PERRY PAPER SERIES, NO. 2

2015

FRONTERAS EN COLOMBIA: ¿ESTRATÉGICAS, AMENAZA U OPORTUNIDAD PARA LA SEGURIDAD Y DEFENSA?

NICOLÁS FERNANDO GALLO CAMPOS

POLITÓLOGO
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

MAGÍSTER SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies
Washington, DC

ISSN 2330-9296

PERRY PAPER SERIES, NO. 2

FRONTERAS EN COLOMBIA: ¿ESTRATÉGICAS, AMENAZA U OPORTUNIDAD PARA LA SEGURIDAD Y DEFENSA?

Nicolás Fernando Gallo Campos

Politólogo
Universidad Nacional de Colombia

Magíster Seguridad y
Defensa Nacionales
Escuela Superior de Guerra

William J. Perry
Center for Hemispheric Defense Studies

COLOMBIA
2015

A Carolina Escobar Vela por haber creído en mí, por llevarme a pensar que todo es posible y por darme el ejemplo, la fuerza y el apoyo para continuar soñando con que todo se puede conseguir con esfuerzo y dedicación…
A mí familia por resistir las interminables noches de academia e insomnio...
Alea jacta est…

The opinions, conclusions, and recommendations expressed or implied in this paper do not necessarily reflect those of Dr. William J. Perry, the Perry Center, or the US Department of Defense.

Book layout and cover design: Viviana Edwards
ISSN 2330-9296

CONTENIDOS

FRONTERAS EN COLOMBIA: ¿ESTRATÉGICAS, AMENAZA U OPORTUNIDAD PARA LA SEGURIDAD Y DEFENSA?

INTRODUCCIÓN 1

CAPÍTULO 1: LAS FRONTERAS, ESPACIOS DE DEBILIDAD EN LA PROYECCIÓN DEL PODER ESTATAL 5

LÍMITES, FRONTERAS Y TERRITORIO EN EL DEBATE TEÓRICO CONTEMPORÁNEO 6

¿SON IMPORTANTES LAS FRONTERAS? 8

COLOMBIA: ESTADO EN CONSTRUCCIÓN Y FRONTERAS COMO AMENAZA 9

REFLEXIÓN FINAL 11

CAPÍTULO 2: TERRITORIO Y FRONTERAS: ¿AMENAZA Y OPORTUNIDAD? 12

ANTECEDENTES – DELIMITACIÓN HISTÓRICA DE LAS FRONTERAS 12

CONTEXTO INTERNO ACTUAL – LAS FRONTERAS OLVIDADAS 13

FRONTERAS - DUALIDAD ENTRE AMENAZAS Y OPORTUNIDADES 15

REFLEXIÓN FINAL 18

CAPÍTULO 3: HACIA LA SECURITIZACIÓN DEL TEMA DE FRONTERAS Y SU CONSOLIDACIÓN COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD 19

LOS ASUNTOS FRONTERIZOS EN LA AGENDA NACIONAL: HACIA LA SECURITIZACIÓN 19

FRONTERAS Y VISIÓN RESTRINGIDA DESDE LA SECURITIZACIÓN 24

REFLEXIÓN FINAL 25

CAPITULO 4: FRONTERAS, UN CENTRO DE GRAVEDAD PARA COLOMBIA 27

CENTRO DE GRAVEDAD PROPIO PARA CONTRARRESTAR LAS AMENAZAS DEL ESTADO 27

FRONTERAS COMO FACTOR DESESTABILIZADOR
DEBIDO A LA DESCONEXIÓN ENTRE PLANES Y REALIDADES 29

FRONTERAS ¿CoG PROPIO O CoG DEL ENEMIGO? 33

CONCLUSIÓN 36

BIBLIOGRAFÍA 39

WEBGRAFÍA 41

ANEXOS 43

Anexo No. 1.
TRATADOS QUE DEFINEN LAS FRONTERAS TERRESTRES DE COLOMBIA 43

Anexo No. 2.
TRATADOS QUE DEFINEN LAS FRONTERAS MARÍTIMAS DE COLOMBIA 44

Anexo No. 3.
MAPA DE TERRITORIOS CEDIDOS POR COLOMBIA EN VIRTUD DE TRATADOS VIGENTES 45

INTRODUCCIÓN

Hablar en términos de seguridad y defensa en el convulso escenario de nuevas amenazas dónde las tesis clásicas relacionadas con la guerra, el conflicto y la inestabilidad han sido reevaluadas en el análisis de los intereses nacionales, abre un sinnúmero de debates sobre elementos claves en lo que se ha configurado como la consolidación de la figura estatal o el camino hacia su declive.

Desde la concepción Weberiana en la que el monopolio de la coerción legítima ha sido reclamado y completamente sustentado en el ejercicio de la autoridad del Estado en un territorio definido y que constituye la constante de las entidades que hacen parte del sistema internacional actual, se plantea un análisis desde diversos campos del saber, para poder entender por qué se mantienen en la escena, tanto interna como internacional, una serie de conflictos relacionados con cuestiones básicas en la construcción del Estado, que debieron haber sido resueltos en el proceso, toda vez que nos encontramos en el escenario de paz más extendido a lo largo de la historia mundial.

En este marco, algunos debates discuten que en el mundo globalizado la figura estatal, más allá de plantearse como obsoleta, pareciese desdibujarse en el auge del discurso de una 'supuesta' aldea global que sobre la base de un desarrollo tecnológico rampante rompe las barreras y conceptos básicos de la interacción; tanto de instituciones como de comunidades e individuos en las latitudes y rincones del mundo del siglo XXI.

Sin embargo, y frente a las opiniones y discusiones que ponen sobre la mesa la idoneidad de hablar sobre su importancia o no, hoy en día debe plantearse que la unidad básica (no única) que compone al sistema internacional y el concierto mundial en términos políticos, económicos, sociales y culturales, se mantiene sobre el Estado y sus elementos constitutivos: la soberanía, el territorio, la autoridad y la nacionalidad, entre otros. Rigiendo como preceptos básicos en el ámbito político y geopolítico, en donde la noción de seguridad se basa en la interlocución de reglas de juego entre Estados libres y soberanos que configuran sus agendas atendiendo a su posicionamiento en el juego de poder global.

Asimismo, sin desconocer la coyuntura de un mundo más interrelacionado en el que las amenazas clásicas a la seguridad y por ende a los Estados han ido evolucionando, la idea de nuevos o viejos enemigos con nuevas formas de implementar sus demandas para ejercer poder. Deben enfrentarse con nuevos enfoques para solucionar los desafíos en aras del mantenimiento de ciertos niveles de cohesión y bienestar para la población.

Teniendo en cuenta lo anterior, la consolidación de la figura estatal se supondría como una materia resuelta en el marco de un sistema internacional afianzado, bajo reglas de juego claras en un escenario "armónico," que tras un sinnúmero de guerras reacomodaron los poderes a escala global siglos atrás. Sin embargo, de manera coyuntural hay un aspecto que deja entrever una fisura en el proceso. Esto refiere a la especial relevancia que toma en las últimas décadas hablar de las fronteras o asuntos fronterizos, que a la luz de un examen superficial, no gozan de gran interés toda vez que los Estados han

definido, demarcado y delimitado sus territorios a la luz del derecho internacional y en virtud del reconocimiento de soberanías sobre espacios que en el pasado fueron fruto de disputas por el ejercicio de control entre uno y otro país en diversas regiones del mundo.

En contraste y bajo una mirada un poco más centrada en las condiciones que supone el ejercicio político del momento, concreto a no más de las últimas tres décadas. En la región de América Latina se mantienen problemas por la definición de límites, demarcación de áreas terrestres y litigios por espacios marinos y submarinos de vieja data: generando latencia y movidas en razón de consolidar espacios de disputa y falta de especial control por parte de los países.

Reflejo de esto en el ámbito regional se constituyen las reclamaciones hechas en términos de delimitación por parte de Bolivia contra el gobierno chileno en relación con la salida al mar. Así como la demanda presentada por Perú en contra de Chile frente a áreas marinas y submarinas. Los anuncios limítrofes hechos por Venezuela contra Guyana, quien a su vez se encuentra inmersa en reclamaciones territoriales hechas por Surinam. Las querellas entre Nicaragua y Honduras por el control del río San Juan sobre el Caribe, así como la demanda ante la Haya (2011) por parte de Nicaragua sobre Costa Rica; sumados los reclamos fronterizos contra Belice por parte de Guatemala. Las disputas y movimientos políticos, entre Argentina y el Reino Unido por las Malvinas y las reivindicaciones hechas por Nicaragua y Venezuela frente a territorios en definición con Colombia, en conjunto consolidan una muestra de la complejidad del fenómeno a nivel local.

Como complemento a dicha situación se pueden anotar los problemas de seguridad que subsisten entre la frontera norte de México con los Estados Unidos, así como los inconvenientes en su frontera sur con Guatemala, donde el crimen, tráfico e ilegalidad son variables recurrentes. A su vez cabe destacar las condiciones que se desarrollan en la llamada “triple frontera” (Brasil- Paraguay- Argentina) donde terrorismo, contrabando y crimen transnacional permean las percepciones sobre la zona. Así como los problemas que desencadenó el terremoto y con esto la crisis generalizada entre Haití y su vecino República Dominicana. Para finalmente mostrar los problemas tanto diplomáticos como de seguridad gracias a la volatilidad y porosidad de las zonas fronterizas entre Colombia y Ecuador y a su vez con Venezuela, que degeneraron en la crisis regional más extensa en los últimos años.

Lo anterior nos muestra como la región Latinoamericana es un reflejo de disputas existentes y contemporáneas, en las que se reivindica la idea de que el problema y la complejidad de las fronteras más que estrictamente nominal (delimitación), sugiere un asunto relevante para el análisis en materia de seguridad y defensa. Elevándose así al nivel de una categoría dentro de la agenda política, económica, social y militar que debe atender un gobierno en pleno siglo XXI.

Este trabajo monográfico analiza la importancia del tema fronterizo, cuestionándose la relevancia para la seguridad y la defensa en el contexto Colombiano. Toda vez que a lo largo de la consolidación del Estado, el proceso de definición de límites jurídicos así

como el ejercicio soberano en estas regiones constituye una tarea en continua construcción y que al día de hoy es inacabada. La pregunta sobre la importancia estratégica de los territorios fronterizos y su dirección hacia espacios de amenaza al ejercicio soberano de la República, así como su concepción de como espacios de oportunidad constituyen el eje transversal a lo largo del ejercicio investigativo, analítico y de prospectiva.

Dicho ejercicio comprende una investigación que indaga la relación entre los asuntos fronterizos y los asuntos de seguridad para adelantar un análisis sobre aspectos como la construcción del Estado en Colombia, la atención a las regiones de frontera, el carácter problemático y estratégico de los mismos, las respuestas institucionales, el tránsito del fenómeno fronterizo en las agendas de gobierno y la necesidad de posicionar dentro de los asuntos gubernamentales su potencial estratégico como escenario de proyección para consolidar a Colombia como líder en el marco local, regional, hemisférico y global.

Los capítulos que conforman este trabajo son los siguientes: el primero, se desarrolla en tres partes. Una inicial, en la que se realiza una referencia teórica sobre la importancia de la territorialidad, los límites y las fronteras en el debate y en la práctica contemporánea de los Estados, a su vez que se indaga por su relevancia en el análisis. En una segunda parte se abordan las repercusiones en el caso colombiano y la visión estratégica frente a los territorios fronterizos. En una última se plantea una reflexión relacionada con las primeras evidencias frente a las fronteras como asunto de debate para la seguridad y la defensa. En este apartado se argumenta que las fronteras como espacios de proyección del Estado Colombiano se consolidan como zonas de debilidad del mismo, evidenciando la falta de una visión estratégica para el cumplimiento de los intereses nacionales y delegando una función primordial de la figura estatal, la soberanía.

En el segundo capítulo se indaga el hecho, que acorde con los problemas en el desarrollo de una visión estratégica de las fronteras, estas se constituyen como espacios de amenaza y a la vez de oportunidad para el logro de los intereses nacionales. Frente a lo cual se presentan unas consideraciones iniciales sobre el establecimiento y caracterización de las zonas fronterizas (antecedentes y contexto nacional). De manera seguida se construye un contraste sobre la relación entre las implicaciones de las fronteras como amenaza y las oportunidades frente al componente territorial fronterizo, planteando una estrategia frente a los factores descritos y finalmente, se presenta una reflexión frente a la dualidad en el análisis de dicho fenómeno.

En la tercera parte, se analiza el tránsito de las fronteras a lo largo de la historia en 4 etapas, estableciendo las consideraciones en materia tanto de lógica gubernamental (análisis del componente fronterizo en los periodos de gobierno desde los años ochenta hasta 2000) como en el desarrollo de una institucionalidad, que desembocan en la securitización de la frontera y su posicionamiento como amenaza. La tesis que desarrolla este apartado establece que los asuntos de las fronteras transitan hacia un espacio de securitización en la agenda nacional, consolidando la idea de que estas zonas constituyen un riesgo a la seguridad nacional y que la respuesta institucional se encuentra equívocamente en el ámbito estrictamente militar.

En la última parte, de manera prospectiva se propone que las fronteras en el contexto colombiano deben constituirse como uno de los centros de gravedad en la estrategia militar general, en la medida que su abordaje en el cálculo estratégico, contrarrestaría amenazas potenciales a la soberanía y a la seguridad nacional. Conforme a esto se analiza la importancia del concepto "Centro de Gravedad" en la teoría militar y en seguridad, como precepto para contrarrestar las amenazas del Estado. Posteriormente se continúa con el abordaje de los asuntos de fronteras dentro del contexto de la agenda de seguridad (gobierno Uribe y gobierno Santos) de la última década, teniendo en cuenta la desconexión entre los planes propuestos y las realidades del país, para desembocar en una proyección sobre el abordaje de las fronteras como Centro de Gravedad propio (estatal) para el planteamiento de estrategias integrales que sobrepasen la noción de espacios de conflictividad y amenaza.

CAPÍTULO 1:

LAS FRONTERAS, ESPACIOS DE DEBILIDAD EN LA PROYECCIÓN DEL PODER ESTATAL

"*El pueblo y su entorno son inseparables*
y se ven afectados tanto por la geografía
como por sus instituciones políticas"
— Aristóteles

Posterior a la celebración del bicentenario de la independencia de nuestro país, la pregunta que ronda el debate académico y a raíz de la evidencia histórica de estos doscientos años de vida republicana es: "Si en Colombia se puede hablar de un Estado en sentido estricto, o si por el contrario se puede sostener la tesis de que nos mantenemos en un proceso inacabado de construcción del mismo?"

La tradición democrática, el constitucionalismo que se desarrolló a lo largo de los siglos XIX y XX y XXI y con este una larga tradición de apego a la ley, así como el aparataje institucional y burocrático que se heredó desde inicios de la República, a lo que se suma la "delimitación formal" de la extensión del país, darían cuenta de que hoy se constituye como un "Estado Social de Derecho organizado bajo la forma de una "República Unitaria" y demás elementos que proclama nuestra Constitución.

Sin embargo, desde otro ángulo, la coexistencia de niveles elevados de desigualdad, pobreza y miseria, así como una falla en el efectivo monopolio de la fuerza (conflicto armado) y una presencia más que deficiente en gran parte del territorio nacional, plantean una ambigüedad frente a esta consolidación del Estado Colombiano y refuerzan la tesis de una construcción en desarrollo, en el sentido de los agentes que conforman el sistema internacional y que comparten su mismo status.

Teniendo en cuenta lo anterior, y tomando como centro de análisis de este capítulo la variable territorialidad[1], el Estado Colombiano demuestra una debilidad al no lograr ejercer un control efectivo de su territorio y por ende de su soberanía, situación que se ve reflejada de mejor manera en sus zonas fronterizas.

De ahí que se afirme, *las fronteras como espacios de proyección del Estado Colombiano se consolidan como zonas de debilidad del mismo, evidenciando una falta de visión estratégica para el cumplimiento de los intereses nacionales y delegando una función primordial de la figura estatal, la soberanía.*

---

[1] Territorialidad entendida como "La estrategia usada por los individuos, grupos y organizaciones para ejercer poder sobre una porción espacial y sus contenidos". AGNEW, J. Territoriality. Citado por BLACKSELL, Mark. En: BLACKSELL, Mark. Political Geography. Londres: Routledge, 2006. P. 18. (traducción propia).

LÍMITES, FRONTERAS Y TERRITORIO EN EL DEBATE TEÓRICO CONTEMPORÁNEO

De acuerdo con Biersteker[2] se tiene que el significado del Estado ha variado considerablemente a lo largo del siglo XX, lo que ha ocasionado un cambio en las normas sobre el rol legítimo del mismo (en aspectos económicos y provisión de seguridad). Con el fin de la Guerra Fría, la importancia de la territorialidad del Estado cambia y se puede decir que disminuye, excepto en lo que tiene que ver con el flujo de migrantes. Con este cambio, el significado de las fronteras territoriales del Estado también se ve afectado. Al respecto, Mostov introduce el concepto de límites fuertes/blandos para hablar de las "fronteras porosas"[3]. Rudolph por su parte, resalta el papel simbólico de las fronteras para la conservación de la identidad nacional, como piedra angular del Estado Nación[4]. En cuanto a la importancia contemporánea de los límites territoriales para el Estado plantea que:

> "Aunque algunos académicos afirman que el proceso de globalización se basa en la erradicación gradual de las fronteras, (…) en la actualidad los límites han tenido una creciente importancia sociopolítica.
>
> De un lado, sirven como importantes puntos simbólicos de conexión económica para el intercambio o comercio entre socios, en oposición a símbolos de separación entre países industriales avanzados en Europa y América. (…) Enfatizar las cualidades simbólicas de las fronteras, como puntos de unión en oposición a puntos de separación, así como articular los beneficios derivados de dicha apertura e interdependencia, juega un rol importante en el mantenimiento de los regímenes.
>
> De otro lado, aunque los límites sirven como símbolos importantes de conexión en términos económicos, también son significativos en tanto proveen una delimitación de la sociedad y una separación simbólica entre pueblos y culturas. Los límites y la institución de la ciudadanía, definen la inclusión y exclusión, la comunidad sociopolítica en términos de 'quienes somos' y 'quienes no somos'"[5].

---

[2] BIERSTEKER, Thomas. *State, Sovereignty and Territory*. En: CARLSNAES, Walter; RISSE, Thomas y SIMMONS, Beth. (eds.). The Handbook of International Relations. Londres: SAGE Publications Ltd, 2002. P. 166.

[3] Ibíd. p. 165.

[4] RUDOLPH, Christopher. *Sovereignty and Territorial Borders in a Global Age*. En: International Studies Review, Vol. 7, No. 1, (Mar., 2005) Ed. Blackwell Publishing, 20 P. 2. Jstor. [Base de datos en línea]. [Consultado: 20 de Agosto de 2011]. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/3699618

[5] Ibíd. p. 14.

De otro lado, Vaughan-Williams[6], plantea que el concepto del límite del Estado es intrínseco al de integridad territorial[7] y al orden jurídico-político al que éste último da origen. El límite del Estado sería, siguiendo a Walker[8], un indicador de los límites del poder soberano, que se localiza y se fija en el borde geográfico del territorio soberano del Estado. Vaughan-Williams plantea que en los últimos años una serie de autores han intentado teorizar sobre el significado e importancia de los límites territoriales del Estado. Entre estos: Robert Jackson, John Williams, William Connolly, Barry Hindess, y R.B.J.Walker[9].

El primero se centra en el rol jurídico de los límites estatales en el sistema internacional, planteando que éstos no solo delimitan las esferas de intereses nacionales, de seguridad, y jurídicos, sino que dan forma a los derechos y deberes como el principio de no intervención[10]. De otro lado, Williams se enfoca en la función 'ética' de los límites en la política internacional[11], planteando que estos cumplen la función de 'cercas entre vecinos', sin los cuales el sistema jurídico-político internacional no estaría en capacidad de asegurar la independencia estatal, limitar la violencia, y mantener el acuerdo o la estabilidad sobre las posesiones[12]. Es por eso que re-conceptualizar sobre los límites territoriales implicaría el fin de las relaciones internacionales.

Por otra parte, este autor destaca a Connolly, Hindess, y Walker, quienes con diferentes énfasis, plantean la relación entre límites territoriales y violencia. Connolly considera que territorializar es ''establecer límites alrededor [del territorio] advirtiendo a otras personas mantenerse fuera''[13]. Mientras que Hindess enfatiza el nexo entre terror y territorialidad basado no solo en "los 'impulsos' territoriales que implican violencia contra los que se considera que no pertenecen; sino [en que] la amenaza de violencia es también inminente contra los que sí pertenecen mediante la regulación de la conducta utilizando el miedo"[14]. Walker argumenta que "los límites entre Estados no deben ser entendidos como lugares de 'acuerdos tácitos' sino re-evaluados, y de hecho re-politizados, como 'lugares de disputa'"[15] y afirma que ''uno debe preguntarse cómo hemos olvidado tan fácilmente las luchas concretas que han dejado sus huellas en las líneas claras de

---

[6] VAUGHAN-WILLIAMS, Nick. *Borders, Territory, Law*. En: International Political Sociology, V. 2, 2008. P. 322-338. [En línea]. [Consultado: 10 de Julio de 2011] Disponible en: <http://www.socialsciences.manchester.ac.uk/disciplines/politics/research/reading/poststructuralism/documents/NVW.pdf>.

[7] Vaughan-Williams, define integridad territorial basado en Elden como: un principio compuesto por un lado por la noción de que los Estados no deben promover movimientos secesionistas en otros Estados o apropiarse de su territorio; y de otro lado, de la suposición de que el Estado tiene jurisdicción soberana sobre su propio territorio. Así mismo, lo caracteriza como un 'mito necesario' de manera que se cree y mantenga 'una apariencia de orden en el sistema internacional'. Ibíd., P. 324.

[8] Walker, 1993. Citado por VAUGHAN-WILLIAMS, Nick. Ibíd.

[9] Ibíd., p. 324-325.

[10] Jackson, 2000, p. 319, citado por VAUGHAN-WILLIAMS, Nick., Ibid.

[11] Williams, 2002, p.739, citado por VAUGHAN-WILLIAMS, Nick., Ibid.

[12] Williams, 2002, p.740, citado por VAUGHAN-WILLIAMS, Nick., Ibid.

[13] Connolly, 1995, p. xxii, citado por VAUGHAN-WILLIAMS, Nick., Ibid.

[14] Hindess, 2006, p. 244, citado por VAUGHAN-WILLIAMS, Nick., Ibid., p. 326. (Traducción propia).

[15] Walker, 2002, p. 22, citado por VAUGHAN-WILLIAMS, Nick., Ibíd. (Traducción propia)

la cartografía política y las codificaciones del derecho internacional"[16]. De acuerdo con Vaughan-Williams, estos 3 autores resaltan la profunda conexión 'etimológica, histórica, estructural y colonial' entre límites, territorio, ley y violencia.

¿SON IMPORTANTES LAS FRONTERAS?

Como se anotó anteriormente si bien el debate propuesto por quienes defienden la globalización[17] pone en entredicho la importancia y hasta la teorización sobre el devenir de los territorios y las fronteras estatales. En la práctica contemporánea, la idea de que el Sistema Internacional puede mutar y conocer de nuevos casos de Estados y con esto de nuevas entidades en la disputa internacional, se ha activado.

La pregunta que cabe hacerse aquí es si en este marco, las fronteras son relevantes. Es decir, tiene relevancia elevar cuestionamientos acerca de sí los límites de los Estados se mantendrán inmutables, puesto que en la escena internacional pareciese que la *disputa territorial* es un episodio que dejó de ser posible. La respuesta que se plantea frente a esto es que las fronteras son cruciales y que la integridad territorial puede mutar, y que acorde con lo que se plasmó en el apartado anterior, lo que sucede es que el significado de esta variable y componente del Estado (territorio), cambia, y ahora debe entenderse en un sentido más amplio, sin desconocer la centralidad en ésta del ejercicio de la soberanía.

En este contexto y como reflejo de lo planteado, la estabilidad del sistema internacional, que se conformó posterior a la Segunda Guerra Mundial con la entrada en escena de la ONU como institución garante de los acuerdos pactados al finalizar el conflicto, que se modificó con la caída del muro de Berlín y con el fin de la Guerra Fría. Asimismo el sistema que fue reacomodado en 2001 con el discurso antiterrorista, se asentó en un principio que fue el del respeto a la integridad territorial de los Estados[18]. Sin embargo, sucesos como la reciente secesión del territorio de Sudan del Sur, los conflictos por la región de Cachemira entre India y Pakistán, los eventos ocurridos en la región separatista de Osetia del Sur que incluyeron una movilización militar por parte de Rusia, entre otros, dejan entrever que los asuntos territoriales en el mundo del siglo XXI se mantienen en una disputa latente y que la importancia de las fronteras es primordial tanto para el sistema internacional como para sus agentes.

Con lo anterior, teorías como 'El Espacio Vital' de Ratzel, complementadas por Haushofer y sumadas a los preceptos de Spykman sobre el 'Rimland', principalmente describen que para el Estado no hay espacio dentro de su concepción territorial que pueda ser desdeñado o minusvalorado en el cálculo para el cumplimiento de sus intereses

---

[16] Walker, 1990, p. 159, citado por VAUGHAN-WILLIAMS, Nick., Ibíd. (Traducción propia)

[17] SIMMONS, Beth. *Rules over real Estate: trade territorial conflict, and International Borders as institution*. En: The Journal of Conflict Resolution. Vol. 49. No. 6. Londres: Sage Publications Inc. 2005. P. 826.

[18] Zacher, Mark 2002, p. 215-250, citado por ANDREAS, Peter. *Redrawing the line: Borders and Security in the Twenty-first Century*. En: International Security. Vol. 28. No. 2. The MIT Press. 2003. P. 81.

nacionales. En nuestro caso, las fronteras/límites como espacios de proyección de la Estatalidad deben desarrollarse acorde con la visión y con los objetivos estratégicos para su mantenimiento (Estado) como una entidad en el Sistema Internacional. Más allá de tildar o rotular a las fronteras como zonas vitales, primarias… lo que se pretende es caracterizarlas como espacios en los que los Estados se juegan el reconocimiento legítimo de la soberanía, a su vez que se establecen como las zonas donde proximidad, interacción e integración definen las relaciones entre una y otra entidad estatal. En oposición, la falta de una adecuada atención y valoración de las mismas, degenera en que variables como tensión, conflicto y amenaza constituyan la base de apreciación sobre las fronteras.

Como complemento se establece que si bien, la historia y con esta evidencia de los tratados que establecieron los límites territoriales de los Estados; plantearon la estabilidad del sistema internacional, la hipótesis de una posible reconfiguración de dicho orden, hoy no es improbable como se podría haber establecido hace unas décadas atrás. Con lo cual es posible distinguir una característica esencial, pues aquellos Estados que pueden controlar y hacer un ejercicio de soberanía sobre sus territorios, sobre toda su extensión, se encuentran en un escenario de seguridad, en tanto sus componentes básicos no se ven amenazados. Por el contrario aquellos actores que en este proceso presentan fallas en la consolidación del ejercicio del poder sobre sus espacios territoriales, se encuentran a merced de ingresar en un escenario en el que la disputa por el control de sus territorios es probable. Frente a esta situación dos caminos pueden esbozarse, de un lado la escisión (separatismo); y de otro lado, la disputa con otros actores[19] por llenar o copar el vacío de poder.

COLOMBIA: ESTADO EN CONSTRUCCIÓN Y FRONTERAS COMO AMENAZA

En el caso colombiano se ha posicionado una alusión generalizada a las fronteras como territorios lejanos, olvidados, peligrosos, como bombas de tiempo para la 'seguridad nacional' y el orden internacional. Como afirma Margarita Serje, son "opacas zonas explosivas que se extienden sobre geografías regionales y urbanas configurando los bajos fondos del Orden Global"[20].

Así, esta imagen de tierras de nadie ha aplicado sin excepción a los territorios en los que se han marcado los 'límites geográficos del Estado' o fronteras políticas. Lo cual pone en evidencia y refuerza la idea existente sobre un proceso inconcluso de construcción del Estado-Nación, que no ha consolidado el control territorial y el monopolio legítimo de la fuerza, sobre la base de una nación unitaria.

---

[19] Siguiendo la idea del profesor Carlos Patiño Villa: En la escena internacional del siglo XXI, no sólo el Estado es el actor principal, 'diferentes actores interactúan en las relaciones internacionales, se pueden diferenciar: Estados, Grupos armados no estatales, mafias internacionales y Organismos Internacionales'.

[20] SERJE, Margarita. El revés de la Nación. Territorios salvajes, fronteras y tierras de nadie. Bogotá: Editorial Uniandes – Ceso, 2005, P. 03.

Un reflejo de la situación descrita anteriormente se presenta al momento de considerar su importancia estratégica. La tradición del Estado Colombiano es la de dejar relegado el tema fronterizo, debido a un enfoque en el que prima el centro en desmedro de la periferia[21]. Se priorizan los grandes centros de desarrollo versus los territorios apartados de la nación que son desplazados hacia una simple referencia geográfica relacionada sobre cuál es la extensión del territorio nacional.

Pero más allá del debate sobre centro-periferia, se encuentra la tradición histórica del Estado Colombiano y de sus gobernantes. A la renuncia de los monopolios que por naturaleza le son propios, se pretende establecer que es posible percibir una tendencia a eludir y entregar a terceros la responsabilidad en el ejercicio de acciones tales como la coerción legítima, la justicia[22], y a fin de cuentas la soberanía.

La incapacidad del Estado para hacer cumplir y mantener un monopolio de la coerción, implica que actores armados al margen de la ley, que continúan hoy disputándole, sin entrar en una evaluación de que tan efectivos han sido, la legitimidad y el poder institucional. La pervivencia de una situación de conflicto, erosiona el poder del Estado al develar la incapacidad para canalizar por la vía democrática el descontento social. Es un escenario que se agrava si se le suman las condiciones precarias en las que vive más del 50% de la población, que sufre desigualdad y la falta de oportunidades.

Retornando sobre la idea de la renuncia de los monopolios, los gobiernos de turno se han empeñado en compartir responsabilidades con los vecinos para afrontar las situaciones de seguridad que se desarrollan en dichas zonas. Frente a esto el gobierno nacional ha sido laxo en el desarrollo de políticas diferenciadas regionalmente[23], para atender las condiciones específicas y a las amenazas que se desarrollan en cada uno de los departamentos limítrofes, que en la mayor parte del territorio se consolidan como "zonas de retaguardia estratégica para los grupos al margen de la ley". Esto acrecienta la figura de *vacío de poder* que, ante la inexistencia de un Estado central que cubra las necesidades de sus poblaciones en las zonas fronterizas, abre brechas para que otros actores, bien sea los Estados vecinos, organizaciones internacionales, empresas transnacionales o grupos armados, coopten el espacio estatal y rompan el lazo inherente entre el Estado y el ciudadano, toda vez que los intereses y proyectos de estos terceros median en este tipo de intervenciones. Dando como resultado un sentimiento generalizado de falta de

---

[21] Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes 3155, Lineamientos para el Desarrollo de la Política de Integración y Desarrollo Fronterizo, Ministerio de Relaciones Exteriores, DNP: DDT, [En línea] pp. 6-8. (enero, 2002). [Consultado: 24 de Septiembre de 2010] Disponible en: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DDTS/Ordenamiento_Desarrollo_Territorial/Conpes%203155%20Fronteras.pdf>

[22] Cuando se habla de la renuncia del monopolio de la justicia, se refiere al desbordamiento sobre el aparato judicial, el cual no cuenta con las condiciones necesarias para abarcar los procesos que subyacen a la sociedad y acuden a un tercero para aliviar cargas, pero sin ningún resultado real. Ver: TOKATLIAN, Juan Gabriel. La inútil extradición. (2011) [En línea] [Consultado: 13 de Septiembre de 2011] Disponible en: http://razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/1819-la-inutil-extradicion.html

[23] A lo que se suma la debilidad de la Cancillería para desplegar una estrategia que comprometa a los gobiernos de los países vecinos y a la comunidad internacional para denunciar la connivencia con los grupos armados al margen de la ley.

cohesión y por ende de no identificación con el proyecto nacional.

Finalmente, la visión restringida sobre las zonas de frontera se refleja en una falta de voluntad política para atender las necesidades de dichas poblaciones y en nulo ejercicio de soberanía que las consolide como espacios de proyección del Estado Colombiano. De manera contraria, se convierten en zonas donde los organismos del Estado deben desplegar estrategias de control y de conquista.

La estrategia de control territorial que tanto se promovió en la última década no se consolidó en las zonas de frontera y por ende lo que demuestra es una falla en la estrategia del Gobierno Central para recuperar y copar las plataformas de vital importancia para el ejercicio del Estado.

Si bien las fronteras se ven como ventanas de oportunidad para fines como la integración y mayores niveles de desarrollo, en nuestro caso, constituyen una amenaza y un obstáculo para un mejor posicionamiento a escala regional y como una posible "potencia emergente" en el sistema Internacional.

REFLEXIÓN FINAL

En Colombia se mantiene una deuda que redunda en la idea de un proceso de construcción de Estado-Nación inacabado. La incapacidad de lograr un control efectivo de todo su territorio, y con esto de sus fronteras, consolida una amenaza tanto en el ámbito de su seguridad como en su pervivencia como un jugador con posibilidades de escalar en el sistema internacional. El fantasma del *vacío de poder* es una condición de vital importancia que debe ser corregida. Se debe establecer como una prioridad que la frontera constituya un espacio de proyección para el cumplimiento de los objetivos e intereses nacionales.

La tradición de renuncia a monopolios, puede en el futuro cercano pasarle una cuenta de cobro muy alta al Estado Colombiano, bajo la forma de la pérdida de una porción del territorio, como sucedió en la guerra de los 1000 días a principios del siglo XX, o como aconteció, cada vez que de manera consciente se pactó un tratado de delimitación con nuestros países vecinos entregándoles zonas del territorio nacional.

El conflicto es latente e inherente a la sociedad, quienes estén preparados para hacerle frente a esta coyuntura saldrán victoriosos; el destino para quienes no, se encuentra en la periferia o en la subordinación.

CAPÍTULO 2:
TERRITORIO Y FRONTERAS: ¿AMENAZA Y OPORTUNIDAD?

A lo largo de la historia muchas variables han determinado el devenir de los Estados alrededor del mundo. Dentro del conjunto de elementos que la teoría ha definido para la existencia de este actor en el Sistema Internacional, la territorialidad resalta por su trascendencia y en especial por dar forma a este concepto abstracto.

La territorialidad, plantea una de las condiciones necesarias para que un Estado se constituya como tal. Dicha variable ha sido trascendental a la hora de entender la formación de las sociedades modernas, debido a que un sinnúmero de guerras la tomaron como un fin para el logro de los intereses nacionales. Situación que describe la dinámica de la 'formación de los Estados' hasta su consolidación[24].

Con lo anterior, el territorio, más allá de la concepción física de una "porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia"[25], se presenta como una variable esencial en la relación entre los Estados al definir, en un primer acercamiento, la extensión de una nación en relación con otra. De ahí surge, el concepto de *frontera*.

Los Estados, en su fase de consolidación, dieron especial importancia al desarrollo de las fronteras, siendo determinantes en el ejercicio del poder, en el logro de los objetivos y en la implementación de las políticas que determinarían su posicionamiento como hegemones o relegados como partes de la red que implica este dominio en el Sistema Internacional.

Para el caso colombiano se puede afirmar que *no se ha desarrollado una visión estratégica de las fronteras, por lo cual se constituyen como espacios de amenaza y, a la vez, de oportunidad para el logro de los intereses nacionales.*

ANTECEDENTES – DELIMITACIÓN HISTÓRICA DE LAS FRONTERAS

Si se realiza una simple observación a la cartografía histórica en la cual se describen los territorios que abarcaba el *Virreinato de la Nueva Granada* y se compara con el mapa de Colombia 200 años después, la apreciación instantánea que surge es que la extensión representada por el mapa actual de la Republica de Colombia no guarda similitud con la representación de la Nueva Granada cuando limitaba con la Capitanía General de Guatemala, con el Virreinato de Perú y con la Capitanía General de Venezuela.

---

[24] "En el plano internacional la guerra es la competencia que los Estados se hacen por territorio, control poblacional, estabilidad institucional y acceso a recursos". PATIÑO VILLA, Carlos. El origen de poder de occidente. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2005, p. 91.

[25] Diccionario Real Academia de Lengua Española. [En línea], [Consultado 26 de septiembre de 2010]. Disponible en <http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=territorio>

Esto se debe a que posterior al hito de la independencia el tema de la definición de las fronteras entre los futuros Estados del continente suramericano guarda en su seno la misma característica que tuvo la demarcación realizada por las coronas española y portuguesa en los territorios colonizados. La laxitud con la cual definieron sus límites degenera en tradición y base para los pueblos recién emancipados.

A título del principio romano *uti possidetis iure* desde el año de 1810*,* se da inicio al proceso de configuración territorial de las repúblicas libertadas por Bolívar, "lo que se estableció como norma fue el derecho de cada Estado a poseer los mismos territorios que heredaron del régimen español. La aplicación de esta regla es un claro ejemplo del afán de todos ellos por buscar consensos y reglas claras para delimitar sus fronteras sobre bases jurídicas."[26].

Hasta la disolución de la Gran Colombia, las fronteras de Colombia se sentarían sobre la base de las delimitaciones contraídas por las posesiones territoriales de la corona española. Sin embargo, a la par que se desmorona este proyecto unificador, la necesidad de una certera delimitación y demarcación se hace urgente, al menos en lo formal.

Con lo anterior, el proceso de arreglo de límites entre los Estados se desarrollaría en el marco de gran cantidad de debates a lo largo del siglo XIX sin lograr avances en su resolución. De ahí que el siglo XIX y parte del siglo XX puedan catalogarse como un espacio de tiempo en el que se llevan a cabo un sinnúmero de intentos infructuosos para la definición del tema fronterizo.

Es de esta manera que la delimitación formal de las fronteras de Colombia llega a tardar más de un siglo, con la firma de los tratados (ver anexos 1 y 2) que constituyen la conclusión de un lento proceso de establecimiento de la extensión del territorio nacional en lo formal, que aún no termina del todo, en consideración a los diferendos vigentes con Venezuela y Nicaragua.

CONTEXTO INTERNO ACTUAL – LAS FRONTERAS OLVIDADAS

De acuerdo con los tratados de límites firmados y ratificados por Colombia, se comparte fronteras terrestres con 5 países: Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá. Marítimas con 9: Panamá, Costa Rica, Ecuador, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana y Venezuela. La extensión de la frontera terrestre es de 6.342 km, siendo la más prolongada la que se comparte con Venezuela (2.219 km)[27].

Las zonas de frontera colombianas, a pesar de su heterogeneidad, coinciden en representar espacios marginales, periféricos, débilmente integrados a la sociedad y a la economía nacional, como se expone en el Documento Conpes 3155 de 2001. Son zonas

---

[26] GUILLÉN JIMENEZ, Felipe. Colombia y sus fronteras. Bogotá: Editorial Planeta. 2002. p.20.

[27] Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, [En línea] [Consultado: 27 de Septiembre de 2010] Disponible en: <www.minrelext.gov.co>

deprimidas socioeconómicamente, dadas las precarias condiciones de vida de sus habitantes y su condición de aislamiento generalizado, (derivada del modelo tradicional de desarrollo implementado en Colombia, que privilegió el fortalecimiento del centro sobre la periferia[28]). También son focos potenciales de conflicto, debido a la presencia de grupos al margen de la ley y al desarrollo de actividades ilícitas, como el contrabando.

Así, como afirma el mencionado Documento Conpes, aunque son regiones de importancia estratégica para la salvaguardia de la soberanía e integridad territorial del país, no han sido consideras como tales, evidenciando menores niveles de desarrollo comparativamente con el resto del territorio nacional[29].

Evidencia de lo anterior, es el hecho que aunque los 13 departamentos fronterizos albergan cerca del 13% de los colombianos (y un 70% de las diferentes etnias), son las regiones con mayores índices de necesidades básicas insatisfechas (NBI), puesto que la media nacional, de acuerdo con datos del Censo de 2005, era del 27% de la población, mientras que en dichos departamentos fronterizos el rango oscila entre el 30% (Norte de Santander) y 79% (Chocó)[30].

Los indicadores sociales en general son problemáticos: baja o nula cobertura en servicios básicos domiciliarios especialmente en departamentos como Chocó, Vaupés, Vichada y La Guajira[31]; tasas de mortalidad infantil y materna significativamente superiores a las nacionales, especialmente en Guainía y Chocó[32]; niveles de analfabetismo superiores en 7 puntos a los del nivel nacional (un promedio de 18.5% de la población fronteriza no sabe leer ni escribir), principalmente en La Guajira, Chocó y Vichada[33].

Su escaso desarrollo económico se refleja en que, a pesar de que los fronterizos constituyen un tercio de los departamentos del país, su aporte al PIB nacional (2006) representa apenas un 8% ($31.2 billones de pesos), que se debe en gran medida a la economía de Cesar, Nariño, Norte de Santander y La Guajira, en donde el sector minero energético tiene un gran peso.

---

[28] Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes 3155, Op. Cit. P. 7.

[29] Como anota Gloria Maldonado, las regiones de frontera internacional colombianas, también cumplen con las características de "frontera interior" que Ricardo Schembri define como aquellos "espacios terrestres bajo soberanía, no vinculados total o efectivamente a la acción del gobierno central y/o regional, donde se dificulta el desarrollo de las actividades humanas y productivas por su distancia del núcleo vital y geohistórico del país; la ausencia de vías de comunicación, influencia económica y cultural y la percepción ciudadana colectiva en cada uno de los espacios geográficos de constituir un ente diferente, separado y postergado del resto de la población nacional, y que no alcanza a disfrutar del bienestar general debido a factores geográficos diversos". ESAP, Fronteras, integración y soberanía, p. 5, citado por: MALDONADO, Gloria. "Departamentos de frontera", En Los departamentos de Colombia. Estudios sectoriales, Programa Mejor Gestión de los Departamentos PMGD, Comisión Intersectorial para la Reforma Institucional de los Departamentos, Bogotá, p.4.

[30] Dirección de Soberanía Territorial y Desarrollo Fronterizo, del Ministerio de Relaciones Exteriores, con base en cifras del Censo General 2005, DANE, "Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI, por total, cabecera y resto, según departamento y nacional".

[31] Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Cifras sectoriales.

[32] Ministerio de la Protección Social, "Indicadores 2007" [En línea] [Consultado: 24 de Septiembre de 2010]. Disponible en: <http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/NewsDetail.asp?ID=15895&IDCompany=3>

[33] Cálculos del MRE/DST-CIF según cifras del DANE, 2005.

La dependencia frente a los sectores primarios de la economía y la ausencia de actividades con valor agregado son problemas generalizados en estas regiones. Su deficiente desarrollo industrial, y las inmensas carencias en infraestructura de transporte y comunicaciones, hacen parte de las causas estructurales del atraso de las fronteras en conjunto[34].

A pesar de que la gravedad de la situación socioeconómica de las fronteras históricamente ha sido evidente, la reciente atención que ha recibido se deriva principalmente de la asociación coyuntural del tema fronterizo con la expansión o regionalización del conflicto armado colombiano, permitido o facilitado por el abandono estatal de las regiones fronterizas. En este sentido, recientemente han surgido algunos estudios sobre los efectos del Plan Colombia y de la política de Seguridad Democrática en la regionalización del conflicto colombiano. Estos incluyen como variable principal los territorios fronterizos, en la medida en que se establecen como escenarios de guerra y de crisis humanitaria por efectos de fenómenos como el desplazamiento forzado interno y transfronterizo, el tráfico de armas y de drogas, que lleva a que el conflicto colombiano sea visto como un problema regional andino[35].

FRONTERAS - DUALIDAD ENTRE AMENAZAS Y OPORTUNIDADES

La anterior caracterización representa para la nación colombiana un desafío primordial a la hora de proponer sus objetivos e intereses. La magnitud del territorio descrito, y las características de las regiones que conforman las fronteras describen una doble cualidad: las fronteras como amenaza y como oportunidad que plantean un reto a la hora de analizar las potencialidades y las debilidades del Estado Colombiano.

En este marco, las fronteras pueden representar una amenaza para el Estado Colombiano, principalmente por tres aspectos: primero, por los antecedentes de pérdida de territorio; segundo, por la ausencia de políticas orientadas a crear arraigo entre la población; y tercero, debido a la configuración de vacíos de poder que son ocupados por actores estatales o no estatales, legales o ilegales.

---

[34] Departamento Nacional de Planeación. Op. Cit. pp. 6-8.

[35] Ver, LÓPEZ ROJAS, María Camila. Efectos de la regionalización de la política de seguridad democrática para el desplazamiento en las fronteras de Colombia. En: Colombia Internacional, No. 65, (Enero-junio 2007), p. 136-151. En esta misma línea, argumenta Alejo Vargas que "La creciente regionalización del conflicto interno armado colombiano lleva a que éste sea haya transformado en el primer factor de inestabilidad en la región andina. Las últimas crisis andinas están asociadas con éste: con Venezuela, por la captura irregular del miembro de las FARC Rodrigo Granda, primero y luego por la vinculación del presidente Chávez como facilitador-mediador para la búsqueda del acuerdo humanitario con las FARC y su posterior retiro poco diplomático, por decirlo menos; con Ecuador, por el tema de las fumigaciones colombianas a los cultivos de uso ilícito en las áreas fronterizas (que fueron rechazadas por Ecuador por los daños ambientales y a los seres vivos que a su juicio producían), el ataque a la base militar de Teteyé por grupos de las FARC que según el gobierno colombiano vinieron de territorio ecuatoriano y el último caso, hasta el momento, el ataque de la fuerza pública colombiana a un campamento de las FARC en territorio ecuatoriano donde fue muerto Raúl Reyes". VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo. "Regionalización del conflicto colombiano" [En línea] [Consultado 26 de septiembre de 2010] Disponible en: <http://www.laesquinaregional.com/ediciones/ed22/22_region.htm>

En primer lugar, un rasgo clásico del Estado Colombiano es su tendencia a la pérdida de territorios, un indicador del proceso de delimitación de las fronteras. En el anexo 3, se presenta de manera gráfica la extensión de territorio que se cedió en virtud de los tratados de arreglos de límites con los países vecinos. El Capitán de Navío (R) Alberto Martínez Barbosa, afirma: "(…) por el abandono en que quedaron nuestros mares y la ejecución de una política errónea en el manejo de las provincias más apartadas de la capital de la república, la pérdida de panamá fue inevitable, pero peor lo fue el resultado del proceso de delimitación de las fronteras en el cuál se perdieron aproximadamente 864.000 km^2"[36], esto es aproximadamente la mitad del territorio actual de Colombia.

En segundo lugar, se destaca la falta de políticas orientadas a generar un verdadero arraigo de las poblaciones fronterizas que sobrepasen las intenciones asistencialistas de los gobiernos de turno, con programas como el "Plan Fronteras", y el "Plan Patria". Esto, sumado el grado inferior de desarrollo y la situación precaria de dichas zonas, establece una amenaza plausible que degenera en un fenómeno conocido como el '*Irredentism*' que consiste en que "las personas se sienten más cercanas a un Estado vecino que al que efectivamente residen y es fundamental para explicar por qué el mapa político del mundo es y siempre tenderá a ser dinámico"[37].

De otro lado, ante un ejercicio incompleto de soberanía en las zonas de frontera y el índice de NBI, se configura el efecto del 'vacío de poder'. Esta situación plantea un desafío aún mayor, en que dicho vacío tiene que ser ocupado por algún actor, estatal o no estatal. En este caso, la existencia de grupos armados que operan en dichas zonas, y que consolidan estos espacios como "retaguardia estratégica" para el narcoterrorismo (frontera con Ecuador y con Venezuela). Otro ejemplo de cómo un actor diferente al Estado Colombiano copa y aprovecha dicho vacío, es el caso de un Estado como el venezolano, que pareciera tener un plan expansionista[38], y que a través de su estrategia de "Misiones Bolivarianas", ha buscado atender las necesidades en salud, educación y ciudadanía, de la población colombiana más vulnerable en las zonas de frontera.

El vacío de poder crea un entorno favorable para el desarrollo de actividades ilegales que eventualmente genera reclamaciones por parte de los países vecinos, que exigen un verdadero control de los territorios fronterizos. Esto afecta las relaciones diplomáticas y por ende influye la política exterior del Estado Colombiano, que debe incorporar el tema del desarrollo y la integración fronteriza entre sus objetivos estratégicos.

En suma, la debilidad del Estado para hacerle frente a los fenómenos descritos ante-

---

[36] MARTÍNEZ BARBOSA, Alberto. La Paz como Propósito. [en línea] (2008), [Consultado: 27 de Septiembre de 2010]. Disponible en <http://www.sogeocol.edu.co/documentos/La_paz_como_prop.pdf>

[37] BLACKSELL, Mark, Op. Cit. P. 12. (traducción propia).

[38] La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece en sus artículos 10 al 15 lo referido al territorio y el espacio geográfico de la República, en los siguientes términos "los que correspondían a la Capitanía General de Venezuela antes de la transformación política iniciada el 19 de abril de 1810, con las modificaciones resultantes de los tratados y laudos no viciados de nulidad", lo que implicaría en determinado momento un desconocimiento de los tratados vigentes y los laudos arbitrales adoptados en virtud del arreglo de límites con Colombia. Situación que pone sobre la mesa el interés de nuestro vecino venezolano sobre la zona continental de los territorios colombianos de La Guajira, Arauca, Norte de Santander, Cesar.

riormente sugiere un impacto directo al cumplimiento de las funciones y al logro de los intereses que se establecen como marco de referencia en la Constitución Política. Intereses de la nación Colombiana, como la supervivencia y la integridad física, el bienestar social y la integración regional y latinoamericana, se ven comprometidos en su desarrollo por dichas amenazas. Asimismo, tanto el ejercicio de la soberanía y el mantenimiento de la integridad territorial, de manera efectiva, se plantean como deudas por parte del gobierno central con relación a los territorios de frontera.

Por el contrario, proponer a las fronteras como espacios de oportunidad para lograr que estos intereses no se vean afectados, implica un ejercicio más que coordinado de las capacidades estatales con miras a palear los retos que se le plantean a una sociedad compleja en el marco de un mundo global, con amenazas en diversas instancias.

Las fronteras, como espacio para el desarrollo de un enfoque de oportunidad, establecen que se replantee la perspectiva de los territorios fronterizos como elementos marginales frente al desarrollo de la República y el establecimiento de un vínculo estratégico con estas zonas apartadas y relegadas históricamente.

Partiendo de una concepción integradora y bajo la óptica de una "unidad nacional" del territorio, el ejercicio de las facultades previstas por las órdenes constitucionales y con las prioridades orientadas por los intereses establecidos de la nación, generarían que ejercicios como el control efectivo del territorio no serán más una ilusión o la bandera de una política de gobierno, sino una constante de las regiones fronterizas.

La seguridad como pilar de las relaciones con los países vecinos debe plantearse y mantenerse como una prioridad, no solo de programas de gobierno sino como una Política de Estado, orientando sus esfuerzos en el ámbito de una cooperación efectiva para hacerle frente a flagelos como el terrorismo, el problema de las drogas y la violencia de los grupos al margen de la ley (crimen transnacional).

Las potencialidades económicas y comerciales, teniendo en cuenta el flujo de bienes y servicios entre comunidades fronterizas, es un aspecto primordial en aras de una profundización de las relaciones entre los Estados. No solo se comparten kilómetros de límite común, sino un potencial exportador, una fuerza de trabajo, y un conocimiento compartido de los procesos y las realidades de dichas regiones para el establecimiento de metas de desarrollo y con esto, la puesta en práctica del concepto de *integración* que va más allá del simple intercambio.

La diversidad biológica como característica de una porción importante de la frontera con varios países, debe entenderse como un factor de atracción para generar compromisos en materia ambiental. El factor de biodiversidad explotado con los fines erróneos en el pasado debe reorientarse hacia la creación de instituciones que velen por la conservación de las especies y los organismos habitantes de estas áreas.

Finalmente, frente a unas amenazas que son el resultado de la debilidad estatal para ejercer las funciones que le entrega la Norma de Normas – Constitución –, el Estado

debe desarrollar una estrategia, como un proceso dinámico que desemboque en el establecimiento de cooperación en los ámbitos que causan problemáticas compartidas, como el narcotráfico, el tráfico de armas y la violencia en cabeza de los grupos narcoterroristas. Esta estrategia debe ser sumada a una estrecha y ventajosa cooperación económica como pilar de desarrollo de los pueblos, así como un diálogo político franco, respetuoso y constructivo. El afianzamiento de las relaciones entre Estados que comparten realidades tan complejas, deriva en el logro de alianzas en el plano regional, que jalonen un liderazgo de Colombia en el escenario internacional. , , . .

REFLEXIÓN FINAL

La falta de una perspectiva estratégica sobre las zonas fronterizas a lo largo de la historia del país, cuyo reflejo se presenta en las precarias condiciones, la marginalidad y el atraso que subyace a dichas zonas, que sumado un enfoque de desarrollo que premia al centro y deja por fuera del circuito a la periferia, constituye un gran desafío para la consecución de los intereses nacionales de Colombia.

Los distintos factores esbozados como amenazas deben ser tomados en consideración como una hoja de ruta que plantee los focos hacia los que debe dirigirse la respuesta estatal. El Estado debe perseguir la implementación de una estrategia integral (cooperación + compromiso + alianza) que tome en consideración las variables que suponen unos territorios fronterizos como espacios de oportunidad y como posibles factores de cambio que potencien el desarrollo para evitar que las fronteras se consoliden como espacios problemáticos en contravía de los objetivos nacionales.

CAPÍTULO 3:
HACIA LA SECURITIZACIÓN DEL TEMA DE FRONTERAS Y SU CONSOLIDACIÓN COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD

La consolidación de las fronteras en los Estados marca el inicio de su existencia como figuras dentro del sistema internacional al tener definida una territorialidad en la que se desarrolla un ejercicio de soberanía en aras del bienestar y la protección de sus habitantes. Esto se basa en el concepto clásico que relaciona los 3 elementos básicos de la figura estatal: territorio, población, soberanía y monopolio del uso de la fuerza.

Sin embargo, a lo largo de la historia de nuestro país los enfoques y la forma de enfrentar este asunto en la agenda política, han marcado la atención sobre distintos aspectos que priorizan o relegan la importancia de su debate y el carácter estratégico de su tratamiento. Se ve tanto en planes de gobierno como en la traducción en respuestas institucionales para generar dinámicas que vayan a favor del desarrollo de las zonas fronterizas de nuestra nación.

Frente a esto se plantea que *los asuntos de las fronteras transitan hacia un espacio de securitización en la agenda, consolidando la idea de que estas zonas constituyen una amenaza a la seguridad nacional y que la respuesta institucional se encuentra en el ámbito estrictamente militar.*

LOS ASUNTOS FRONTERIZOS EN LA AGENDA NACIONAL: HACIA LA SECURITIZACIÓN

Tomando como base la propuesta conceptual de Grimson, se podría afirmar que el proceso histórico de *fronterización* en Colombia, construido por los poderes centrales y por las poblaciones locales[39], se habría dado en cuatro etapas principales. Estas están marcadas por coyunturas históricas caracterizadas por procesos principalmente regionales e internacionales, en donde en cada momento histórico los efectos locales y la posición relacional de los actores han sido secundarios. La primera etapa consistiría en el proceso de definición de fronteras internacionales desde el s. XIX hasta la 1ª mitad del s. XX.; La segunda sería marcada por el proceso de integración regional que inicia a finales de los años 60. La tercera estaría dada por el proceso de apertura económica en la globalización en la década de los 90. La cuarta etapa estaría marcada por la 'securitización' de la política exterior y por ende de los temas fronterizos, en la primera década del s. XXI.

Teniendo en cuenta la descripción del problema de las zonas fronterizas, la respuesta del Estado ha variado de acuerdo con el contexto histórico. La primera etapa propuesta

[39] GRIMSON, Alejandro. Los procesos de fronterización: flujos, redes e historicidad. En: GARCÍA, Clara Inés. Fronteras, territorios y metáforas. Medellín: Hombre Nuevo Editores. INER, Universidad de Antioquia. 2003. P. 17.

estaría centrada en la fijación de límites jurídico-políticos entre 1830 y 1943[40] con base principalmente en el principio del *uti posidetis juris*. Este proceso que se maneja desde el Estado central y que a excepción de la breve guerra con el Perú, culmina sin mayores conflictos en la firma de tratados con los países vecinos; su efecto a nivel local se da de forma posterior, al adelantarse ejercicios de demarcación de fronteras para la salvaguarda de la integridad territorial.

De acuerdo con la visión de Julio Londoño Paredes, una vez negociados los tratados de límites terrestres con los países vecinos[41], en la primera mitad del siglo XX, el tema de las fronteras desaparece de la agenda política nacional. Pasó a ser "algo simplemente marginal" y vuelve a recuperarse a finales de 1968, cuando durante la administración de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970), se funda en la Cancillería una "pequeña sección de Fronteras dependiente de la División de Asuntos Jurídicos"[42] y se inicia el proceso de integración de los países que luego conformarán la Comunidad Andina de Naciones con la firma del Acuerdo de Cartagena en 1969.

La segunda etapa, estaría marcada principalmente por las acciones adelantadas hacia la integración, especialmente comercial, de Colombia con los países que conformarían la Comunidad Andina de Naciones. Los agentes fronterizos en general no participan de la toma de decisiones en este proceso, aunque los efectos locales son evidentes en unos pocos puntos definidos como estratégicos para la integración comercial, al establecerse pasos oficiales en las fronteras internacionales donde el comercio entra a ser regulado, y alrededor de los cuales se adelantan proyectos de infraestructura (básicamente Cúcuta, Ipiales, Arauca, Leticia y Maicao). Como consecuencia de este proceso se identifica la problemática de la diferencia en los niveles de desarrollo de las zonas limítrofes y se plantean algunas acciones a adelantar desde la perspectiva del desarrollo fronterizo para la integración. No obstante, a excepción de los puntos mencionados, la visión de las fronteras en general sigue siendo de límites territoriales que deben ser objeto de vigilancia y control para la salvaguarda de la integridad territorial y el ejercicio de la soberanía nacional.

Según el Departamento Nacional de Planeación[43], es posible identificar antecedentes sobre el tema de política de fronteras a partir de la década de los 70 en la que el concep-

---

[40] LONDOÑO P., Julio. "Prólogo", p. 11, en: *Colombia y los procesos de microintegración fronteriza,* Torrijos, F., 1998. El concepto de fronteras nacionales al que se refiere Londoño, se limita a la definición de fronteras jurídicas internacionales, la construcción del concepto de fronteras es un proceso histórico que sienta en sus raíces en la época colonial.

[41] Sobre el proceso de negociación de los tratados de límites terrestres y marítimos entre Colombia y países vecinos, Ver también: Cavelier, G. (2003). "Lista cronológica de los tratados de Colombia perfeccionados de 1811-2001", Cavelier Abogados, Bogotá, 133 p.

[42] Londoño P., Op. Cit. p. 11.

[43] Ver: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Colombia y sus fronteras: Políticas de frontera, caracterización regional socioeconómica comparada por países y departamentos fronterizos. Documentos para el Desarrollo Territorial No. 42. Bogotá: Dirección de Desarrollo Territorial, 2001. p. 9. [En línea]. [Consultado: marzo de 2010] Disponible en: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DDTS/Ordenamiento_Desarrollo_Territorial/DOCUMENTO%2042%20DNP.pdf>

to de frontera se asocia al de 'estados sub-nacionales' y 'territorios nacionales[44]'. Las propuestas de 'política nacional en áreas de fronteras' trabajadas en esta década caracterizan el fenómeno fronterizo como un 'asunto de soberanía' agravado por la "escasa presencia física y real de Colombia" y por las acciones de los países vecinos en sus zonas de frontera. Por lo tanto exigen de Colombia "la identificación de líneas de acción para las zonas fronterizas, con miras a afirmar su soberanía nacional, a la preservación de la integridad territorial y a su presencia en la frontera"[45].

En la década de los 80 se presentan importantes avances en términos de disposiciones institucionales frente al tema de fronteras, especialmente a partir del gobierno de Belisario Betancur (1982-1986). Aquí, el gobierno nacional entra a definir y crear las 'zonas de frontera' y las 'Corporaciones autónomas regionales' con varios instrumentos: las medidas contempladas en el plan de desarrollo, y la adopción de medidas normativas como la Ley 10 de 1983, el 'Estatuto de Fronteras' y los decretos que la desarrollan. La creación de una Secretaría de Fronteras adscrita a la Presidencia y del Consejo Nacional de Fronteras como máximo órgano consultivo del gobierno nacional dicta un régimen especial de estímulos e incentivos fiscales, tributarios, de fomento, crediticios, de comercialización y producción orientada al desarrollo de las zonas de frontera y al fomento de las inversiones; también adopta medidas para el fortalecimiento de las Intendencias y Comisarías, definidas como Zonas o Distritos Fronterizos.

Posteriormente, en el gobierno Barco (1986-1990) se da un nuevo impulso al tema con la creación de las Comisiones de Vecindad, como espacios institucionales para tratar temas bilaterales con los países con los que se comparten fronteras terrestres (posteriormente se crea las Comisión de Vecindad con Jamaica, con quien se comparte frontera marítima).

Recapitulando, si en la primera etapa de los procesos de fronterización el enfoque principal fue el de protección de la soberanía nacional y la integridad territorial, en la segunda se adiciona el enfoque del desarrollo orientado a la integración regional, que no desplaza ni reemplaza el discurso de la soberanía nacional en su acepción tradicional. La ocurrencia de incidentes limítrofes como el de la 'Corbeta Caldas' en 1989, considerado como el momento en el que Colombia ha estado más cerca de una guerra internacional con Venezuela, refuerzan la visión de las fronteras como límites a controlar principalmente con medidas de fuerza.

La tercera etapa está marcada principalmente por la apertura económica en Colombia a inicios de la década de los 90, en un contexto mundial cambiante con el fin de la Guerra Fría y el creciente proceso de globalización. En consecuencia, se sientan las bases para que durante el periodo presidencial de César Gaviria (1990-1994) en el marco del proceso constituyente, se dé la inclusión del tema de fronteras de manera explícita en la Constitución de 1991. Como resultado de la participación de los agentes fronterizos,

---

[44] Categoría definida desde el siglo XIX para designar vastas regiones con poca población, que eran considerados por los gobiernos estatales como zonas baldías. Su manejo se encontraba bajo el gobierno nacional, si bien su jurisdicción quedaba dentro de los estados o departamentos.

[45] Ver: Documento CONPES borrador, 1973. P. 9. Citado en: DNP, Op. Cit., p.12.

por su iniciativa, se incluyen artículos como el 289 y 337, que se refieren a programas de cooperación e integración con territorios vecinos y a la facultad de dictar normas especiales para el desarrollo de estas zonas. Así mismo, a lo largo de toda la carta política se incluyen disposiciones relativas a los temas de soberanía, integridad territorial, nacionalidad, integración y fronteras.

Sin embargo, es con la promulgación de la ley 191 de 1995, llamada ley de fronteras, donde se establece un marco normativo específico que dio por primera vez de manera explícita un norte para estos territorios. No obstante, su impacto fue muy limitado, al punto que todas las evaluaciones la califican como una ley de papel que no tuvo en cuenta la especificidad y características particulares de estas regiones y trasladó un modelo homogéneo para ser aplicado en todas las fronteras[46]. A pesar de lo anterior, a partir de entonces han surgido un sin número de iniciativas (gubernamentales y parlamentarias) para promover su reforma y actualización, que por la debilidad de sus enfoques o la falta de voluntad política no han prosperado en el Congreso de la República[47].

La que se propone como una cuarta etapa en el proceso de fronterización se caracteriza principalmente por la prevalencia de un enfoque de seguridad. Esto se produce, en primer lugar, como consecuencia de la regionalización del conflicto interno colombiano que se da cuando se visibilizan sus efectos en los países vecinos, especialmente en las zonas de limítrofes (caracterizadas por la escasa presencia estatal, por efectos del tráfico de armas, drogas, precursores químicos, entre otros, y en ciertos puntos, por la crisis humanitaria derivada del conflicto). En segundo lugar, la securitización de los asuntos fronterizos y de la política exterior colombiana se da por la estrategia deliberada de insertar en la agenda internacional el problema del conflicto armado colombiano.

En las postrimerías del gobierno de Samper, se gesta el rompimiento de una tendencia histórica en términos de la política exterior colombiana que se había caracterizado por mantener aislado el conflicto interno colombiano de la comunidad internacional y separado del problema de las drogas. Este rompimiento fue causado por la "internacionalización *de facto*"[48] del conflicto, el desbordamiento de la crisis humanitaria y la creciente importancia que adquirieron los temas de las drogas, los derechos humanos, las migraciones y el medio ambiente en la agenda internacional.

Pero es la administración de Pastrana la que marca un punto de quiebre en la política exterior colombiana, al optar por "dirigir desde el Estado la internacionalización del

---

[46] Ver al respecto: "La Ley de Fronteras ante la realidad fronteriza colombiana", pp. 111-132. En: "Las fronteras colombianas", ESAP, Bogotá, 1999. Ver también: ZULUAGA GIL, Ricardo "Régimen jurídico de las entidades territoriales de frontera". En: GARCÍA, Clara Inés. Op. Cit. P. 351-361.

[47] Ver los proyectos de Ley: PL 109 de 2005, PL 156 C de 2008, PL 166 S de 2008, tramitados en el Congreso de la República sin mayor voluntad política para su aprobación y posterior implementación, actualmente archivados debido a vicios en su trámite y ambigüedad en materias.

[48] PARDO, Rodrigo; CARVAJAL, Leonardo, 2002. "Relaciones internacionales, conflicto doméstico y procesos de paz en Colombia", En: LONDOÑO, Patti y CARVAJAL, Leonardo (compiladores), Violencia, paz y política exterior en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2004. P. 160.

proceso de paz"[49]. Durante esta administración, las relaciones con los vecinos, que tradicionalmente se habían mantenido en un segundo plano, con pocas excepciones durante el s. XX, se deterioran significativamente por cuenta de la desconfianza derivada del 'Plan Colombia' que fue visto como la estrategia de Estados Unidos para hacer presencia en la región.

Durante esta administración avanza la creación de institucionalidad tanto a nivel nacional como regional para atender los asuntos de fronteras desde la óptica del desarrollo para la integración[50]. Sin embargo, los atentados del 11 de septiembre de 2001 y el fin del proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia(FARC) en febrero de 2002 marcan un cambio sustancial en el contexto nacional. A demás de la llegada de Álvaro Uribe a la presidencia en el 2002 se favoreció la "securitización y terrorización"[51] de la política exterior colombiana (de paso, de los asuntos fronterizos), de manera que al inscribirse el conflicto colombiano en la lucha global contra el terrorismo, se profundiza el distanciamiento de los países latinoamericanos.

De acuerdo con Socorro Ramírez, la política exterior de Uribe se concentra en dos objetivos a saber: lograr apoyo a su estrategia de seguridad, y promover una inserción internacional activa[52]. En este escenario, a pesar de algunos acuerdos y acercamientos logrados con mandatarios de países vecinos[53], se presentan importantes tensiones, roces e 'incomprensiones' que derivan en la más dura crisis diplomática de las últimas décadas. Especialmente en el 2008 con Ecuador y Venezuela tras la operación militar 'Fénix' en Angostura (frontera con el Ecuador), produce un rechazo en la región hacia la política exterior de Uribe[54], que no permite la construcción de unas "relaciones más

---

[49] Ibíd. P. 161.

[50] Durante este gobierno se da la expedición del Decreto 569 de abril 2 de 2001, que crea la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIIDEF) que entra a suplir la suprimida Consejería Presidencial de Fronteras. Así mismo, el 28 de enero de 2002 el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) aprueba el documento de política 3155 denominado "Lineamientos para el desarrollo de la política de integración y desarrollo fronterizo". De otro lado, en el marco del proceso de integración regional de la CAN, el 24 de mayo de 1999 en Cartagena es aprobada, por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Decisión 459 por la cual se definen principios, lineamientos generales, objetivos, institucionalidad y mecanismos para la implementación de una "Política Comunitaria para la integración y el Desarrollo Fronterizo". Con este se crea el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Integración y el Desarrollo Fronterizo-GANIDEF. Posteriormente, en 2001 se aprueban Decisiones sobre las ZIF (501), creación de los Centros Binacionales de Atención en Fronteras (CEBAF) (502); desplazamiento intra-andino de turistas (503), pasaporte andino (504), y el plan andino de cooperación en la lucha antidrogas y delitos conexos (505).

[51] CARVAJAL, Leonardo. "Tres años del gobierno Uribe". En OASIS. No. 11. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2006. 146.

[52] RAMÍREZ, Socorro. "El gobierno Uribe y los países vecinos", en Análisis Político, N.57, Bogotá: IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia, Mayo-Agosto 2006, p. 65.

[53] Dichos acuerdos son fruto de lo que Ramírez llama una 'diplomacia activa' para promover acercamientos con los mandatarios de los países fronterizos, mediante la celebración de reuniones tanto informales como a través de mecanismos de integración como las Comisiones Binacionales Fronterizas -Combifron-, en las que se tratan asuntos binacionales de seguridad, o las Comisiones de Vecindad, como mecanismos de diálogo político en las que se tratan temas referidos en general a la integración, como el comercio fronterizo y binacional. Ibíd., p. 66.

[54] Ibíd., p. 70 – 73.

sólidas y de mecanismos compartidos en materia de seguridad o de inserción internacional con los vecinos (…)"[55].

FRONTERAS Y VISIÓN RESTRINGIDA DESDE LA SECURITIZACIÓN

Es de esta forma, como en la primera década del s. XXI, la política exterior de Colombia se pone al servicio de la política de seguridad democrática[56], lo cual ocasiona altos costos, entre ellos, la securitización de la política de fronteras. De un lado, se desencadena la percepción del país como una amenaza por parte de la vecindad[57]. De otro lado, las dinámicas inherentes a las zonas de frontera consideradas ilegales, como el contrabando, el tráfico de gasolina, el paso de personas no regulado y la binacionalidad[58], se asimilan a un problema de seguridad nacional, de soberanía, entra a ser atendido con medidas principalmente de fuerza, de control[59] y complementadas con iniciativas sociales.

Se busca, entonces, fortalecer la presencia de la fuerza pública en determinadas regiones y la acción de instituciones como la DIAN y el DAS. De manera complementaria, se dan iniciativas como el 'Plan Fronteras' del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Plan Nacional de Consolidación Territorial, o el Plan Patria del Ministerio de Defensa Nacional, con los que se busca hacer un ejercicio de 'soberanía' bajo la idea de llevar el Estado a zonas donde históricamente no ha tenido presencia, en la línea de avanzar en el proceso de 'nacionalización' de dichas regiones.

La aplicación de este enfoque que privilegia la seguridad desemboca en crisis diplomáticas con los países vecinos, que a su vez generan una sensación de desbordamiento de

---

[55] Ibíd., p. 84.

[56] ROJAS, Diana Marcela, "Balance de la política internacional del gobierno Uribe", en Análisis Político, N.57, Bogotá: IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia, Mayo-Agosto 2006, pp.85-105.

[57] Ibíd., p. 101 – 103.

[58] Se ve como un problema de soberanía nacional el hecho de que los pobladores de las zonas de frontera cuenten con doble nacionalidad, y que se sientan identificados culturalmente con los países vecinos al saber por ejemplo el 'himno nacional' del vecino país. Así mismo se ve como un gran problema que ciudadanos colombianos prefieran acceder a los servicios sociales del Estado de los países vecinos antes que a los colombianos.

[59] En el documento de la Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSD) se afirma: "De manera paralela a las zonas de rehabilitación y consolidación, se ejecutará un Plan de Seguridad Integral de Fronteras, para fortalecer la presencia integral del Estado en los territorios fronterizos. El ejercicio de la soberanía no puede limitarse al control de las fronteras para garantizar la integridad del territorio. Implica necesariamente un ejercicio más eficaz de las funciones del Estado en estas zonas y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus poblaciones. Por ello, los Ministerios de Defensa, Educación, Interior, Relaciones Exteriores y Protección Social están trabajando en conjunto con la Fuerza Pública, el DAS y el DANE para censar a la población, responder a las necesidades más urgentes con programas de abastecimiento, y establecer soluciones de mediano y largo plazo para las necesidades de seguridad, salud y educación en las zonas de frontera. Igualmente, el gobierno buscará una cooperación más estrecha con los países vecinos, para evitar el abuso de los territorios fronterizos por parte de las organizaciones terroristas y de narcotráfico". Dentro de la misma PDSD se establece que uno de los 'objetivos estratégicos' que debía alcanzarse dentro del 'mantenimiento de una capacidad disuasiva', debía ser la "Protección de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales". PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Política de Defensa y Seguridad Democrática, 2003. P. 44.

la situación interna y un enfoque erróneo en la implementación de las políticas de seguridad y defensa. La idea del control territorial que se pregonó de principio a fin en el periodo del presidente Uribe, como premisa inherente al desarrollo de un ciclo que generará confianza inversionista y con esto se redundará en bienestar, lleva a que las fronteras se mantengan como lugares conflictivos, a lo que se suma la figura de espacios que se consolidan como amenaza en el cálculo estratégico del Estado. Caldos de cultivo para el desarrollo de actividades ilegales, crimen transnacional, y refugio para actores al margen de la ley.

En Colombia se observa entonces en la última década una política dualista frente a las fronteras, en la que por un lado prevalece el interés nacional de salvaguardar la integridad territorial y la soberanía nacional, para lo cual se implementan medidas de fuerza y control. Por otro lado, se busca 'atender' las problemáticas sociales de las regiones fronterizas, mediante iniciativas de desarrollo. No obstante, en la cima de la pirámide se mantiene la perspectiva de la soberanía nacional, desde su visión clásica[60]; y todo lo demás queda subordinado a este principio. En consecuencia, la intención de avanzar en políticas de desarrollo integral de las zonas de frontera se encuentra limitada, igual que la participación de los agentes fronterizos en la toma de decisiones del nivel nacional frente a las zonas de frontera, tanto en la política doméstica como en la política exterior.

El legado que deja la 'securitización' de las fronteras en la agenda, no es más que mantener un enfoque basado en la seguridad para atender las necesidades y demandas de las regiones que componen las zonas fronterizas.

REFLEXIÓN FINAL

La lógica gubernamental que ha guiado la política de fronteras del Estado Colombiano, en la que confluyen elementos de la política doméstica y la política exterior, se ha fundamentado en la concepción de los asuntos fronterizos como un problema de seguridad nacional y soberanía (entendida en su acepción clásica). Esto explica que en las diferentes etapas de fronterización, en las que han primado los enfoques jurídicos, comerciales y de seguridad, las iniciativas gubernamentales han ido dirigidas por las elites del centro, con poca o nula participación de los agentes fronterizos.

La visión restringida y frecuente incomprensión de los agentes gubernamentales de las dinámicas y realidades locales en las zonas de frontera, ha resultado en la aplicación de estrategias con escasos resultados en término de desarrollo para dichas regiones. Pero han alterado las dinámicas propias de estas zonas, especialmente en las últimas décadas con la implementación del enfoque basado únicamente en el control de las mismas.

Una percepción estratégica de las fronteras como espacios de proyección del Estado Colombiano privilegiaría el despliegue integral de la institucionalidad del Estado en el

[60] Relacionada con una visión de control territorial, copamiento de las instituciones de seguridad del Estado, bajo la premisa de la seguridad bajo la forma de dominación y monopolio de violencia.

entendimiento de las dinámicas de estas zonas Tradicionalmente en el cálculo han sido y se mantienen aún hoy señaladas como periféricas, olvidadas o de segundo orden, desconociendo la oportunidad de convertirlas en un eje para cumplimiento de los intereses nacionales del Estado Colombiano.

CAPITULO 4:
FRONTERAS, UN CENTRO DE GRAVEDAD PARA COLOMBIA

"*Una nación que no puede controlar sus fronteras no es una nación"*

— *Ronald Reagan*

A lo largo de la historia de nuestro país, han sido distintos los centros de atención y las amenazas que han puesto a los gobiernos de turno a analizar los objetivos que deben trazarse para lograr una condición de seguridad, que mantenga la autoridad y la institucionalidad del Estado, y la subsecuente prosperidad y bienestar de los ciudadanos a lo largo y ancho del territorio nacional.

Diferentes estrategias se han desplegado para atender los desafíos de la nación, Logrando con esto la maximización de sus intereses, lo cual ha sido posible por un debido proceso de planeamiento y un concienzudo ejercicio de cálculo entre amenazas y potencialidades.

En este contexto, la definición del Centro de Gravedad[61] ha sido una de las tareas vitales de la estrategia general en sus distintos niveles, marcando el derrotero hacia el que se debe dirigir tanto el objetivo estratégico como la aplicación del poder nacional en las distintas esferas. Así, la traducción de los objetivos que plantea el político en estrategias que se sobrepongan a las amenazas que se ciernen sobre los intereses de la nación, es fundamental para lograr el mantenimiento de las condiciones de seguridad y en el desarrollo del Estado.

De esta manera, definir aquellos centros de gravedad del Estado que pueden constituirse como focos de amenaza o de aprovechamiento por parte del "enemigo", implica una labor un tanto más compleja en la medida que significa hallar espacios en los cuales existen falencias. Al ser identificadas pueden constituirse en espacios de oportunidad para contrarrestar dichos desafíos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se plantea que *las fronteras en el contexto colombiano deben constituirse como uno de los centros de gravedad en la estrategia militar general, en la medida que su abordaje en el cálculo estratégico, contrarrestaría potenciales amenazas a la soberanía y a la seguridad nacional.*

CENTRO DE GRAVEDAD PROPIO PARA CONTRARRESTAR LAS AMENAZAS DEL ESTADO

La literatura que plantea la importancia del análisis del Centro de Gravedad tanto en la

[61] "La determinación del Centro de Gravedad aún es relevante para los que desarrollan el planeamiento en la institución militar para guiar la conducta de las operaciones, el planeamiento en campaña identifica los centros de gravedad del enemigo y las áreas de vulnerabilidad relacionadas con estos" FOWLER, Christopher. Center of Gravity – still relevant after all these years. U.S. Army War College. Pennsylvania, 2002. P. 9.

doctrina como en el ejercicio de planeamiento de la estrategia (general o militar), retoma los preceptos presentados por Clausewitz en su libro "*Vom Kriege*". Desde su aporte al campo militar, este teórico estableció que el *Centro de Gravedad-CoG*[62] se refiere al "centro de todo poder y movimiento, sobre el que todo depende. Ese es el punto contra el cual todas nuestras energías deben ser dirigidas"[63].

Con base en este principio, varias acepciones han sido debatidas y adaptadas por las Fuerzas Militares y generalizadas por centros de desarrollo de pensamiento militar, para establecer el grado de importancia de este concepto tanto en el nivel estratégico como en el nivel táctico[64]. Cabe anotar que si bien, este ensayo no pretende teorizar sobre el concepto de Centro de Gravedad, que ya ha sido bien definido para el estudio en las ciencias militares. Se pretende plantear la importancia de establecer estos puntos en los que la estrategia, tanto del Estado como del estamento militar, debe detenerse a pensar para determinar las amenazas a los intereses del Estado, que implicarían lo que se conoce como desafíos a la estabilidad institucional y con esto a la seguridad nacional.

La preocupación central de este enfoque sobre el CoG está dirigida al análisis de cómo afrontar los desafíos relacionados con el accionar de un actor (o actores) en contra de la institucionalidad estatal, en pocas palabras el accionar del *enemigo*. En suma, las referencias sobre el Centro de Gravedad se centran en tomar en consideración todos los factores de los que depende que un enemigo pueda mantenerse en una situación de desafío a la autoridad del Estado. Sobre estos factores, capacidades, "centros vitales", espacios de vulnerabilidad, entre otros, se centra la discusión del CoG.

Todo esto nos lleva a establecer que si bien para el enemigo se tiene un desarrollo teórico sobre cómo establecer sus centros de gravedad, porqué no detenerse a analizar que el Estado puede y debe hacer la misma tarea. Tanto en el ámbito político como en el militar, realizar este cálculo sobre cuales pueden establecerse espacios en los que el Estado puede estar cediendo terreno, implica una responsabilidad y un ejercicio que podría llevar a un mejor planeamiento y al desarrollo y despliegue de una estrategia más eficaz y acorde a las realidades nacionales en las diferentes esferas.

En el desarrollo de la estrategia, el análisis del Centro de Gravedad propio nos lleva a establecer qué elementos dentro del Estado pueden constituirse como factores que abren espacios a amenazas tanto a la seguridad como a la estabilidad del orden. El ejercicio de calcular las amenazas existentes dentro del mismo Estado, que se dan bien sea por acción o por omisión, permite identificar escenarios más cercanos a la realidad y por

---

[62] CoG por sus siglas en Inglés, Center of Gravity.

[63] CLAUSEWITZ, Carl Von. Sobre la Guerra. Traducción de HOWARD, Michael y PARET, Peter. En: FOWLER, Christopher. Ibíd. P. 9.

[64] Otros ejemplos de cómo se ha utilizado el concepto de Centro de Gravedad son las establecidas por la *Doctrina para Operaciones Conjuntas* que "adicional al concepto de Clausewitz, la doctrina resalta las capacidades por medio de las cuales las fuerzas Militares desprenden su libertad de acción y voluntad de lucha". Otra acepción la plantea el *Departamento de la Defensa en su Diccionario de Términos Militares y Asociados* en el cuál el CoG está referido a: las características y capacidades con las cuales las fuerzas militares derivan su libertad de acción, fuerza física y voluntad de lucha y así determinar la conducción de operaciones que identifiquen los CoG del enemigo". Ver: FOWLER, Ibíd. P. 12-20.

ende favorece el desarrollo de una estrategia que puede gozar de una mayor efectividad.

Teniendo en cuenta lo anterior, y siguiendo el análisis de Clausewitz "Un COG no es ni una fuerza, ni una debilidad, aunque atacándolo se puede comprometer a una fortaleza o se puede aprovechar una debilidad. Si uno puede asestar un golpe con bastante fuerza contra el COG del guerrero, puede hacérsele caer, a pesar de la suma de sus fortalezas y debilidades (…)"[65]. De ahí que tomando en consideración un CoG propio se pueda maximizar el beneficio, lograr convertir una vulnerabilidad o amenaza en una potencialidad marcará la diferencia entre una estrategia exitosa por el cumplimiento de sus objetivos o el aprovechamiento por parte del enemigo de dicha vulnerabilidad para desestabilizar al Estado.

La acción que se determine frente a un Centro de Gravedad y en este caso un CoG propio, plantea un ejercicio cuidadoso de cálculo de posibles oportunidades o potencialidades. De lo contrario, puede convertirse en un espacio de amenaza y de aprovechamiento por parte de nuestro adversario para asestar golpes en contra nuestra.

FRONTERAS COMO FACTOR DESESTABILIZADOR DEBIDO A LA DESCONEXIÓN ENTRE PLANES Y REALIDADES

Para el caso colombiano, un reflejo de la situación descrita anteriormente se presenta al momento de considerar la importancia estratégica de las *fronteras*[66]. La tradición del Estado Colombiano es dejar relegado el tema fronterizo. Se debe a un enfoque en el que prima el centro en desmedro de la periferia profundiza el posicionamiento de estos espacios nacionales como puntos de posible quiebre del Estado y de potencial aprovechamiento por parte del sistema rival. Más allá de su caracterización (como se vio en el capítulo 2) como zonas diferencias y marginadas, el asunto esencial responde a la falta de una visión acertada sobre las necesidades y formas de abordaje de la problemática situación del fenómeno fronterizo en el país.

Con lo anterior, hoy en día y alejándonos de una perspectiva histórica, las zonas de frontera se establecen como espacios que amenazan la estabilidad del Estado Colombiano; diferentes aspectos mantienen una gran brecha entre los planes que establece el gobierno y la situación real que describen nuestro territorios fronterizos.

Partiendo de la consideración que un aspecto positivo que supone retomar el tema de seguridad en la agenda política del gobierno, corresponde al hecho de desplegar una respuesta un tanto más idónea frente a las necesidades y a los desafíos que se le presentan

---

[65] ECHEVARRIA, Antulio (TC). "Enlazando" el Concepto del Centro de Gravedad. Air & Space Power Journal - Primer Trimestre 2004. [En Línea] Disponible en: http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-s/2004/1trimes04/echevarria.html

[66] Doscientos años de vida republicana son el marco en el que se inscribe una discusión sobre un elemento crucial en la consolidación de los Estados modernos. Dicha consolidación supone un proceso en el que definición de la territorialidad se ha desarrollado de manera eficiente y es una materia sobre la que no se erige conflicto..

al Estado Colombiano. El mejor reflejo de esta situación fue la necesaria reforma que trajo consigo el discurso de la necesidad de poner en el debate nacional la importancia de la seguridad como pilar para el desarrollo económico y con esto que se llegue al bienestar social tan anhelado desde hace más de medio siglo.

El gobierno del presidente Álvaro Uribe y su Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSD) determinan una ruptura frente a los discursos precedentes que no tienen en consideración problemas trasversales y estructurales que aún persisten en el país. Retomando el análisis sobre el tema fronterizo, uno de los aspectos centrales que se subrayó en la PDSD fue el de la necesaria condición de "control territorial"[67] para que se desarrollaran el resto de las iniciativas que traía consigo el nuevo gobierno. Por consiguiente, el tema de las fronteras fue abordado como uno de los aspectos dentro de esta política. De la siguiente manera:

> "De manera paralela a las zonas de rehabilitación y consolidación, se ejecutará un Plan de Seguridad Integral de Fronteras, para fortalecer la presencia integral del Estado en los territorios fronterizos. El ejercicio de la soberanía no puede limitarse al control de las fronteras para garantizar la integridad del territorio. Implica necesariamente un ejercicio más eficaz de las funciones del Estado en estas zonas y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus poblaciones. Por ello, los Ministerios de Defensa, Educación, Interior, Relaciones Exteriores y Protección Social están trabajando en conjunto con la Fuerza Pública, el DAS y el DANE para censar a la población, responder a las necesidades más urgentes con programas de abastecimiento, y establecer soluciones de mediano y largo plazo para las necesidades de seguridad, salud y educación en las zonas de frontera. Igualmente, el Gobierno buscará una cooperación más estrecha con los países vecinos, para evitar el abuso de los territorios fronterizos por parte de las organizaciones terroristas y de narcotráfico"[68]

Dentro de la misma PDSD se planteó que uno de los 'objetivos estratégicos' que debía establecerse dentro del 'mantenimiento de una capacidad disuasiva' debía ser la "pro-

---

[67] "El fortalecimiento del control estatal de territorio se planteó como uno de los principales pilares de la PDSD. Para tal fin se propuso recuperar gradualmente la presencia de la fuerza pública en todos los municipios del país, incrementar la judicialización de los delitos de mayor impacto social, extender y fortalecer la administración de justicia y de las demás instituciones del Estado en las zonas recuperadas, y disminuir las denuncias por la violación de los derechos humanos". Ver: Ministerio de Defensa Nacional. Citado en: GONZÁLEZ PÉREZ, Margarita. Control Territorial y gobernabilidad en zonas afectadas por la presencia de grupos armados ilegales en Colombia. Conferencia Subregional "Retos Transnacionales. Aproximaciones para en Defensa y Seguridad". Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa. [En línea] Disponible en: *Http://www.ndu.edu/chds/SRC-peru07/SRC_PAPERS/.../Gonzalez.pdf.*

[68] PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Política de Defensa y Seguridad Democrática. 2003. P. 44.

tección de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales".

Posteriormente, y en el segundo mandato del Presidente Uribe, de nuevo el tema de las fronteras fue retomado dentro de las directrices que diseñó el gobierno para atender estas regiones. Que si bien dentro de la Política de Consolidación de Seguridad Democrática no se encuentran definidas dentro de los espacios de intervención, sí son abordadas dentro de la Guía de Planeamiento Estratégico 2006-2010 del Ministerio de Defensa Nacional:

> "Las zonas de frontera, por su parte, requieren una mayor presencia de la Fuerza Pública, así como de las diferentes agencias del Estado. El objetivo central es evitar que las organizaciones terroristas utilicen las fronteras como retaguardia, o como corredor de movilidad del narcotráfico y del tráfico de armas e insumos químicos. Una cooperación estrecha con los países vecinos debe negarle el uso de las fronteras a estos grupos y, por supuesto, debe impedir que estos grupos lleven su accionar a otros territorios. El uso combinado de Fuerzas Militares y de Policía se hará dependiendo de cada caso"[69].

Teniendo en cuenta estas iniciativas adelantadas por el gobierno nacional cabe mencionar que para finales de su mandato, el gobierno Uribe emitió una Directiva Presidencial[70] mediante la cual se adelantaría el último esfuerzo en desarrollo del ejercicio de 'control estatal del territorio' que inició como se planteó anteriormente en 2002. En dicho documento se establecen las directrices generales para llevar a cabo el Plan Nacional de Consolidación Sostenible en Colombia.

En citado plan "se busca afianzar la articulación de los esfuerzos estatales para garantizar de manera sostenible un ambiente de seguridad y paz que permita el fortalecimiento de las instituciones democráticas, en beneficio del libre ejercicio de los derechos ciudadanos y de la generación de condiciones para su desarrollo humano. Este proceso inicialmente focaliza su intervención en 15 zonas seleccionadas con base en criterios objetivos definidos interinstitucionalmente"[71].

---

[69] MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Guía de planeamiento estratégico 2006-2010. P. 20. [En línea]. Disponible en: http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/Serie%20Prospectiva/Metodolog%c3%ada%20para%20el%20c%c3%a1lculo%20del%20gasto%20en%20Defensa%20y%20Seguridad.pdf

[70] PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Directiva Presidencial 01. Coordinación del gobierno nacional para llevar a cabo el Plan Nacional de Consolidación Territorial. (20 de Marzo). 2009.

[71] Áreas principales para iniciar la consolidación: Zona Macarena y Río Caguán, Zona Pacífico (Nariño, Cauca, Buenaventura, Sur de Chocó), Zona Bajo Cauca Antioqueño y Sur de Córdoba, Zona Sur de Tolima y Sur de Valle del Cauca. Áreas de transición hacia la consolidación: Zona Montes de María, Zona Sierra Nevada de Santa Marta y Zona Oriente Antioqueño. Áreas Complementarias: Zona Arauca, Zona Putumayo, Zona Catatumbo y Zona Bajo Atrato. Ver: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – CENTRO DE COORDINACIÓN DE ACCIÓN INTEGRAL. Reporte Ejecutivo Plan Nacional de Consolidación. 2010. P. 8

Posterior a este recuento de las acciones que ha desarrollado el Estado en los últimos dos cuatrienios sobre las fronteras cabe destacar un rasgo trasversal. Si bien el asunto fronterizo es un tema de interés estratégico para el Estado Colombiano, el abordaje que se le da desde la esfera gubernamental no corresponde a la magnitud de la importancia que recae para un Estado con un supuesto "control estatal territorial" consolidado[72].

En sus mismas consideraciones, el Estado ha presentado características relevantes que hacen de este elemento, un punto destacado que debe ser tenido en cuenta para el cálculo estratégico. En términos del ejercicio de la soberanía y con este de la misión constitucional se expresa una visión limitada de lo que implican las fronteras para un Estado Contemporáneo: "la estrategia y la concepción misma de control territorial en el diseño de políticas públicas presenta un importante desbalance a favor de los aspectos puramente militares y policiales"[73]

La falta de una visión más amplia del contexto geopolítico plantea una amenaza en términos de que Colombia se halla inmersa en un escenario regional inestable, donde no se despliega una visión de Estado en la política exterior; por ende una estrategia de seguridad nacional que no alcanza a establecer objetivos más allá de lo que abarca el periodo presidencial, que sumado a la falta de interés por desarrollar un enfoque sobre las fronteras como espacios de interlocución y posible cooperación, nos lleva a periodos de inestabilidad diplomática con nuestros vecinos que orbitan en ideologías opuestas.

Un aspecto de gran importancia y a la vez de gran preocupación que se despliega de esta falla en la traducción de los planes gubernamentales frente a la situación que subyacen a las fronteras, se encuentra en la interacción con países como Venezuela[74], Ecuador[75] y Nicaragua[76] donde la frontera se convierte en un arma en contra y un potencial escenario de conflicto.

---

[72] Si el Plan Nacional de Consolidación se presenta como la estrategia puntual y más visible frente a un copamiento de los espacios en las que se prioriza el accionar del Estado, cabe anotarse que dentro de las 15 zonas que se establecieron como el centro de intervención, de las Zonas de Frontera el 90% quedan por fuera. No se toma en consideración la importancia estratégica de una verdadera consolidación en dichas zonas.

[73] GONZÁLEZ PÉREZ, Margarita. Op. Cit. P. 10.

[74] "Colombia quedó directamente afectada por los planes chavistas consagrados en la nueva constitución de Venezuela, pues esta redefine el territorio de una manera que, en la práctica, implica el desconocimiento de las realidades internacionales y de los tratados suscritos por con diferentes Estados". Ver: PATIÑO VILLA, Carlos. Guerra y Construcción del Estado en Colombia 1810-2010. Debate – Universidad Militar Nueva Granada. 2010. P. 250.

[75] "Desde la perspectiva ecuatoriana, dos son los puntos que más han motivado el agrietamiento de las relaciones: primero la formulación del Plan Colombia, que llevaba una profundización de la guerra y el narcotráfico a su frontera norte; segundo, el hecho, sentido y percibido por los ecuatorianos de que el Gobierno Colombiano no actúa ni asume responsabilidades con el gran número de refugiados y desplazados colombianos que han llegado a Ecuador". Ver: Ibíd., P. 266.

[76] "Con Nicaragua se ha vivido una historia de constantes amenazas a la soberanía colombiana en el Caribe. [Desde] los ochenta Nicaragua inició un proceso para desconocer los tratados que se firmaron en la primera parte del siglo XX. (…) [la zona en disputa] es de gran valor estratégico al encontrarse en la mitad del trapezoide constituido por las esquinas Miami-Cuba-Nicaragua-Canal de Panamá, esencial para la circulación del comercio internacional entre el mar Caribe el océano pacífico, y clave por los recursos pesqueros que pueden encontrarse en las aguas y por las reservas energéticas que pueden explorarse en el subsuelo". Ver: Ibíd., P. 272-273.

Las zonas de frontera terrestre colombianas a pesar de su heterogeneidad, coinciden en representar espacios marginales, periféricos, débilmente integrados a la sociedad y a la economía nacional. Son zonas deprimidas socioeconómicamente dadas las precarias condiciones de vida de sus habitantes y su condición de aislamiento generalizado.

Bajo esta concepción, estos espacios remotos de la geografía nacional se constituyen como espacios donde se desarrolla un 'vacío de poder', en el que dicho vacío es llenado por actores alternativos al Estado y en el peor, pero más común de los casos, por los grupos al margen de la ley. Convirtiendo estos escenarios en focos potenciales de conflicto debido a la presencia de actores que implementan actividades ilícitas, como el contrabando, el tráfico de armas, el narcotráfico y en margen más amplio como escenarios complejos para el desarrollo de actividades criminales de carácter transnacional.[77]

FRONTERAS ¿CoG PROPIO O CoG DEL ENEMIGO?

Las fronteras en el análisis como Centro de Gravedad presentan un carácter complejo, debido a que, para el Estado Colombiano, representan un punto de interés a la hora de abordar su importancia para el cálculo mencionado entre amenazas y potencialidades. Sin embargo, esto no se traduce en acertadas respuestas gubernamentales para hacerle frente al desafío que estas regiones constituyen.

Si bien las fronteras se plantean como un espacio de amenaza a la estabilidad del Estado, por las razones expuestas anteriormente, su importancia estratégica es vital para consolidar tanto el deber que subyace el ejercicio de la Soberanía como los intereses estratégicos que confluyen en estas zonas por sus riquezas en distintas esferas: ambientales, minerales, de recurso humano, entre otras y finalmente lo que implica la pertenencia y arraigo como espacios de la nación colombiana.

Lo que vale la pena cuestionar es que si bien se tiene identificado que las fronteras son un elemento esencial para el mantenimiento de la seguridad nacional y con esta el "buen recaudo de los intereses nacionales", entonces cómo lograr este cambio de potenciales espacios de conflicto y vulnerabilidades hacia un CoG, que potencie la respuesta a las necesidades del Estado frente a los desafíos que establece un escenario en el que la amenaza se plantea desde dos fuentes, en lo interno y lo externo.

---

[77] "La guerrilla de las FARC usan "regularmente" el territorio ecuatoriano para descansar, obtener asistencia médica, armas y explosivos. La corrupción de miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía de Ecuador, así como la falta de oportunidades de empleo en la frontera con Colombia permiten la presencia de las FARC en su territorio, según un cable de EE.UU. WikiLeaks." REVISTA SEMANA. Corrupción en Ecuador permite presencia de las FARC en frontera: WikiLeaks. [En Línea] Disponible en: http://www.semana.com/mundo/corrupcion-ecuador-permite-presencia-farc-frontera-wikileaks/155193-3.aspx Así mismo, "Lo nuevo que revelan los testimonios recogidos por este diario es lo extensa y sistemática que es la cooperación en Venezuela con la narcoguerrilla en cuanto al transporte de la droga por aire, tierra y mar; al suministro de armas, y la protección sobre el terreno que reciben de sectores de las fuerzas armadas; y a la inmunidad legal de facto que les conceden elementos del Estado" EL PAÍS. El narcosantuario de las FARC. [En Línea] Disponible en: http://www.elpais.com/articulo/reportajes/narcosantuario/FARC/elpepusocdmg/20071216elpdmgrep_1/Tes

La posible solución se encuentra en el mismo enunciado, si bien las fronteras se establecen como un elemento de Alto Valor Estratégico, el enfoque que se implemente desde el Estado debe ir dirigido a la potencialización de estos espacios para apropiar y maximizar las capacidades para responder ante los desafíos en términos de soberanía.

Las fronteras como uno de los Centros de Gravedad propios del Estado, implicarían el despliegue de una estrategia que emplee un concepto de 'control territorial' de manera más integral que el que se ha implementado en distintos espacios de la geografía nacional a lo largo del tiempo. La presencia institucional del Estado sugiere un ejercicio que va más allá un enfoque policivo o militar. Implica la aplicación de una verdadera 'acción integral' en la que las instituciones del Estado presenten a la comunidad un abanico de reglas del juego y garantías para el goce efectivo de derechos con el que se supere la situación de marginalidad y se desmonte la premisa de un Estado fuerte en el nivel central en desmedro de las regiones de frontera.

La capacidad para lograr incorporar una presencia del Estado de manera positiva, que desatienda una forma de intervención asistencialista, y que se base en un ejercicio conjunto coordinado e interagencial entre el poder militar y los distintos poderes nacionales (instituciones en todos los sectores), será el enfoque eficaz que logre consolidar la potencialidad descrita de planteamientos abstractos hacia esfuerzos institucionales tangibles que ataquen las causas estructurales que posicionan como amenaza espacios de gran valor estratégico para nuestro país.

Las fronteras como un Centro de Gravedad del Estado, deben tener en consideración dos aspectos: de un lado, una real consolidación de las fronteras terrestres como espacios de integración y puntos de conexión con la realidad de un escenario regional y preparado para el mundo globalizado. De otro lado, se refiere al hecho de que la nación se extiende hasta las fronteras marítimas, las cuales en nuestro contexto se encuentran por fuera de la agenda política.

Relegar el debate sobre las fronteras como una oportunidad del Estado para aplacar potenciales focos de conflicto implica ceder más terreno para que los actores que actúan en contravía del Estado se apropien de espacios que este podría usar para desplegar programas en favor de sus intereses nacionales. Así mismo, dejar por fuera de la agenda política su importancia estratégica implica entregar y dejar sobre la mesa una carta que podría jugar en favor de la estabilidad institucional, en un momento crítico en el que la necesidad de consolidación del Estado atraviesa por una grave crisis.

El futuro plantea que esta visión de fronteras como espacios de oportunidad es un debate pendiente tanto en la esfera política como en la esfera militar. Los gobernantes mantienen una visión restringida[78] del concepto de frontera que no logran traducir a la

[78] "Con el fin de aumentar el costo de oportunidad de violar el límite territorial colombiano y disminuir la influencia y capacidad operacional del crimen transnacional y el terrorismo sobre el territorio nacional, se harán los esfuerzos necesarios para incrementar la presencia de la Fuerza Pública en las fronteras terrestres y marítimas y la implementación de mecanismos de verificación y control migratorio por parte de la autoridad migratoria, como base fundamental de cualquier esfuerzo para generar bienestar y prosperidad en estas re-

institución militar, situación que implica que no se supere un enfoque de abordaje más allá que el de tratamiento como límites de la nación. De ahí que un ejercicio de repensar cuales pueden ser nuestros Centros de Gravedad podría llevarnos a aclarar potenciales salidas a nuestra situación de conflicto que cada vez más se acerca a un callejón sin salida.

giones. Las Fuerzas Militares y la Policía seguirán cumpliendo un papel fundamental en el mantenimiento de la soberanía a través de su presencia en territorios apartados y poco poblados del país y en la contención de amenazas convencionales y no convencionales". Ver: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Bases para el plan nacional de desarrollo 2010 – 2014. Prosperidad para todos. Consolidación de la paz. 2011. P. 395-396.

CONCLUSIÓN

El caso colombiano constituye desde diversas perspectivas una paradoja, en la medida en que a pesar de constituirse como un Estado en construcción, doscientos años después de su independencia, subsisten variables que caracterizan a entidades estatales consolidadas (procesos de desarrollo y crecimiento económico sostenido, tasas de recaudo impositivo, entre otros). Igualmente, de manera simultánea, se mantienen deudas en asuntos tales como la incapacidad para ejercer un monopolio legítimo de la violencia (conflicto armado), dificultades en consolidar un control efectivo del territorio y por ende problemas en la delimitación y formalización de sus fronteras (terrestres, marinas y submarinas) con otros Estados, subsistiendo reclamaciones a todas luces que revalidan la conflictividad de dichos espacios.

El desgaste institucional en respuestas discordantes con la posibilidad real de los territorios fronterizos deviene en el posicionamiento de estas zonas como espacios problemáticos, conflictivos y alejados de las directrices y decisiones del centro político, económico y militar de la nación. Bajo una lógica en la que estos territorios de manera explícita no constituyen una parte relevante en términos de desarrollo económico, con indicadores deficientes para el progreso y prosperidad de la población, debido al modelo implementado que marginó estos espacios de la geografía nacional en desmedro del progreso de pocos centros en el país.

En una acción poco realista la idea de 'control territorial' se ha basado en un copamiento de estas zonas desde una visión clásica de lo que significa la frontera, en una acepción simplista jurídica que supone un punto o hito de la extensión de la Nación. En contraste de un escenario y en un contexto que sugiere el tratamiento y la aplicación de una visión un tanto más constructiva para el establecimiento de nociones como la de integración y de plataformas para la interrelación y conjunción en asuntos regionales, que sobrepasan los aspectos netamente comerciales, y que llevan inmersos lógicas sociales, políticas, y culturales que afectan de manera directa la concepción de seguridad en el siglo XXI.

Efectuando un ejercicio minucioso de análisis sobre las amenazas a la seguridad del Estado Colombiano, tomando en consideración un balance de potenciales, así como la adecuada valoración de hipótesis, se relega a las fronteras hacia un asunto menor en los temas de la agenda, desconociendo el valor estratégico (ambiental, económico, social, cultural y geoestratégico) de establecerlas como espacios de proyección del poder nacional, en la búsqueda del cumplimiento y logro de los intereses nacionales.

En este marco del tránsito hacia una securitización del tema fronterizo en Colombia, se refleja el enfoque netamente militar que sugiere su localización en la agenda política. Se desconoce la importancia de un tratamiento de manera integral desde un ejercicio real de consolidación y con la presencia focalizada de las instituciones del Estado, acorde con las necesidades de cada región, sobrepasando la visión clásica en la que se subsume a estos espacios como tierras marginadas en los que el vacío de poder profundiza la tendencia a caracterizarlas como amenazas a la seguridad Nacional, que circunscribe un círculo vicioso de respuestas basadas en el uso de la fuerza y en el terreno de lo militar.

De manera trasversal, la característica que ha primado en la atención tanto desde la esfera militar, así como desde el terreno político, frente a los momentos coyunturales en los que el tema de las fronteras constituye un aspecto central en la vida nacional, se relaciona con la falta de conocimiento de las condiciones que subyacen a estas regiones que de manera diferenciada delimitan la necesidad de una respuesta focalizada por parte del gobierno central, para atacar las falencias que las posicionan como amenaza.

Después de un análisis sobre la complejidad del fenómeno fronterizo y de las respuestas diseñadas para atender las demandas y realidades de estos espacios a lo largo de la historia reciente de Colombia, la posibilidad de establecer correctivos que inviertan la condición de amenaza hacia focos de oportunidad y con esto escenarios estratégicos para el Estado, más que un objetivo, debe escalarse a una prioridad de las políticas de Estado conjugando una sinergia entre los intereses en seguridad , así como en relaciones internacionales que determinen un ejercicio de soberanía acorde con las potencialidades alcanzadas hasta hoy a nivel hemisférico y global.

Las fronteras constituyen un escenario vital de la proyección del Estado y se consolidan como espacios estratégicos, en los que juega un rol central la soberanía y la capacidad de despliegue de los recursos necesarios para mantener la noción básica con la que se sostiene el mundo contemporáneo, el respeto de la integridad territorial, que se sustenta en un ejercicio de disuasión efectivo del poder nacional y de la capacidad de su movilización cuando así lo amerite la situación coyuntural. Esto no quiere decir que se aliste un escenario de latencia frente a la guerra. Sino lograr consolidar la idea que la fortaleza del Estado a la vez que se cierne en sus cantones, también se encuentra en la capacidad de ejercer un efectivo control territorial, basado en preceptos como equidad, justicia, desarrollo y como complemento una noción de seguridad y defensa sobre la base del orden y la legitimidad.

El Estudio de las fronteras en un país como Colombia, no solo dispone de una gran cantidad de aristas desde las cuales pueda ser analizado, sino que además desde el campo de la seguridad y la defensa constituye una fuente potencial de investigación, toda vez que son limitados los intentos académicos analíticos y prospectivos realizados desde la institución castrense para analizar dicho fenómeno.

En este trabajo se abordó la noción general de frontera, dejando un espacio para el análisis relacionado con los impactos en la aplicación de medidas sobre el componente terrestre, marítimo y aéreo de esta concepción. En cada uno de estos aspectos, la contribución del análisis multidisciplinar y con este los aportes desde la óptica militar, desglosan un sinnúmero de campos por indagar.

Una de las grandes falencias en este campo de investigación, subyace la nula o escaza profundización en las repercusiones de Colombia como país caribe y pacífico y su potencial estratégico al tener acceso a dos océanos, proyectando que en términos marítimos, las tesis se enfocan de manera preferente sobre aspectos de comercio con naciones en ambas latitudes. Sin embargo, la relevancia de los temas marinos y submarinos no son variables desarrolladas por la academia más allá de aspectos técnicos para georref-

erenciación y de la biodiversidad biológica existente, pero que para nuestro caso concreto sobre estrategia militar pueden ser de gran aplicación tanto teórica como práctica para el ejercicio analítico de seguridad y la defensa.

La noción de frontera marítima constituye otra de las falencias en materia de investigación en el campo de las ciencias sociales y constituye una escenario amplio para el desarrollo de trabajos analíticos. En el caso específico colombiano, las recomendaciones y proyecciones en la materia consolidarían un insumo de obligatoria consulta para el diseño de estrategias, planes y programas en diversas áreas.

Finalmente, el ejercicio académico y prospectivo relacionado con variables tales como fronteras, territorialidad, límites y soberanía, constituye una base teórica y conceptual, que requiere un análisis continuo, toda vez que la coyuntura en los campos sociales determina acepciones y proyecciones diferentes acorde con los intereses y necesidades de los Estados en momentos históricos concretos para la toma de decisión.

En el plano militar y específicamente en el caso colombiano, más que relevante se hace imperativo posicionar su importancia, si se tiene en cuenta que en naciones que no cuentan con un escenario de conflicto armado interno, el sistema de seguridad y defensa encuentra en la defensa de la soberanía su misionalidad y razón de ser. Este es el escenario que constituye la proyección hacia la que se dirige nuestro Estado, si logra llevar a buen término el proceso de paz en el que se embarcó. Sin embargo, nuevos desafíos se van construyendo conforme viramos hacia una sociedad sin conflicto, pero en la que subsisten problemas estructurales desatendidos por un énfasis excesivo en un desgastante enemigo interno que nos hizo cambiar el norte por tener que atender los asuntos de la guerra.

BIBLIOGRAFÍA

ANDREAS, Peter. "Redrawing the Line: Borders and Security in the Twenty-first Century". En: International Security. Vol. 28.No. 2.The MIT Press. 2003.

BIERSTEKER, Thomas. State, Sovereignty and Territory. En: CARLSNAES, Walter; RISSE, Thomas y SIMMONS, Beth. (eds.). The Handbook of International Relations. Londres: SAGE Publications Ltd, 2002.

BLACKSELL, Mark. Political Geography. Londres: Routledge, 2006.

CARVAJAL, Leonardo. "Tres años del gobierno Uribe". En OASIS. No. 11. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006.

CAVELIER, Germán. Lista cronológica de los tratados de Colombia perfeccionados de 1811-2001. Bogotá: Cavelier Abogados, 2003.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. 1991.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. 1999.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Bases para el plan nacional de desarrollo 2010 – 2014. Prosperidad para todos. Consolidación de la paz. Bogotá, 2011.

FOWLER, Christopher. Center of Gravity – still relevant after all these years. U.S. Army War College. Pennsylvania, 2002.

GARCÍA, Clara Inés. Fronteras, territorios y metáforas. Medellín: Hombre Nuevo Editores. INER, Universidad de Antioquia. 2003.

GÓMEZ S., Álvaro. "La Ley de Fronteras ante la realidad fronteriza colombiana", En: Las fronteras colombianas, ESAP. Bogotá, 1999.

GRIMSON, Alejandro. Los procesos de fronterización: flujos, redes e historicidad. En: GARCÍA, Clara Inés. Fronteras, territorios y metáforas. Medellín: Hombre Nuevo Editores. INER, Universidad de Antioquia. 2003.

GUILLÉN JIMÉNEZ, Felipe. Colombia y sus fronteras. Bogotá: Editorial Planeta. 2002.

LONDOÑO P., Julio. "Prólogo", En: TORRIJOS, Fabio. Colombia y los procesos de microintegración fronteriza. Bogotá: Fondo Editorial Cancillería de San Carlos, 1998.

LÓPEZ ROJAS, María Camila. Efectos de la regionalización de la política de seguridad democrática para el desplazamiento en las fronteras de Colombia. En: Colombia Internacional, No. 65, (Enero-junio). Bogotá, 2007.

MALDONADO, Gloria. "Departamentos de frontera", En Los departamentos de Colombia. Estudios sectoriales, Programa Mejor Gestión de los Departamentos PMGD, Comisión Intersectorial para la Reforma Institucional de los Departamentos. Bogotá, 2010.

PARDO, Rodrigo; **CARVAJAL**, Leonardo, "Relaciones internacionales, conflicto doméstico y procesos de paz en Colombia". En: LONDOÑO, Patti y CARVAJAL Leonardo (compiladores),

Violencia, paz y política exterior en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2004.

PATIÑO VILLA, Carlos. Guerra y Construcción del Estado en Colombia 1810-2010. Bogotá: Debate – Universidad Militar Nueva Granada. 2010.

_____El origen del poder de occidente. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2005.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Directiva Presidencial 01. Coordinación del Gobierno Nacional para llevar a cabo el Plan Nacional de Consolidación Territorial. (20 de Marzo). Bogotá, 2009.

_____**y CENTRO DE COORDINACIÓN DE ACCIÓN INTEGRAL**. Reporte Ejecutivo Plan Nacional de Consolidación. Bogotá, 2010.

_____ **y MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL.** Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá, 2003.

RAMÍREZ, Socorro. "El gobierno Uribe y los países vecinos". En: Análisis Político, N.57, (Mayo-Agosto). Bogotá: IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia, 2006.

ROJAS, Diana Marcela, "Balance de la política internacional del gobierno Uribe". En: Análisis Político, N.57 (Mayo-Agosto). Bogotá: IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia, 2006.

SERJE, Margarita. El revés de la Nación. Territorios salvajes, fronteras y tierras de nadie. Bogotá: Editorial Uniandes – Ceso, 2005.

SIMMONS, Beth. *Rules over real State: trade territorial conflict, and International Borders as institution*. En: The Journal of Conflict Resolution. Vol. 49.No. 6.Londres: Sage Publications Inc. 2005.

VAUGHAN-WILLIAMS, Nick. *Borders, Territory, Law*. En: International Political Sociology, V. 2.New York: Wiley, 2008.

ZULUAGA GIL, Ricardo "Régimen jurídico de las entidades territoriales de frontera". En: GARCÍA, Clara Inés. Fronteras, territorios y metáforas. Medellín: Hombre Nuevo Editores. INER, Universidad de Antioquia. 2003.

WEBGRAFÍA

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Documento Conpes 3155, Lineamientos para el Desarrollo de la Política de Integración y Desarrollo Fronterizo, Ministerio de Relaciones Exteriores, DNP: DDT, (enero, 2002). [En línea] Disponible en: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DDTS/Ordenamiento_Desarrollo_Territorial/Conpes%203155%20Fronteras.pdf>

_____Colombia y sus fronteras: Políticas de frontera, caracterización regional socioeconómica comparada por países y departamentos fronterizos. Documentos para el Desarrollo Territorial No. 42. Bogotá: Dirección de Desarrollo Territorial, 2001. [En línea]. [Consultado: julio de 2011] Disponible:<http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DDTS/Ordenamiento_Desarrollo_Territorial/DOCUMENTO%2042%20DNP.pdf>

DICCIONARIO REAL ACADEMIA DE LENGUA ESPAÑOLA. [En línea], Disponible en <http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=territorio>

ECHEVARRIA, Antulio (TC). "Enlazando" el Concepto del Centro de Gravedad. Air & Space Power Journal - Primer Trimestre 2004. [En Línea] Disponible en: <http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-s/2004/1trimes04/echevarria.html>

GONZÁLEZ PÉREZ, Margarita. Control Territorial y gobernabilidad en zonas afectadas por la presencia de grupos armados ilegales en Colombia. Conferencia Subregional "Retos Transnacionales. Aproximaciones para en Defensa y Seguridad". Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa. [En línea] Disponible en: *<Http://www.ndu.edu/chds/SRC-peru07/SRC_PAPERS/.../Gonzalez.pdf>*

MARTÍNEZ BARBOSA, Alberto. La Paz como Propósito. [en línea] (2008), Disponible en <http://www.sogeocol.edu.co/documentos/La_paz_como_prop.pdf>

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Guía de planeamiento estratégico 2006-2010. [En línea]. Disponible en: <http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/Serie%20Prospectiva/Metodolog%c3%ada%20para%20el%20c%c3%a1lculo%20del%20gasto%20en%20Defensa%20y%20Seguridad.pdf>

MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, "Indicadores 2007" [En línea] Disponible en: <http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/NewsDetail.asp?ID=15895&IDCompany=3>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE COLOMBIA, [En línea] Disponible en: <www.minrelext.gov.co>

RUDOLPH, Christopher. *Sovereignty and Territorial Borders in a Global Age*. En: International Studies Review, Vol. 7, No. 1, (Mar., 2005) Ed. Blackwell Publishing, 20 Jstor. [Base de datos en línea].. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/3699618

TOKATLIAN, Juan Gabriel. La inútil extradición. (2011) [En línea] Disponible en: http://razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/1819-la-inutil-extradicion.html

VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo. "Regionalización del conflicto colombiano" [En línea] Disponible en: <http://www.laesquinaregional.com/ediciones/ed22/22_region.htm>

PRENSA WEB

REVISTA SEMANA. Corrupción en Ecuador permite presencia de las FARC en frontera: WikiLeaks. [En Línea] Disponible en: <http://www.semana.com/mundo/corrupcion-ecuador-permite-presencia-farc-frontera-wikileaks/155193-3.aspx>

EL PAÍS. El narcosantuario de las FARC. [En Línea] Disponible en: <http://www.elpais.com/articulo/reportajes/narcosantuario/FARC/elpepusocdmg/20071216elpdmgrep_1/Tes>

ANEXOS

Anexo No. 1.
TRATADOS QUE DEFINEN LAS FRONTERAS TERRESTRES DE COLOMBIA

PAÍS	TRATADO	LUGAR FIRMA	FECHA	CANJE	LEY APROBACIÓN	EXTEN-SIÓN FRONTERA
VENEZUELA	Arosamena - Guzmán	Caracas	14 sept. 1881	9 junio 1882	3 de 1882	2.219 km
	Laudo - Español	Madrid	16 marzo 1891			
	Arbitramento Suizo	Berna 1922	24 marzo 1922			
	López de Mesa - Gil Borges	Cúcuta	5 abril 1941	12 sept. 1941	8 de 1941	
BRASIL	Vásquez Cobo – Martins	Bogotá	24 abril 1907	20 abril 1908	24 de 1907	1.645 km
	García Ortiz - Mangabeira	Rio de Janeiro	15 nov. 1928	9 enero 1930	43 de 1929	
PERÚ	Lozano - Salomón	Lima	24 marzo 1922	19 marzo 1928	56 de 1925	1.626 km
	Protocolo de Rio	Río de Janeiro	24 mayo 1934	27 sept. 1935	17 de 1935	
	Acta tripar-tita limites y navegación	Washington D.C	4 de marzo de 1925			
ECUADOR	Suárez - Muñoz Vernaza	Bogotá	15 julio 1916	26 enero 1917	59 de 1916	586 km
PANAMÁ	Urrutia - Thompson	Bogotá	6 abril 1914	1 marzo 1922	56 de 1921	266 km
	Vélez - Victoria	Bogotá	20 agos. 1924	31 enero 1925	3 de 1924	

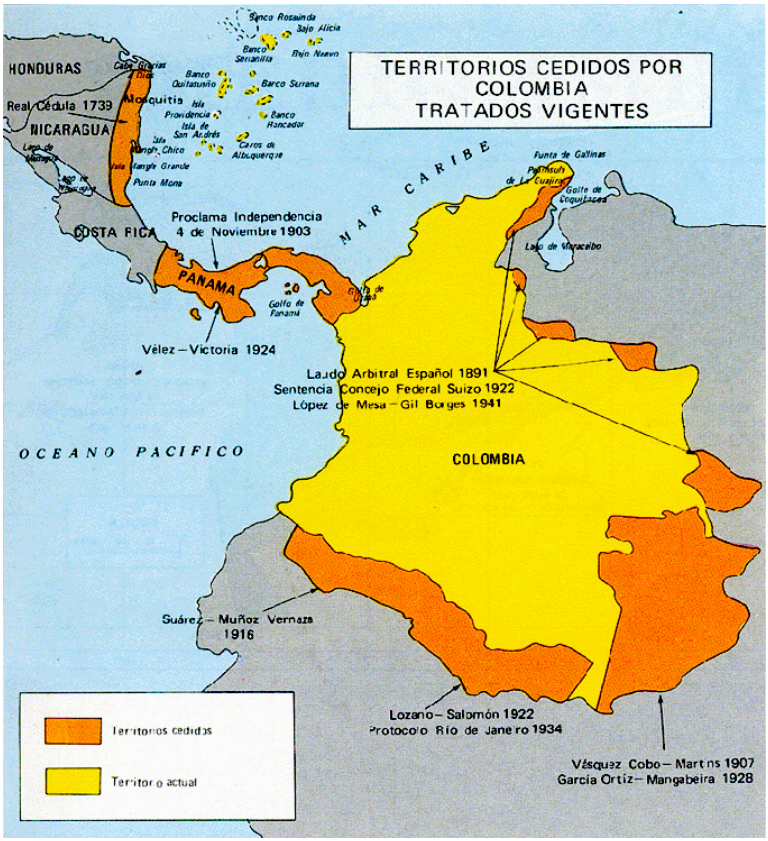
FUENTE: Elaboración propia con base en información suministrada por la Dirección de Soberanía Territorial y Desarrollo Fronterizo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Anexo No. 2.
TRATADOS QUE DEFINEN LAS FRONTERAS MARÍTIMAS DE COLOMBIA

PAÍS	TRATADO	LUGAR FIRMA	FECHA	CANJE	LEY APROBACIÓN	EXTENSIÓN FRONTERA
COSTA RICA	Fernández - Facio	San José	17 marzo 1977		8 de 1975	100 km de áreas marinas y submarinas en el Caribe 240 km áreas marinas y submarinas en el Océano Pacífico
	Lloreda - Gutiérrez	Bogotá	6 abril 1984	20 febr. 2001	54 de 1985	
HAITÍ	Liévano - Brutus	Puerto Príncipe	17 febr. 1978	16 febr. 1979	24 de 1973	116 km de áreas marinas y submarinas.
NICARAGUA	Esguerra - Bárcenas	Managua	24 marzo 1928	5 mayo 1930	93 de 1928	En disputa la soberanía por la isla de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, islas e islotes.
REPÚBLICA DOMINICANA	Liévano - Jiménez	Santo Domíngo	13 enero 1978	15 febr. 1979	38 de 1978	193 km de áreas marinas y submarinas.
ECUADOR	Liévano – Lucio	Quito	23 agos. 1975	22 dic. 1975	32 de 1985	707 km de áreas marinas y submarinas.
PANAMÁ	Liévano - Boyd	Cartagena	20 nov. 1976	30 nov. 1976	4 de 1977	1.817 km de áreas marinas y submarinas.
HONDURAS	Ramírez – López	San Andrés	2 Agos. 1986	20 dic. 1999	539 de 1999	ND
JAMAICA	Sanín – Robertson	Kingston	12 nov. 1993	14 marzo 1994	Ley 90 de 1993	ND
VENEZUELA	Diferendo limítrofe por el hito del archipiélago de Los Monjes.					

FUENTE: Elaboración propia con base en información suministrada por la Dirección de Soberanía Territorial y Desarrollo Fronterizo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Anexo No. 3.
MAPA TERRITORIOS CEDIDOS POR COLOMBIA EN VIRTUD DE TRATADOS VIGENTES



FUENTE: DNP- Ministerio de Relaciones Exteriores. En: Atlas, Igac, 1989.

Los territorios cedidos por Colombia a lo largo de la historia pueden llegar a representar cerca de la mitad del territorio actual:

* Nicaragua - Mosquitia (1739).
* Panamá (1903).
* Vélez Victoria (1924) -Territorios con Venezuela (1891, 1922, 1941).
* Territorios con Brasil(1907, 1928).
* Territorios con Perú (1922, 1934).
* Territorios con Ecuador (1916).

William J. Perry Center
for Hemispheric Defense Studies
Abraham Lincoln Hall
260 5th Ave., Bldg 64
Ft. McNair, Washington, DC
20319-5066