

**La presencia institucional colombiana en la frontera terrestre colombo –
venezolana desde un contexto geopolítico**



Mayor. Iván Alberto Arturo Tapia

Escuela Superior de Guerra

Maestría Estrategia y Geopolítica

Director

Bogotá – Colombia

2022

Tabla de contenido

1. Introducción	5
2. Análisis del marco histórico de las políticas de control fronterizo entre Colombia y Venezuela	9
3. Estrategias gubernamentales, que contribuyen al control institucional de la frontera terrestre colombo – venezolana	26
4. Empleo de las capacidades institucionales en la promoción de la defensa nacional de la frontera Colombo venezolana desde un enfoque integral	42
4.1 Direccionamiento de las políticas de control fronterizo existentes entre Colombia y Venezuela.....	45
4.2 La primacía militar como garantía de la seguridad nacional fronteriza.....	47
4.3 Intereses geoestratégicos en la frontera Colombo-venezolana	49
4.4 Fortalecimiento de la capacidad institucional	52
5. Coordinación interinstitucional para fortalecer la presencia institucional en la frontera Colombo- venezolana.....	55
5.1 Puntos críticos en la zona de frontera con Venezuela que requieren la presencia estatal y la aplicación de medidas para control fronterizo	59
6. Conclusiones	61
Referencias	63

Resumen

Esta investigación se orienta a determinar la importancia que tienen la presencia institucional, particularmente en la zona de frontera con Venezuela, con el fin de enfocar las estrategias desde un contexto geopolítico y realizar un esfuerzo conjunto, coordinado, interinstitucional y multilateral. Es así como la investigación propuesta, pretende desde la garantía de la seguridad y defensa nacional y desde una perspectiva de acción unificada impulsar el desarrollo de herramientas y políticas que orienten la protección de los intereses geopolíticos del desde lo cultural, político, social, económico.

Palabras clave: Control institucional, geopolítica, Acción Unificada, seguridad, frontera, política, amenazas, Red de aliados estratégicos, seguridad

Abstract

This research is aimed at determining the importance of institutional presence, particularly in the border area with Venezuela, in order to focus strategies from a geopolitical context and carry out a joint, coordinated, inter-institutional and multilateral effort. This is how the research proposal, intends from the guarantee of national security and defense and from a perspective of unified action to promote the development of tools and policies that guide the protection of the geopolitical interests of the cultural, political, social, economic.

Keywords: Institutional control, geopolitics, Unified Action, security, border, politics, threats, Network of strategic allies, security

1. Introducción

Los cambios en los procesos de control institucional y territorial, han estado determinados por la Acción Unificada, que busca promover la sincronización, coordinación y/o integración de las actividades de las entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares y las relaciones civiles-militares, como una estrategia que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida y al desarrollo de las zonas más vulnerables del país.

En este proceso de articulación de la acción unificada a partir de la construcción de planes estratégicos de intervención, se han venido involucrando variables relacionadas con la institucionalidad, los aliados estratégicos y la población civil; con el objetivo orientado al seguimiento y minimización del impacto causado por las amenazas externas e internas a nivel territorial, focalizando regiones como la zona de frontera colombo-venezolana caracterizadas históricamente la confluencia de fenómenos de criminalidad como consecuencia de la escasa presencia estatal.

Estas limitaciones en términos de presencia institucional a nivel territorial, direccionan la necesidad de estudiar ¿Qué medidas puede implementar el Estado Colombiano para fortalecer la presencia institucional desde un contexto geopolítico, en la frontera terrestre colombo – venezolana?

Para dar respuesta a esta pregunta de investigación, es importante señalar que el Estado a través de sus Fuerzas Militares, ha apostado por el fortalecimiento institucional en local con el propósito de incentivar la recuperación social del territorio especialmente en regiones azotadas por el conflicto armado como el Catatumbo¹, donde existen dinámicas de actores armados irregulares

¹ El Catatumbo, ubicado en el departamento de Norte de Santander y que agrupa 11 de sus municipios, ha sido una de las regiones priorizadas por la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT) del

que operan en la zona de frontera con Venezuela y propician factores de inestabilidad, limitan el desarrollo social y económico, atentan con la protección de los derechos fundamentales de la población, visibilizando problemáticas y demandas institucionales.

Derivada de esta problemática, parte la necesidad de orientar académicamente sobre la implementación de medidas que fortalezcan la presencia institucional, desde un contexto geopolítico en la frontera terrestre colombo – venezolana; un territorio que hace parte de una zona ubicada en el noreste del departamento de Norte de Santander, que se extiende entre la Cordillera Oriental de Colombia y el Lago de Maracaibo en Venezuela y que es considerada una región transfronteriza, donde se desarrollan múltiples dinámicas ilegales como el narcotráfico, la violencia armada, el cruce irregular de migrantes, entre otras.

Teóricamente el análisis de los esfuerzos institucionales por aumentar la presencia institucional, particularmente en las fronteras, como medida de defensa nacional; puede realizarse desde el neoinstitucionalismo una corriente de la ciencia política, que vincula la teoría de la justicia de Rawls (Osorio Garcia, 2010, pág. 144), y que determina que la seguridad de un país, se garantiza única y exclusivamente con el establecimiento de instituciones justas y constantes, y estableciendo principios que disminuyen el impacto de las desigualdades sociales y económicas y apoyen la promoción de nuevas oportunidades para la construcción de una sociedad organizada, basada en la cooperación, y el logro de una justicia distributiva desde las instituciones sociales.

Partiendo de esta base teórica la presente investigación, se orienta desde un marco histórico, que analiza los antecedentes que han marcado las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela. Para Bernal (2010), la investigación histórica significa estudiar y examinar los

fenómenos como producto de un determinado desarrollo, desde el punto de vista como han aparecido, evolucionado y llegado al estado actual.

De igual forma, el desarrollo de la investigación se direcciona desde un enfoque cualitativo y descriptivo, que emplea para la recolección de la información la revisión documental, libros, revistas y noticias actuales, focalizando el análisis geográfico en la frontera Colombo-venezolana, con el fin de hacer un recuento coherente acerca de las condiciones y relaciones institucionales en este lugar.

Para abordar el planteamiento de la investigación, en primera instancia, se realizará un acercamiento al marco histórico de las políticas de control fronterizo existentes entre Colombia y Venezuela; posteriormente, se revisarán las estrategias gubernamentales, que han contribuido al control institucional de la frontera terrestre colombo – venezolana, luego, se identificarán las capacidades institucionales en la promoción de la defensa nacional de la frontera colombo venezolana desde un enfoque integral y por último, se desarrollarán algunas conclusiones.

Para abordar estos objetivos de investigación, son útiles los estudios descriptivos que según Sampieri, Fernández, & Baptista, (2014), buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren. (Pág. 92)

En cuanto al método de investigación que se pretende desarrollar, se plantea un procesamiento analítico, que según Bernal (2010), estudia los hechos a partir del análisis, para luego comprenderlas de manera integral.

De igual forma, para el primer objetivo de investigación se pretende profundizar a través de la investigación explicativa, realizando una revisión y análisis documental de los acontecimientos históricos más importantes que han marcado esta zona de frontera. Para el segundo

objetivo, se desarrollará un análisis crítico de los lineamientos y estrategias llevadas a cabo con aliados estratégicos que han permitido fortalecer las capacidades institucionales y finalmente, en el tercer objetivo se realizará el análisis del empleo efectivo de las capacidades institucionales en esta región, para la promoción de medidas integrales en el marco del direccionamiento geopolítico.

2. Análisis del marco histórico de las políticas de control fronterizo entre Colombia y Venezuela

Las relaciones internacionales entre Colombia y Venezuela se enmarcan desde diferentes dimensiones y aspectos de interés mutuos, entre los que se incluyen variables políticas, sociales y militares, que no dejan de lado la importante relación comercial entre ambas naciones. No obstante, la relación colombo-venezolana históricamente ha tenido momentos álgidos y de crisis por temas relacionados con la seguridad, la delimitación fronteriza, las relaciones comerciales, el narcotráfico, el conflicto armado en Colombia, entre otras; incidiendo directa o indirectamente en el desarrollo de las relaciones binacionales.

Al respecto, es importante mencionar el papel que ha tenido la frontera colombo-venezolana en aspectos económicos, de seguridad y defensa nacional, así como la capacidad que tiene para moldearse a las dinámicas transfronterizas que termina por impactar la relación entre Colombia y Venezuela. De acuerdo con Iturriza (1986)

Las áreas de frontera han sido caracterizadas como zonas aisladas y alejadas de los centros dinámicos; con escaso y desigual desarrollo económico-social en relación con otras zonas de los propios países; sin instituciones idóneas ni poder para adoptar o promover decisiones que den impulso a las actividades locales; con recursos naturales insuficientemente explotados e, incluso, poco conocidos; en ocasiones con diferentes vías de comunicaciones; vecinas a otras áreas de países linderos de similar conformación humana y geográfica, en ocasiones con raíces sociales o étnicas comunes, sujetas a los efectos de las políticas definidas desde los gobiernos centrales. (pág. 166)

En este sentido, según la Cancillería (2020), Colombia comparte con Venezuela “una frontera terrestre de más de 2.219 kilómetros” acordada a través de diferentes instrumentos internacionales: el Laudo Español en 1891, arbitramento del Consejo Federal Suizo de 1922 y, el Tratado López De Mesa-Gil Borges de 1941. De esta manera, la frontera colombo-venezolana representa una oportunidad para el Estado, quien puede propiciar un cambio en la lógica centro-periferia y armonizar desde estos territorios las relaciones binacionales, o también se pueden entorpecer ante “eventuales fricciones e, inclusive, conflictos con el país colindante” (Iturriza, 1986, p. 166).

Este tipo de instrumentos han marcado y establecido las bases sobre las cuales se determinarían los límites territoriales y demarcación de fronteras entre Colombia y Venezuela, convirtiéndose en un referente histórico, pautado como validador internacionales para su ratificación por las partes.

Estos instrumentos, además han contribuido a delimitar las relaciones políticas entre ambas naciones, direccionadas por diferentes tratados comerciales, relaciones de integración fronteriza, acuerdos de tributación y ganancias por recursos explotados en zonas no delimitadas compartidas. Al respecto, González & Lancheros (2015) señalan que:

Colombia ha firmado casi el 50 % de tratados bilaterales con Venezuela entre 1990 y 2014.

En ese periodo, se dieron convenios sobre protección a la niñez, acuerdos sobre interconexión gasífera, acuerdos sobre la propuesta de concreción de la zona de integración fronteriza ZIF y diversos canjes de notas (pág. 155).

En efecto, Colombia y Venezuela han firmado 66 tratados bilaterales de los cuales 47 están vigentes, el último fue celebrado en Cartagena en el año 2014 sobre el Acuerdo de transporte internacional de carga y pasajeros por carretera (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia,

2020). Este ejercicio diplomático a través de la firma de tratados internacionales, ha demostrado la preocupación compartida de los gobiernos de la época por el establecimiento de medidas económicas sólidas y el interés por la resolución de diversos conflictos que afectaban a la población.

No obstante, en la actualidad de acuerdo con Arboleda Valencia, Gómez Ramírez, & Ramírez Barrera, (s.f.), aunque Venezuela y Colombia han sido socios comerciales importantes entre sí, por circunstancias relacionadas con temas de seguridad se ha afectado negativamente el comercio por el cierre intermitente de las fronteras por la ruptura de relaciones entre ambos países, lo cual ocasionó un desabastecimiento en Venezuela de los productos que generalmente se compraban en Colombia y que por la cercanía ofrecía relativos bajos costos de transporte. (Pág. 1)

En este mismo sentido, la profesora Socorro Ramírez (2002) del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia, menciona que

Las relaciones entre Colombia y Venezuela han oscilado entre largos períodos de distanciamiento y conflicto, y breves y esporádicas fases de cooperación. Los primeros, han correspondido a tensiones derivadas de la seguridad fronteriza, a una excesiva acumulación de asuntos sin resolver y a la parálisis de los mecanismos previstos para el diálogo y la negociación. Los segundos, han tomado forma una vez se han logrado superar las coyunturas más álgidas, o cuando se llega a un manejo concertado de los problemas de seguridad, lo que permite una reactivación de la búsqueda de acuerdos sobre los demás aspectos de la relación binacional. (pág. 116)

De modo que, aunque se ha avanzado en los procesos de integración según Iturrizán (1986) el fortalecimiento de las regiones fronterizas debe ser una premisa para la incorporación de

instrumentos y proposición de soluciones al aislamiento de las zonas de los principales centros industriales y en tal caso, formular iniciativas que permitan avanzar y potenciar el desarrollo de estas regiones a partir de su ubicación geográfica y conexión con el vecino país (pág.5).

Bajo este contexto, en la frontera compartida con Venezuela, el conflicto armado ha tenido repercusiones en el control de las economías criminales e ilegales, así como de los corredores estratégicos que permiten el paso de mercancías ilegales hacia otras regiones de América Latina y el mundo.

Este aspecto es señalado por Ávila (2012) citado por Morffe Peraza, (2016) quien subraya que en la frontera colombo venezolana existe una transformación y reconfiguración del crimen donde las estructuras criminales de la zona, los mercados legales e ilegales en los que participan y los grados de penetración en las instituciones por parte de aquellas, en nada se asemejan a lo que sucedía hace veinte años. Por el contrario, se presenta parcialmente un “Estado mafioso virtual”, es decir, en ocasiones no se distinguen las acciones del crimen organizado de aquellas que realizan algunas instituciones (Pág. 3).

Adicionalmente se han presentado tensiones militares entre Venezuela y Colombia y uno de los sucesos, que marcaron la historia de las relaciones binacionales en esta dimensión fue el episodio de la Coberta Caldas en 1987, la cual navegaba por aguas del Golfo de Maracaibo en litigio para Colombia y aguas soberanas para Venezuela, allí fue intervenida por aviones de las Fuerzas Armadas de Venezuela por orden del presidente Jaime Lusinchi quien consideró que: “constituía una acción guerrerista frontal y meditada, ordenando el despliegue de la Armada en el Golfo y el traslado de vehículos blindados del Ejército a la Península de La Guajira. Venezuela concretaba la movilización militar más grande en su historia” (Coiro, 2015, p. 72). Este hecho

estuvo a punto de desencadenar un enfrentamiento bélico entre las dos naciones, conllevando a una agudización de las relaciones y aumentando las tensiones diplomáticas.

Posteriormente, en el año de 1995 cuando empezaba el mandato presidencial de Rafael Caldera, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) realizó un ataque terrorista al puesto fluvial de la Armada venezolana en la ciudad de Cararabo (Ramírez, 2002) hecho que conllevó a un distanciamiento en las relaciones binacionales. Así las cosas, Rafael Caldera lanzó una política fronteriza para perseguir a las guerrillas colombianas que operaban a lo largo de los más de 2 mil kilómetros de frontera, especialmente contra las Farc y el ELN, dicha política (Ramírez, 2002) se implementó ante la incapacidad del gobierno colombiano de ejercer soberanía y control territorial.

Sin embargo, según Ramírez, (2002), las Fuerzas Armadas venezolanas incursionaron en territorio colombiano por el departamento de Arauca, mediante el sobrevuelo de aviones de guerra venezolanos, el asesinato y torturas a campesinos de municipios fronterizos como Arauca este suceso conllevó a que el presidente Ernesto Samper denunciara ante la comunidad internacional esta incursión.

Mientras esto sucedía y el distanciamiento se volvía más crítico entre Bogotá y Caracas, los grupos guerrilleros de las Farc y el ELN aprovechaban para realizar propaganda política y militar, además del envío de cartas a los gobernadores de los estados fronterizos de Venezuela, informando en ellas la voluntad del gobierno de los Estados Unidos de querer involucrar a las Fuerzas Armadas venezolanas en el conflicto armado Colombiano (Ramírez, 2002); esta estrategia de envío de cartas por parte de los grupos guerrilleros buscaba encontrar un modo de supervivencia para evitar al máximo la inclusión de EE.UU. en el conflicto armado y que la postura de Venezuela frente a las guerrillas, cambiara a un modo neutral y no se involucrara en la lucha (Ramírez, 2002).

Con el pasar de los meses, el gobierno de Venezuela empezó a escondidas una fase de diálogos y negociaciones con el ELN y las Farc para buscar una salida a los conflictos que tenían en las zonas de frontera con la Guardia Nacional (Ramírez, 2002). Sin embargo, cuando el presidente de Colombia Ernesto Samper (1994-1998) se entera de los diálogos entre Venezuela y el ELN y Farc EP, los denunció ante la comunidad internacional ya que no estaban autorizados por el gobierno de Colombia.

Paralelamente, las Fuerzas Armadas de ambos países empezaron cooperar en temas de control y seguridad fronteriza frente al incremento de tráfico de armas, aumento de cultivos ilícitos, narcotráfico, extorsión y secuestro, entre otros, gracias a la creación de la Comisión Militar Binacional Fronteriza (Combifron), conllevando al diseño e implementación de sistemas conjuntos de inteligencia policial, mecanismos de verificación de incidentes fronterizos y estrategias comunes para luchar contra el flagelo del narcotráfico (Ramírez, 2002).

Todo lo anterior, para mejorar los procesos de securitización de la agenda y reducir las tensiones entre ambos gobiernos, además de reducir y afectar negativamente las ganancias del narcotráfico y contrabando en las zonas de frontera.

Luego, con la llegada de Hugo Rafael Chávez Frías a la presidencia de la República Bolivariana de Venezuela desde el año 1999 hasta el año 2013, se presentó un período de altibajos en las relaciones binacionales en temas políticos, sociales, militares y económicos. Es durante cerca de 14 años (1999 – 2013), en el que las crisis diplomáticas con el vecino país se agudizaron y los cierres de fronteras se volvieron más recurrentes de lo normal, conllevando a cortos y largos períodos de inestabilidad en la región asociados a los temas de ideología, seguridad y soberanía nacional.

En Colombia, bajo la presidencia de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) la búsqueda incipiente de la tan anhelada paz propuso maximizar esfuerzos de esta búsqueda y poner fin al conflicto armado. Sin embargo, la coyuntura internacional hemisférica en el que Estados Unidos daba un giro en su política exterior y redoblaba los recursos y esfuerzos en la lucha contra las drogas y el terrorismo, llevó a Colombia a transformar su agenda para no perder estos apoyos económicos y más cuando se gestionaba ante el gobierno y congreso de los Estados Unidos el “Plan Colombia²”.

Así las cosas, la alineación de Colombia con su aliado estratégico de muchos años conllevó a un distanciamiento de las relaciones con Caracas, puesto que Hugo Chávez es uno de los principales detractores del imperialismo estadounidense y promotor del proyecto Bolivariano para el continente americano.

En este sentido, el liderazgo de cada país en medio de la búsqueda de una solución al conflicto armado colombiano, suscitó suspicacias y enfrentamientos verbales durante el tiempo que se adelantaron los diálogos de paz en San Vicente del Caguán, Caquetá (1999-2002). Allí se conocieron detalles de reuniones previas e invitaciones a eventos por parte de Hugo Chávez para desarrollar conversaciones y negociaciones de paz con Venezuela con los diferentes grupos guerrilleros que operaban en la frontera colombo-venezolana, incurriendo en la intervención de asuntos internos de los Estados, puesto que no se contaba con la autorización legítima del gobierno colombiano para llevarlos a cabo (Centro de Memoria Histórica, 2018).

² El Plan Colombia estableció el marco institucional de cooperación bilateral entre el Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de Colombia para: i) fortalecer las capacidades operacionales de la Fuerza Pública contra la cadena de producción del narcotráfico y la lucha contra los Grupos Armados al Margen de la Ley (GAML); ii) apalancar una estrategia de protección y asistencia social que permitiera fortalecer las condiciones económicas y sociales de los colombianos; iii) y coadyuvar a los procesos de Desarme, Desmovilización y Reinserción (DDR) junto con las reformas judiciales que estaban en curso en Colombia (Departamento Nacional de Planeación, 2006, pág. 10). https://sinergia.dnp.gov.co/Documentos%20de%20Interes/PLAN_COLOMBIA_Boletin_180216.pdf

De este modo, Chávez dispuesto a cooperar en la búsqueda de la paz, proporcionó su apoyo y ayuda para negociar con los grupos guerrilleros, ya que de acuerdo con Socorro Ramírez (2002) tendría 3 intereses: 1) Efectos de las acciones de actores armados ilegales en la frontera y la imposibilidad de Bogotá de controlar dicha situación, 2) las relaciones que Caracas y los gobernadores fronterizos habían establecido antes del cambio de gobierno en Venezuela, y 3) las posiciones que asumirían Chávez y su canciller José Vicente Rangel. (pág. 126).

Mas Adelante, según Osorio (2012) con la llegada de Álvaro Uribe Vélez a la presidencia de Colombia durante los períodos 2002-2006 y 2006-2010 en el marco de la denominada Política de Seguridad Democrática para retornar la tranquilidad a Colombia, se llevó a cabo la implementación del Plan Colombia firmado por el expresidente Andrés Pastrana Arango en el año 1999.

Ello permitió mejorar las herramientas y capacidades de las Fuerzas Militares y Policía Nacional en la lucha contra el narcotráfico, así mismo, el expresidente Uribe tramitó ante el Congreso de Colombia y de los Estados Unidos que las aeronaves, recursos, material y equipo donado en el Plan Colombia pudieran ser utilizados en la lucha contra los grupos guerrilleros, que por entonces comenzaban a doblegar las capacidades y métodos de guerra de las Fuerzas Militares de Colombia.

Esta nueva dinámica operacional conllevó a la fricción y agudización de las relaciones entre Bogotá y Caracas durante los gobierno de Uribe y Chávez, caracterizadas por un efecto pendular que generó “la inestabilidad de la región andina, debido a posturas ideológicas polarizadas y episodios diplomáticos con terceros países como Ecuador, que alimentaron dichas fracturas” (Garzón, 2017, p. 16). Es evidente entonces, que el panorama de las relaciones internacionales de la región terminó por afectar y detener las buenas y armoniosas relaciones binacionales.

Cabe agregar que el proyecto de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) fundado en el año 2004 en Caracas por el presidente Hugo Chávez, surge como respuesta al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) impulsado vehementemente por Estados Unidos. El ALBA se convirtió en la plataforma óptima de los gobiernos de izquierda de América Latina y el Caribe para difundir su pensamiento y doctrina, bajo los preceptos de luchar contra la pobreza y la exclusión social en la región.

Sin embargo, la solicitud de cambio y autorización del empleo de material y equipo del Plan Colombia para luchar contra las amenazas internas conllevó a obtener resultados satisfactorios en la lucha contra las drogas y las guerrillas; lo que implicaría el despliegue de integrantes del Ejército de los Estados Unidos, así como el uso de algunas bases militares en Colombia, siendo percibido por Venezuela este despliegue como factor de inestabilidad e intervencionismo.

A pesar de todo, Venezuela fungió como intermediario con los grupos guerrilleros colombianos empezaba a tomar fuerza en la región, tal como lo menciona Romero:

El hecho que al presidente Chávez se le pidiera en el 2007 que interviniera como mediador en las negociaciones entre el Gobierno de Uribe y las FARC se vio con buenos ojos en Colombia. Dada la situación de estancamiento de las negociaciones, se apoyó la gestión del presidente Chávez, dentro de las dudas de Caracas sobre que el gobierno de Uribe cambiaría de posición (enfrentar militarmente a las FARC y no permitir una zona de distensión), al igual que sobre la conducta de la FARC (pedir una zona de distensión y liberar a dirigentes y miembros de las FARC presos). (2010, p. 13)

Este respaldo denotaba la activación de una comunicación diplomática que fortalecía el escenario bilateral y así mismo demostraba el respaldo del Presidente Chavez a las negociaciones, sin embargo, el recrudecimiento del conflicto jugaría un papel en las ya débiles relaciones.

Los duros golpes a los grupos guerrilleros y paramilitares en temas de mando, control y finanzas, fue gracias a las operaciones Orión, Libertad Uno, Fénix, Jaque, Sodoma, Odiseo, entre otras, permitieron al Estado Colombiano la obtención de información estratégica que conduciría a adelantar operaciones militares de carácter ofensivo y defensivo para recuperar el control territorial por parte del Estado y afectar drásticamente la cantidad del poder material y simbólico de estos grupos, además de sus actividades criminales. En este sentido, las doblegadas y reducidas Farc como bastión del proyecto ideológico de Hugo Chávez en Colombia, conllevaron a la pérdida de terreno y el descrédito de estos grupos en la población.

Por su parte, el gobierno colombiano emprendió la ardua labor de encaminar y direccionar los esfuerzos interinstitucionales hacia la recuperación social del territorio, empezando por la ocupación y control militar de territorios que por años fueron áreas base y de presencia de las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc).

De acuerdo con Linares, (2019) los incidentes fronterizos ocurridos en el 2008 como el bombardeo del campamento guerrillero en territorio ecuatoriano por parte de las Fuerzas Armadas colombianas, en el marco de la Operación Fénix, encubierta por Estados Unidos, se tradujo en una crisis diplomática regional. Chávez cancela las relaciones diplomáticas, comerciales y los proyectos binacionales, amenaza con la movilización de tropas militares a la frontera y le da estatus de beligerancia a la guerrilla. Uribe acusa a Chávez de amigo de terrorista y concreta con Estados Unidos el uso de bases militares colombianas, ante la protesta en la región. (Pág. 3)

Esto incidentes demostraron que aunque ambas naciones habían intentado cooperar para encontrar una solución al conflicto armado, estos esfuerzos han sido dispersos y el gobierno venezolano ha optado por implementar estrategias unilaterales para negociar con los grupos terroristas, sin considerar la opinión de la comunidad internacional y de los directamente

involucrados, tomar medidas restringiendo el paso fronterizo y siendo permisivo con el control a las economías ilegales, demostrando que las diferencias ideológicas son cada vez más marcadas y utilizadas por diferentes plataformas, lo que conlleva a que la cooperación en momentos de interdependencia sea compleja y hasta cierto punto inalcanzable.

Como se evidencia, las relaciones entre Bogotá y Caracas se encuentran enmarcadas en el plano internacional por la alianza estratégica perdurable entre Colombia y Estados Unidos, el creciente rechazo de Venezuela a la intervención de Estados Unidos en la región como agente destabilizador. Cabe resaltar “el choque de dos proyectos ideológicos antagónicos” (Romero, 2010, p. 14) que tiene consecuencias directas en las relaciones comerciales e intereses económicos de las naciones como la reducción del comercio y el aumento de economías ilegales en la región fronteriza, lo que afecta y genera la sensación de inseguridad conllevando a la aplicación del dilema del prisionero y la teoría de juegos para el futuro de las relaciones.

En el plano político, según Sanchez Ayala, (2015) los programas de integración fronteriza han contribuido a eliminar las tensiones generadas por cuestiones limítrofes o de otra índole. Si se implementan las acciones en los campos social o económico, el acrecentamiento de la solidaridad y la movilización de recursos actúan aproximando a las comunidades vecinas, creando lazos de confianza políticos y económicos que contribuyen a disminuir las fricciones, así como, de manera complementaria o alternativa, ciertas situaciones de ocupación efectiva del espacio lo hacen con una delimitación activa de la frontera política

Cabe agregar que el escenario internacional resultante de los procesos electorales adelantados en algunos países latinoamericanos fronterizos y de la región, terminó inclinando la balanza del hemisferio y la región suramericana hacia los gobiernos de izquierda. Tendencia que reorientaría la agenda de las relaciones internacionales de estos países (Hamburger, 2014) hacia

otros temas de prioridad y alineados al proyecto ideológico conocido como el socialismo del siglo XXI.

Paralelamente, los cambios políticos en el hemisferio propiciaron una reaproximación de las relaciones entre Bogotá y Caracas en circunstancias y escenarios diferentes a los que ya habían ocurrido, especialmente por la llegada de Barack Obama en el año 2009 a la presidencia de los Estados Unidos de América (EUA), que generó un nuevo enfoque de la agenda internacional a nivel regional.

En el caso Colombiano, el expresidente Juan Manuel Santos (2010-2014) desistió de “enviar al Congreso el polémico tratado que permitía el uso de bases militares Colombianas por Estados Unidos” (Cardozo, 2011, p. 8). Dicha acción permitió acercar más a los dos gobiernos y algunos de la región, entendiendo que en el marco del “Plan Colombia” se permitió durante 10 años el uso de bases militares para la lucha contra el narcotráfico, las guerrillas colombianas y los factores de inestabilidad de índole social, político y económico en el país.

Dadas las condiciones que anteceden, el Coronel (r) Jhon Marulanda, analista internacional en Seguridad y Defensa, citado por Rendón & Macías (2019), profundiza en las relaciones que han existido entre el gobierno de Venezuela, las antigua Farc, las disidencias de las Farc (Gao-residual) y el ELN, mencionando que:

El gobierno de Hugo Chávez nunca supo qué hacer con el arco minero en los estados de Bolívar y Amazonas, que son muy ricos en oro, coltán y diamantes. Allí la explotación ilícita abundaba y meter a la Fuerza Pública significaba generar enfrentamientos con las comunidades, lo que le daría mala imagen al gobierno populista, entonces optó por los planes, que son las mafias venezolanas, para que ellos ejercieran el control. (...) Es ahí

cuando aparecen las células del ELN y las Farc, que llegan a imponer el orden en el arco minero.(Pág. 4)

En efecto, la estrecha relación del gobierno venezolano con los grupos mencionados contribuyó a que este fuese un actor importante para cualquier situación que los involucrara. Sin embargo, la difícil situación de Venezuela hoy en día conlleva a que estén más estrechos los lazos y que las relaciones binacionales sigan distanciándose en medio de la actual coyuntura internacional que vive el país.

Durante la presidencia de Juan Manuel Santos Calderón 2010-2014, las relaciones y enfrentamientos discursivos entre ambas naciones frente al problema de la seguridad en fronteras, terminó agudizando las relaciones por razones que derivaron del “conflicto armado en Colombia y de la proyección ideológica a la que aspiró durante años el presidente Chávez y definió en ella a Colombia como punto crítico” (Cardozo, 2011, p. 8).

Es evidente entonces la sinergia y el complemento que debe existir entre lo económico, la asistencia en lo social y el emprendimiento de actividades conjuntas en cualquier ámbito de interés (Iturriza, 1986), puesto que de alguna u otra manera se dinamizan y alinean hacia intereses comunes para mayor beneficio de las comunidades a impactar.

Es importante mencionar que cuando se llevaron las fases exploratorias secretas para los Diálogos de Paz con las Farc EP, el gobierno de Venezuela y Cuba fueron invitados y nombrados acompañantes de todo el proceso. En este sentido, las relaciones diplomáticas deberían pasar a una fase de cooperación con el propósito de contribuir a este objetivo común. Así las cosas, durante los años de los diálogos hubo momentos de crisis en las relaciones binacionales, especialmente tras la muerte del presidente Hugo Chávez y la investidura y mandato de Nicolás Maduro, actual presidente de Venezuela.

Adicionalmente, Venezuela es uno de los países que acompañó el proceso de paz con las Farc y también jugó un papel relevante en el acercamiento y las etapas de negociación con el ELN, el segundo grupo guerrillero del país (Marcos, 2016).

Para el año 2015 las acciones del gobierno de Venezuela en la frontera, generó un “éxodo de 17.026 colombianos de Venezuela” (El Tiempo, 2016) hacia la ciudad de Cúcuta, después de atravesar el río Táchira. Lo anterior, tras una operación de seguridad fronteriza en los Estados como lo indica la Figura 1, los cuales son colindantes con Colombia, este dramático episodio terminó por romper las relaciones entre Bogotá y Caracas. Además, los refugios dispuestos por las autoridades no daban abasto para la cantidad de personas que buscaban un techo para resguardarse y se declaró la calamidad pública (El Tiempo, 2016).

Figura 1. Municipios afectados por la crisis colombo-venezolana de 2015



Nota. Análisis de municipios en frontera. **Fuente:** Wikimedia Commons (2015)

Esta crisis se originó principalmente por diferencias ideológicas, intervención en los asuntos internos de los Estados, acusaciones en organismos internacionales por violación de Derechos Humanos, sanciones económicas provenientes de Estados Unidos y países europeos, el proceso y acuerdo de Paz con las Farc; todas estas situaciones tuvieron gran impacto especialmente en la economía y condiciones de vida de las poblaciones habitantes de los municipios colindantes.

Tras un período de acercamiento y negociaciones con el gobierno de Nicolás Maduro en el año 2016, y luego de casi un año de permanecer cerrada la frontera colombo-venezolana, “fue reabierto al paso peatonal y miles de venezolanos pasaron a Cúcuta, para comprar alimentos y medicinas” (Colombia.com, 2016).

En la presidencia de Iván Duque Márquez para el período 2018-2022, la política exterior colombiana y las relaciones entre los dos países han sido más distanciadas y fragmentadas que en otros períodos presidenciales. Lo anterior, en virtud de la alineación del país con su aliado estratégico y la comunidad internacional frente a la postura y concepción de la situación del vecino país, resaltando el desconocimiento del gobierno de Nicolás Maduro y reconociendo a Juan Guaidó como presidente legítimo e interino de la República Bolivariana de Venezuela.

En el contexto de la crisis migratoria y humanitaria que afronta la región debido al incremento de los flujos de migrantes y refugiados de Venezuela, el gobierno colombiano ha procurado consensuar enfoques y coordinar acciones para la recepción y atención, inclusión de los migrantes y refugiados en los países de tránsito y destino, a través de una serie de reuniones técnicas intergubernamentales como el Proceso de Quito, en el cual los Estados firmantes se comprometen a facilitar la circulación de los ciudadanos venezolanos refugiados y migrantes e insta a Caracas a tomar medidas para la provisión de documentos de identidad y de viaje de sus nacionales, a desarrollar un plan de acción con tres enfoques: regularización de la situación migratoria de los nacionales venezolanos en la región; cooperación regional con Venezuela y otros países; cooperación internacional.

Uno de los últimos episodios se encuentra asociado al concierto Venezuela Aid Live realizado en el año 2019, día en que se dio la apertura intermitente de corredores humanitarios para los ciudadanos. No obstante, el gobierno de Nicolás Maduro “instaló unos contenedores que no

fueron retirados de los puentes y la Guardia Nacional Bolivariana hace el control de los extranjeros que buscan en Cúcuta alimentos, medicinas y artículos de primera necesidad” (Carrillo, 2019). Todo esto bajo el argumento de que la supuesta ayuda humanitaria era para realizar un falso positivo y facilitar la intervención por parte de los Estados Unidos y algunos aliados de la región.

De igual forma, en la pasada vigencia y de acuerdo con Migración Colombia “La población venezolana constituye el primer grupo poblacional migratorio más importante en Colombia e históricamente esta migración ha presentado variaciones y oscilaciones. Con corte al 31 de enero de 2021 el número de venezolanos en el territorio colombiano se estimó en 1.742.927 (Migración Colombia, 2021).

Esta dimensión de la migración venezolana hacia Colombia, ha agudizado la crisis y genera retos frente a la seguridad y defensa nacional de nuestro país, entendiendo desde la óptica militar la superioridad de herramientas y capacidades de última generación adquiridas por Venezuela durante los últimos 12 años.

Por lo cual, la ruta de la política exterior colombiana se ha concentrado en los mecanismos de resolución pacífica de los conflictos y llevar a los diferentes escenarios internacionales las denuncias e información de la situación de Venezuela, atendiendo a las medidas diplomáticas y sanciones económicas que han implementados los países potencia del mundo y organizaciones supranacionales como la Unión Europea.

En todo este contexto de tensiones y alineaciones, en un escenario deseable entre las dos naciones, se debe dar la formalización de las relaciones entre las regiones colindantes para manifestar el interés nacional por la promoción y mantenimiento de una integración fronteriza (Iturriza, 1986) en algunos sectores de la socioeconomía de ambos países, con el fin de que estas regiones puedan progresar al estar alejadas de los centros industriales del país.

Sin embargo, la región se ha venido fracturando porque a pesar de la estructura y vigencia de tratados internacionales siguen persistiendo fronteras porosas, el irrespeto por los límites territoriales, la debilidad de una política antinarcóticos, las situaciones humanitarias, económicas, ambientales y políticas a causa del conflicto armado, la crisis económica y humanitaria de Venezuela, las polarizaciones ideológicas y las alianzas estratégicas a nivel internacional, que inciden en las relaciones bilaterales de ambos países.

3. Estrategias gubernamentales, que contribuyen al control institucional de la frontera terrestre colombo – venezolana

El análisis de las estrategias institucionales obedece a la importancia que representa esta frontera para el Estado Colombiano; por ello, su direccionamiento obedece a respuestas gubernamentales que apuestan por el fortalecimiento de la presencia institucional como medida oportuna para minimizar el riesgo que representan factores de inestabilidad de carácter social, política, económica y cultural.

De esta forma, los temas de seguridad nacional, defensa, recursos naturales y estudios político-estratégicos, están estrechamente vinculados con el pensamiento geopolítico, que juega un papel fundamental para los Estados en la toma de decisiones en materia de política exterior e interna, y en donde inciden variables como el espacio geográfico, la soberanía, la unidad, la integridad territorial, la estabilidad política y social, la religión, ideología, la economía.

Al respecto, de acuerdo a Francisco Leal Buitrago la seguridad nacional se define como: “aquella que busca asegurar el logro de los objetivos vitales permanentes de la nación contra toda oposición, sea externa o interna, evitando la guerra si es posible, o llevándola a cabo si es necesario con las máximas probabilidades de éxito.” (Leal, 2003)

Ahora bien, la naturaleza de la seguridad determina el planeamiento desde una perspectiva estratégica que deben establecer los diferentes actores para la construcción y estandarización de objetivos estratégicos que les permitan identificar y poner al descubierto estructuras emergentes, cuya transformación obliga además a observar de manera diferente los conflictos. Esa nueva visión se convierte en la dinámica para enfrentar nuevos retos híbridos y desafiantes; que demuestran que el panorama estratégico tradicional puede quedarse corto en proveer respuestas suficientes y

satisfactorias ante el fenómeno global en una nueva era multifacética, tecnológica y de manejo y difusión de la información.

Al respecto, Barbé (2007) citado por Calderón (2017) señala que la concepción clásica de la Seguridad y Defensa ubicaría al Estado como el único actor referente del Sistema Internacional, entendiéndolo como un actor racional y unitario cuyo objetivo radica en la seguridad nacional, y por tanto en la supervivencia ante amenazas de carácter militar (Pág. 31). Al respecto, “El Príncipe” de Maquiavelo ubicaba la seguridad del Estado en el centro de sus preocupaciones, haciendo de estas su piedra angular para la protección de sus ciudadanos. (Llorente, Bulla, & Gómez, 2016).

A lo largo de los años, esta concepción empezaría a ser cuestionada, con el surgimiento de enfoques críticos a esta concepción, los cuales señalan la importancia de incluir a la sociedad en el centro del problema, al igual que otras fuentes de seguridad no derivadas de lo militar, como factores domésticos, económicos, culturales, medioambientales y algo tan determinante como el fenómeno de la globalización (Maghroori & Ramberg, 1982).

De esta forma, se demuestra en la frontera, una evolución pasando desde un contexto clásico, hacia la seguridad como una capacidad arquitectónica, que determina las líneas de acción acorde a los recursos, capacidades y escenarios disponibles; reconstruyéndose a sí mismos desde sus estrategias de seguridad, en un afán por liderar los nuevos escenarios globales.

Esto conduciría a sostener desde la corriente Neorrealista, que la política mundial y las dinámicas del mercado se configuran a partir de los intereses de los diferentes actores para garantizar su supervivencia en el Sistema Internacional, entendiéndose entonces que la Seguridad en gran medida subordina y orienta las diferentes dinámicas políticas y económicas, así como los fenómenos sociales y medioambientales del escenario regional y mundial (Cancelado, 2010).

Es así como, la evolución estratégica se debe observar, además, con base a nuevos modelos de seguridad nacional direccionados por las grandes potencias como Rusia, China y Estados Unidos. Estas potencias han presentado al mundo coordenadas que se presentan a sus aliados y comunidad internacional en general como una alineación a modelos democráticos, la garantía y defensa de los derechos humanos, el terror de las amenazas híbridas, la globalización, la preservación del medio ambiente y la alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, que: “son adoptados como un llamado universal para fortalecer la seguridad multidimensional, poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad para 2030 (...) equilibrar la sostenibilidad económica y social” (PNUD, 2016).

De esta forma los objetivos en el marco de las relaciones internacionales por parte de Colombia y Venezuela, se construye a partir de:

1. Una postura proteccionista en aspectos económicos y militares, a través de acuerdos internacionales con aliados estratégicos, como medio más seguro de controlar posibles conflictos en las zonas más alejadas de sus territorios, especialmente, si cuentan con recursos estratégicos de interés nacional.
2. Diseño de La Estrategia de Seguridad Nacional fortalecida a partir de la promoción de la cooperación internacional. Es así como estos países han entendido que la seguridad internacional debe ser abordada con un enfoque de diplomacia, defensa y desarrollo y explotación de recursos.
3. Impulso de operaciones multinacionales en frontera, como estrategia para evitar cualquier penetración, que represente amenaza a su seguridad nacional.

4. El establecimiento de zonas de influencia propia, para crear cierto grado de dependencia política, económica y de seguridad, como elemento disuasorio y de contención frente al vecino.
5. La búsqueda de entendimiento y concordancia de intereses con los países extranjeros y las uniones interestatales en el proceso de solución de los problemas definidos por los intereses nacionales, para la construcción de un sistema de relaciones de socios y de uniones que permitan mejorar las condiciones y los parámetros de la interacción internacional.
6. La importancia de generar percepción positiva de intervención por parte de ambas naciones en la estrategia de seguridad nacional con otros aliados estratégicos. (Campis, 2004).

Desde esta perspectiva, se refuerza que el concepto de seguridad nacional ha evolucionado acorde al surgimiento de nuevos tipos de amenazas observada desde avances tecnológicos, la globalización y el rol de actores no estatales; Por lo que es fundamental el direccionamiento de un marco arquitectónico de seguridad, que genere una propuesta oportuna acorde a los actores y características propias de la sociedad. Es así como los Estados se reconstruyen a sí mismos desde sus políticas de seguridad y defensa, en un afán por adaptarse a nuevos escenarios globales y en tal caso prepararse para el surgimiento de nuevos tipos de amenazas.

Este tipo de amenazas se estructuran desde un nuevo concepto, que desde el ámbito internacional se fundamenta conceptualmente en la seguridad multidimensional, que ha sido especialmente abordado por la Organización de Estados Americanos- OEA Sin embargo, de acuerdo con Barrero, Baquero & Gaitán (2018): “El primer uso del término de Seguridad

Multidimensional se dio en la Asamblea General de Bridgetown en el 2002, cuando al criterio tradicional de seguridad, es decir, a las amenazas de tipo militar fueron incorporadas nuevas problemáticas sociales, políticas, económicas, de seguridad humana, y medio ambiente”.

Es así como, la OEA en el año (2003), en la “Conferencia especial de Seguridad” efectuada en México, con la participación de los embajadores de los Estados miembros, cuya conclusión se centró en su preocupación por la paz y la seguridad hemisférica; concluyeron que: “la seguridad en el hemisferio es de alcance multidimensional” e incorporaron en sus discusiones, las nuevas amenazas (Delincuencia Organizada Transnacional - DOT), terrorismo y las vulnerabilidades sociales y ambientales), a las amenazas tradicionales (amenazas al territorio nacional y desafíos a la soberanía y la independencia). (OEA, 2003, p. 1)

De esta forma la estrategia de la seguridad nacional obedece a diferentes tipos de seguridad desde un enfoque multidimensional, enmarcadas desde el contexto social, político, económico, medioambiental entre otros, acorde a los intereses geoestratégicos; que son analizados en el marco Colombia-Venezuela. Escenario que se fortalece desde *el constructivismo*, que determina que

El interés nacional es solo la expresión de la identidad de una sociedad, la cual es artífice de los procesos de relación de las unidades del sistema. El rasgo característico del constructivismo consiste entonces, en mostrar que el sistema internacional es producto de lo que hacen sus actores, y en ese hacer, los actores crean rasgos de identidad que definen sus intereses y su posición en el sistema; por tanto, la seguridad de cada Estado dependerá, de esta manera, del esfuerzo por ahondar en los lazos de identidad que permitan una mayor cooperación y estimulen la supervivencia de instituciones eficaces a la hora de dirimir los conflictos. (CIDOB, 2006)

Desde esta perspectiva, es valioso el aporte que *El Constructivismo* hace al concepto de seguridad desde diferentes enfoques; circunstancia que permite identificar la importancia de cada una de ellas, para el fortalecimiento de las iniciativas por parte de los actores que representan un

Estado; es así como el papel de la toma de decisiones entre el Estado Colombiano y el Estado Venezolano, se ha construido desde las relaciones y los intereses de los diferentes actores de cada parte.

El constructivismo considera, que, gracias a las relaciones de identidad de los actores del sistema, es posible crear un tipo de *seguridad colectiva* capaz de preservar los intereses de los actores internacionales. Esto lleva a considerar, como referente central de a la identidad ya sea de grupos, de colectividades o de instituciones que en el proceso de sus relaciones hayan constituido lazos infranqueables que determinan su posición y papel en el sistema. (Orozco, 2005)

Por ello, es válido, desde este enfoque teórico que el direccionamiento de las estrategias de seguridad nacionales se ha orientado desde un modelo de *seguridad colectiva* basada en la construcción de mecanismos que entrelazan a los Estados, para que de esta manera se pueda consolidar un sistema de liderazgo, y resolución de conflictos, que puede sustituir el orden internacional de Poder y uso de la fuerza. Esto determina que en un nuevo enfoque se observa como la estrategia ha fortalecido la esfera militar, pero la ha acompañado de la herramienta propia del sistema internacional que conduce las relaciones entre las sociedades y la determinación de aliados estratégicos que fortalezcan sus intereses.

Desde el tipo de *seguridad integral* ambas naciones abarcan las dimensiones:

1. Político-militar centrándose en la gestión de fronteras, lucha contra el terrorismo y el fortalecimiento de su capacidad militar.
2. Económica y medioambiental: la prosperidad económica para ambas naciones representa su posicionamiento internacional y la estabilidad de sus habitantes. Impulsando además la cooperación en materia de recursos naturales.

Así mismo, el Constructivismo ha apostado por un tipo de seguridad que pretende velar por la protección del individuo, como actor importante en el cumplimiento y materialización de

estrategias; por ello, desde la *seguridad humana*, ambas naciones apuestan por estrategias que determinan la protección de su territorio y sus ciudadanos frente a cualquier amenaza externa.

En el marco de la *seguridad cooperativa*; ambas naciones impulsan la cooperación, al hacerse evidente que el nuevo escenario de globalización obliga a la articulación y comunicación con diferentes actores de interés para el cumplimiento de sus objetivos estratégicos. Por ello entran en escena, los actores no estatales, organizaciones internacionales y supranacionales y desde la *seguridad sostenible*, la convergencia radica en una estrategia de “Smart power” que combina el uso de la fuerza con las habilidades políticas y diplomáticas en el marco de su intervención en conflictos y disputas internacionales.

Este contexto de seguridad nacional y los diferentes enfoques desde una perspectiva multidimensional que ofrece el constructivismo, consolida las bases para entender de cerca las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela, las cuales se encuentran enmarcadas por una crisis debido a contextos referentes a la delimitación fronteriza, relaciones comerciales, criminalidad y conflicto armado, las polarizaciones ideológicas y las alianzas estratégicas a nivel internacional; incidiendo en el desarrollo de alertas para las estrategias de defensa y seguridad en ambos Estados. Este panorama representa un alto grado de conexión con el debilitamiento institucional en la medida en la que impacta sobre las poblaciones y los recursos naturales y permiten a las estructuras criminales arraigarse y consolidarse en los territorios, a través de dinámicas ilegales que afectan el progreso económico, social, político y fronterizo.

Es así como para el caso venezolano, se relaciona la libertad comunicativa de la sociedad, fundamentada en un esquema de soberanía popular que le permite establecer una posición con base a situaciones multidimensionales y que le admitan generar un intercambio de información entre sus integrantes, el Estado y las características de su territorio.

De allí que sea oportuno entender como la Constitución Nacional Venezolana, ratifica una perspectiva de política exterior que consiste en: “promover la cooperación pacífica entre las naciones e impulse y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos” (Romero, La política exterior de Venezuela. La respuesta de la oposición democrática, 2012).

Pero una vez vista la realidad, se puede decir que esta propuesta tendría otras pretensiones en materia de política exterior venezolana:

1. un discurso populista
2. un espíritu expansivo mediante el cual busca irradiar sus ideas socialistas a la región
3. la construcción de alianzas con actores extracontinentales caracterizados por oponerse a la política internacional norteamericana.
4. Ganar La disputa por los límites en El Golfo de Coquivacoa

Estas características visualizan la orientación marcada de la política exterior venezolana y establecen un marco comparativo con Colombia, no sin antes hacer mención del neoinstitucionalismo de Jhon Rawls, fundamental para determinar el papel de las instituciones y su compromiso con el progreso social, económico, militar, político y diplomático del País; acorde al estamento de Estado social de derecho determinado en la Constitución nacional.

En concordancia con su política exterior y tradición diplomática, Colombia siempre ha procurado mantener unas relaciones de amistad y cooperación, mostrando el irrestricto respeto y la fe que tiene por el Derecho Internacional, demostrando a los países de la región el espíritu y valor de negociación que tiene.

Dentro del marco de las reglas del juego político, el neoinstitucionalismo muestra un enfoque multidisciplinario que orienta la facultad que adquiere un actor al vigilar el

relacionamiento y convivencia social de forma legítima y dentro de un contexto reglamentado y así mismo se le autoriza construir modelos de conducta en procura de un beneficio general.

Es así como la necesidad de fortalecer los procesos institucionales obliga al país a construir nuevas estrategias para convertir los errores pasados en lecciones aprendidas y construir principios que permitan al escenario internacional confiar y participar de los procesos destinados al fortalecimiento de las relaciones desde todos los ámbitos y la promoción de la participación ciudadana para garantizar una paz social.

El marco histórico de la política exterior colombiana se ha reconocido por la cercanía a los Estados Unidos. Construyendo sus objetivos diplomáticos principalmente por medio de la asociación con el país del norte, lo que marca una estrategia *Respice Polum*, “mirar hacia el norte”, que reconstruye el mapa de las relaciones internacionales de Colombia. Vale la pena aclarar que para Arlene Tickner, “*Respice polum*”: “es el principio que llevó al país a adoptar una posición pragmática de subordinación y alineamiento incondicional con Estados Unidos” (Camacho, 2010).

Este escenario ha visibilizado a Estados Unidos como una fuente indispensable de ayuda económica y militar, interviniendo en la planeación y ejecución de planes y estrategias para la seguridad y defensa nacionales. Es así como el mismo estado colombiano ha liderado una estrategia de intensa asociación con la potencia que ha tenido como objetivo principal la injerencia de Estados Unidos en la crisis interna del país en lo relacionado a la guerra contra las drogas y los grupos armados organizados y delincuenciales.

Recuerdan que al principio se hizo referencia a que “los fuertes hacen lo que quieren mientras que los débiles hacen lo que tienen que hacer”, pronunciado por Tucídides hace más de 2,000 años; esto ha generalizado la idea de que en política exterior los países débiles deben acomodar sus intereses a las realidades de poder que existen dentro del contexto internacional.

Para Colombia, la política exterior permite el reconocimiento y presentación mundial de los fenómenos que caracterizan la realidad nacional, en donde problemáticas globales como por ejemplo las relacionadas con la producción y comercialización de las drogas ilícitas, el terrorismo y la delincuencia común incentivan una serie de delitos conexos y actividades criminales como el secuestro y extorsión. Esta situación compromete el desarrollo económico, social, político y militar, vulnerando el estado de derecho y la institucionalidad; por lo que la integración y cooperación internacional, es el método empleado por Colombia y que al parecer ha sido el más apropiado para cumplir su enfoque diplomático desde el marco regional y mundial y en especial protección y defensa de los derechos humanos de la población presente en la frontera con Venezuela.

Es así como vale la pena señalar en un claro ejemplo por generar iniciativas y estrategias focalizadas, El Plan nacional de desarrollo 2018-2022: pacto por Colombia, pacto por la equidad, el cual apunta al progreso social y económico del Estado colombiano desde el direccionamiento de políticas, pactos y objetivos estratégicos que se convierten en la estrategia emergente para consolidar y mantener estable las condiciones de vida de la población, así como su aprobación con respecto a las decisiones en temas de inversión, presencia institucional, focalización territorial, promoción de los derechos y defensa de los recursos de la nación, entre otros; direccionados a reducir las desigualdades; haciendo seguimiento y evaluando los resultados en cuanto a la efectividad en la implementación de iniciativas como oportunidad para el direccionamiento de la seguridad nacional.

Ello demuestra que, el gobierno colombiano ha desarrollado estrategias desde el diagnóstico de los territorios y la identificación de amenazas a la seguridad y defensa nacional; orientadas a garantizar la presencia institucional desde un esfuerzo focalizado que integra la comunicación y participación de sectores privados, la cooperación internacional y el enfoque

comunitario a través de las autoridades civiles y los líderes sociales; oportunidad que se materializa desde el actual Plan Nacional de Desarrollo, en la construcción de una serie de pactos desde la legalidad, el emprendimiento y la equidad.

De esta forma se toma como referente el pacto de la legalidad, haciendo especial énfasis en un objetivo relacionado con la apuesta por la intervención integral efectiva en las denominadas zonas estratégicas y prioritarias, las cuales en el marco de la acción y esfuerzo estatal, son priorizadas por medio de planes especiales de fortalecimiento que buscan contribuir a minimizar las desigualdades sociales y económicas y neutralizar las actividades criminales por parte de los Grupos Armados Organizados y Delincuenciales presentes en dichas áreas, dando prioridad a la prestación de servicios sociales y la consolidación de los territorios en el paso de un control militar a un control institucional.

Es así como, las capacidades de un Estado para la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales, pese a los posibles factores y amenazas existentes, plantea las posibilidades que tiene una nación de materializar sus pretensiones, imponerse en el contexto regional e influir en los acontecimientos futuros, así como de disponer sus capacidades terrestres, marítimas y aéreas para su defensa y seguridad nacional. En tal caso, el desarrollo y crecimiento es susceptible de los recursos que actualmente se disponen y que se constituyen como el enfoque direccionado para el Poder Nacional.

En tal sentido, en sus planteamientos, Tucídides determinó que: “ni los Estados antiguos, como tampoco los actuales, se han desarrollado al margen de la conciencia espacial, geográfica y geopolítica. Esta conciencia, como fuente primaria de la voluntad política, se constata en la dinámica de desarrollo de las civilizaciones. Ello, conduce entonces a lo que se conoce como la “ley del más fuerte” la cual no solo marca la relación entre Estados, sino que establece como innatas

las tendencias realistas mostradas por los gobernantes al momento de defender sus propios intereses.

En el marco de la defensa de sus intereses, el actual gobierno colombiano ha impulsado el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: pacto por Colombia, pacto por la equidad; el cual es la hoja de ruta que establece los objetivos y metas del gobierno y por ello ha diseñado tres pactos estructurales; de los cuales se estudia el pacto por la Legalidad y la línea de Seguridad, autoridad y orden para la libertad.

Ahora bien, desde esta línea se estudia el objetivo relacionado con la realización de una intervención integral en zonas estratégicas, que permitan sustituir economías ilícitas por lícitas y minimicen el impacto del conflicto armado por la presencia en estos territorios de grupos armados organizados y delincuenciales.

Al respecto, es oportuno señalar que el Estado colombiano ha enfrentado un entorno VICA (Volátil, Incierto, Complejo y Ambiguo), que puede generar espacios de incertidumbre ante el surgimiento y la evolución de amenazas con gran impacto al no ser debidamente controladas y supervisadas, pues pueden poner en riesgo la institucionalidad y la propia democracia.

Por lo anterior, de conformidad con lo señalado en el artículo 2 de la Constitución Política, entre los fines esenciales del Estado encontramos servir a la comunidad, promover la prosperidad general, entre otros(...).

He allí la importancia de la estrategia en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, que propone fortalecer la institucionalidad democrática, el Estado Social de Derecho, la garantía y protección de los derechos humanos y la vigencia de la Ley en todo el territorio nacional, en particular en las zonas más afectadas por las economías ilícitas y la delincuencia, en el marco de la

construcción de condiciones de legalidad, emprendimiento y equidad que transformen los territorios.

Es así como nacen Las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) o Zonas Futuro de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1941 de 2018 y el Decreto 2278 de 2019, que las denominan como: “Regiones afectadas por la criminalidad que afecten la seguridad nacional, y se priorizan con el fin de proteger a la población y garantizar una acción unificada, coordinada, interagencial, sostenida e integral del Estado” (Decreto 2278, 2019).

Estas zonas se consideran, así como una oportunidad para dar paso a la construcción de planes especiales de fortalecimiento del Estado Social de Derecho, prioridad para la prestación de servicios sociales y de medidas reforzadas de protección a la población.

Estas Zonas surgen de una visión de seguridad multidimensional que comprende tanto la necesidad de enfrentar las economías ilícitas, en especial el de las drogas ilícitas y la extracción ilegal de minerales, como la importancia de solventar la ausencia de instituciones estatales o su frágil presencia en los territorios.

Por supuesto Colombia no es la excepción y como Estado social democrático, debe buscar una proyección como futura *potencia emergente*, para disminuir el nacimiento y fortalecimiento de factores de inestabilidad; hecho que se materializa a través del objetivo estudiado, ya que se trata de la estrategia integral de Gobierno que prioriza zonas para que en ellas se focalicen los esfuerzos de todos mediante la Acción Unificada, el trabajo del Estado, el sector privado, la cooperación internacional y la sociedad en general.

Se entiende así, como potencia emergente como: “aquella que, aun siendo una economía en vías de desarrollo, comienza a crecer impulsado por su propio sistema productivo, social y político

que la hace más eficiente y competitiva, apoyada por su política exterior, la demanda interna, sus crecientes ventas al exterior y su nivel de renta que aumenta” (Casilda, 2012)

Vale la pena resaltar que estas zonas futuro son una estrategia a corto plazo que plantea metas claras entorno a proteger a la población, fortalecer el Estado de Derecho, lograr el control institucional del territorio y la prestación de servicios públicos, defender y proteger el agua, el medio ambiente y los recursos naturales del país y lograr la transformación productiva en las áreas críticas y fronterizas.

Estas zonas apuestan desde tres ejes por:

- La desarticulación de las estructuras criminales;
- La transformación de Transformar las economías ilícitas por lícitas.
- Preservación del Agua, Medio Ambiente y los Recursos Naturales, Denegando el territorio a los Grupos Armados Organizados y los Grupos de Delincuencia Organizada.

En este sentido la acción gubernamental está integrada a la participación de la sociedad para minimizar las desigualdades sociales y económicas, la prioridad a la prestación de servicios sociales y la desarticulación de 12 de las estructuras criminales identificadas para controlar la criminalidad.

En efecto, en la lucha contra el impacto de los desafíos, se visualiza el papel del actual Plan Nacional de Desarrollo desde el pacto de la Legalidad, donde el gobierno colombiano con sus instituciones, prioriza las comunidades, focaliza de los territorios e impulsa el fortalecimiento en la presencia integral desde el control militar e institucional; lo que hace evidente su esfuerzo por generar confianza y proteger la sociedad colombiana, en línea a su rol legítimo y garantista.

Por ello, el acercamiento, la generación de confianza y consolidación se convierten en elementos fundamentales de este objetivo, ya que potencian el rol del gobierno nacional para promover el desarrollo y progreso de las regiones priorizadas y la garantía de la construcción de oportunidades para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional; garantizando la presencia estratégica, estableciendo una presencia en áreas avanzadas vitales, dando respuesta a los factores críticos sociales y apostando por una paz sostenible y un desarrollo económico y social aunado a una administración de justicia sólida y ecuánime.

En tal caso, el modelo de gestión y planeamiento de en este objetivo, debe conducirse hacia:

- Proteger a la población y contribuir a su bienestar.
- Consolidar la seguridad para la legalidad
- Contribuir a la acción unificada, interagencial sostenible.
- Fortalecer la presencia de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en el territorio nacional con énfasis diferenciado, de acuerdo a las características de las zonas futuro.
- Identificar las necesidades y vulnerabilidades sociales y Fortalecimiento de la capacidad y presencia institucional. (Gobierno de Colombia, 2021).

Ahora bien, vale la pena establecer que el juego de roles y la toma de decisiones que adquieren los países en un contexto geoestratégico enmarca la estrategia para posicionarse como potencias encaminado entre otras cosas a la construcción de políticas económicas y de gran impacto en lo que respecta a la resolución de los conflictos y la consolidación de poderes en el mundo.

De este modo, las políticas públicas nacionales en materia de fronteras representan una apuesta institucional por posicionarse desde lo regional e internacional; entre ellas vale la pena considerar en principio, la Constitución Política de 1991, donde Colombia: “perfiló algunos

arreglos institucionales que generaron un diseño institucional más descentralizado para liderar el tema fronterizo” (DNP, 2014)

Así mismo, el Decreto 569 de 2001 creó la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo, CIIDEF, para: “(...)la coordinación y orientación superior del manejo y ejecución de la política de fronteras en todos aquellos aspectos que se relacionen con la promoción y desarrollo de las zonas de fronteras y su integración con los países vecinos(...)” (DNP, 2014)

Adicional a estos documentos rectores, se prioriza el documento Conpes 3155 de 2002 “Lineamientos para el Desarrollo de la Política de Integración y Desarrollo Fronterizo”, a partir del cual se avanzó en la creación de los comités territoriales fronterizos mediante actos administrativos departamentales y el Conpes 3603 de 2009 sobre Política 14 Integral Migratoria, plantea su eje de desarrollo en la defensa, protección y garantía de los derechos de todas las personas involucradas en los procesos migratorios, así como, la creación de escenarios que beneficien la decisión de migrar bajo condiciones de libertad en las que los ciudadanos construyan su propio destino con el acompañamiento y protección del Estado. (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2014)

4. Empleo de las capacidades institucionales en la promoción de la defensa nacional de la frontera colombo venezolana desde un enfoque integral

En las fronteras convergen y colindan los Estados; en el caso de Colombia y Venezuela, las relaciones fronterizas se dan a través de la interacción de sistemas políticos, jurídicos y económicos diferentes, cuyas sociedades de uno y otro lado han construido procesos de interdependencia a lo largo de su historia.

Al respecto, Oliveros (2011) destaca que el término frontera posee dos nociones implícitas; una jurídica o de linealidad, asociada al conocimiento preciso del límite que se suscribe y establece por tratados, acuerdos o negociaciones, convenidas entre las partes, y que demarcan la porción del territorio en la cual el Estado ejerce su jurisdicción. Otra de ámbito espacial o zonalidad, vista como una porción del territorio situado en la periferia del Estado, donde se registran manifestaciones sociales y económicas, a través del límite que estimula el movimiento e intercambio de flujos y la consolidación de intereses, acondicionamientos y solidaridades entre fuerzas organizadas legales o ilegales que perfilan el carácter de lo fronterizo.

En esta frontera la capacidad institucional está dada por un proceso de planeación, que implica el despliegue de una serie de habilidades basadas en objetivos, metas y acciones específicas para su cumplimiento y que se determinan en la Política Exterior del Estado colombiano.

Para el despliegue de las medidas de control en promoción de la defensa nacional y protección de esta frontera, Colombia ha venido desarrollando una serie de ejercicios estratégicos que se concretan en documentos como los planes estratégicos sectoriales y los planes estratégicos institucionales del sector defensa. Sin embargo, algunas de estas herramientas no han sido del todo

efectivas y requieren de su reorientación para lograr que sean implementadas de la manera más adecuada.

En términos de control territorial, las acciones estratégicas de Colombia en la frontera colombo-venezolana, han respondido históricamente a principios de seguridad y defensa nacional desde la protección de los recursos de la nación, que prioritariamente se ha orientado a la consolidación del poder militar. Bajo esta perspectiva, la política de defensa se ha implementado como un instrumento encaminado a la consecución de la prerrogativa soberana.

Para garantizar la presencia institucional efectiva en la zona de frontera, las acciones emprendidas para la defensa territorial, han respondido a factores de tipo coyuntural en las que se han involucrado diferencias ideológicas en los gobiernos de turno y la necesidad de reafirmar el poder en zonas estratégicas de la frontera.

El discurso bajo el cual se consolida esta política de defensa en esta zona, va más allá de asuntos como la seguridad nacional; trasciende a factores de tipo estratégico que explican la necesidad de preservar los intereses nacionales y contrarrestar las amenazas derivadas de problemáticas como el narcotráfico, la criminalidad transnacional y la migración irregular, entre otros.

De esta manera, las medidas de control como herramienta para el empleo de las capacidades institucionales, son definidas y diseñadas por el Estado colombiano para el despliegue de las capacidades, acciones y decisiones, lo que conlleva implícitamente establecer cursos de acción frente a la garantía de su soberanía, territorio y población.

En efecto, la defensa nacional de Colombia ha estado caracterizada por decisiones y acciones que buscan proteger la seguridad nacional. Este enfoque de política en la defensa nacional puede analizarse desde el paradigma neorrealista de Kenneth Waltz, quién plantea que los Estados son los actores predominantes en un sistema internacional anárquico, donde hay una ausencia de

gobierno y por ello, emprenden acciones que les permitan garantizar su interés nacional y la seguridad, que se constituye uno de los ejes centrales de la agenda internacional.

Este paradigma se convierte en una justificación para la toma de decisiones y el establecimiento de aliados estratégicos que han marcado la ruta de la política exterior de ambas naciones.

Para determinar el direccionamiento adecuado de medidas de control territorial implementadas en la zona de frontera con Venezuela, es necesario mencionar que han prevalecido una serie de continuidades y rupturas. Al respecto, por continuidades se entiende el mantenimiento de aquellas acciones y factores que tradicionalmente han prevalecido en la política de defensa y control fronteriza, mientras que, por rupturas, se consideran aquellos cambios e interrupciones que se han gestado en esta política.

Como se mencionó anteriormente, Colombia comparte con Venezuela una frontera de más de 2.219 kilómetros. De acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores (2021), las negociaciones para definir los límites con Venezuela fueron, indudablemente, una de las más complejas y dilatadas.

Ello porque permanentemente se han suscitado una serie de interrupciones en las relaciones y que en la actualidad aún persisten. Hoy por hoy, la grave crisis en el control fronterizo es causa entre otros factores, de la falta de la presencia institucional, lo que genera graves problemas de seguridad ocasionados por las actividades ilegales, sin control efectivo de las autoridades nacionales.

Esta falta de presencia estatal, ha generado el abandono en las zonas de frontera que se ven particularmente permeadas por fenómenos criminales, es por ello, que la capacidad institucional

debe reorientarse hacia el desempeño efectivo de las funciones asignadas a la institucionalidad, a resolver problemas, y lograr objetivos.

Bajo estas premisas, se identificará a continuación aquellos factores que son esenciales para direccionar las medidas de control en promoción de la defensa nacional y protección de la frontera colombo- venezolana.

4.1 Direccionamiento de las políticas de control fronterizo existentes entre Colombia y Venezuela

En el análisis de las estrategias de control y defensa en la zona de frontera con Venezuela y su adecuada orientación, es posible señalar que esta frontera ha sido históricamente permeada por prácticas ilegales que son consecuencia de la permeabilización de esta zona de frontera, en donde no existe un control efectivo.

A pesar de las dificultades políticas, Colombia y Venezuela mantienen vínculos culturales y económicos históricos que han convertido la zona de frontera en una zona vital para el desarrollo. No obstante, las crecientes dificultades que se registran en esta frontera están asociadas especialmente a las dinámicas sociales y políticas, que se acompañan de una creciente inseguridad, por la incapacidad de coordinar una política de desarrollo fronterizo. En Colombia históricamente las fronteras son el resultado de la ausencia de una política de Estado sostenible, hecho que incide en la des-fronterización, permeabilidad e inseguridad de las mismas.

A pesar de persistir dinámicas de inseguridad, Colombia ha hecho un gran esfuerzo para garantizar su presencia institucionalmente en esta zona, sin embargo, el dilema se encuentra en el efectivo rol que deben cumplir las instituciones. Al respecto se establece que: “primero hay un esfuerzo social por construir las instituciones y luego vendrán dinámicas porque estas cumplan de

manera cabal sus obligaciones: allí está el control político, la acción de los gobiernos, el esfuerzo por tener instituciones que realicen de manera cabal y profesional sus responsabilidades, es un esfuerzo permanente por contar con órdenes sociales, por supuesto democráticos, garantes y promotores de los derechos ciudadanos, en el marco de una legalidad legítima y acatada” (Celis, 2021).

Históricamente los límites territoriales se han pactado con una serie de acuerdos limítrofes y con la República Bolivariana de Venezuela no ha sido la excepción, ya que esta zona fronteriza abarca una longitud amplia, que separa a los territorios de ambos países y que han sido demarcados por tratados entre las partes. Así mismo se han creado una serie de instituciones que cumplen determinadas funciones y responsabilidades que se orientan a la garantía de la de defensa nacional del territorio.

Las Fuerzas Militares de Colombia, ejecutan su rol y su misión enfocadas en la capacidad de un enfoque integral, que incorpora un conjunto de valores que tuvieron su origen en los nuevos planteamientos para enfrentar el conflicto interno, con hitos históricos que generaron paradigmas como el Plan Laso, implementado en 1960 y que incluyó Operaciones Cívico-Militares en las regiones de mayor conflicto con el objeto de integrar las instituciones.

Esta capacidad de Acción Integral, según Pierre Muller, representan una fortaleza ya que se convierten: “en un proceso de mediación social, en la medida que toman a su cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y la sociedad global” (Valencia & Álvarez, 2008, pág. 109)

De allí su importancia, al ser determinada como la integración de las capacidades de las Fuerzas Militares al esfuerzo de Acción Unificada del Estado de manera conjunta, coordinada e interinstitucional, en apoyo al progreso y desarrollo de la nación.

Sea este el punto de partida para establecer que, desde su misionalidad, La Acción Integral se ha posicionado como la estrategia para la recuperación social de los territorios en el marco de la inversión estatal, con el propósito de llevar a las zonas más vulnerables obras, jornadas, campañas y proyectos que permitan generar paz y tranquilidad.

Concepto que se ratifica por medio del Comando General de las Fuerzas Militares, que lo estipuló como desarrollo y coordinación permanente de acciones políticas, económicas, sociales y militares encaminadas a fortalecer las estructuras básicas del Estado y garantizar la defensa la protección de los derechos y libertades de la sociedad para que los habitantes de Colombia, haciendo uso de la libertad y dentro de los derechos y deberes constitucionales, alcance el goce de una paz justa, digna y duradera, que permita un adecuado desarrollo y progreso (Valencia, 2011)

Estas acciones han permitido que las Fuerzas Militares se vinculen a las dimensiones sociales, sin dejar de lado la responsabilidad de mantener y recuperar el control territorial efectivo. Militarmente se han planteado iniciativas que se focalizan en estudios de área para generar diagnósticos políticos, económicos, sociales, culturales y económicos de las sociedad y desde allí fortalecer campañas institucionales y la disposición de medios y herramientas para neutralizar las amenazas y así controlar las problemáticas de seguridad; sin embargo, es posible inferir que las políticas de control fronterizo, no tienen la efectividad esperada dado el crecimiento exponencial de las actividades ilegales.

Sin duda alguna, uno de los factores determinantes para garantizar el control efectivo de la zona, supone direccionar la definición de las estrategias de seguridad, bajo un enfoque integral lo que significa orientarlas hacia:

4.2 La primacía militar como garantía de la seguridad nacional fronteriza

La evolución del sistema de defensa, ha implicado cambios sustanciales en la forma de hacer la guerra, con efectos directos en la conducción e implementación de las tácticas, estrategias. Por ello, la modernización y la reestructuración del poderío militar, sigue siendo una premisa sustentable a partir de la cual se deben seguir reorientando las acciones integrales en la zona de frontera. Esto implica un proceso de tecnificación militar, con el fin de hacer frente a los riesgos y amenazas de carácter multifacético que se presentan.

El desarrollo fronterizo en esta zona ha estado sujeto a crisis de tipo político en el contexto del impacto del conflicto armado colombiano, cuyo efecto de derrame se ha trasladado en ambos territorios, no obstante, en el marco de procesos como la CAN se han promovido zonas de integración fronteriza que incluyen aspectos como la seguridad, el desarrollo económico, la infraestructura, entre otros.

Según el Defensoría del Pueblo (2017), uno de los procesos más importantes para la integración fronteriza con Venezuela fue a través del trabajo de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), que promueve la integración, entre otras áreas, en las zonas fronterizas. Uno de estos proyectos se concretó en la operación de una Zona de Integración Fronteriza (ZIF) entre Táchira y Norte de Santander, creada con el fin de profundizar las relaciones fronterizas. Sin embargo, en la práctica este tipo de mecanismos internacionales no ha sido realmente efectivo, sino más bien secundario frente a los procesos de integración que ocurren naturalmente entre los territorios por motivos socioeconómicos, sociales y culturales. La evolución de la política en Venezuela también ha tenido un impacto directo en la institucionalidad binacional para las fronteras. Por ejemplo, el retiro de Venezuela de la CAN llevó a que los mecanismos de integración fronteriza previstos por esta organización dejaran de servir como un marco de cooperación. (Pág. 102)

Estas crisis fronterizas han generado un cambio sin precedentes a la hora de garantizar la defensa nacional, la sostenibilidad de la estructura de intereses que emergen como factores prioritarios en la configuración de escenarios de combate frente a otros actores estatales y no estatales.

En este sentido, es prioritario que Colombia en su enfoque de política de defensa, emprenda procesos de expansión de las fuerzas militares con el propósito de llegar a aquellos territorios de la frontera donde no existe presencia territorial, además, es esencial promover nuevos enfoques de la guerra y de las capacidades operacionales que tienen una importancia trascendental a la hora de configurar, aprovechar y conquistar espacios que coadyuven a enfrentar las amenazas desestabilizadoras.

Por esto es importante, el mantenimiento de las operaciones terrestres unificadas (OTU), para el control territorial desde la aplicación de objetivos estratégicos mediante el diseño, organización y ejecución de operaciones que permitan la aplicación efectiva de los recursos disponibles y la capacidad de la Fuerza para ejecutar múltiples y diversas tareas.

Se requiere para lo anterior, fortalecer la aplicación de variables operacionales desde la categoría política, económica, militar, social, infraestructura y medio ambiente físico, para que interactúen efectivamente en situaciones de dominio (terrestre, marítimo, aéreo, espacial o ciberespacial), a fin de garantizar el control territorial en la zona de frontera y limitar las brechas entre la presencia institucional y la dinámica propia de la zona.

4.3 Intereses geoestratégicos en la frontera colombo-venezolana

Los intereses geoestratégicos han tenido una importancia fundamental en la política exterior de Colombia, como factores que crean las condiciones favorables para fortalecer la defensa de la

soberanía. De esta manera, los intereses estratégicos en la zona de frontera deben orientarse hacia la aplicación efectiva de medidas que permitan contrarrestar las amenazas derivadas del crimen organizado. Intereses que obedecen a factores económicos, puestos de regulación migratoria, pasos humanitarios y a su vez injerencia de factores que pueden inestabilizar las relaciones colombo venezolanas.

Esa inestabilidad puede obedecer a variables relacionadas con el conflicto armado en Colombia, que además ha mutado en el tiempo de la mano de los grupos criminales organizados y delincuenciales, que buscan dirigir su esfuerzo hacia zonas de frontera para poder garantizar su supervivencia y así llegar a la prolongación de la guerra interna, generando una deslegitimación a las políticas nacionales que exigen una presencia estatal fuerte y sostenible.

Desde este diagnóstico, se identificó los siguientes factores de inestabilidad, así:

1. Narcotráfico
2. Explotación Ilícita de Yacimientos Mineros
3. Extorsión y Secuestro
4. Contrabando
5. Manifestaciones violentas y disturbios.
6. Migración irregular y tráfico de migrantes
7. Interferencias a la Restitución de Tierras
8. Afectación de Líderes sociales
9. Afectación Recursos Naturales y Medio Ambiente
10. Carencia Infraestructura Vial Básica
11. Corrupción Fenomenología interna
12. Indicadores sociales críticos pobreza multidimensional

13. Debilidades Sistema de Justicia (Ejército Nacional de Colombia, 2019)

Estos factores de inestabilidad pueden confluír en la zona fronteriza, afectando el esfuerzo del Estado colombiano por recuperar de manera efectiva dichos espacios y apostar por estrategias que vayan de la mano de diversos sectores; lo que ratifica que efectivamente, la seguridad se ha ampliado incorporando temas que van más allá del plano exclusivamente militar y que involucran aspectos sociales, económicos, y medioambientales, permitiendo un giro de la capacidad de Acción Integral, que ha direccionado la evolución institucional en el ámbito de la defensa y seguridad nacional, al incluir aspectos no tradicionales del plano social.

Es así como, la Acción Integral es considerada un elemento fundamental para el desarrollo de las operaciones militares; de este modo, con dicha estrategia en mente se considera que para lograr la recuperación del Estado se requiere de la alineación, coordinación y triangulación de tres elementos: gobierno, FF. MM.-población civil, pero es el último elemento el que comienza a desempeñar un papel determinante en la legitimidad: en pocas palabras, quien gana la voluntad de la población, gana el conflicto. (Farfán, 2009)

Aunque Colombia interactúa continua y activamente en diferentes zonas estratégicas de la frontera colombo venezolana, la presencia militar debe priorizar la interacción estratégica en zonas convulsionadas.

Losada (2018) señala que: “algunas de las zonas más conflictivas en la frontera son Villa del Rosario donde operan dos bandas conocidas como Los Cebolleros y Los Canelones; en La Parada, donde opera el clan del golfo y Los urabeños; en el Corregimiento San Faustino; en la zona denominada Ureña, donde se encuentran bandas locales como La Línea y Los Rastrojos” (Losada, 2018).

Estas zonas además de ser zonas conflictivas, por la presencia de bandas criminales, son zonas estratégicas en términos económicos para el desarrollo local, que se convierten en objeto de interés para el crimen organizado, para lo cual, es necesario incrementar la presencia institucional aun aplicando el uso de la fuerza, a fin de consolidar el dominio territorial.

Dado que los miembros de las Fuerzas Militares cuentan con capacidades y especialidades adquiridas en el escenario del conflicto con las que antes no contaban, pueden ejercer roles de inteligencia al servicio de la comunidad para anticipar posibles acciones delictivas que afecten la seguridad en esta zona, además, efectuar la consolidación territorial en aquellas zonas donde no impera la Ley, sino la criminalidad.

4.4 Fortalecimiento de la capacidad institucional

La capacidad institucional y la presencia militar en la frontera colombo venezolana, no ha tenido un gran impacto especialmente porque es una zona donde persiste la violencia y donde tradicionalmente, los grupos armados ilegales detentan el poder territorial ante la ausencia estatal, hecho que limita la acción institucional.

De ahí que una de las mayores dificultades en la implementación de las acciones integrales de control territorial, se relacione directamente con el efectivo control territorial en términos militares e institucionales.

En este sentido, el (Ministerio de Defensa, 2011) señala que: “si bien desde el sector se debe liderar los esfuerzos por la prevención, neutralización o mitigación del impacto de cualquier amenaza, es necesario señalar que su sola actuación no es garantía de éxito y tan solo se traduce en la consecución de unas mínimas condiciones que no son sostenibles en el tiempo. (p. 21)

Tradicionalmente el control territorial, se ha entendido desde la presencia en sentido estricto de la Fuerza Pública en los lugares a los que se puede acceder, sin embargo, es necesario que el control territorial se conciba, en términos de la capacidad estatal en todo el espacio terrestre, aéreo, fluvial y marítimo.

En este sentido, las estrategias de control orientadas hacia el fortalecimiento de la capacidad institucional, deben propender por trazar un esquema general de intervención en la frontera con Venezuela, que permita dar cumplimiento a los diferentes roles institucionales en términos de recursos, asignaciones presupuestales, metas y objetivos y este es uno de los conceptos claves para la Acción Unificada, que se orienta en demostrar la importancia de la coordinación la capacidad de Acción Integral de las Fuerzas Militares de la mano con las diferentes instituciones y sectores para alcanzar la unidad de esfuerzo y fortalecer la presencia institucional en regiones aisladas, pero de gran importancia para los objetivos nacionales, que requieren la protección de los recursos estratégicos de la nación, la defensa de los derechos humanos y la participación activa de la población para el goce de una paz justa, digna y duradera, que permita un adecuado desarrollo y progreso nacional.

Al respecto es importante señalar que la Acción Unificada se entiende como: “Sincronización, coordinación y/o integración de actividades de las entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares para lograr unidad de esfuerzo” (Ejército Nacional, 2019)

Adicionalmente, que el Estado colombiano en el marco de las estrategias diseñadas, no solo llegue a estos territorios con presencia institucional, sino también con soluciones efectivas en temas económicos, de salud y sociales que respondan al marco normativo de las obligaciones que tiene

el Estado con la sociedad y que impulsen procesos de reconciliación y restitución a través de un seguimiento riguroso y sistemático para verificar su cumplimiento.

Durante los últimos años, Colombia alcanzó avances notables en seguridad; esto ha debilitado la capacidad destructiva de la criminalidad al margen de la ley. Sin embargo, para hacer sostenibles estos resultados, es vital fortalecer la Fuerza Pública en aspectos tales como el pie de fuerza, inteligencia, comandos conjuntos y movilidad, recursos, capacidades operacionales, etc., con el propósito de mejorar la articulación de las Fuerzas y fortalecer acción integral.

El fortalecimiento de la capacidad institucional implica mejorar la agilidad estratégica, lo que permiten respuestas rápidas; desde esta visión, la evolución en la agilidad militar estratégica en función de las variables asociadas a la guerra permitirá respuestas más efectivas. Logísticamente, los sistemas deben adaptarse rápidamente a los cambios que imponen las dinámicas ilegales en la frontera.

A partir de ello, será posible actuar frente a las eventualidades o circunstancias inesperadas en términos de practicidad, eficacia y simplicidad, además, y será posible tener un mayor control en las amenazas que genera los avances de la criminalidad.

También es necesario fortalecer las capacidades tecnológicas y cibernéticas, para contrarrestar la extensión de las amenazas, particularmente en aquellas áreas en donde el conflicto ha desarrollado ventajas competitivas. Esto supone crear sistemas ágiles que respondan a las amenazas tácticas no previsibles que se deben comprender, adaptar y ejecutar rápidamente para derrotarlas. Adicionalmente, mejorar la capacidad de análisis y seguimiento permanente para la detección temprana de amenazas.

Por último, es necesario perfeccionar los procedimientos para el control territorial, aplicables a cada uno de los sistemas logísticos de la guerra; esto significa automatizar y sistematizar al máximo cada una de las actividades para minimizar errores y aumentar el éxito en las operaciones. La tecnología es esencial para ayudar a lograr una rápida agilidad táctica en cada uno de los procedimientos.

5. Coordinación interinstitucional para fortalecer la presencia institucional en la frontera colombo- venezolana

Para que las acciones de control optimicen su labor, es importante desarrollar capacidades que posibiliten la gestión interinstitucional y la articulación en los diferentes niveles, es decir, lograr armonizar las acciones institucionalmente permitirá que la garantía de la defensa nacional se materialice efectivamente.

Este proceso de coordinación interinstitucional, permitirá el trabajo conjunto entre instituciones, facilitando el camino hacia la consecución de los objetivos en materia de seguridad y defensa. Adicionalmente, esta articulación se debe percibir desde todas las áreas de gestión: directiva, financiera, operativa, táctica y estratégica, transversalmente con las comunidades que residen en zona de frontera.

La Fuerzas Militares de acuerdo con Ejercito Nacional (2016) apoya a las autoridades civiles mediante la realización de tareas de apoyo de la defensa a la autoridad civil-ADAC, como parte de la acción decisiva. Puntualmente, esta clase de tareas se define como: “el soporte proporcionado por las Fuerzas Militares de Colombia y todas las instituciones que integran el sector defensa, en respuesta a solicitudes de asistencia de las autoridades civiles nacionales para

emergencias domesticas de cualquier índole, apoyo a la imposición de la ley y otras actividades con entidades calificadas para situaciones especiales”. (p. 11)

Esto muestra lo importante que es la cooperación interinstitucional liderada desde la acción integral y orientada con las instituciones nacionales, departamentales y locales para avanzar sistemática y substancialmente en el proceso de estabilización y consolidación del territorio.

Se aclara que las Fuerzas Militares tienen como fundamento para el desarrollo de las tareas de ADAC, el Artículo 2° de la Constitución Política de Colombia –inciso 2°– el cual establece que: “Son fines esenciales del Estado:

Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”. (CN, 1991)

En consecuencia y de acuerdo con la Directiva Presidencial 01 de 2009, se realizan tareas de ADAC para apoyar institucionalmente al concepto dispuesto en el Plan Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT) que define consolidación como: “un proceso coordinado, progresivo e irreversible, por medio del cual 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” (Función Pública, 2013).

De esta forma, las tareas y misiones de ADAC están justificadas dentro de un marco jurídico vigente que permite el empleo de las capacidades de las Fuerzas Militares, en el contexto de reconocer ADAC como una tarea sustentada por la Fuerza direccionada desde el Ministerio de Defensa Nacional y en coordinación con las autoridades civiles, que tienen como soporte las leyes concordantes con la política nacional en cooperación con los asociados de la acción unificada, y que además se compone de una serie de tareas y propósitos encaminados a salvar vidas, restaurar los servicios esenciales, entre otros, encaminados a apoyar con la recuperación social de los territorios, como muestra la Figura 2.

Figura 2. Acción decisiva de ADAC



Fuente: Propósitos de ADAC desde las Fuerzas Militares. (Ejército Nacional, 2020)

La orientación civil de las acciones de control territorial, es una herramienta que permitirá fortalecer la coordinación interinstitucional y afrontar los nuevos retos generados por las dinámicas delictivas en la frontera.

En la actualidad, la construcción de paz debe ser un proceso dinámico y participativo que consolide la seguridad, mejores condiciones de calidad de vida para la sociedad y un desarrollo sostenible estructural desde el enfoque social, político, económico y cultural, para esto las acciones de control son una herramienta sumamente esencial en aras de los procesos de consolidación y transformación de las realidades sociales a través de programas, proyectos o campañas teniendo como eje central la resolución de las causas que dieron origen al conflicto armado, lo que ha permitido una mayor efectividad en las propuestas realizadas.

Así el proceso de cooperación entre autoridades por medio de la disposición de las capacidades, la proyección de programas de intervención sostenido que contribuyan a la garantía de ofertas de servicio laborales, académicas y migratorias; son una herramienta significativa para mitigar efectivamente las debilidades institucionales en las zonas de conflicto en la frontera, a través de la ejecución de planes, programas y proyectos sociales donde la participación ciudadana es el elemento central.

Estas acciones determinan la importancia de lo que se ha mencionado anteriormente, en cuanto a la exigencia de la población civil por la presencia integral institucional en la frontera colombo-venezolana; petición que debe ser una oportunidad de fortalecer la política establecida en los documentos rectores que regulan las relaciones en frontera y considerar este, el punto de partida para que el estado colombiano y cada política de gobierno pueda reorientarse en torno a la prevención, mitigación y recuperación de los territorios, contrarrestando la persistencia de dinámicas ilegales que permean las relaciones comerciales, sociales, culturales e institucionales,

contrarrestando los efectos de la violencia bajo un enfoque diferencial teniendo en cuenta las características propias de cada región.

La reconfiguración de actores armados ilegales, pone en evidencia algunas limitaciones del proceso, en este sentido la coordinación interinstitucional permitirá la construcción de mesas de articulación con las comunidades en perspectiva de los territorios y las diversidades, además, desarrollar propuestas de construcción de cultura en derechos humanos y paz, sustentada en el ejercicio de la ciudadanía, la interculturalidad, la diferencia etc. Cada uno de estos factores sin duda tendrán un direccionamiento con base a los Puntos críticos en la zona de frontera con Venezuela que requieren la presencia estatal y la aplicación de medidas para control fronterizo; entre dichos puntos se encuentra:

- *Zona Norte Santander- Táchira*: Considerado como uno de los corredores importantes para el mercado de narcotráfico. En esta zona persisten dinámicas ilegales que posibilitan tránsito de rentas ilegales producto de la venta de bombonas de gas, alcaloides.

La región fronteriza ubicada entre el departamento Norte de Santander (República de Colombia) y los estados Táchira y Zulia (República Bolivariana de Venezuela), presenta desde hace algunos años una visión de ilegalidad y violencia debido a fenómenos como el contrabando, las bandas criminales, la pobreza y una escasa aplicación de unas políticas claras; esta situación ha propiciado en el gobierno colombiano el diseño de una serie de estrategias para superar el estancamiento y las crisis económicas en que se ha visto inmersa la ciudad, sin que se vean los resultados previstos. Estas medidas están plasmadas en leyes, acuerdos, proyectos o programas que no han sido aprovechados por los actores a quienes van dirigidos. (Rina , Albornoz Arias, Ramírez Martínez, & Morffe Peraza, 2017, pág. 16)

- *Villa del Rosario- Norte de Santander*: es un municipio colombiano ubicado en el departamento de Norte de Santander, sobre la frontera con Venezuela, caracterizado por la precariedad económica, lo que lleva a muchos jóvenes a buscar una salida en dinámicas ilegales como el narcotráfico.

Esta zona es atractiva por su perfil económico, lo que incentiva a intercambios comerciales permanentes propicios para la consolidación de fenómenos ilegales como el contrabando, desde una perspectiva de subsistencia. Además, confluyen problemáticas notorias como el abandono estatal, desempleo y características sociodemográficas que permiten identificar necesidades básicas insatisfechas.

- *Urueña- Táchira*: es una ciudad venezolana, es la capital del municipio Pedro María Ureña, en el estado Táchira. Se ubica sobre la frontera entre Colombia y Venezuela. En esta zona persisten problemáticas político-económicas profundizadas por la corrupción lo que fomenta una zona fronteriza con escasa presencia institucional, lo que es un grave indicador que facilita la presencia de estructuras al margen de la ley.

Desde esta perspectiva, la intención por la construcción y florecimiento de Colombia desde zonas fronterizas, direcciona y exige el planeamiento de dinámicas estratégicas desde la Acción Unificada que pongan al descubierto la resiliencia estatal de la mano de la sociedad; hecho que sin duda se proyecta como una oportunidad para apostar por el diseño e implementación de políticas focalizadas de acuerdo a las características propias y los factores presentes en la frontera Colombo-Venezolana, construyendo objetivos multidisciplinarios encaminados a identificar además, las amenazas multidimensionales a la apuesta estatal por la construcción de paz desde la legalidad y el desarrollo sostenible.

6. Conclusiones

PRIMERO: las relaciones históricas Colombo-venezolanas han obedecido a políticas de gobierno e intereses que sin duda han enmarcado el fortalecimiento tensiones y la convocatoria de aliados estratégicos para ambas partes, dejando de lado la importancia que representa la estrategia de control territorial, para neutralizar desde un enfoque holístico los diversos tipos de amenaza desde un enfoque multidimensional y en tal caso, mantener y restablecer el orden, priorizando los esfuerzos y necesidades sociales, económicas, políticas, de seguridad e infraestructura.

SEGUNDO: Colombia y Venezuela manejan un discurso político que se identifica claramente a partir de su política exterior con Estados Unidos. Para Colombia representa el aliado más importante por la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, y por otro lado Venezuela, con aliados estratégicos como Rusia, sienta sus bases como el más extremo opositor de la política exterior estadounidense para América Latina y el Caribe. Fricción que afecta el impulso diplomático entre los vecinos y esto se evidencia en los departamentos y estados fronterizos, que se caracterizan por la precariedad de las condiciones de vida y el aumento del carácter conflictivo en la línea de frontera.

TERCERO: la ejecución de ejercicios conjuntos con sus aliados internacionales demuestra por parte de Colombia y Venezuela una visión diferente en cuanto al tipo de amenazas y retos a los que quieren hacer frente, así como los intereses nacionales que orientan sus estrategias militares, políticas, comerciales y sociales.

CUARTO: El establecimiento de políticas y estamentos normativos ha establecido las líneas de acción de cada Estado, como parte de un juego de poder que debe asentarse en las líneas

fronterizas como base para la construcción de proyectos y programas que además de orientar la dinámica de las relaciones internacionales, pueda conllevar a fortalecer el contexto geoestratégico desde el marco social, político, económico y de seguridad multidimensional.

QUINTO: el Estado colombiano debe seguir con lupa la capacidad de la Acción Integral y su rol en la Acción Unificada; ya que la sincronización de las capacidades de los sectores privado, público, cooperación internacional y la participación comunitaria se pueden convertir en medidas oportunas como impulso para el diagnóstico, social y económico de la zona fronteriza, impulsando además el acercamiento, la generación de confianza con los diferentes actores y la consolidación institucional y territorial; alineado al ejercicio del poder Nacional desde el anhelo de los gobernados, por construir una paz y desarrollo sostenible, proveniente de una administración de justicia sólida y ecuánime.

Bibliografía

- Álvarez, C. (2017). Ocupación de espacios vacíos: Una condición sine qua non de la seguridad multidimensional en Colombia. En C. Álvarez, *Escenarios y desafíos de la seguridad multidimensional en Colombia* (págs. 309-310). Bogotá: Escuela Superior de Guerra. doi:<https://doi.org/10.25062/9789585652835>
- Aparicio Rueda, L. A., Martín Moreno, L. A., López Barreto, O., Visacro, A., & Martín Moreno, L. A. (1 de mayo de 2020). *El Control Territorial para Colombia: un abordaje sistémico. En El control territorial en el siglo XXI: Fundamentos teóricos*. Obtenido de <https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/book/7>
- Arboleda Valencia, I. C., Gómez Ramírez, A., & Ramírez Barrera, B. J. (s.f.). *Relaciones con Venezuela, antecedentes y actualidad*. Recuperado el 2022
- Barreto, O. O. (2015). *El Empleo de la Acción Integral para Contrarrestar el Narcotráfico*. Obtenido de <https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/download/18/15/296-1?inline=1>
- Briscoe, I. (Julio de 2008). *Conflictos en la frontera: Las nuevas zonas calientes en América Latina*. Obtenido de http://fride.org/descarga/COM_Bordelands_Americas_ESP_jul08.pdf
- Calderón, C. E. (2017). seguridad y defensa: Conceptos en Constante transformación. En E. S. Guerra, *Escenarios y desafíos de la seguridad multidimensional en Colombia* (págs. 30-83). Bogotá: Imprenta militar. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/339085454_Seguridad_y_Defensa_Conceptos_en_constante_transformacion/link/5ff497ea299bf1408874c02d/download
- Camacho, C. (2010). Respite polum: las relaciones entre Colombia y Estados Unidos en el siglo XX y los usos (y abusos) de una locución latina. *Historia y Sociedad No. 19*, 175-201.
- Campis, M. (2004). *El significado de la Seguridad Nacional en Estados Unidos*. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4580036>
- Cancelado, H. (2010). PODER Y SISTEMA INTERNACIONAL: UN APOORTE APÓCRIFO A LAS RELACIONES INTERNACIONALES. *Scielo*, 48-67.
- Cancillería Colombia. (24 de Abril de 2020). Frontera Terrestre Colombia - Venezuela. Bogotá, D.C., Colombia. Obtenido de <https://www.cancilleria.gov.co/content/frontera-terrestre-colombia-venezuela>
- Cardozo, E. (Octubre de 2011). El giro de las relaciones entre Venezuela y Colombia: ámbitos y alcance, riesgos y posibilidades. Caracas, Venezuela: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS). Obtenido de <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/08759.pdf>

- Carrillo, A. (06 de Junio de 2019). Interminables filas luego de la apertura peatonal de la frontera. *Caracol Radio*. Obtenido de https://caracol.com.co/emisora/2019/06/08/cucuta/1560027800_956688.html
- Casilda, R. (28 de Noviembre de 2012). La potencia emergente del siglo XXI. *El País*.
- Celis, L. (2021). *Colombia y Venezuela tienen el desafío del control territorial*. Fundación Paz y Reconciliación .
- Centro de Doctrina del Ejército Nacional. (2019). *Manual de Campaña Ejército 3-53.0 ACCIÓN INTEGRAL*. Bogotá: Ejército Nacional de Colombia.
- Centro de Doctrina del Ejército Nacional de Colombia. (2017). *Manual Fundamental de Referencia del Ejército MFRE 3-0 OPERACIONES*. Bogotá: Ejército Nacional de Colombia.
- Centro de Memoria Histórica. (2018). *De San Vicente a La Macarena: Recorriendo la antigua Zona de Distensión*. Obtenido de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/recorridos-por-paisajes-de-la-violencia/caqueta-sanvicente-macarena.html>
- CGDJ9. (2017). *Manual Conjunto de Acción Integral y Desarrollo*. Bogota: Imprenta Militar.
- CGDJ9. (2017). *Manual Conjunto de Acción Integral y Desarrollo*. Bogota: Imprenta militar.
- CIDOB. (2006). El concepto de la seguridad en las relaciones internacionales. 8.
- Coiro, A. (2015). Al borde de la guerra: la Crisis de la Corbeta Caldas. *El Desafío de la Historia*, 68-74. Obtenido de https://www.academia.edu/24877969/Al_borde_de_la_guerra_la_Crisis_de_la_Corbeta_Caldas
- Colombia.com. (13 de Agosto de 2016). La apertura de la frontera colombo-venezolana. Obtenido de <https://www.colombia.com/actualidad/nacionales/sdi/141538/la-apertura-de-la-frontera-colombo-venezolana>
- Comando General . (2018). *Ejército Nacional y Misión Naval de EE.UU. construyeron pozo en La Guajira*. Obtenido de <https://www.cgfm.mil.co/es/ejercito-nacional-y-mision-naval-de-eeuu-construyeron-pozo-en-la-guajira>
- Comando General de las Fuerzas Militares. (2018). *Comité de Revisión Estrategia e Innovación CRE-i VI Libro Estructural*. Bogotá: Imprenta Militar.
- Comando General de las Fuerzas Militares. (2019). *Plan Bicentenario "Heroes de la libertad"*. Bogota: Imprenta nacional.
- Decreto 2278 (Función Pública 16 de Diciembre de 2019).
- Defensoria del Pueblo. (Enero de 2017). *Informe Defensorial Sobre las Zonas de Frontera*. Obtenido de <https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&u>

act=8&ved=0ahUKEwigs_2-IJ3VAhXD6iYKHSTdDT0QFgggMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.defensoria.gov.co%2Fattachment%2F1581%2FINFORME%2520DEFENSORIAL%2520SOBRE%2520LAS%2520ZONAS%2520DE%2520FRON

Diario del Norte. (2019). *Continúan las jornadas humanitarias en comunidades wayuú de La Guajira*. Obtenido de <https://diariodelnorte.net/caribe/99-la-guajira/2608-continuan-las-jornadas-humanitarias-en-comunidades-wayuu-de-la-guajira.html>

Díaz, J. M. (2017). Control Territorial en la perspectiva de los instrumentos de gobierno: Planes de gobierno, políticas públicas y planes de guerra. En L. A. Martín (Ed.), *El Control Territorial en el Siglo XXI: Fundamentos Teóricos* (págs. 283-332). Bogotá: Esucela Superior de Guerra. Obtenido de <https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/download/7/4/10-1?inline=1>

DNP. (2014). *Conpes 3805: PROSPERIDAD PARA LAS FRONTERAS DE COLOMBIA*. Bogotá: Imprenta nacional.

Ejército Nacional. (2017). *Acción integral y desarrollo ejército nacional- doctrina, organización y despliegue*.

Ejército Nacional. (2019). *Manual de Acción Integral 3-53.0*. Bogota : Imprenta Militar.

Ejército Nacional de Colombia. (2019). Plan de Campaña Bicentenario "Héroes de la Libertad". Bogotá, D.C.: Imprenta Ejército Nacional.

El Tiempo. (04 de Agosto de 2016). La crisis en la frontera contada en 5 escenarios entristecedores. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/un-ano-del-cierre-de-la-frontera-entre-colombia-y-venezuela-33607>

Farfán, L. (2009). La Política de seguridad democrática: un nuevo balance entre el estamento civil y militar. Bogotá, D.C.: Pontificia Universidad Javeriana. Obtenido de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/124/pol23.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Fernandez, A.-M. (2006). *El neoinstitucionalismo como instrumento de análisis del proceso de integración europea*. Barcelona: Institut Autonomia de Barcelona.

Fundación Ideas para la Paz. (20 de septiembre de 2016). *Inseguridad y violencia en las fronteras, los desafíos del nuevo Gobierno*. Obtenido de <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1693>

Garzón, A. (2017). Política Exterior De Colombia Hacia Venezuela: Una Aproximación Desde El Análisis De Discurso Político Del Presidente Juan Manuel Santos Durante El Proceso De Paz Con Las Farc-Ep. Bogotá, D.C.: Pontificia Universidad Javeriana. Obtenido de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/36189/TRABAJO-DE->

GRADO-ANDRES-FELIPE-GARZ%C3%93N-MORENO.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Gobierno de Colombia. (2021). *PDET y zonas Futuro*. Obtenido de https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/
- Godet, M. (2009). *La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios*. París: Laboratoire d'Innovation de Prospective Stratégique et d'Organisation. Obtenido de <https://administracion.uexternado.edu.co/matdi/clap/La%20prospectiva%20estrategica.pdf>
- González, M., & Lancheros, M. (2015). Tratados históricos entre Colombia y Venezuela: una mirada en el marco de las relaciones Táchira-Norte de Santander. *Justicia*, 28, 151-158. Obtenido de <http://dx.doi.org/10.17081/just.20.28.1046>
- Hamburger, Á. A. (2014). EL SOCIALISMO DEL SIGLO XXI EN AMÉRICA LATINA: CARACTERÍSTICAS, DESARROLLOS Y DESAFÍOS. *Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 9(1), 131-154. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=927/92731211006>
- Ibarra, M. (2014). Planeación por escenarios en la FAC. *Ciencia y poder aéreo*, 2(1), 30-21. doi:<https://doi.org/10.18667/cienciaypoderaereo.78>
- Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. (2016). *Fronteras en Colombia como zonas estratégicas: análisis y perspectivas*. Bogotá: Ántropos Ltda.
- Iturriza, J. (1986). Integración fronteriza. Un enfoque metodológico. *Revista Integración Latinoamericana*(118), 165-180. Obtenido de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Revista-Integraci%C3%B3n-Comercio-N%C3%BAmero-especial-35-a-%C3%B1os-del-INTAL--1965-2000.pdf>
- Jiménez, C. (2010). La frontera colombovenezolana: entre las políticas de la Cancillería y las noticias de prensa nacional (1999-2009). *Papel político*, 15(2), 691-714. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v15n2/v15n2a11.pdf>
- Kalmanovitz, S. (2003). El neoinstitucionalismo como escuela. *Revista de Economía Institucional*, 1-25.
- Leal, F. (junio de 2003). *La doctrina de seguridad nacional: materialización de la guerra fría en América del Sur*. Obtenido de <https://journals.openedition.org/revestudsoc/26088?lang=fr>
- Linares, R. (10 de enero de 2019). *Seguridad y política fronteriza: una mirada a la situación de frontera entre Venezuela y Colombia*. Obtenido de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/5862/7462>
- Llorente, M., Bulla, P., & Gómez, C. (2016). *De la seguridad para la guerra a la seguridad para la paz*. Obtenido de <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/57210e6f84515.pdf>

- Losada, S. (2018). Cómo funciona el Clan del Golfo, el cártel narco más grande y poderoso de Sudamérica. *Infobae*.
- Maghroori, R., & Ramberg, B. (1982). *Globalism versus Realism: International Relations' Third*. Universidad Cambridge.
- Marcos, A. (11 de Agosto de 2016). Colombia y Venezuela ultiman la apertura de la frontera entre ambos países. *El País*. Obtenido de https://elpais.com/internacional/2016/08/11/colombia/1470925300_531797.html
- MFE 3-07. (2017). *Estabilidad*. Bogotá: Imprenta Militar.
- Ministerio de Defensa. (2011). *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*. Obtenido de https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Home/pisped.pdf
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (24 de Abril de 2020). *Biblioteca Virtual de Tratados*. Obtenido de Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales: <http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/SitePages/BuscadorTratados.aspx?Estado=318&Tipo=B>
- Mora, J. (2007). *Acción integral, hacia una doctrina unificada*. Obtenido de <https://esdeguerevistacientifica.edu.co/index.php/estudios/article/view/152/115>
- Morffe Peraza, M. Á. (2016). *La violencia y el fin del conflicto colombiano en la frontera colombo venezolana, oportunidades y retos para el desarrollo*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/543/54349914007.pdf>
- Orozco, G. (2006). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *CIDOB*, 161-180. Obtenido de <https://flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/%25f/agora/files/conceptoseguridadtri.pdf>
- Parra, P. X. (2014). *La acción integral del ejército: implementación de acciones cívico-militares en el marco de las políticas de defensa, seguridad y consolidación democrática*. Obtenido de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/15873/CadenaParraPaulaXimena2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- PNUD. (2016). *¿Qué son los objetivos de desarrollo sostenible?* Obtenido de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>
- Ramírez, S. (2002). La compleja relación colombo-venezolana. Una coyuntura crítica a la luz de la historia. *Análisis político*(46), 116-136. Obtenido de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/80262/71037>
- Rendón, O. (24 de Septiembre de 2019). Esta es la relación entre Maduro, Eln y las disidencias de las Farc. Medellín, Colombia: *El Colombiano*. Obtenido de

<https://www.elcolombiano.com/internacional/relacion-entre-maduro-eln-y-disidencias-de-las-farc-PD11652085>

Rendón, O. (03 de Abril de 2020). En Colombia ya viven 1.825.000 venezolanos, según Migración Colombia. Medellín, Colombia: El Colombiano. Obtenido de <https://www.elcolombiano.com/colombia/migracion-colombia-da-nueva-cifra-de-venezolanos-en-colombia-PB12750395>

Rina , M., Albornoz Arias, N., Ramírez Martínez, C., & Morffe Peraza, M. (2017). *Norte de Santander y Táchira: más que un límite fronterizo, subjetividades construidas en*. Obtenido de <https://bonga.unisimon.edu.co/bitstream/handle/20.500.12442/2093/NortedesantanderyTachira.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Rivas, J. (2003). *EL NEOINSTITUCIONALISMO Y LA REVALORIZACION DE LAS INSTITUCIONES*. Bucaramanga: Universidad Autónoma de Bucaramanga. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/110/11000903.pdf>

Romero, C. (2012). La política exterior de Venezuela. La respuesta de la oposición democrática. *Nuevo mundo*. Obtenido de <https://journals.openedition.org/nuevomundo/62525#tocto3n1>

Sanchez Ayala, L. (septiembre de 2015). *De territorios, límites, bordes y fronteras: una conceptualización para abordar conflictos sociales*. Obtenido de <http://dx.doi.org/10.7440/res53.2015.14>

Sardi, E. (14 de mayo de 2014). Minería criminal. *El País*, pág. 1.

Silva Urbano, M. G. (28 de abril de 2020). *La acción integral como una estrategia efectiva hacia la consolidación de la seguridad y la defensa nacional*. Obtenido de <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/13730>

Sociedad Geográfica de Colombia. (2017). Obtenido de https://sogeocol.edu.co/Ova/fronteras_colombia/definicion/fronteras_clases_historico.html

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2014). *Informe técnico sobre sistemas de tratamiento de aguas residuales en Colombia*. Bogotá: Imprenta nacional.

Tarapué Sandino, D. F. (2012). *Colombia y Brasil en la lucha contra el crimen transnacional: una revisión a sus posturas, acciones y estrategias de seguridad*. Obtenido de https://www.researchgate.net/profile/Diego_Tarapues/publication/263465540_Colombia_y_Brasil_en_la_lucha_contra_el_crimen_transnacional_una_revision_a_sus_posturas_acciones_y_estrategias_de_seguridad/links/00b7d53aeb8936ac1000000.pdf

Telesurtv.net. (08 de Agosto de 2019). ¿Cuántas veces Venezuela ha ordenado el cierre fronterizo con Colombia? Caracas, Venezuela. Obtenido de <https://www.telesurtv.net/news/cuantas-veces-venezuela-cerrado-frontera-colombia-20190608-0006.html>

Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial. (14 de Enero de 2014). *Lineamientos de la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial - PNCRT*. Obtenido de <https://www.renovacionterritorio.gov.co/descargar.php?idFile=22402>

Valencia, A. (mayo de 2011). *Acción Integral* . Obtenido de Acción Integral : <http://accionintegralconjunta.blogspot.com/p/doctrina.html>

Valencia, G., & Álvarez, Y. (julio-diciembre de 2008). La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación. *Estudios Políticos*(33), 93-121.

Wikimedia Commons. (23 de Septiembre de 2015). Mapa de la crisis 2015 entre Colombia y Venezuela. Obtenido de [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Mapa_de_la_crisis_2015_entre_Colombia_y_Venezuela_\(municipios\).svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Mapa_de_la_crisis_2015_entre_Colombia_y_Venezuela_(municipios).svg)