



La situación actual en la frontera colombo-
venezolana y sus implicaciones para la seguridad y
defensa de Colombia

Andrés Albeiro Maya Vallejo
Javier Mantilla Lagos
Alberto Morales Ospina
Luis Chávez

Trabajo de grado para optar al título profesional:
Especialización en Seguridad y Defensa Nacionales

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"
Bogotá D.C., Colombia

La situación actual en la frontera colombo-venezolana

**Ministerio de Defensa Nacional
Comando General Fuerzas Militares
Escuela Superior de Guerra
Especialización en Seguridad y Defensa Nacionales**



La situación actual en la frontera colombo-venezolana y sus implicaciones para la seguridad y defensa de Colombia

Alumnos

Mayor Andres Albeiro Maya Vallejo	5.234.956
Mayor Javier Mantilla Lagos	91.479.035
Mayor Alberto Morales Ospina	79.557.074

Director

Cr (RA) Luis Chávez

Políticas y Modelos en Seguridad y Defensa

**Especialización en Seguridad y Defensa Nacionales
Trabajo de grado
Bogotá – Colombia
2016**

La situación actual en la frontera colombo-venezolana y sus implicaciones para la seguridad y defensa de Colombia

Autores

Mayor Andres Albeiro Maya Vallejo

Mayor Javier Mantilla Lagos

Mayor Alberto Morales Ospina

Resumen

A lo largo de la historia de los dos países, las relaciones diplomáticas entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela, se han visto afectadas por varios incidentes que han puesto en la cuerda floja las relaciones entre los dos vecinos.

La investigación se enmarca en un lapso de tiempo limitado, encuadrado desde el año 2013, que es cuando se inicia de manera marcada las acciones unilaterales de Venezuela en la frontera con Colombia y se extiende hasta nuestros días, buscando entender los hechos que atañen a este escrito.

La base estructural del documento, está en los trabajos realizados por importantes teóricos, como lo son el geógrafo alemán Friedrich Ratzel y el geopolítico y geógrafo inglés Halford John Mackinder, apoyados por otros conceptos geopolíticos que serán importantes en la comprensión del texto.

El estudio nos conduce a identificar los eventos ocurridos en la frontera colombo-venezolana, identificando las acciones más impactantes en el diario transcurrir de los habitantes en esta zona periférica del país, de este punto de partida se realizan análisis en busca del porqué de

estos eventos, tratando de encontrar la relación que hay entre ellos y su significado geopolítico en la región.

De igual manera se relacionan las políticas que ha generado el Estado colombiano con respecto al manejo de sus fronteras, de qué manera se manifiesta el gobierno de Colombia en sus límites territoriales para poder llevar la institucionalidad de una manera integral y efectiva, en busca de un control territorial más eficiente y una cobertura estatal mucho más amplia.

Siendo coherentes con la situación actual de la frontera colombo-venezolana, se va a buscar la identificación de las amenazas para la seguridad y defensa nacionales en Colombia, apoyados en investigaciones de organizaciones internacionales, que han encontrado razones suficientes para estudiar el fenómeno que se desarrolla en los últimos años en el límite de los dos países.

Por último, el fin de este trabajo de investigación es poder generar una propuesta que conduzca a aumentar la presencia efectiva del Estado colombiano en la frontera con Venezuela, garantizando la seguridad que requieren los ciudadanos de esa parte del país y generando actividades de defensa políticas y militares que mantengan la estabilidad de los intereses de la nación en la región.

Palabra Clave

Colombia, Venezuela, Frontera

Abstract

Throughout the history of the two countries, diplomatic relations between the Republic of Colombia and the Bolivarian Republic of Venezuela, have been affected by various incidents that have put relations on a tightrope between the two neighbors.

The research is framed in a lapse of time limited, framed from the year 2013, that is when is starts of way marked them actions unilateral of Venezuela in the border with Colombia and is extends until our days, looking for understanding them made that concern to this written.

The base structural of the document, is in the works made by important theoretical, as it is the geographer German Friedrich Ratzel and the geopolitical and geographer English Halford John Mackinder, supported by others concepts geopolitical that will be important in the understanding of the text.

The study leads us to identify the events that occurred in the Colombian-Venezuelan border, identifying actions more shocking in the daily spend of the inhabitants in this peripheral area of the country, from this starting point analysis are performed in search of why these events, trying to find the relationship that exists between them and their geopolitical significance in the region.

Similarly, related policies have generated the Colombian State with respect to the management of their borders, of how the Government of Colombia is manifested in their zones of border to be able to bring the institutional framework of a comprehensive and effective manner, in search of more efficient territorial control and state coverage much more wide.

Being consistent with the current situation of the Colombian-Venezuelan border, it will seek the identification of threats to the security and defense national in Colombia, supported by investigations of international organizations, which have found sufficient reason to study the phenomenon that develops in the last years on the border of the two countries.

Finally, the purpose of this research is to generate a proposal that lead to increasing the effective presence of the Colombian State on the border with Venezuela, guaranteeing the security

which the citizens of that part of the country require and generating activities of defense policies and military that maintain the stability of the interests of the nation in the region.

Key words

Colombia, Venezuela, Border

Contenido

Resumen	2
Contenido.....	6
Tabla de Abreviaturas.....	8
Introducción.....	10
1. Antecedentes	16
2. Objetivos	19
3. Situaciones en la frontera con Venezuela.....	20
4. Políticas que ha establecido Colombia en la frontera.....	25
4.1. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos” capítulo VII. Soportes transversales de la prosperidad democrática estrategia de desarrollo fronterizo.	25
4.2. Plan Fronteras para la Prosperidad.....	26
4.3. CENAF-CEBAF	29
4.4. Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIIDEF).....	31
5. Amenazas en la frontera de Colombia con Venezuela.....	33
5.1. Crimen trasnacional organizado.....	33
5.2. Inconformidad del pueblo venezolano con el gobierno	36
5.3. Narcotráfico	37
5.4. Contrabando	40
5.5. Afectación a la economía.....	42

5.6. Terrorismo.....	44
6. Propuesta	48
7. Conclusiones	54
Referencias	56

Tabla de Abreviaturas

Alianza Bolivariana para los Pueblos de nuestra América	ALBA
Área de Libre Comercio de las Américas	ALCA
Auto defensas Unidas de Colombia	AUC
Cámara de Comercio de Cúcuta	CCC
Centro Binacional Fronterizo	CEBAF
Centro Nacional Fronterizo	CENAF
Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo	CIIDEF
Comunidad Andina de Naciones	CAN
Ejército de Liberación Nacional	ELN
Ejército Popular de Liberación	EPL
Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia	FARC
Grupos Armados Organizados	GAO
Mercado Común del Sur	MERCOSUR
Modelo Integrado de Gestión Coordinada en Fronteras	MIG;
Organización de las Naciones Unidas	ONU
Plan Fronteras para la Prosperidad	PFP

Plan Nacional de Desarrollo	PND
Producto Interno Bruto	PIB
Sistema Brasileiro de Vigilancia	SISBRAV
Sistema de Control del Espacio Aéreo Brasileiro	SISCEAB
Sistema de Defensa Naval Brasileiro	SISGAAZ
Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras	SISFRON
Sociedad de Interconexión Eléctrica ECOGEN	ISAGEN
Tratado de Comercio para nuestros Pueblos	TCP

Introducción

A lo largo de la historia de las relaciones binacionales, la diplomacia entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela, se ha encontrado en situaciones de discusión a raíz de incidentes que han puesto en vilo las relaciones entre los dos vecinos (Ramírez, 2009).

El conflicto interno Colombiano, el cambio del sistema político y económico de Venezuela, las disputas territoriales y la intervención de la comunidad internacional son algunos de los factores, que han propiciado hechos que han puesto en disputa a Colombia y Venezuela, que por lo general las diferencias las han resuelto con la aplicación de la diplomacia, solo en pocas ocasiones se han presentado situaciones en las que los gobiernos han desplegado unidades militares en la frontera (Ramírez, 2003).

La crisis diplomática más reciente se presentó en agosto de 2015 cuando el gobierno de Nicolás Maduro Moros, presidente de Venezuela, declaró el Estado de excepción, cierre y militarización de la frontera con Colombia, en el Estado venezolano de Táchira inicialmente, para luego extenderlo a los Estados de Zulia y Apure.

Las diferentes crisis binacionales que se han experimentado entre Colombia y Venezuela en los últimos años, no solo deterioran las relaciones diplomáticas, sino que dejan graves consecuencias que afectan directamente a la población que habita en la frontera.

Por esta razón se hace necesario que el gobierno colombiano analice a profundidad el tema fronterizo y tome medidas de tipo correctivo, sobre los hechos sucedidos y prevenir nuevas alteraciones para evitar que la seguridad del país se vea afectada. Para tal fin se debe tener conocimiento sobre los temas que afectan la zona de frontera dentro de los cuales están: los grupos ilegales que delinquen en la región, que tipo de delitos son más comunes en el área; cual delito es

el más nocivo, cual es la política de Venezuela frente a los hechos delincuenciales que se presentan en el lado venezolano, los inmigrantes, entre otros temas.

Teniendo en cuenta que la frontera es un órgano del Estado, que es demarcada para establecer una distribución territorial, se toma como base la teoría de Friedrich Ratzel¹ quien a través del método científico prueba las influencias geográficas en la vida de los Estados, resume los resultados de la geografía histórica y la geografía política en una síntesis explicativa que intenta aplicar a la consideración de los sucesos políticos y diplomáticos contemporáneos.

Colombia, inmersa en un conflicto interno de más de cincuenta años que ha llevado al Estado a concentrar sus capacidades en pro de recuperar el orden público y con una marcada política centralista, descuido la periferia del país, donde proliferan los pasos ilegales y el comercio binacional se hace de manera ilegal, dando nacimiento a varias modalidades de delito, que van desde el contrabando, hasta el terrorismo.

Este ambiente tan particular en la zona de frontera, demanda una acción del estado, donde el esfuerzo de sus instituciones se haga de manera coordinada y enfocada a alcanzar una presencia más activa del estado en el límite colombo-venezolano.

¿Cómo hacer más efectiva la presencia del Estado en la frontera con Venezuela?

Colombia, debe implementar un sistema Inter Agencial², para la Seguridad y Defensa Nacionales en la frontera con Venezuela, a razón de los eventos presentados en el límite de los dos

¹**Friedrich Ratzel**, fue un geógrafo alemán fundador de la Geografía humana o antropogeografía.

² **Inter Agencial** En el momento que dos o más entidades deciden cooperar, deben establecer mecanismos para la coordinación de sus acciones y relacionar los esfuerzos individuales con objetivos comunes.(Molano, 2006)

países, de acuerdo a las políticas implementadas por el gobierno nacional de Colombia e identificando las amenazas que se derivan de una frontera dinámica.

La crisis diplomática que viven Colombia y Venezuela se ha visto agudizada por situaciones que amenazan seriamente la seguridad de Colombia. Constantes incursiones de la fuerza pública venezolana a territorio colombiano, hace que sea necesario realizar un análisis de esta situación y sus implicaciones para la seguridad y defensa de Colombia.

El éxodo masivo de personas, el cierre de las fronteras, la separación de familias, la pérdida de trabajos, la falta de medicamentos y productos de la canasta familiar pueden agravar aún más la crisis humanitaria que se vive actualmente a lo largo de la frontera y, por supuesto, puede desembocar en una situación mucho más compleja en materia de seguridad.

Las Naciones Unidas en procura de garantizar el respeto por los derechos humanos en el desarrollo de la crisis en la frontera de Colombia con Venezuela, adelanto ocho informes y cuatro comunicados, en los cuales advierten lo siguiente.

En medio de la crisis hemos escuchado durante nuestra visita que esta emergencia plantea problemas más de fondo en la frontera y es necesario trabajar en la generación de alternativas económicas lícitas y la promoción de una cultura de la legalidad (Child, 2015).

A lo cual se advierte la preocupación, porque consideran que hay problemas más de fondo, que no solo es lo que se ve o se palpa con la percepción directa, que hay muchas más dificultades en el trasfondo del fenómeno fronterizo, que se debe hacer una acción más contundente para afrontar la crisis humanitaria que se plantea en los límites de los dos países, donde el Estado debe llegar con mayor efectividad y capacidad, todo con el fin de garantizar un desarrollo sostenible en las áreas afectadas por el cierre de los pasos fronterizos.

Figura No. 1. Ciudadanos colombianos siendo deportados desde Venezuela.



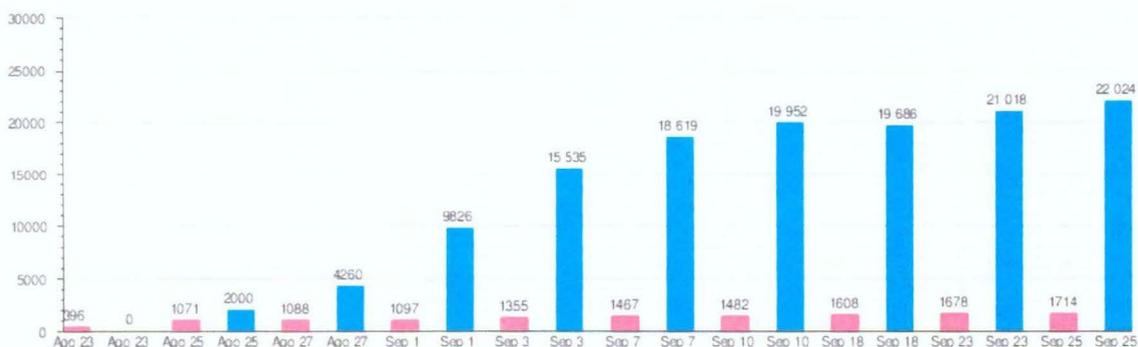
Fuente, (Alvarez, 2015).

El impacto más fuerte tuvo su epicentro en la ciudad de Cúcuta departamento norte santandereano del lado Colombiano y el Estado de Táchira del lado venezolano (Tickner, 2005), el Estado de excepción, el cierre de la frontera y posterior deportación de Colombianos, tuvo lugar, según el palacio de Miraflores, por la creciente ola de inseguridad (Científica, Revistas, & América, 2010) presente en la zona fronteriza causada por el aumento en el número de integrantes de las organizaciones al margen de la ley, que se están asentando en las zona.

La crisis humanitaria al lado Colombiano de la frontera fue de gran envergadura, la consecuencia más grave fue generada por la deportación de Colombianos desde Venezuela, que desde que se dio inicio al cierre de la frontera el día “21 de agosto de 2015 hasta las 5 a.m. del 24 de agosto del mismo año fueron deportados 1071 ciudadanos, según lo informó el ministerio del

interior” (Internacional, 2015), lo que obligó al gobierno Colombiano a activar un plan de contingencia, para atender las necesidades de los deportados, que ya llegaban a más de 22.000 a finales del 2015

Figura No 2. Cantidad de deportados-retornados durante la crisis colombio-venezolana de 2015 del 23 de agosto al 25 de septiembre.



Fuente, (Abreu, 2015).

Con la emergencia generada por la deportación masiva de colombianos desde Venezuela, el gobierno colombiano se vio obligado a ejecutar un plan de contingencia.

Se decretó la emergencia económica en la zona de frontera, beneficiando con esta medida los departamentos de: Guajira, Cesar, Norte de Santander, Arauca, Vichada y Guainía. Se eximio a la población de los requisitos para afiliarse al plan de más familias en acción, se nacionalizaron venezolanos que compartieran vínculos familiares con ciudadanos colombianos, se suspendió el requisito de tener libreta militar para acceder a un empleo. (Cancilleria General de la Nacion, 2015)

Así mismo a través de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, se activó un plan para atender la crisis humanitaria que se presentaba en la zona fronteriza, a continuación, una gráfica donde se refleja parte de la atención prestada por parte del Estado colombiano a los ciudadanos deportados.

Figura No. 3. Cifras de la atención a la población deportada



Fuente, UNGRD

1. Antecedentes

Desde la separación de Colombia y Venezuela en el año de 1830, estos países se han visto envueltos en varias disputas por territorio, es así como en 1891, la corona española emitió un juicio a solicitud de los gobiernos de ambos países, para poner fin a las diferencias por territorios, que estos países venían sosteniendo. Sin embargo, dicho juicio al final no tuvo el resultado esperado, es por eso que en la actualidad todavía se encuentran en disputa los derechos territoriales sobre el Golfo de Coquivacoa-

Figura No. 4. delimitación fronteriza actual entre Colombia y Venezuela.



Fuente, (Correa, 2016).

Con la posesión de Hugo Rafael Chávez Frías como presidente de Venezuela el 2 de febrero de 1999, el país sufrió un cambio radical en su política interna y externa, el nuevo modelo económico socialista instaurado por el mandatario puso en aprietos todos los sectores de la sociedad venezolana quienes manejaban entonces un modelo económico neoliberal, es aquí donde nace una nueva posición geopolítica en Venezuela, “crear organizaciones conformadas por países latinoamericanos para hacer oposición a algunas instituciones interamericanas y Estados Unidos” (Ramírez, 2009), país con el que Venezuela no ha tenido las mejores relaciones diplomáticas desde que el presidente Hugo Chávez asumió la presidencia.

“En 2004 junto a Cuba creo la Alternativa Bolivariana para los pueblos de nuestra América-Tratado de libre Comercio para los Pueblos” (ALBA-TCP), como respuesta al Acuerdo de Libre Comercio para las Américas (ALCA) impulsado por Estados Unidos (Martínez Castillo, 2015).

De esta forma Hugo Chaves inicia a fortalecerse políticamente con miras a expandir sus ideas socialistas, ayudado por la izquierda que paulatinamente fue tomando posesión en los gobiernos de los países de América Latina y el Caribe, polarizando aún más la región en torno a los ideales y sistemas políticos económicos, socialistas de izquierda en un bando y neoliberales de derecha en el otro fracturando de esta forma las relaciones entre los miembros de la CAN. (Dussel, 2015)

La economía venezolana ha venido sufriendo las graves consecuencias de las malas decisiones en materia comercial y económica, por un lado el posicionamiento del petróleo como el principal producto de exportación venezolano, hizo que el país aumentara las inversiones en la industria petrolífera, aumentando así los niveles de producción del crudo, permitiendo a su vez una sobrevaloración en el tipo de cambio; sumando a esto los diferentes tratados comerciales firmados por el gobierno venezolano con los países de la región (MERCOSUR, ALBA-TCP),

aceleraron la eliminación de las trabas arancelarias para los productos provenientes de los países participantes de dichos tratados.

Como es natural, por los bajos precios de los productos y por la persecución del Estado a los capitales privados, varias empresas se vieron obligadas a bajar la producción e incluso a abandonar el país (González Urrutia, 2006).

Como consecuencia del conflicto interno colombiano, los países que comparten fronteras con Colombia se han visto afectados debido a la migración de los actores armados ilegales hacia los países vecinos, en especial Venezuela (Mayorca, 2009), en donde los grupos guerrilleros vieron un ambiente propicio para refugiarse del asedio de las fuerzas armadas colombianas, al igual que la guerrilla, grupos de autodefensa y bandas criminales encontraron en Venezuela una oportunidad para aumentar sus capitales empleando diversos delitos como fuente de financiación.

Entre los delitos que se presentan asociados al crimen organizado y adquieren dimensiones transfronterizas se consideran: el narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de personas y órganos, el lavado de dinero, los delitos informáticos, el tráfico de bienes y recursos ambientales, el secuestro, y acciones provenientes de grupos armados fuera de la ley. (Suramericano, 2011).

Este hecho ha generado que el gobierno venezolano tome medidas (Mayorca, 2009) de restricción en contra de Colombia alegando que la crisis que actualmente vive Venezuela es producto en gran parte por la migración de grupos ilegales a territorio venezolano y responsabilizando a estos del desabastecimiento provocado por el contrabando, causando de esta forma grave deterioro a las relaciones diplomáticas entre ambos países.

2. Objetivos

Objetivo General

Proponer una solución a la situación actual en la frontera colombo-venezolana,

Objetivos Específicos

1. Enunciar las situaciones que se han presentado en la frontera colombo-venezolana desde abril de 2013 hasta la fecha.
2. Analizar las políticas que ha establecido Colombia para contener los problemas humanitarios, económicos y políticos que ha generado la situación que se vive actualmente en la frontera.
3. Establecer los tipos de amenaza que se están presentando en las fronteras y su alcance.
4. Proponer una estrategia, desde el ámbito militar, para contrarrestar las amenazas que se presentan en la frontera compartida con Venezuela.

3. Situaciones en la frontera con Venezuela

Actualmente, las relaciones diplomáticas con Venezuela han tocado uno de sus puntos más bajos, situación que se ha visto reflejada en los cierres que ha decretado Venezuela y que, por supuesto, han afectado a las poblaciones fronterizas.

Así mismo, Venezuela ha culpado a los grupos armados ilegales colombianos de ser uno de los factores que más los ha afectado, argumentando que la situación actual que vive ese país se debe a los mismos.

Es por ello que se hace un relato cronológico de los eventos sucedidos en la frontera de Colombia con Venezuela con el fin de ambientar la propuesta que se derivara de esta investigación.

Tabla No. 1. Resumen eventos 2013-2016

FECHA	EVENTO	RESUMEN
2013		
9 de abril	Cierre de la frontera	Puente fronterizo entre Colombia y Venezuela se encuentra cerrado por manifestantes. (S. Martinez, 2013)
2014		
19 de febrero	Cierre de la frontera	Cierre imprevisto de la frontera deja varados a venezolanos en Colombia. (Montes, 2015)
20 de febrero	Movilización	Maduro envía batallón especial a frontera con Colombia. (Fernandez, 2014a)
10 de marzo	Masacre	El horror de la masacre en el río Táchira. (EFE, 2014)
9 de agosto	Cierre de la frontera	Venezuela cerrará frontera con Colombia por las noches para combatir contrabando. (Caceres, 2014)

12 de septiembre	Cierre de la frontera	Maduro extiende el cierre nocturno de la frontera colombo-venezolana. (Fernandez, 2014b)
14 de octubre	Bloqueos	Nuevos bloqueos en los puentes internacionales. (Vasquez, 2014)
18 de diciembre	Protocolo	Listo protocolo de atención para incursiones de guardia en frontera con Venezuela. (Mora, 2014)
2015		
23 de junio	Exigencias	Santos exige respuesta a Venezuela por diferendos limítrofes. (Cortes, 2015)
23 de agosto	Deportación	185 colombianos fueron deportados tras cierre de la frontera con Venezuela. (Carrizo, 2015)
24 de agosto	Cierre de la frontera	Maduro dice que la frontera con Colombia "se nos pudrió y seguirá cerrada". (Fernandez, 2015)
26 de agosto	Reunión	Sin soluciones a la crisis en la frontera finalizó reunión entre cancilleres. (Murcia, 2015)
27 de agosto	Consultas	Presidente Santos llama a consultas a embajador en Venezuela. (Velez, 2015)
27 de agosto	Deportación	En Cúcuta hay 1.088 colombianos deportados y 4.260 retornados espontáneos. (Jerez, 2015)
28 de agosto	Consultas	Gobierno venezolano también llamó a consultas a su embajador en Colombia. (Caballero, 2015)
02 de septiembre	Reunión	Canciller se reunirá con el Secretario General de las Naciones Unidas. (Muñoz, 2015a)
06 de septiembre	Éxodo	Más de 16 mil personas han vuelto a Colombia por la crisis con Venezuela. (Jimenez, 2015)
14 de septiembre	Protesta	Cancillería presentará nota de protesta por violación del espacio aéreo. (Muñoz, 2015b)
15 de septiembre	Protocolo	Ejército definió protocolo para evitar provocaciones en la frontera. (Castro, 2015)

17 de septiembre	Cierre de la frontera	Frontera con Venezuela: a punto de cerrarse toda. (J. Martinez, 2015b)
18 de septiembre	Accidente	Avión militar venezolano se estrelló en frontera con Colombia. (Marin, 2015)
23 de septiembre	Reunión	Colombia y Venezuela terminan reunión sin mostrar avances y pactan nueva cita. (Montes, 2015)
01 de octubre	Cierre de la frontera	“Frontera con Colombia debe mantenerse como está”: Maduro. (J. Martinez, 2015a)
06 de noviembre	Anuncio	Venezuela anuncia nueva prórroga de Estado de excepción en frontera con Colombia. (Santiago, 2015)
28 de diciembre	Accidente	Cae helicóptero de la Guardia venezolana en la frontera con Colombia. (Fuentes, 2015)
2016		
04 de marzo	Control de la frontera	Han sido clausurados 34 pasos ilegales en zonas fronterizas con Venezuela. (Gonzalez, 2016)
06 de julio	Éxodo	Venezolanas cruzan la frontera en busca de alimentos y medicinas. (Vanguardia, 2016a)
16 de julio	Éxodo	Unos 35.000 venezolanos cruzaron este sábado la frontera. (EFE, 2016)
23 de julio	Éxodo	ACNUR advierte “llegada silenciosa” y masiva de venezolanos a Colombia. (Vanguardia, 2016b)
14 de agosto	Apertura de la frontera	Más de 50 mil venezolanos cruzaron a Colombia en la reapertura de la frontera. (Vanguardia, 2016b)
21 de agosto	Transito	326.000 venezolanos han cruzado la frontera. (Ariza, 2016)

Fuente. Elaboración propia

Dentro del análisis que se deduce de la tabla anterior, se encuentran varios factores afectados por esta serie de eventos, que se han presentado de manera gradual desde la posesión de Nicolás Maduro como presidente de Venezuela, son varios los sectores que han sentido el impacto de las acciones en la frontera.

El gobierno venezolano argumento respecto al cierre de la frontera, que dejarla abierta implicaba un riesgo de seguridad por la presencia de lo que él llamó paramilitares colombianos, y para frenar el contrabando de productos básicos desde una Venezuela cada vez más golpeada por la escasez.

El costo de exportar carbón se disparó en US\$16 por tonelada, pues el recorrido hacia los puertos colombianos es más largo y el costo de transporte más alto y aunque las ayudas del gobierno hicieron que ese incremento se redujera a US\$9, según cifras del Observatorio Económico de la Cámara de Comercio de Cúcuta (CCC), la exportación de carbón térmico cayó de 120.000 toneladas mensuales a 66.000 y, en algún mes, a tan solo 4.000, informó Jaime Rodríguez, de la Asociación de Carboneros de Norte de Santander, perjudicando al 50% de los trabajadores del sector.

Las operaciones cambiarias de divisas disminuyeron un 80%", así lo informó la asociación de cambistas de Cúcuta, dentro del mismo informe, se manifiesta que de 320 casas de cambio autorizadas se redujo a 40.

El cierre de la frontera hizo que los precios se dispararon en las ciudades fronterizas, que pasaron de tener la inflación más baja de Colombia a ser las que tiene la inflación más alta del país, de acuerdo con la CCC: el acumulado para junio de 2016 era ya de 6,83%, donde la tasa de desempleo también aumento gradualmente a medida que se incrementaban los controles.

Sin embargo la afectación no toda es negativa, también se encuentran sectores que se vieron beneficiados con el cierre de la frontera, algunos de ellos son los supermercados que venden productos colombianos, que vieron como sus ventas aumentaron de manera significativa, al igual que los frigoríficos autorizados (que sólo pueden matar animales certificados colombianos) aumentaron su sacrificio en un 60% durante el cierre de la frontera, de acuerdo a lo expuesto por el presidente del Comité de Ganaderos de Norte de Santander (Coganor).

4. Políticas que ha establecido Colombia en la frontera.

4.1. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos” capítulo VII. Soportes transversales de la prosperidad democrática estrategia de desarrollo fronterizo.

Dentro del planeamiento que hace el gobierno colombiano, hace énfasis en el manejo de las fronteras, para ello determina varias Líneas Estratégicas para Frontera:

1. Definición del ámbito fronterizo, reformas legales, ajustes institucionales y fortalecimiento institucional de las entidades territoriales de frontera.
2. Promoción del desarrollo del territorio fronterizo.
3. Integración del territorio fronterizo a las dinámicas, procesos y desarrollos regionales y nacionales.
4. Fortalecimiento de la Seguridad Fronteriza y la Soberanía Nacional.

El día 22 de diciembre de 2010 se celebró una reunión de la Comisión Intersectorial para la Integración y Desarrollo Fronterizo, donde se planteó lo siguiente: “Más empleo, menos pobreza y más seguridad”, al igual que la presentación de la iniciativa promovida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, denominada Plan Fronteras para la Prosperidad.

Se definió como principal compromiso de esta reunión, retomar la discusión que permita la construcción de la política fronteriza con visión de largo plazo y diferenciada por regiones de acuerdo a la propuesta del PND.³

³ El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, tiene como objetivo construir una Colombia en paz, equitativa y educada, en armonía con los propósitos del Gobierno nacional, con las mejores prácticas y estándares internacionales, y con la visión de planificación, de largo plazo prevista por los objetivos de desarrollo sostenible.

4.2. Plan Fronteras para la Prosperidad

El gobierno central, ha direccionado su política hacia las fronteras, después de analizar la problemática que surge en las zonas del territorio en las que se comparte con otros países fronteras terrestres, es así como logran identificar una serie de características que definen estos territorios y los particularizan de manera especial.

La convivencia de las personas en la zona frontera⁴ con Venezuela, que es la que atañe a esta investigación, resulta especial, estas personas comparten costumbres y creencias a lado y lado de la frontera, su cultura es similar por no decir que es igual, las relaciones fluyen de manera dinámica, con una marcada acentuación en la parte comercial, la dependencia de unos y otros es mutua y los lazos que unen estas comunidades son bastante fuertes.

Son tan especiales estas comunidades que la Corte Constitucional de Colombia, en el año de 1997, por medio de la sentencia 076, las define de la siguiente manera.

Aquellos lugares donde sus habitantes viven una realidad diferente a la de los demás sectores nacionales, en virtud de la vecindad con los países limítrofes, lo cual influye notablemente en sus actividades culturales, el intercambio de bienes y servicios, la circulación de personas y vehículos y genera por las circunstancias mencionadas, la libre circulación de monedas con la incidencia que ello conlleva en la economía regional. (Exteriores et al., 2014)

⁴ La Ley 191 de 1994, define **las zonas de frontera** como: “Aquellos municipios, corregimientos especiales de los Departamentos Fronterizos, colindantes con los límites de la República de Colombia, y aquéllos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo”.

La frontera con Venezuela ha sido tradicionalmente muy dinámica, tanto en la parte comercial como en la parte diplomática, en varias ocasiones se han llamado los embajadores a consultas y se han suspendido las relaciones entre los dos países, todo este complejo ambiente ha llevado a Colombia a desarrollar políticas de control sobre esta frontera, declarando Estados de emergencia, adoptando medidas transitorias que mantienen el orden público de la zona fronteriza y medidas económicas que alivian las consecuencias que acarrearán estas diferencias entre los dos países (Ramírez, 2003).

Por otra parte, se cuenta con la expedición de los Decretos Ley 2693, 2694 y 2695 de 2010 a partir de la Declaratoria del Estado de Emergencia Económica. La declaratoria de emergencia económica tenía como fundamento la ruptura de relaciones con la República Bolivariana de Venezuela y los decretos antes referidos adoptaban medidas transitorias para los municipios en la frontera colombo-venezolana para afrontar la crisis económica generada por este hecho. (Exteriores et al., 2014)

En desarrollo de la política que se describe, el gobierno se plantea cinco objetivos con el fin de normalizar todas las actividades del Estado en esta zona de frontera, todo lo concerniente a la actividad económica, social, fiscal y de justicia.

1. Fortalecer la institucionalidad del Gobierno Nacional y las entidades territoriales para la gestión del desarrollo, la integración fronteriza y la soberanía nacional.
2. Reducir las brechas socio económicas de los territorios fronterizos con relación al resto del país.

3. Promover condiciones que permitan el crecimiento sostenible de las regiones de frontera.

4. Integrar los territorios fronterizos entre sí, con la nación y países vecinos.

5. Fortalecer la identidad, la cosmovisión y la organización social y política de los pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales y rom.

El Estado colombiano, en busca de llegar a cada zona del país, llevando consigo la institucionalidad, el progreso y el desarrollo, brindado a los ciudadanos de estas zonas de frontera las bondades del Estado, organiza el país de acuerdo a las fronteras que comparte con otros países y es así que se crea siete comisiones, para nuestro estudio en particular corresponden las dos primeras, ya que es la frontera más grande y más dinámica que tiene Colombia.

Se propone conformar siete (7) Comisiones Regionales para el Desarrollo de las Fronteras, con presencia de las autoridades territoriales:

a. La Guajira, Cesar y Norte de Santander (Frontera con Venezuela).

b. Arauca, Guainía, Vichada y Municipio de Cubará, Departamento de Boyacá.
(Frontera con Venezuela).

c. Guainía, Amazonas y Vaupés (Frontera con Brasil).

d. Amazonas y Putumayo (Frontera con Perú).

e. Putumayo y Nariño (Frontera con Ecuador).

f. Chocó (Frontera con Panamá).

g. San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Exteriores et al., 2014).

El Plan Fronteras para la Prosperidad ha ejecutado y tiene en ejecución más de 652 proyectos de impacto social y económico, orientados a los sectores de desarrollo económico, salud e identificación, educación, cultura, deporte, alianzas público privadas, gobernabilidad, agua y saneamiento básico, energía y medio ambiente, por un valor total de \$ 138.000 mil millones de los cuales el PFP⁵ aportó \$ 57.000 mil millones. Estos proyectos han beneficiado a los habitantes de 75 de los 77 municipios de frontera, como lo son La Paz en el Cesar, Durania en Norte de Santander, Cubara en Boyacá, entre muchos más.

4.3. CENAF-CEBAF

Los Centros Nacionales Fronterizos CENAF y los Centros Binacionales de Atención en Frontera CEBAF buscan promover la sinergia interinstitucional a través del Modelo Integrado de Gestión Coordinada en Fronteras MIG; a partir del trabajo colaborativo, la alineación de marcos normativos institucionales y la armonización de recursos, en pro de la acción estatal unificada y gestión del desarrollo en frontera.

Tabla N° 2. Justificación de los Centros Nacionales

Demanda	Oferta
* Alto flujo migratorio de 10.648.268 ciudadanos en 2013.	* Precariedad en infraestructura. * Barreras al acceso a servicios en frontera.

⁵ **Plan Fronteras para la Prosperidad** El PFP busca impulsar y apoyar el desarrollo social y económico de las poblaciones en las fronteras terrestres y marítimas del país, mediante la generación de oportunidades económicas e inclusión social, fortaleciendo a su vez la integración con los países vecinos.

* Aumento del 149,82% en la atención de viajeros para 2013.

*Desarticulación institucional entre las entidades nacionales y territoriales.

* Incremento en flujos migratorios atendidos en los puestos de control 2011-2013 (182% en

* Multiplicidad de procesos en la inspección y control de mercancías.

Cúcuta – Puesto Simón Bolívar; 226% en

Guajira – Paraguachón; 78% en Ipiales –

Rumichaca; y 187% en Arauca – Puente

Peláez).

Fuente. Departamento Nacional de Planeación

El objetivo que persiguen estas instituciones son el de establecer un modelo estándar para la prestación de los servicios que asegure de manera eficaz y eficiente el cumplimiento de las obligaciones con un respeto total de los derechos y mejore la percepción de las personas que utilizan los servicios en estos centros.

Para ello deben alcanzar metas intermedias, las cuales los llevaran a un alto grado de eficacia en su labor.

- Establecer mecanismos de coordinación y acuerdos de servicios interinstitucionales.
- Ordenar y sistematizar los trámites aduaneros, sanitarios, migratorios, de seguridad y de transporte y tránsito.
- Facilitar el flujo continuo y expedito del transporte y tránsito de personas, vehículos y mercancías.
- Asegurar un servicio eficaz y eficiente.

- Prevenir la corrupción.

En la frontera con Venezuela, se han instalado dos CENAF, teniendo en cuenta que este mecanismo es de carácter unilateral y en este caso solo Colombia está tomando acción, en orden de prioridades está el CENAF-Tienditas, el cual está en el departamento de Norte de Santander y se ubicó en el extremo colombiano del recientemente terminado Puente Internacional de Tienditas.

El segundo es el CENAF-Puente Páez y está igualmente en el extremo colombiano del Puente Internacional Páez, en el departamento de Arauca, mencionados centros ya han adelantado una labor importante en la reposición de derechos de los ciudadanos colombianos que transitan sobre los pasos fronterizos.

En Colombia solo funciona un CEBAF - Rumichaca, el cual está ubicado en el extremo colombiano del Puente Internacional Rumichaca, que funciona de manera coordinada con Ecuador.

4.4. Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIIDEF)

Creada el 28 de mayo en el año 2014, la CIIDEF⁶ constituye el órgano articulador interinstitucional en función del desarrollo fronterizo.

Tiene como funciones:

- Ejercer la coordinación, orientación superior y consolidación de la política de Estado relativa a la integración y el desarrollo fronterizo.
- Formular el Programa Nacional de Integración y Desarrollo Fronterizo.

⁶ La **CIIDEF** cuenta con un Comité Técnico en el cual se plantean los principales temas fronterizos y se trabaja en forma coordinada y conjunta con las principales entidades del Gobierno Nacional en pro de la integración y del desarrollo fronterizo con los países vecinos (Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá).

- Promover la presentación al Congreso de la República de proyectos de ley que desarrollen los artículos 289 y 337 de la Constitución Política, y gestionar el desarrollo y aplicación de la Ley 191 de 1995.

Siendo una comisión, su actividad no es de carácter permanente, de acuerdo a su régimen interno, debe reunirse cada tres meses y nombrar un comité que haga seguimiento a las acciones tomadas en las reuniones, esto realmente no es eficaz y no causa un efecto contundente, es una tarea del Estado tratar de direccionar todos los esfuerzos de la mejor manera y así encontrar soluciones prácticas, pero en este caso no ha sido así y de aquí parte la propuesta de es esta investigación.

5. Amenazas en la frontera de Colombia con Venezuela

Dentro de la investigación realizada, se han logrado identificar una serie de amenazas que se ciernen en la frontera de Colombia con Venezuela, unas de carácter social, otras desde el punto de vista de seguridad y otras que se enmarcan en el plano de lo trasnacional.

Para el estudio en cuestión, se ha tomado como referente un documento emanado de la Comisión de Seguridad Hemisférica de la Organización de los Estados Americanos, esta investigación da claridad en las amenazas que se ciernen en el hemisferio, se verifico cuáles son las que atañen a la investigación.

Las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. (OEA/CSH, 2003)

Estas amenazas se desarrollan de forma individual y en detalle, tratando de tener la mayor claridad en los conceptos que se manejan y en las distintas formas en que se ve afectada la seguridad y defensa nacionales de Colombia en el desarrollo de las relaciones fronterizas, todas las aristas que demandan atención estatal de una gran envergadura.

Las amenazas a las cuales se refiere esta investigación son las siguientes:

5.1. Crimen trasnacional organizado

Las fronteras de manera muy frecuente, acogen una gran singularidad de personas, de culturas, de costumbres y de necesidades, este intercambio de carácter social, es que da a la frontera un peculiar significado, el cual lo diferencia del resto del territorio nacional a raíz de esa pluralidad

de géneros. Pero estos distintos modos de comportamiento traen consigo diferentes formas de delitos, en Colombia se ha presentado el caso particular que las personas que se dedican a ciertas actividades ilícitas forman organizaciones y se especializan en el delito convirtiéndolo en una rentable empresa criminal.

Las fronteras colombianas siguen siendo las más turbulentas, marcadas por la fuerte presencia de grupos ilegales y la ausencia de la autoridad estatal. El control territorial de los grupos paramilitares, las FARC o el ELN, principalmente en la frontera con Venezuela y Ecuador, ha permitido el desarrollo estable del cultivo de coca, a pesar de los esfuerzos de fumigación y los intentos de debilitar a los grupos ilegales. (Briscoe, 2008)

Estudio como el citado anteriormente, desnuda una realidad cruel en Colombia, la ausencia del Estado se ha convertido en un facilitador para que los grupos armados organizados se formen y se fortalezcan en todo sentido, militarmente, organizacionalmente y económicamente, adquieren un gran poder de intimidación y de disuasión sobre la población civil, compenetrándose tanto con ellos que los adhieren a las organizaciones delictivas como auxiliadores o colaboradores, donde la relación económica entre los delincuentes y los ciudadanos crea una dependencia de supervivencia mutua, muy difícil de romper por los organismos del Estado.

En términos de presencia estatal, Venezuela ha conseguido ir mucho más allá a sus áreas periféricas de lo que ha logrado Colombia. Eso se comprueba al comparar las nueve unidades entre bases, brigadas y batallones que se tiene a lo largo de la línea fronteriza con las 17 que se encuentran en Venezuela. (Urigüen, 2006)

Colombia ha soportado una lucha a lo largo y ancho de todo el territorio, lo cual no permite que se concentren fuerzas sobre las fronteras, facilitando la movilidad y subsistencia de los

delincuentes, a diferencia de Venezuela que al no tener alteraciones de orden público desarrollan la capacidad de hacer soberanía con sus unidades militares.

Para la Organización de los Estados Americanos se considera que las amenazas hemisféricas deben ser de gran estudio y preocupación de los Estados, es así como define estas amenazas y en lo referente al crimen trasnacional corresponde lo siguiente.

El crimen trasnacional organizado es una amenaza vinculada con muchas de las amenazas trasnacionales mencionadas en este estudio, como el terrorismo, el tráfico ilícito de armas, la migración en masa no controlada, el narcotráfico, el lavado de dinero y la proliferación de armas de destrucción masiva. [...] Por lo tanto, para el éxito de todo programa de lucha contra esa amenaza tendrá importancia fundamental la adopción de un enfoque multilateral basado en la cooperación. (OEA/CSH, 2003)

Figura No. 5 Estadísticas del Crimen trasnacional organizado



Uno de los hallazgos más relevantes indica que para las economías departamentales, el PIB departamental con conflicto armado tarda en duplicarse 18,5 años, aproximadamente y sin

conflicto armado se duplicaría en 8,5 años, lo que indica que Colombia ganaría una década de crecimiento económico sin alzados en armas.

5.2. Inconformidad del pueblo venezolano con el gobierno

El actual gobierno en la República Bolivariana de Venezuela, afronta una creciente manifestación de inconformismo social, causado por la aplicación de leyes de control que han deteriorado la calidad de vida del ciudadano común venezolano, de manera paulatina se han visto las diferentes maneras de hacer público la falta de oportunidades en dicho país, que día a día llevan al creciente malestar social con el Estado, este inconformismo se ve reflejado en la zona de frontera, donde fácilmente contrastan con Colombia, los dos tipos de convivencia ciudadana, incentivando aún más el descontento en la población, de manera muy natural, el ser humano busca alternativas de supervivencia, es en este punto donde ese inconformismo del ciudadano venezolano con su gobierno, se convierte en una amenaza a la seguridad y defensa nacionales de Colombia, estas personas llenas de necesidades, buscaran la manera de subsanarlas en Colombia, de manera legal o ilegal, como se ha logrado evidenciar en los medios de comunicación, donde se presentan actos que atentan contra la ley Colombiana por parte de ciudadanos venezolanos.

Otro aspecto importante en este tema, es la participación de las Fuerzas Militares venezolanas, las cuales como en todo Estado son las que sostienen el poder del gobierno, la coerción del Estado con sus fuerzas armadas ha incentivado más el inconformismo social.

Venezuela tuvo un estamento militar que conservó intacto su prestigio y su capacidad de arbitraje de los conflictos civiles, hasta bien avanzado el siglo XX. Pero bien, si esto fuera cierto tendríamos que obviar lo acontecido desde que esta región se ha visto azotada por

un esquema golpista que ha venido desencadenando una multi serie de fracasos en el proceso de desarrollo en todas las líneas de la vida social. (Fredy & Guerrero, 2014)

Esta situación de índole social en la frontera con Venezuela, ha sido objeto de estudios, que se han centrado en determinar las consecuencias que traen las decisiones estatales sobre los ciudadanos de esta área, de igual manera organizaciones internacionales están muy atentas a que no se irrespeten los derechos humanos y que las fuerzas encargadas de hacer cumplir los controles lo hagan dentro del umbral de la legalidad, a continuación un fragmento de uno de tantas investigaciones realizadas sobre el tema.

Es posible afirmar que existen tensiones estructurales que determinan las relaciones hemisféricas andinas y, en especial, la dinámica de las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela. Estas tensiones se construyen, a nivel sistémico, desde la caracterización sociopolítica y económica del sistema venezolano, donde se encuentran huellas de la gestación de amenazas regionales y particularmente dirigidas a la seguridad nacional de Colombia. (Montero, 2010)

En pocas palabras, el autor define la situación en la frontera de Colombia con Venezuela como sinónimo de tensión y esta a su vez como la causante de las amenazas en la región.

5.3. Narcotráfico

Este fenómeno delictivo, se ha convertido en uno de los focos de atención de muchos Estados en el mundo, no solo Colombia sino también países en la región y el continente, tanto así que se han creado coaliciones para combatirlo, tratando de minimizar su impacto en la sociedad, esta amenaza es de gran importancia, ya que ataca el corazón de los Estados, se convierte en un factor desestabilizador de la economía del país.

Según la Organización de los Estados Americanos, describe muy claramente el fenómeno en el hemisferio, donde se presenta como afecta en los diferentes campos del Estado.

El narcotráfico suscita consecuencias políticas, económicas y sociales para todos los Estados del Hemisferio. Cualquier Estado puede verse afectado por cualquier combinación de factores en que intervenga el narcotráfico: cultivo y/o procesamiento ilícito de narcóticos dentro de su territorio, trasbordo a través de su territorio, violencia y corrupción internas alimentadas por las ganancias que produce el narcotráfico, o consecuencias sociales, en la población, del consumo de narcóticos ilícitos. [...] Además, el carácter transnacional de esta amenaza y la dinámica de la oferta y la demanda justifican esfuerzos multilaterales, de cooperación, coordinados y sustanciales para combatirlo. (OEA/CSH, 2003)

Esta vulnerabilidad se presenta en la frontera con Venezuela e impacta negativamente, en torno a este delito giran muchos más, los cuales han creado una dependencia económica de los habitantes de la región, desestabilizando el área e implementando una economía ficticia que se deriva del tráfico de narcóticos y los insumos que se usan en su proceso, todo esto se suma a otro nivel de la cadena que es el transporte, punto álgido a la hora de cruzar la línea que divide a Colombia de Venezuela, “en los últimos 4 años la frontera colombo-venezolana ha sido caracterizada por altos índices de violencia realizada por grupos guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes y el crimen organizado” (Urigüen, 2006), como lo hace ver el artículo citado, la violencia esta intrínseca entre los grupos armados organizados y el narcotráfico.

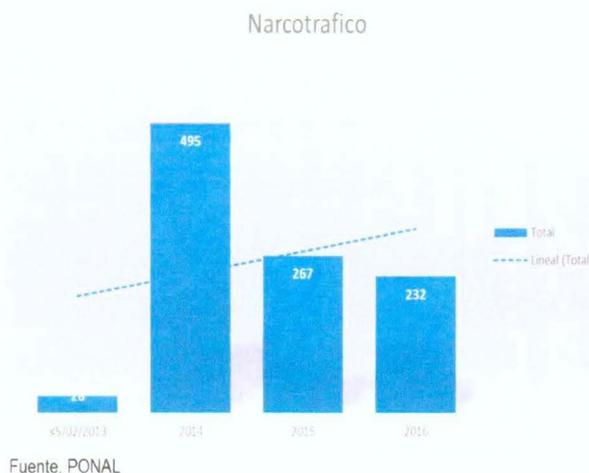
En Colombia, se han adelantado esfuerzos en contra del fenómeno del narcotráfico y como se trató anteriormente se han realizado alianzas internacionales con el fin de atacar el delito que

cruza fronteras, son varios años intensificando gradualmente el actuar contra el narcotráfico, son varios los países que han aportado recursos para combatirlo, desde varios puntos de vista, como lo es la producción, la comercialización, el tráfico y la distribución.

Por una parte, el Estado colombiano desde el gobierno Pastrana adelanta un plan de cooperación internacional con EEUU (Plan Colombia) donde se diseñaron muchas de las directrices que el gobierno actual ha seguido en lo referente a la lucha internacional contra el narco terrorismo en una frontera porosa, crecientemente militarizada y atravesada por el narcotráfico. (Aguilar & Manuel, 2008)

Colombia ha determinado zonas del país donde se presenta con mayor frecuencia el cultivo de matas de coca, identificando que los procesos de elaboración se desarrollan muy cerca a los cultivos, lo cual conlleva que las rutas de tráfico partan de estas mismas áreas, pero la principal característica está en que los sitios donde el narcotráfico es evidente, son las fronteras y para nuestro caso la frontera con Venezuela.

Figura No. 6. Estadísticas de Narcotráfico en la frontera colombo-venezolana



La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC-.llego a la conclusión, que a pesar de todos los esfuerzos realizados, este delito afecta el Producto Interno Bruto del país, en un 2,5 %.

5.4. Contrabando

El comercio ilegal de mercancías, ha sido un fenómeno muy común en la frontera con Venezuela, el cambio de la divisa, beneficia mucho al ciudadano colombiano, esto creo un negocio de mucho auge en la zona, el control de las autoridades se dificulta por la misma conformación geográfica de la frontera, ya que esta no presenta un obstáculo natural insalvable, sino que por el contrario es de fácil tránsito para las personas y para los vehículos.

Otro aspecto que influye mucho, es el subsidio que tiene el gobierno venezolano a varios productos de consumo, como lo es la gasolina, convirtiéndose en elementos de gran demanda en el lado colombiano afectando ostensiblemente la economía nacional, impactando la seguridad y defensa nacionales, porque el fenómeno del contrabando ha desarrollado una organización delictiva que ha alcanzado grandes niveles de confrontación y de desestabilización del orden público nacional.

La frontera con Venezuela en la región de San José de Cúcuta, en el Oriente, la autora revela además las dinámicas regionales del contrabando, el tipo de mercancías introducidas y consumidas, su procedencia y las rutas que siguieron, los lugares de introducción y los problemas de las aduanas locales. (Laurent, 2009)

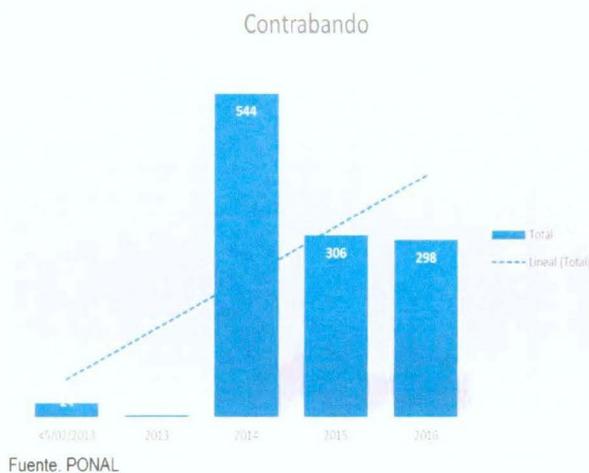
Lo ideal sería tener entidades de control que puedan ejercer la autoridad del Estado a todo lo largo de la frontera, así se alcanzaría a desarrollar la política gubernamental de manera integral, pero como el significado en geopolítica de frontera que va mucho más allá de un límite territorial

y reza así “transito social entre dos culturas”, nos da a entender que los controles que se deben aplicar son mucho más que físico, tienen que abarcar un escenario más metafísico y cultural.

Sin embargo, llevar a cabo el proceso de desarrollo regional en una unidad territorial única, extendida a ambos lados de la frontera, no es tarea fácil. Específicamente, para el caso entre Venezuela y Colombia, en la frontera Táchira-Norte de Santander, en donde a pesar de poseer una raíz histórica, socio-cultural, lingüística y religiosa aparentemente común, existen componentes de orden jurídico e institucional muy disímiles a ambos lados que obstaculizan y afectan la puesta en práctica de los mecanismos para alcanzar la integración fronteriza. (Linares, 2005)

Otro de los factores que más inciden en la frontera, son los de aspecto legal, las tendencias políticas tienen mucho que ver en el desarrollo económico de las regiones fronterizas, los controles, los subsidios, las limitaciones, son aspectos que determinan el normal desarrollo de ese tránsito social.

Figura No. 7. Estadísticas del Contrabando en la frontera colombo-venezolana



Según cifras del Gobierno, el contrabando destruye el empleo del país ya que unos 200.000 puestos de trabajo se ven afectados en la industria por este fenómeno. Las pérdidas económicas asociadas a este delito representan casi el 2% del Producto Interno Bruto (PIB) o el 10% de las importaciones que realiza el país.

5.5. Afectación a la economía

La economía del país se ha visto afectada desde las fronteras, especialmente la que se comparte con Venezuela, el subsidio que se presenta a varios productos de consumo frecuente se convierten en un gran atractivo para el ciudadano colombiano, estos elementos entran de manera ilícita al país y generan grandes pérdidas en la economía local, donde se convierte el comercio ilegal en un competidor desleal ante los comerciantes que derivan su sustento de actividades lícitas, todo se convierte en una cadena de delito, del contrabando se despliega el narcotráfico, la delincuencia común y muchos más factores desestabilizadores de la economía.

La condición de Venezuela como uno de los mayores productores de petróleo y sus derivados [...]; el contrabando de la gasolina en esta zona de frontera representa el sustento de cientos de familias, y un ingreso económico considerable de los grupos al margen de la ley que además se financian con sus centros de producción de drogas ilícitas; se han detectado otras sustancias que son importantes para la producción de drogas en la frontera de Arauca: corresponden al permanganato de potasio, metil etil cetona y el anhídrido acético. (Reyes, 2015)

La falta de comercio legal genera un desabastecimiento a las arcas municipales, el dinero que proviene de actividades ilegales no es gravado y por consiguiente las tributaciones que se presentan en los departamentos fronterizos es muy poca en comparación a la actividad comercial

que se presenta, en consecuencia, la inversión en obras, en educación y en lo social se hace recurriendo a apoyos de la nación y no de la producción local.

Esta actividad ha generado un impacto social y económico en la región. Su ejecución se ha hecho más frecuente desde los años ochenta, debido a tres características principales: la cantidad de empleo que genera es amplia, los subsidios que entrega el gobierno de Venezuela favorecen esta actividad y por último las utilidades concebidas por la práctica son abundantes. (Melorose, Perroy, & Careas, 2015)

La afectación a la economía de Colombia, se presenta desde hace muchos años, es una amenaza a la seguridad y defensa nacionales, teniendo en cuenta que los recursos que se generan con actividades comerciales no representan ninguna ganancia al Estado, pero la responsabilidad social con la región sigue siendo la misma, convirtiéndose en foco de protesta por la escasa inversión sin tener en cuenta que la tributación es muy baja.

La comisión de Seguridad Hemisférica ve este fenómeno como una amenaza constante en los Estados, Colombia basada en la crisis que se presenta en la frontera con Venezuela no puede ser ajena a esta significativa intervención internacional en el tema.

La creciente interdependencia económica de nuestro Hemisferio ha traído consigo mayor prosperidad, pero también han hecho más susceptibles a los Estados del Hemisferio a los efectos de propagación de las crisis económicas ocurridas en otros Estados. Además, la súbita caída de los ingresos de exportación y de las inversiones extranjeras directas causada por la incertidumbre reinante en la economía mundial pueden perjudicar gravemente a las economías nacionales de la región. Una mayor inestabilidad económica puede traducirse

en exacerbación de la inestabilidad política y socavar la legitimidad de los gobiernos democráticos. (OEA/CSH, 2003)

El dinero que circula en las regiones de frontera proveniente de actividades ilícitas, se convierte en un factor desestabilizador en la región, donde se presenta sobre valoración de los productos, donde el ingreso per capital es muy alto, la inversión de empresas legalmente establecidas es casi nula por temor a perder el esfuerzo y el empleo formal se limita a las entidades estatales ya que gran parte de la población está ligada a las actividades de comercio ilegal entre Colombia y Venezuela a través de la frontera.

5.6. Terrorismo

En la frontera confluyen multiplicidad de fenómenos, algunos son de carácter delictivo de menos envergadura, pero con un alto impacto económico, otros como el terrorismo son muy graves y el impacto no solo es en la economía sino también en la seguridad y defensa nacionales de Colombia.

Hace varios años, Venezuela se ha acercado a Irán, un país con gran trayectoria armamentista, con tradición política socialista y con un marcado principio anti imperialista, características muy afines a la República Bolivariana de Venezuela.

La frontera de Colombia con Venezuela no es la excepción y es posible que haya pretensiones terroristas en la región, es así como lo manifiesta el Consejo de Seguridad Hemisférica en su informe sobre el tema.

Todos los Estados del Hemisferio han sufrido, en alguna medida, las consecuencias del terrorismo. Además de los numerosos ataques de terroristas directos que se produjeron en Perú en los años ochenta y noventa, en Argentina en los años noventa y en los Estados

Unidos en 2001, entre otros casos, todos los países han sufrido las reverberaciones políticas y económicas de ese fenómeno, en especial a partir de los ataques del 11 de septiembre de 2001 contra los Estados Unidos. Los terroristas, como otros delincuentes transnacionales, aprovechan la globalización para desplazar personas y recursos en todo el mundo, y por lo tanto aprovechan la poca estrictez de los controles fronterizos, una inadecuada legislación sobre actividades terroristas y una regulación bancaria insuficiente como la que existe en numerosos Estados del Hemisferio. (OEA/CSH, 2003)

Las características mencionadas anteriormente y que son punto de encuentro entre Venezuela e Irán han motivado una alianza entre estos dos países, los cuales comparten objetivos comunes, tal como lo describe Brun, en su artículo sobre un acercamiento completo entre Venezuela e Irán.

En febrero de 2006 Hugo Chávez reveló su intención de comprar misiles Tor-M1 a Rusia, que también están utilizados en Irán. Un año después estará negociando una empresa mixta con Irán para producir aviones destinados a vigilar la frontera colombiana. (Brun, 2008)

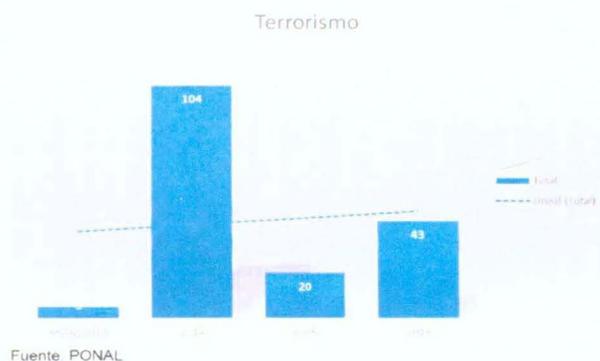
Venezuela ha demostrado tener una política expansionista en la región, donde las fronteras venezolanas están en conflicto, no solo con Colombia, también lo están con la Guyana y con varias islas del caribe.

Hugo Chávez desarrolla un proyecto socialista llamado bolivariano porque se inspira en el libertador Simón Bolívar, y cuyas ambiciones sobrepasan las fronteras nacionales. (Brun, 2008)

Las intenciones venezolanas son las de expandir el socialismo en la región, se han apoyado en países como Cuba en el caribe, como Ecuador en el sur del continente y como Irán al otro lado

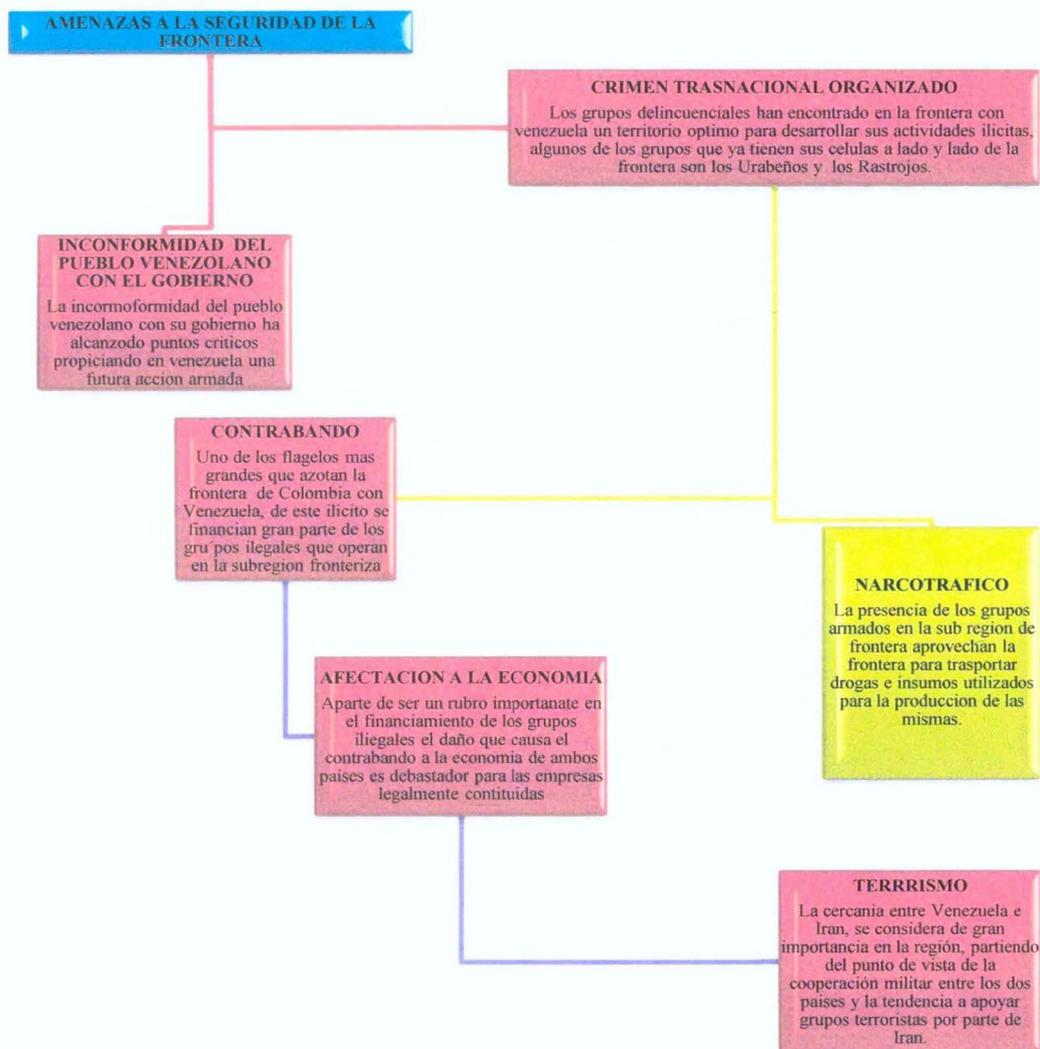
del mundo, su base del expansionismo ha sido la producción petrolera la cual le brinda solvencia e influencia internacional.

Figura No. 8. Estadísticas de Terrorismo en la frontera colombo-venezolana.



La tercera edición del Índice de Terrorismo Global 2015 (GTI) elaborado por el Institute for Economics and Peace (IEP) no es nada alentador, pues en el año anterior el número de muertos a causa del terrorismo aumentó 80%. Suramérica es de las de menor impacto del terrorismo, a excepción de Colombia, que ocupa el puesto número 17 del índice.

Figura No. 9 Amenazas en la frontera colombo-venezolana.



Fuente. Elaboración propia

6. Propuesta

El fin de esta investigación es proponer una estrategia, desde el ámbito militar, para contrarrestar las amenazas que se presentan en las fronteras compartidas con Venezuela.

Teniendo como referente la iniciativa que tiene el Estado colombiano con la creación de la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo y en el campo regional el SISBRAV que inauguró Brasil en el 2014, la cual está conformada por tres sistemas que atañen a cada fuerza. De manera paralela a la propuesta que se plantea en este trabajo, se busca la integración de esfuerzos de diferentes agencias del Estado, con un fin común, respecto a las intenciones de Colombia con la creación de la CIIDE, la propuesta de este trabajo tiene una alineación total, ya respecto a la intención de Brasil, se presenta una diferencia y es que ellos utilizan los medios tecnológicos como prioridad dejando en un segundo plano el factor humano, esto tiene su razón de ser y es porque la mayor parte de las fronteras donde funciona el sistema son en las selvas amazónicas y es mucho más fácil y rentable tener un control tecnológico y no presencial, es por ello que implementaron el SISFRON esto desde el punto de vista territorial, pero también está el SISGAAZ, que se encarga del control naval del país y esta el sistema de control del espacio aéreo brasilero y se llama el SISCEAB, en lo que compete al estudio, en la región lo más cercano a la propuesta de este trabajo está en el control territorial que hace Brasil.

El SISFRON es un sistema integrado, que sirve como soporte de decisiones y su empleo es operacional, cuyo propósito es fortalecer la capacidad de acción y la presencia del Estado brasilero en la región fronteriza. (Lima, 2014)

Figura N° 10. Sistema Integrado de Monitoreo de la Frontera



Fuente. EPex.Br

Es recomendable desarrollar la doctrina necesaria que sirva para el planeamiento y ejecución de operaciones militares que se ajusten a contrarrestar los grupos armados organizados que delinquen en la zona de frontera, los cuales han cobrado gran influencia en la población del sector y que han desarrollado la habilidad de moverse entre los dos países a través de la frontera de acuerdo a sus necesidades y conveniencias (Dolto, Barahona, & Doyhamboure, 1996).

Todo cambio en la doctrina debe estar acompañado de un componente legal, el cual brindara la protección jurídica necesaria a los cuerpos de tropa, para la ejecución de las operaciones en contra de los grupos armados ilegales, fortaleciendo las capacidades operativas de las unidades e igualmente robusteciendo la confianza de los hombres en las instituciones del Estado.

Las Fuerzas Militares deben acompañar de manera decidida los programas de desarrollo fronterizo que inicie el gobierno colombiano, con ellos se llevara la acción social a cada colombiano que habite en la frontera, cortando el vínculo que tiene con la actividad ilegal

y debilitando los grupos armados organizados llevándolos a la extinción y fortaleciendo el control estatal e institucional en la región. (Ramírez, 2011)

Las Fuerzas Militares de Colombia en el marco de la ley, deben desarrollar las operaciones que conduzcan al desmantelamiento de las actividades ilícitas que tienen que ver con el tráfico de drogas, aprovechar las coaliciones que hace el Estado colombiano con países interesados en atacar el fenómeno del narcotráfico para mantener operaciones constantes y sostenidas en contra de los carteles, atacando todos los aspectos del negocio ilícito, desde el cultivo, pasando por la producción, el tráfico y hasta llegar a la distribución, para ello la cooperación conjunta e inter agencial es de gran importancia para el éxito de esta propuesta.

En torno al negocio del narcotráfico, se cierne el contrabando, sobre él se maneja todo lo concerniente a los insumos necesarios para la producción de pasta base de coca y del clorhidrato de cocaína, de igual manera todo lo referente a los abastecimiento de abarrotes y alimentos, es un fenómeno que está ligado tanto a los grupos armados ilegales como al narcotráfico y debe ser atacado con contundencia con el ánimo de debilitar los dos factores mencionados anteriormente, si se controla el contrabando tanto, el narcotráfico como los alzados en armas tienden a la extinción.

La estrategia militar que debe atacar las amenazas en la frontera, debe estar acompañada de las agencias del Estado que tienen las funciones necesarias para evitar procedimientos viciados que solo arrojen desgaste institucional y pocos resultados, estas entidades como la DIAN, Migración Colombia, Policía Nacional; ICA, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y el ministerio de Minas y Energía, entre otras son las llamadas al trabajo conjunto,

coordinado e inter agencial que se necesita para que el Estado llegue a la frontera con Venezuela y ejerza la soberanía necesaria para controlar todo el territorio nacional (Prieto, 2012).

Se debe conformar una Fuerza de Tarea Conjunta Coordinada e Inter Agencial, con el fin de concentrar bajo un solo mando las diferentes entidades estatales comprometidas en el control de la frontera.

Para facilitar el desempeño de la Fuerza de Tarea, se deben crear tres comandos regionales, que son los encargados de hacer cumplir las políticas estatales en la frontera, apoyados con todos los organismos antes mencionados, pero con una jurisdicción establecida y clara.

La ubicación de estos comandos regionales está basada en el desarrollo cultural de las regiones así, Caribe (Guajira y Cesar), Andino, (Norte de Santander y Boyacá), Orinoquia, (Arauca, Vichada y Guania).

La policía nacional cumple las funciones de control del orden público y mantenimiento de la ley y el orden en la región.

Migración Colombia, debe garantizar la exigencia y el cumplimiento de la normatividad vigente para el tránsito de personas que ingresan o que salen del país, efectuando un control físico y efectivo en la frontera.

Dirección de Impuestos Nacionales, encargada de gravar todos los elementos que transiten por la frontera, de acuerdo a las normas vigentes para tal fin.

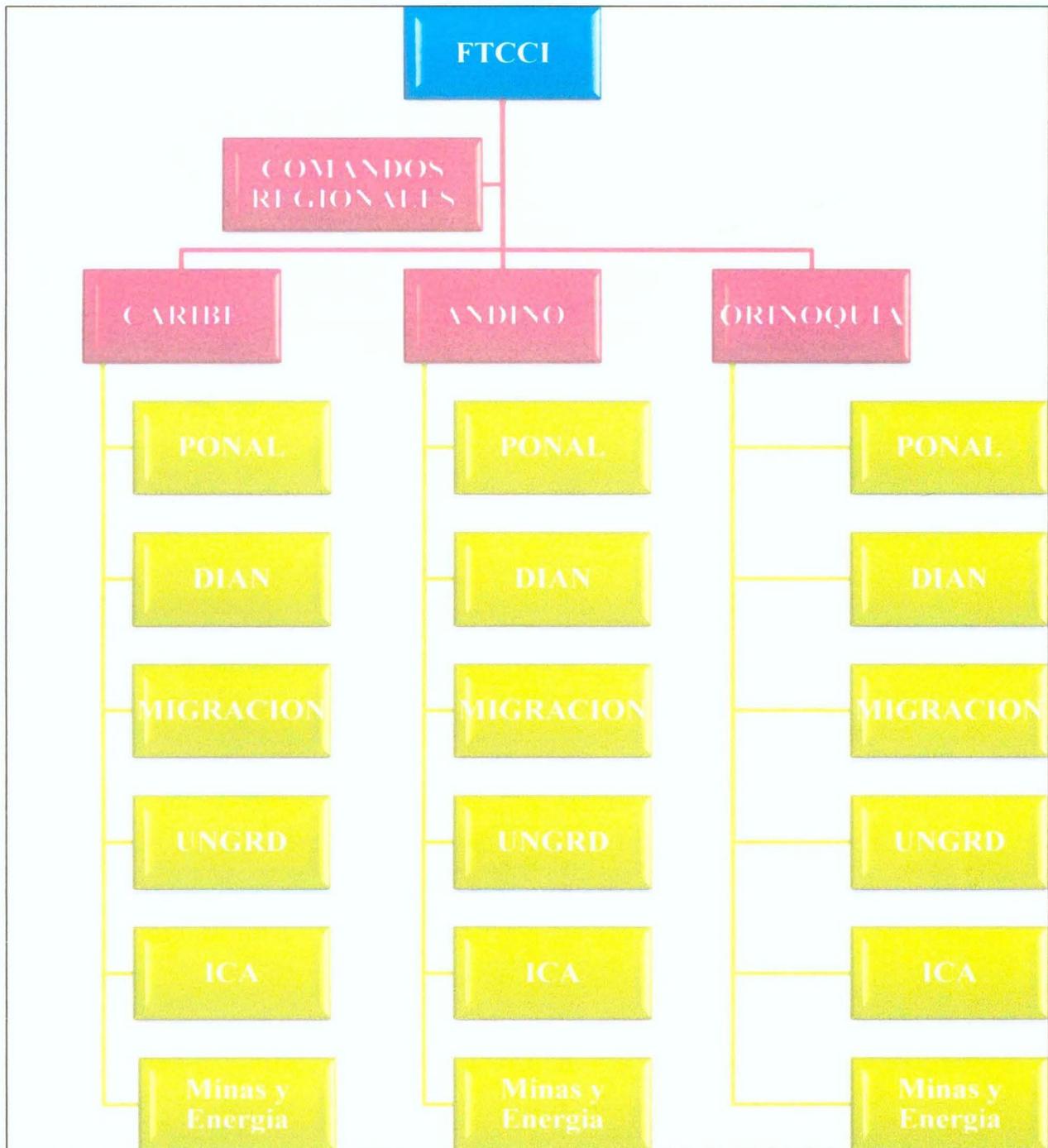
Instituto Colombiano Agropecuario, con su función de control de tránsito de alimentos secos, percederos, animales en pie y en canal, control de plagas, enfermedades y prevención de

las mismas, encargado de hacer cumplir las cuarentenas y verificando la autenticidad de los documentos respectivos.

Ministerio de Minas y Energía, controlando el comercio de materiales mineros, de explotación de recursos y de tráfico legal de insumos para la minera legal en Colombia y Venezuela.

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el cual cumple una labor muy importante en las zonas de frontera cuyos niveles de estructuración de las actividades de producción son mínimas y las posibilidades de desastres son muy altas.

Figura 11. Esquema de la Fuerza de Tarea Conjunta Coordinada e Inter Agencial, propuesta



Fuente. Elaboración propia

7. Conclusiones

PRIMERA: En conclusión se logra determinar una tendencia marcada por parte del gobierno venezolano en aplicar controles en la zona de frontera que afectan de manera indiscriminada a todas las personas que habitan el área, sin distinción en la nacionalidad, tanto de colombianos como de venezolanos, es muy dicente que la iniciativa de desestabilización fronteriza está en el gobierno de Venezuela, el cual ha limitado el derecho a la movilidad a través de la frontera de forma indefinida, acarreando inconformismo social, afectando el comercio de cada uno de los países, realizando deportaciones y hasta cometiendo violaciones de derechos humanos. provocando éxodos masivos de ciudadanos en busca de protección en territorio colombiano.

SEGUNDA: En procura de mejorar la situación social de las personas que viven en la frontera, el gobierno colombiano ha implementado una política de Estado para la prosperidad en las fronteras, apoyado por diferentes estructuras burocráticas que coadyuvan al normal desempeño de las instituciones fronterizas, estas entidades son de carácter nacional y otra de carácter binacional y basado en el fortalecimiento institucional, fortaleciendo entidades que no hacían control en las zonas fronterizas de manera efectiva, llevando el desarrollo de infraestructura, el cual no era marcado y por el contrario se veía un abandono del Estado en la frontera, realizando programas que conlleven a un mejor entendimiento entre los nacionales de los dos países buscando la integración binacional y todo esto lleva como consecuencia un fortalecimiento de la soberanía nacional del Estado en todo el territorio, siendo este un primer paso en la búsqueda de solución a la situación que se presenta en la frontera.

TERCERA Se hace necesario, activar una Fuerza de Tarea Conjunta, Coordinada e Inter Agencial, que acoja la intención del estado, de tener una acción coordinada de todas sus agencias en los límites territoriales del país y que tenga como misión, estabilizar el orden público en la frontera, garantizando la presencia del Estado en toda su magnitud, causando impacto positivo en la población y realizando una soberanía efectiva y eficaz en toda el área de frontera con Venezuela, la presencia debe hacerse de manera directa, la tecnología es un gran apoyo, pero teniendo en cuenta que la frontera de Colombia con Venezuela es dinámica, estos medios solo son de apoyo, ya que se hace necesario la presencia puntual de las instituciones del Estado.

Referencias

- Abreu, F. (2015). Acontecimientos previos entre Colombia y Venezuela.
- Aguilar, J., & Manuel, C. (2008). La frontera colombo-venezolana: una sola región en una encrucijada entre dos estados.
- Alvarez, C. (2015). Deportados.
- Ariza, C. (2016). 326 mil venezolanos han cruzado la frontera.
- Briscoe, I. (2008). Conflictos en la frontera : Las nuevas zonas calientes en América Latina.
- Brun, E. (2008). Irán-Venezuela : hacia un acercamiento completo Iran-Venezuela.
- Caballero, R. (2015). Gobierno venezolano también llamó a consultas a su embajador en Colombia _ Mundo _ Vanguardia.
- Caceres, J. (2014). Venezuela cerrará frontera con Colombia por las noches para combatir contrabando _ Mundo _ Vanguardia.
- Cancillería General de la Nación. (2015). Acciones del Gobierno Nacional sobre la atención a colombianos en la frontera con Venezuela.
- Carrizo, A. (2015). 185 colombianos fueron deportados tras cierre de la frontera con Venezuela _ Colombia _ Vanguardia.
- Castro, A. (2015). Ejército definió protocolo para evitar provocaciones en la frontera _ Colombia _ Vanguardia.
- Child, H. (2015). Naciones Unidas constata crisis humanitaria en la frontera Colombia-Venezuela. Retrieved from <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/pressreleases/2015/08/31/na>

ciones-unidas-constata-crisis-humanitaria-en-la-frontera-colombia-venezuela/

Científica, S. D. I., Revistas, R. De, & América, C. De. (2010). Redalyc La instrumentalización del delito.

Correa, J. (2016). Frontera con Venezuela.

Cortes, M. (2015). Santos exige respuesta a Venezuela por diferendos limítrofes _ Colombia _ Vanguardia.

Dolto, F., Barahona, O., & Doyhamboure, U. (1996). El Juego del Poder, 328.

Dussel, E. (2015). *América Latina y el Caribe*.

EFE. (2014). ¡El horror de la masacre en el río Táchira! _ Colombia _ Vanguardia.

EFE. (2016). Unos 35000 Venezolanos cruzaron la Frontera.

Exteriores, M. D. R., Comercio, M. De, Transporte, M. De, Vivienda, M. De, Cultura, M. De, & Nacional, M. D. D. (2014). Prosperidad para las fronteras de Colombia. *Documento Conpes*, 1–105. Retrieved from <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ?micos/3805.pdf>

Fernandez, G. (2014a). Maduro envía batallón especial a frontera con Colombia _ Mundo _ Vanguardia.

Fernandez, G. (2014b). Maduro extiende el cierre nocturno de la frontera colombo-venezolana _ Mundo _ Vanguardia.

Fernandez, G. (2015). Maduro dice que la frontera con Colombia “se nos pudrió y seguirá cerrada” _ Mundo _ Vanguardia.

Fredy, P., & Guerrero, A. (2014). Deterioro del Pensamiento Crítico Ante el Fracaso de los

Procesos Sociales en Venezuela.

- Fuentes, C. (2015). Cae helicóptero de la Guardia venezolana en la frontera con Colombia _ Colombia _ Vanguardia.
- González Urrutia, E. (2006). Las dos etapas de la política exterior de Chávez. *Nueva Sociedad*, (205), 159–171. Retrieved from http://www.nuso.org/upload/articulos/3389_1.pdf
- Gonzalez, M. (2016). Han sido clausurados 34 pasos ilegales en zonas fronterizas con Venezuela.
- Internacional, N. e. (2015). Cierre de frontera con Venezuela.
- Jerez, R. (2015). Presidente Santos llama a consultas a embajador en Venezuela _ Colombia _ Vanguardia.
- Laurent, M. (2009). Contrabando en Colombia en el siglo XIX. Prácticas y discursos de resistencia y reproducción, 226–230.
- Lima, R. (2014). SISFRON. *Brazileiro, Exercito*.
- Linares, R. (2005). Border Integration Zone (Bif) and its Territorial Dimension in Táchira (Venezuela) - North of Santander (Colombia) Boundary, (19), 45–54.
- Marin, A. (2015). Avión militar venezolano se estrelló en frontera con Colombia _ Colombia _ Vanguardia.
- Martínez Castillo, A. (2015). De la Comunidad Andina de Naciones al Mercado Común Del Sur: Nueva estrategia de integración de Venezuela. *Colombia Internacional*.
<http://doi.org/10.7440/colombiaint83.2015.08>
- Martinez, J. (2015a). “Frontera con Colombia debe mantenerse como está” _ Maduro _ Mundo _

Vanguardia.

Martinez, J. (2015b). Frontera con Venezuela _ a punto de cerrarse toda _ Colombia _

Vanguardia.

Martinez, S. (2013). Cierre imprevisto de la frontera deja varados a venezolanos en Colombia _

Mundo _ Vanguardia.

Mayorca, J. (2009). Venezuela : los grupos guerrilleros y paramilitares como actores de la delincuencia organizadas.

Melrose, J., Perroy, R., & Careas, S. (2015). Consecuencias del contrabando de gasolina en la frontera colombo-venezolana en el año 2014. *Statewide Agricultural Land Use Baseline 2015, 1*, 1–22. <http://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

Molano, A. (2006). La coordinación interagencial: el arma secreta de la seguridad democrática. *Universidad Del Rosario*, (i), 318–337.

Montero, A. (2010). La seguridad nacional colombiana en vilo, *5*(2), 211–233.

Montes, J. (2015). Colombia y Venezuela terminan reunión sin mostrar avances y pactan nueva cita _ Colombia _ Vanguardia.

Mora, A. (2014). Listo protocolo de atención para incursiones de guardia en frontera con Venezuela _ Colombia _ Vanguardia.

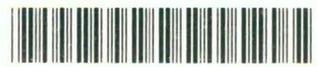
Muñoz, D. (2015a). Canciller se reunirá con el Secretario General de las Naciones Unidas _ Colombia _ Vanguardia.

Muñoz, D. (2015b). Cancillería presentará nota de protesta por violación del espacio aéreo _ Mundo _ Vanguardia.

- Murcia, F. (2015). Sin soluciones a la crisis en la frontera finalizó reunión entre cancilleres _ Colombia _ Vanguardia.
- OEA/CSH. (2003). Estudio sobre los problemas y riesgos para la Paz y la Seguridad en el hemisferio. *OEA*.
- Prieto, C. A. (2012). Dialnet-BandasCriminalesEnColombia-4712007, 181–204.
- Ramirez, S. (2011). El giro de la política exterior colombiana. *Revista Nueva Sociedad*, (231), 79–95.
- Ramírez, S. (2003). Colombia y Sus Vecinos. *Nueva Sociedad*, 192, 144–156.
- Ramírez, S. (2009). Fronteras terrestres , vecindad e integración, 117–148.
- Reyes, L. O. (2015). Poder y poderío en legitimidad del Estado en la práctica de la economía informal fronteriza *, (28), 169–186.
- Santiago, M. (2015). Venezuela anuncia nueva prórroga de estado de excepción en frontera con Colombia _ Colombia _ Vanguardia.
- Suramericano, D. (2011). Informe CEED-CDS acerca del crimen organizado internacional del 12 de febrero 2012., 1–16.
- Tickner, R. (2005). la Securitizacion de la crisis colombiana, 6.
- Urigüen, H. M. (2006). Las implicaciones del conflicto interno colombiano para las fronteras. *Iconos.*, 161–170.
- Vanguardia. (2016a). 364705-venezolanas-cruzan-la-frontera-en-busca-de-alimentos-y-medicinas.
- Vanguardia. (2016b). ACNUR, advierte migraion maciva de venezolanos.

Vasquez, F. (2014). Nuevos bloqueos en los puentes internacionales _ Colombia _ Vanguardia.

Velez, S. (2015). En Cúcuta hay 1.088 colombianos deportados y 4.260 retornados espontáneos.



201000945