje de temas marítimos y para el 2019, 16 350; la reducción se da porque el número de personas que necesitaban aprender, para abarcar la demanda de empresas internacionales, ya tenían los cursos (DNP, 2020). Esto dificultará la demanda de acceder a estudios sobre estos temas, si de entrada los proyectos son escasos para implementar los conocimientos a nivel nacional. Aunado ello, todo un proceso educativo que se traduzca en proyectos tendrá un proceso a largo plazo, lo que podría superar el tiempo estipulado por la implementación de esta política.

El numeral iv consiste en generar instrumentos para la gestión de ordenamiento tanto marítimo como territorial, donde la Dirección Nacional de Planeación junto con la Dirección General Marítima (DIMAR) y otras entidades de la Comisión Colombiana del Océano (CCO) harán recomendaciones para la Política General de Ordenamiento Territorial que finalizará en 2022 (DNP, 2020). Son desafíos amplios y complejos, solo tener la normatividad no significa que se logre su cumplimiento en poco tiempo, dado que uno de los problemas de Colombia es no tener ausencia de ley, pero sí de hacer cumplir las mismas.

Como segunda medida, la política busca a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, gestionar los ecosistemas marítimos por medio de la conservación y uso de los recursos hidrobiológicos, junto con la restauración de los ecosistemas marítimos por medio de estrategias y actividades para estos propósitos, mientras que la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) modificará la ley sobre pesca (DNP, 2020). Por último, se busca crear capacidades que permitan formular planes de contingencia y

ordenamiento para enfrentar las amenazas naturales, las cuales estarán listas en 2025, todo ello coordinado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) (DNP, 2020). Este numeral necesita de varios cambios en el sector normativo, que involucra a diversos actores desde el sector municipal hasta el departamental para lograr estas propuestas. Probablemente, esta línea sea una de las más ambiciosas y difíciles de lograr ya que requiere también generar un empleo efectivo de la norma y cultura por parte de los ciudadanos que viven en los municipios costeros, por lo que el tiempo de implementación se vuelve bastante complejo para lograr las metas; sobre todo por zonas con alto riesgo de desastres naturales como lo es el Pacífico.

Por último, se tiene el numeral v, que ha estipulado la mejora de las actividades marítimas y de los municipios: primero, en el impulso de actividades que fomenten y formalicen la pesca, el sector astillero, el turismo, las energías no convencionales, entre otros (DNP, 2020). Y segundo, se apoyarán aquellas estrategias que buscan contribuir al desarrollo socioeconómico de municipios costeros, las cuales estarán lideradas por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la Dirección Nacional de Planeación y la Comisión Colombiana del Océano, siempre respetando la autonomía de las entidades territoriales (DNP, 2020). Esto quiere decir que, si existe alguna desarticulación a nivel municipal, departamental y nacional, al final el objetivo de ser potencia bioceánica puede no lograrse y quedar en un documento. Si en el nivel local no se logran llevar a cabo los cambios que se necesitan, que es realmente donde puede ocurrir gradualmente el desarrollo, entonces el gobierno nacional no podrá avanzar mucho ni la política podrá sostenerse a mediano-largo plazo.

Nuestros océanos

El océano Pacífico se ha caracterizado por ser una zona bastante compleja dadas las condiciones geográficas que la hacen propensa a fenómenos tsunamigénicos (DNP, 2020). Razón por las que se ha dado mayor predilección hacia el Caribe dado su

clima y geografía con características más estables (Londoño, 1966). Por ejemplo, según la DIMAR anualmente se generan aproximadamente 11 000 arribos a los puertos del país donde solo la región la del Pacífico participa con un 15 % (DNP, 2020). No obstante, países como Perú, Ecuador y Chile, propensos a estas continuas afectaciones de los fenómenos naturales, han logrado sobreponerse para lograr relevancia en el Pacífico y aprovechar los escenarios que permitan su desarrollo; por lo cual, esta característica no sería un motivo para que Colombia no pueda entrar en esta dinámica.

Tabla 1. Resumen Indicadores socioeconómicos de los municipios costeros del país

	Pacífico	Caribe
Cobertura educación media	13,4 %	35,3 %
Cobertura en salud	70,9 %	82,8 %
Cobertura internet	6,5 %	13,6 %
Cobertura acueducto	30,1 %	57,4 %
Alcantarillado	14,9 %	30,8 %
Energía	60,6 %	87,9 %
Gas natural	4,6 %	41,1 %
Tasa de mortalidad	1,6 %	3,1 %
Tasa de homicidios x 100 000 habitantes	46,8	29,9
Valor agregado per cápita	1 183 858	7 718 176

Fuente: Datos tomados de la Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional (DDDR) del DNP. (DNP, 2020, p. 58).

Al final, aunque el Caribe también tiene un bajo desarrollo en varias características que afectan la calidad de vida de la población, por ejemplo, la cobertura a la educación que no llega ni al 50 % de las personas, la realidad es que ha tenido un mejor crecimiento que el Pacífico. Esto significa que se deberá trabajar integralmente en todos los aspectos de esta zona para lograr un real avance económico, social y político.

Sumado a estas dificultades, se encuentra el hecho de que el Pacífico es fuente de recursos que dan pie para el tráfico de droga. Se ha convertido

en una zona donde han confluído diversos grupos al margen de la ley como grupos guerrilleros (Ejército de Liberación Nacional-ELN), paramilitares y/o bandas criminales, los cuales aún hoy se mantienen en disputa por controlar las zonas y rutas de tráfico (Galvis-Aponte *et al.*, 2016).

No es que no sucedan actividades ilícitas en el Caribe, claro que ocurren y tienen una gran incidencia en el bloqueo para el desarrollo de Colombia. Pues es principalmente usada como zona estratégica para poder exportar la droga, aprovechando la condición fronteriza de Venezuela, pero al final, no es en el Caribe donde gravita el narcotráfico (Trejos Rosero, 2017). No es un secreto que el apoyo de Nicolás Maduro hacia los grupos armados ilegales colombianos genera zonas grises que los benefician, y que permite convertir a Venezuela como un punto estratégico para exportar la droga. Sin embargo, es el Pacífico la zona predilecta para estos crímenes dado que, los actores armados ilegales la conocen y saben que el Estado colombiano tiene menor presencia, control e interés en esta.

En ese orden de ideas, la política de ser potencia bioceánica sostenible para el 2030 se aleja aún más de la realidad que enfrenta este lugar. El ideal de una gobernanza interinstitucional bioceánica inevitablemente requiere mucho más que solo articular las instituciones, se necesita un esfuerzo previo en toda la región del pacífico que asegure la presencia institucional, de lo contrario valdría la pena preguntarse ¿cómo se daría una articulación de las instituciones en temas marítimos cuando en general no están presentes? O incluso, ¿cómo adquirir toda la información necesaria en este ámbito sin la capacidad de poder abarcar toda la región para su recopilación?

La segunda línea referenciada en la soberanía y seguridad integral marítima requiere también que a nivel terrestre se puedan propiciar estas conexiones, pues los grupos armados ilegales son habilidosos en el uso de los recursos que tiene la región para luego sacarlos por vía marítima. No es viable ver la seguridad de una sola zona (marítima) como uno de los factores determinantes, como ha expuesto la política, para la consolidación de ser potencia oceánica en el caso del Pacífico; y aunque

es claro que se están haciendo esfuerzos por parte de las instituciones en la parte terrestre, el hecho que en la política no haya una conexión de manera integral entre ambos ámbitos, puede generar desarticulación.

Frente al el tercer punto, respecto al conocimiento, investigación y cultura marítima. Este es uno de los pilares más fundamentales para generar cualquier tipo de desarrollo, pero si no se toma en cuenta, con la importancia que se requiere, podría afectar cualquier visión hacia el ámbito marítimo. Como se mencionó anteriormente, la cobertura en educación en el pacífico colombiano es deficiente en comparación con el Caribe, tanto así que antes de estipular que en los contenidos educativos se den temas marítimos, habría antes que asegurar la capacidad de aumentar dicha cobertura.

La segunda medida versará en que se genere una amplia inversión para que se creen proyectos de I+D en temas marítimos. Esta característica es un factor diferenciador que logrará determinar qué tan desarrollado podrán ser o no nuestros océanos frente a otros países, sobre todo en el Pacífico donde existen grandes competidores y líderes en procesos de innovación en este medio. Pero de nuevo, esto funciona como un engranaje a largo plazo que debe ser cuidado año a año para que ninguna pieza falle en este objetivo de ser potencia bioceánica.

El cuarto punto, sobre el ordenamiento y gestión de los espacios marinos, en diferentes puntos, se genera una complicación por los vacíos que existen. Por ejemplo, el Pacífico ostenta mayores ocupaciones ilegales en las playas, tanto en el Caribe como en el Pacífico suman 30 463 ocupaciones indebidas en playas y terrenos de bajamar del país, 25 573 de esas ocupaciones pertenecen a la región del Pacífico (DNP, 2020). Es decir, un desafío mayor ante la escasa presencia estatal.

El último punto frente al desarrollo de actividades marítimas, donde si bien la política es clara sobre el impulso de la pesca y el turismo (el Caribe tiene 12 237 prestadores de servicios turísticos en comparación con los 3 820 del Pacífico (DNP, 2020). Así como el desarrollo de los municipios costeros, la realidad demuestra que se necesita una reforma integral dentro de los diferentes sectores para apoyar el desarrollo social, político

y económico en ambos océanos dado que el narcotráfico y los grupos armados ilegales están condicionando estas características. Al final todo va ligado con la falta de visión e importancia que se le ha dado al Pacífico. De hecho, esta zona con menor desarrollo es el principal factor que impedirá cualquier condición de potencia bioceánica. Por tal motivo, se procederá a realizar una explicación de por qué el Pacífico es importante, no solo por la concepción misma de querer ser potencia allí, sino porque todo lo que abarca el Pacífico se ha convertido en un sinónimo de oportunidad y desarrollo.

El Pacífico: el lugar del mañana

En las últimas décadas, quien está tomando el liderazgo del mundo es Asia y ¿con qué zona colindan varios de los Estados que están creciendo allí?, con el Pacífico. Asia se caracteriza por cubrir más de un tercio del globo, con una apertura en el sur hacia los otros océanos, carece de una tierra central, su clima va desde el ártico hasta el trópico, cuenta con la oscilación del fenómeno del niño en el sur y el anillo de fuego que lleva a constantes terremotos, tsunamis y erupciones volcánicas (Blank, 1999). Esto hace que sea un lugar en donde convergen diferentes climas, culturas, ideologías y diversidad en los recursos que permiten crear un escenario de oportunidades y amenazas para el desarrollo de los actores que allí se encuentran.

Sin embargo, esta zona presenta grandes divergencias en el desarrollo asiático y americano, principalmente en el centro y sur de la última región. Es así como la unión entre Asia-Pacífico y América Latina se ha visto truncada por esta última dada “la falta de políticas coherentes y sostenidas, la deficiente infraestructura de apoyo y los altos costos de transporte” (Chaowsangrat, 2018, p. 72). Pese a ello, países de la región Latinoamericana que colindan con el Pacífico han empezado a mirar poco a poco hacia esta zona, para tener una mayor integración que repercuta en el desarrollo económico a través de la innovación (Chaowsangrat, 2018). En ese marco, Chile, Perú y México han generado, en diversos grados, acercamientos relevantes en el Pacífico, principalmente bajo su propia articulación, trayendo como resultado un desnivel en

la capacidad de los países de esta región para ser competitivos en el Pacífico.

En ese marco, los organismos de cooperación y comercio que existen en la zona se vuelven un instrumento relevante para aumentar la conexión entre los Estados que se encuentran en el Pacífico. Entre ellos, se encuentra el Tratado de Asociación Transpacífico, el Foro de Cooperación de Asia Pacífico (APEC), la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y, por último, la Alianza del Pacífico (AP), que cuentan con países como Chile, Colombia, México y Perú. Esta alianza es importante y además es un buen instrumento; la problemática radica la visión que se tiene para fortalecer la integración y aunar esfuerzos de los países miembros.

Así pues, para muchos Estados que quieren entrar en esta lógica de tener mayor incidencia y poder dentro del sistema internacional, el Pacífico se vuelve una zona necesaria para lograr tal objetivo dado los escenarios de oportunidades que presenta. No obstante, si bien el Pacífico es un espacio de oportunidades, también lo es de amenazas, ya que se mantiene una competencia por el poder, los recursos y el interés de cambiar el *statu quo* del sistema internacional. Esto exige ser cautelosos para no generar un efecto contraproducente para el Estado que quiere hacer parte de la dinámica de esta zona.

De ese modo, si Colombia se inclina hacia el Pacífico encontrará que: **China**, con Xi Jinping, ha enfocado su política exterior en tener un papel de mayor relevancia para el mundo (Malena, 2019) a través de su estrategia de Belt and Road Initiative (BRI), la cual opera a través de la generación de deuda en los países en los que China busca alianzas para invertir principalmente en infraestructura, transporte, energía y comunicaciones, permeando principalmente Asia, Europa y África, y creando una dependencia de estos (Hurley *et al.*, 2019). Por eso, Colombia debe usar la prudencia política, pues “es la manera de actuar ‘estratégicamente’ en un mundo complejo, donde el poder es una de las variables más difíciles de obtener y manejar” (Dallanegra, 2009, p. 34). De lo contrario, sería contraproducente para el desarrollo económico del país tener una deuda con China que lo obligue a subsumir los intereses colombianos frente a los chinos.

Sobre **Corea del Sur**, la alianza ha sido altamente valorada debido a que Colombia participó en la Guerra de Corea (1950-1953), siendo el único país latinoamericano allí (Meléndez Camargo, 2015). Por ese motivo, a modo de propuesta para complementar la política de ser potencia bioceánica, se podría crear una cooperación en la creación de un puerto moderno en el Pacífico que esté conectado con el atlántico a través de ríos, carreteras, ferrocarriles o un combinado de ello, que a la vez logre la integración de la población, el sector público y el sector privado, y que se posicione bajo una visión a largo plazo que no se vea afectado por los cambios de gobierno.

Japón, según Wallace (citado en Gómez Alférez, 2019), está buscando su independencia de Estados Unidos y China por medio de una estrategia de infraestructura suave. Este actor podrá ser esencial para el desarrollo social en el Pacífico colombiano y la modernización de los puertos y ciudades de esta zona; todo ello de una manera muy gradual y en espacios específicos; o incluso en la infraestructura de conexión con el Atlántico.

Con **Australia** las relaciones presentan grandes retos por la distancia y el entendimiento mutuo entre ambas regiones, lo que ha llevado que el intercambio comercial sea bajo y por el contrario sea el intercambio estudiantil el que prima (Borges, 2014). Pero es importante resaltar la relación que se ha forjado con el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (INVEMAR), pues en el 2018 se firmó el memorando de entendimiento para el desarrollo de proyectos en ICyT respecto a temáticas marítimas en Colombia para el uso sostenible de este recurso, en beneficio de la población (INVEMAR, 2018). La sostenibilidad de los recursos se vuelve una pieza clave, pues Colombia no puede darse el lujo de dañar su medio ambiente, porque esto tendrá más consecuencias negativas que el ideal de un desarrollo económico que modernice la región; por ello, es importante continuar fortaleciendo este tipo de cooperación. Habría que recordar la palabra que la acompaña a ser potencia bioceánica: sostenible.

En cuanto a **México, Perú y Chile**, quienes han tenido un mejor desarrollo en el Pacífico que Colombia, la relación se ha fortalecido como aliados

de la Alianza del Pacífico. Este mecanismo ha sido un instrumento importante para poder volcar la visión hacia esta zona, porque:

presenta una identidad que va más allá de ser países con una vertiente hacia el océano Pacífico, y los une vínculos ideológicos, un modelo de desarrollo y un creciente interés por fortalecer relaciones más profundas entre ellos y con la región Asia-Pacífico. Su conformación se enmarca dentro de un nuevo multilateralismo latinoamericano. (Ardila, 2015, p. 247)

Desde que esta alianza fue creada en 2012 han existido numerosos artículos académicos que se han enfocado en analizar su desarrollo, en los cuales se concluye que aún falta demasiado para que existan resultados significativos con una fuerte integración. No obstante, haciendo un análisis con mayor profundidad, es claro que Colombia es el actor que menor desarrollo en los aspectos económicos y de desarrollo humano frente a los otros países que integran la alianza; por ejemplo, ostentaba el 19 % en la participación del PIB para el 2018, mientras que Chile tenía un 24 %; en cuanto a la pobreza, Colombia tenía un 30 %, y solo por encima se encontraba México con el 42 %, mientras que Chile tenía solo el 11 % (Reyes, 2019). En general esta alianza es importante para el acercamiento del Asia-Pacífico, pues genera acuerdos como bloque y podría apalancar mejores beneficios para Colombia, en lugar de que esta lo tenga que hacer por su cuenta. No se puede desconocer que la cooperación bilateral se debe mantener y fortalecer como se ha descrito en los anteriores apartados.

Ahora bien, es cierto que la región está en un panorama político bastante fluctuante, que llevan incluso a generar una mirada interna mucho más detallada de cada Estado, y que termina dificultando el desarrollo de la alianza (Pastrana Buelvas y Castro Alegría, 2020). En México, su liderazgo se ve mermado por los problemas de narcotráfico y las relaciones álgidas que se tienen con Estados Unidos; por otra parte, Perú enfrenta grandes problemas con la corrupción, como es el caso de Odebrecht, y Chile ha tenido fuertes movilizaciones desde 2019 por las brechas sociales (Pastrana Buelvas y Castro Alegría, 2020). Colombia, por

supuesto, no está exento de estas problemáticas. A todo ello, se deben agregar las consecuencias del Covid-19.

¿Determinaría las coyunturas actuales de cada actor la imposibilidad de que la Alianza del Pacífico tenga un real avance? Dependerá del Estado que tenga la capacidad de tomar el liderazgo y eso solo se podrá lograr si hay un objetivo claro. De ese modo, construir un nuevo puerto con infraestructura para que conecte ambos océanos es más viable a través de la Alianza del Pacífico. Es decir, el escenario óptimo consiste en tomar el liderazgo de este organismo por medio de la unión entre países latinoamericanos con actores del Asia-Pacífico; eso ayudaría a que Colombia empiece a convertirse en la primera opción de intercambio comercial. Es claro que esto solo funcionará si para la población colombiana existe un beneficio evidente y directo. Sin el apoyo de los ciudadanos, muy difícilmente se logrará algo sin encontrar obstáculos cada vez mayores; que por su puesto van en alineación con la política de ser potencia bioceánica.

Propuesta

La propuesta del puerto y el canal que conecta el Pacífico con el Atlántico está fundamentada en que la infraestructura genera crecimiento económico. Según Parag Khanna (2017), la conectividad se está convirtiendo en el objetivo del futuro, ya que por medio de la infraestructura se pueden crear cadenas de suministro, para superar las fronteras. Muchos Estados están buscando vías alternas para el comercio, por ejemplo, el cambio climático en el Ártico ha propiciado el descubrimiento de nuevas rutas (Holland, 2016).

Sin embargo, habría que tomar la conectividad como una dualidad entre oportunidades, y amenazas, porque estas cadenas pueden multiplicar problemas como el narcotráfico (Khanna, 2017). Por esta razón, es necesario tener en cuenta tanto el flujo de bienes, personas, ideas, como la fricción que se puede presentar por sanciones y regulaciones, pues en su justa medida pueden traer más beneficios que desventajas (Khanna, 2017). Si no se es estratégico en esto, sabiendo navegar entre estos extremos, se podría afectar al país. Hay que

recordar que Colombia tiene más territorio que Estado, entre muchas otras problemáticas. Crear estas cadenas sin aumentar la presencia institucional es solo beneficiar a los actores armados ilegales. De ahí la dualidad del uso del poder duro y suave para lograrlo.

A modo de resumen, para integrar una estrategia la propuesta es:

- **Fin:** relevancia en el Pacífico para ser potencia.
- **Formas:** liderazgo en la Alianza del Pacífico para generar una cooperación con Asia Pacífico bajo un marco de bloque regional latinoamericano; cooperación bilateral con actores de Asia Pacífico, principalmente Corea del Sur y Japón.
- **Medios:** Desarrollo de infraestructura (puerto y canal interoceánico) que genere conexión entre el Pacífico y el Caribe.
- Integración de la población en el proyecto, enfocándolo en educación, inversión en investigación e innovación y visión a largo plazo en el medio marítimo.
- Implementación política para convertirse en potencia bioceánica sostenible para el año 2030 (necesidad de modificar la fecha y énfasis en las particularidades de cada océano).

Conclusión

Para responder si la política de ser potencia bioceánica sostenible para el 2030 es viable, solo falta retomar la premisa de este trabajo: la primera condición consistía en la relación teórica entre lo que es ser potencia y la propuesta conceptual de potencia bioceánica sostenible por parte de la política. Después de realizar toda una descripción teórica más la comparación entre la mismas, se determinó que el concepto de potencia bioceánica sostenible no se encuentra alejado de las bases teóricas de ser potencia y/o del poder marítimo. De hecho, se tiene una adaptación mucho más a los requerimientos del siglo XXI, cuando hablamos de la sostenibilidad de los recursos, pero también es pertinente frente a las características propias de Colombia, entendiendo sus necesidades, y haciendo la salvedad de que esto dependerá de si se ejerce o no el poder que vaya adquiriendo el país en otros

contextos, para hacer valer sus intereses.

Frente a la segunda parte de la premisa, se realizó el análisis de los ejes estratégicos propuestos por la política, donde si bien estos eran pertinentes a las problemáticas que vive el país, siendo las características que impiden cualquier desarrollo y propósito de ser potencia, se concluye que el tiempo de menos de 10 años para ser potencia bioceánica es muy ambicioso frente a las deficientes capacidades del Estado. Además, se resaltó el inconveniente de una falta de propósito nacional claro, con sus intereses, y una visión estratégica que podría complicar la articulación a nivel nacional para llevar a cabo una buena implementación. Dicho de otra forma, la ausencia de un claro propósito como nación, en donde se desprendan los intereses nacionales del Estado, genera la desarticulación de la nación para estipular una visión estratégica o gran estrategia (Bartholomees, 2012). La población carecerá del entendimiento de para qué hacer todo esto, o, qué interés se puede tener en los océanos si se vive en las grandes ciudades del centro, o la creencia de que el gobierno lo cambiará en la próxima administración y, por lo mismo, no tiene sentido siquiera tratar de coadyuvar por este interés.

En tercera medida, la política presenta un desnivel entre lo que es el Caribe-Atlántico con el Pacífico. El Pacífico siempre ha tenido un menor desarrollo del que tiene hoy en día el Caribe-Atlántico y, aunque es probable que este océano logre la condición de potencia para el 2030, al Pacífico le falta mucho aún para llegar a esa condición.

Por eso, fue necesario hacer una comparación entre estos dos océanos para mostrar no solo la brecha de desarrollo que hay entre ellos, sino también porque el Pacífico es clave para lograr la condición de potencia bioceánica, dado que en la actualidad es el escenario global que ha adquirido más protagonismo, pues es allí donde convergen varios actores de gran relevancia a nivel internacional, gracias a su capacidad económica, poderío militar al igual que a su poder suave, principalmente con la diplomacia y cultura. Ahora bien, eso significa que se crean oportunidades, pero también amenazas que le exigen a Colombia una capacidad

estratégica para generar alianzas que no vayan en contra de sus propios intereses.

Todo lo anterior nos lleva a deducir que, si bien existe una buena base teórica desarrollada en unos ejes estratégicos pertinentes, al final lo propuesto en contraste con el tiempo, las capacidades del Estado y las condiciones actuales del Caribe-Atlántico y del Pacífico, son factores que juegan en contra de la misma ejecución de la política, y por lo mismo, es necesario generar más acciones que coadyuven a ese objetivo de ser potencia. De ahí la propuesta de un puerto que cuente con un canal que conecte ambos océanos, que le permita a Colombia tener un elemento diferenciador con otros Estados de la región y convertirse en una primera opción comercial con Asia-Pacífico.

Así pues, se puede determinar que: esta política es viable si se mantiene a largo plazo y no al mediano de 10 años, tal vez un tiempo posible puede ser la misma alineación con la Armada Nacional y su plan para 2042. Decir cuántos años deben ser exactamente sería imprudente, pues se requeriría de un estudio muy riguroso de crecimiento, condiciones sociales-políticas-económicas y demás en el Atlántico y el Pacífico vs. las capacidades del Estado. Lograr esa condición tomará más de 20 años, porque Colombia sigue teniendo problemas en otras regiones. Por ejemplo, a China le tomó más de 40 años su desarrollo en un escenario bastante diferente y la ideología, el sistema político y la capacidad de visión a largo plazo fueron esenciales para lograrlo (Weiwei, 2017). En nuestro caso, un tipo de desarrollo tan acelerado presentaría muchos obstáculos, sobre todo por las dificultades del sistema democrático y la incapacidad de planear más allá de ciertos periodos gubernamentales.

El punto consiste en extender el periodo de tiempo de la política, teniendo mayor certeza de capacidad de cumplimiento, junto con estrategias moldeables en el tiempo para adaptarse a los escenarios y, sobre todo, que se blinde de cualquier cambio de gobierno. Para eso necesita que la población entienda esta importancia y mantengan una veeduría de esta. En otras palabras, la clave es involucrar a los ciudadanos directamente en los proyectos que se pretenden realizar para la

movilización, la educación, la investigación, la infraestructura, entre otros. No obstante, que el país haya generado esta política y avance poco a poco en este tipo de norte es positivo, cambia el entendimiento que ha tenido el país hacia el sistema internacional y el medio marítimo; quizás un día el país sea un actor tan relevante allí que conduzca los cambios. Sin duda alguna, Colombia tiene el potencial, solo hay que aprovecharlo y mantenerlo, pues con esta política se puede tener un gran desarrollo del poder duro y suave, ya que en ella el medio marítimo se cataloga como factor esencial para la prosperidad en todas las esferas del Estado colombiano.

Referencias bibliográficas

1. Albarán Gómez, A. (2019). Poder naval para el desarrollo marítimo de la nación: del realismo a la cooperación internacional. *Justicia*, 24(35), 13-28. DOI: <https://doi.org/10.17081/just.24.35.3385>
2. Altieri, M. (2018). Nuevas Dinámicas del Poder Naval en el Siglo XXI: la competencia por el control en el espacio marítimo. *Relaciones Internacionales*, 27(55), 197-211. DOI: <https://doi.org/10.24215/23142766e047>
3. Ardila, M. (2015). La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica. *Pensamiento Propio*, 42, 243-262.
4. Ardila, M. (2012). Potencia Regional Secundaria en definición: Colombia entre Sur y Centroamérica. *Papel Político*, 17(1), 293-319.
5. Bartholomees, J. (2012). Appendix I Guidelines for strategy formulation. En J. Bartholomees, *U.S. Army War College Guide to National Security Issues Volume II: National Security Policy and Strategy* (pp. 413-418). U. S. Army War College.
6. Blank, P. (Abril de 1999). The Pacific: A Mediterranean in the Making? *Geographical Review*, 89(2), 265-277. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1931-0846.1999.tb00218.x>
7. Burges, S. (2014). Australia-Latin America Education Relations. En B. Carr, & J. Minns, *Australia and Latin America Challenges and*

- Opportunities in the New Millennium* (pp. 25-55). Australian National University. DOI: <http://doi.org/10.22459/ALA.08.2014>
8. Calduch, R. (1991). Capítulo 7: Las superpotencias, las grandes potencias y las potencias. En *Relaciones Internacionales*. Madrid: Ediciones Ciencias Sociales.
9. Chaowsangrat, C. (2018). Historia del comercio interrregional entre países de América Latina y el Caribe y Asia y el Pacífico durante 1990-2012: las perspectivas de Asia Oriental. En E. Pastrana Buelvas, *La Alianza del Pacífico: ¿atrapada en el péndulo del regionalismo y del interregionalismo?* (pp. 71-110). Opciones Gráficas Editores.
10. Creus, N. (2013). El concepto de poder en las relaciones internacionales y la necesidad de incorporar nuevos enfoques. *Estudios Internacionales*, 45(175), 63-78. DOI: <http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2013.27372>
11. Dallanegra, L. (2009). Toma de decisiones y construcción de poder desde el Realismo sistémico estructural. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 104, 11-50.
12. Del Arenal, C. (1983). Poder y Relaciones Internacionales: un análisis conceptual. *Estudios Internacionales*, 501-524.
13. Departamento Nacional de Planeación. (31 de Marzo de 2020). Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2030. En *Consejo Nacional de Política Económica y Social 3990*. Autor.
14. Drekonja, G. (2011). Formulando la política exterior colombiana. En S. Borda, A. Tickner, & (Compiladoras), *Relaciones internacionales y política exterior de Colombia* (pp. 49-78). Ediciones Uniandes.
15. Galvis-Aponte, L., Moyano-Támara, L., y Alba-Fajardo, C. (2016). *La persistencia de la pobreza en el Pacífico colombiano y sus factores asociados*. Banco de la República.
16. García-Sanz, D. (2020). China: gran estrategia y poder marítimo en la era de Xi Jinping. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 27, 57-72. DOI: <https://doi.org/10.17141/urvio.27.2020.4381>
17. Gómez Alférez, J. (2019). Japan's foreign policy: from imperial power to regional leader? *Revista Mundo Asia Pacífico*, 8(15), 59-69. DOI: <https://doi.org/10.17230/map.v8.i15.04>
18. Grawl, P. (1991). Alfred Thayer Mahan: El Historiador Naval. En P. Paret, *Creadores de la Estrategia Moderna Desde Maquiavelo a la Era Nuclear* (pp. 462-495). Ministerio de Defensa de España.
19. Holland, A. (2016). Las guerras del calentamiento global. *Revista Investigación y Ciencia*, 479, 34-39.
20. Hurley, J., Morris, S., y Portelance, G. (2019). Examining the debt implications of the Belt and Road Initiative from a policy perspective. *Journal of Infrastructure, Policy and Development*, 140-175.
21. INVEMAR. (23 de Abril de 2018). *NVEMAR y la agencia australiana de ciencia y tecnología – csiro- firman memorando de entendimiento y cooperación*. <http://www.invemar.org.co/-/invemar-y-la-agencia-australiana-de-ciencia-y-tecnologia-csiro-firman-memorando-de-entendimiento-y-cooperacion>
22. Khanna, P. (2017). *Conectografía Mapear el futuro de la civilización mundial*. Paidós.
23. Londoño, J. (1966). *Nueva geopolítica de Colombia*.
24. Mahan, A. (2004). *The Influence of Sea Power Upon History, 1660-1783*. A E Warren .
25. Malena, J. (2019). La evolución de la gran estrategia de China y su impacto en las relaciones con América Latina. *Colección*, 31(1), 37-52.
26. Meléndez Camargo, J. (2015). Colombia y su participación en la Guerra de Corea: Una reflexión tras 64 años de iniciado el conflicto. *Historia y Memoria*, 10, 99-239.
27. Nye, J. (1990). Soft Power. *Foreign Policy*, 80, 153-171. DOI: <https://doi.org/10.2307/1148580>
28. Pastrana Buelvas, E., y Castro Alegría, R. (2020). Auge y Estancamiento de la Alianza del Pacífico. *Análisis Carolina*, 1-20. DOI: https://doi.org/10.33960/AC_7.2020
29. Pastrana, E., Castro, R., y González, P. (2017). Las relaciones entre Colombia y China: perspectivas

- para una asociación estratégica, comprehensiva e integral. En E. Pastrana, y H. Gehring, *La proyección de China en América Latina y el Caribe* (pp. 409-445). Pontifica Universidad Javeriana.
30. Ramírez, K. (2012). Las potencias medias en la teoría de las relaciones internacionales. *Nueva Política*, 1, 27-50.
31. Reyes, G. (2019). *Alianza del Pacífico: Mercados bursátiles, capacidad institucional y pobreza*. Universidad del Rosario.
32. Rivera-Páez, S., Uribe Cáceres, S., y Rodríguez Ruíz H. M. (2018). Genealogía de los Intereses Marítimos. En S. Rivera-Páez, *Intereses de Colombia en el Mar Reflexiones y Propuestas para la Construcción del País Marítimo* (pp. 21-41). Escuela Superior de Guerra.
33. Tickner, A. (2007). Intervención por invitación: Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia Iternacional*, 90-111.