

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Diana Tovar Osorio

La definición de las fronteras en Colombia empieza en 1819 con la Independencia, bajo el principio de *Uti possidetis iuris* de 1810, fórmula empleada por los Estados latinoamericanos para la definición de límites, posterior al periodo de descolonización. Las fronteras terrestres fueron las primeras en ser definidas, mediante el uso de tratados internacionales, y así nacen los límites con las repúblicas de Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela.

En la actualidad, Colombia cuenta con 6342 km de fronteras terrestres. La frontera de mayor tamaño, la colombo-venezolana, está ubicada al oriente del país, con una extensión de 2219 km, y colinda con los departamentos de La Guajira, Cesar, Norte de Santander, Boyacá, Arauca, Vichada y Guainía. Le sigue la frontera con Brasil, con una extensión de 1645 km, que bordea los departamentos de Guainía, Vaupés y Amazonas. En el sur del país, están la frontera con Perú, de 1626 km, que limita con los departamentos de Amazonas y Putumayo y la frontera con Ecuador, de 586 km, que limita con Putumayo y Nariño. Por último, la frontera con la República de Panamá, de menor extensión, 266 km, con el departamento de Chocó como territorio fronterizo (Cancillería, 2021).

Colombia también comparte límites marítimos en el Caribe con Costa Rica, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Venezuela y República Dominicana, y en el océano Pacífico, con Ecuador, Panamá y Costa Rica.

Esta gran extensión de fronteras en territorio colombiano ha creado la necesidad de estudiar su composición, naturaleza y dinámicas, razón por la cual a lo largo del presente libro se han expuesto diferentes

características de las fronteras colombianas, resaltando sus problemáticas y necesidades.

La posición colombiana en materia de Derecho del Mar es conexas con la tendencia histórica que denota una precariedad en su accionar de política exterior (Cadena & Devia, 2012). Se trata de un país donde la multiplicidad en sus fronteras no se tiene en cuenta en las políticas públicas y se desconoce que posee fronteras marítimas con diez países vecinos, siete en el mar Caribe y tres en el océano Pacífico, razón por la cual deben tenerse presente las fronteras marítimas, su biodiversidad y sus riquezas.

El Departamento de Derecho del Medioambiente de la Universidad Externado de Colombia menciona en su blog que las regiones fronterizas son los más ricos lugares en biodiversidad y constituyen ecosistemas clave contra el cambio climático (Hurtado, 2021)

Según lo establecido por el primer capítulo de la presente publicación, es importante recordar que el estudio de las fronteras en Colombia debe realizarse con la ayuda de la geopolítica crítica, la cual, en conjunto con la denominada *Glocalización*, permite entender estas áreas desde sus complejidades y reconocer su rol en la configuración de escenarios locales que impactan las dinámicas globales.

Siguiendo a Arriaga (2012), las fronteras en América Latina y, por ende, en Colombia tienen una conformación doble: como espacios absolutos y como espacios socialmente construidos. La primera, consecuente con los estudios tradicionales de geopolítica, establece las fronteras según el tipo de lugar en que se encuentran (terrestre, fluvial, marítimo). La segunda, por su parte, toma en cuenta la apropiación de estas zonas por distintos sujetos sociales y cómo esto ha influido en su concepción y construcción.

Las fronteras colombianas son un claro ejemplo de las dinámicas propias de las fronteras latinoamericanas agregándole que su geografía permite analizar las fronteras también desde el concepto de *Estado tapón*. A lo largo de sus cinco fronteras terrestres, pueden observarse los principales desafíos que enfrentan estas zonas en Latinoamérica. Por ejemplo, la necesidad de cooperación y acción conjunta entre los Estados

fronterizos en la lucha contra el narcotráfico (principal problema en la zona amazónica que colinda con Brasil y Perú) (Cadena, 2007), así como para solucionar los problemas que emergen de los altos movimientos migratorios en las fronteras con Venezuela y Panamá.

Estos desafíos responden a las principales problemáticas en la región, como son la falta de control en el comercio formal e informal; el alto grado de delincuencia principalmente, representado por el tráfico de armas, personas y mercancías y el narcotráfico, todo esto con una naturaleza transnacional; la crisis humanitaria en varios países de la región que desencadena un aumento en los flujos migratorios y que, en general, son vistos con una mirada *securitizadora* y no desde un enfoque de derechos humanos, y la explotación de recursos naturales.

Luego de la exposición de los principales desafíos de las fronteras, es importante ahondar en una con mayores problemáticas en Colombia: la colombo-venezolana. No es solo la frontera más larga para ambos Estados, sino que para el Estado colombiano ha sido históricamente una de las más activas y considerada aún hoy la de mayores desafíos humanos, institucionales y de seguridad.

Esta frontera ha vivido diferentes momentos y se ha visto fuertemente influenciada por el conflicto interno que vive Colombia y las problemáticas internas de la República Bolivariana de Venezuela, ya que al afectar las áreas con mayores rezagos socioeconómicos ponen en primer lugar las fronteras.

Entre las principales problemáticas, se encuentra la inestabilidad en términos de seguridad, debido a la presencia de grupos al margen de la ley de origen colombiano. El ELN y grupos armados organizados (GAO) tienen una amplia presencia en zonas de fronteras, donde la porosidad y la dificultad en la presencia estatal han conllevado a que estos grupos continúen con el negocio del narcotráfico, mientras utilizan técnicas como reclutamiento forzado de las comunidades de la zona y secuestro (FundaRedes, 2021; Indepaz, 2020). Por otra parte, la colaboración del Gobierno venezolano a estos grupos ha dificultado la puesta en marcha de operativos y estrategias binacionales para lidiar con los desafíos del narcotráfico y la violencia natural que este fenómeno trae consigo.

Por otra parte, se encuentra el aumento de grupos delincuenciales en zonas urbanas de Venezuela, promovidos por la condición de pobreza extrema, impunidad en términos de justicia y la inacción de los organismos de seguridad. Este crecimiento ha ocasionado un movimiento natural hacia las zonas de fronteras que cuentan con escenarios similares a los centros urbanos donde se generaron, además de beneficiarse de la poca presencia de instituciones del Estado, lo cual ha generado la fusión entre los distintos grupos.

No puede hablarse de los problemas de esta frontera sin referirnos a la migración, la cual ha variado en su naturaleza a través de los siglos XX y XXI. Inicialmente fue Venezuela la receptora de una gran cantidad de migrantes de origen colombiano que se desplazaban en busca de mejores condiciones debido al conflicto armado. Esta tendencia empezó a cambiar durante la última década del siglo XX y ha continuado a lo largo del presente siglo, ya que es Colombia la nueva receptora de migración venezolana.

La frontera venezolana es una de las más extensas y vivas y, por lo tanto, la de mayor diversidad en sus dificultades, entre las cuales, es la migración la más importante en esta época. El Estado colombiano debe tener en cuenta que no se trata solo de un problema social y de derechos, sino:

La migración es ahora una cuestión política de primer orden, entrelazada con los derechos humanos, el desarrollo y la geopolítica a nivel nacional, regional e internacional. En consecuencia, la OIM ha procedido a renovar su colección emblemática, a fin de que el Informe sobre las Migraciones en el Mundo sea realmente un informe sobre las migraciones en el mundo. (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2019)

El aumento de la migración venezolana debido a los problemas internos del vecino país ha generado una base que ha sido utilizada por las organizaciones al margen de la ley, las cuales utilizan en muchos casos la apertura generada por la crisis migratoria para continuar con sus actividades ilícitas. Esta situación ha provocado una aprensión ante el fenómeno migratorio que ha desembocado en miedo y xenofobia (Uldemolins, 2017).

Dada la falta de cooperación con el Gobierno venezolano, la principal recomendación frente a las problemáticas de seguridad derivadas de la migración es el refuerzo de las políticas públicas destinadas al registro e identificación de la población migrante, con el fin de establecer mejores mecanismos de control que puedan ayudar a una futura judicialización, de ser necesaria. Esta mirada no puede dejar de lado la obligación de protección internacional por parte del Estado colombiano mientras se identifican y erradican los grupos delictivos de la frontera.

Es importante recalcar que Colombia ha tenido diferentes momentos en términos migratorios, pasando de ser un país emisor, debido principalmente a la falta de posibilidades laborales y el conflicto armado, las cuales crearon una generación que buscaba migrar hacia el exterior. En la actualidad, puede considerarse a Colombia no solo como un país emisor, sino también receptor, a lo que se suma una tercera cualidad: la de país de tránsito para un amplio número de nacionalidades que utilizan el territorio colombiano para acceder principalmente a los Estados Unidos de América.

Para entender estos nuevos flujos migratorios, es necesario considerar que dichos procesos de movilización son una consecuencia de múltiples motivaciones, factores *push* (internos) and *pull* (externos) que interactúan entre ellos y generan la motivación para salir o entrar a un determinado país. En la actualidad, a los factores tradicionales como violencia y terrorismo, hay que sumarles otros factores como los desastres ambientales, tal y como sucede con migrantes colombianos, según el análisis de Khoudour-Cásteras (citado por OIM Colombia, 2013).

Las personas que migran por problemas económicos generalmente tienden a ser de clase media y de departamentos donde existe falta de inversión social y empleo. Esto a la vez ha generado una pérdida significativa de mano de obra calificada y no calificada que puede afectar en un futuro el potencial laboral del país.

En cuanto a la concepción de país de tránsito, Colombia ha irrumpido, debido a su posición geográfica, como corredor americano hacia el norte. El flujo de movilizaciones proveniente de África, Asia y el Caribe se ha visto modificado por el endurecimiento del control migratorio en EE. UU.,

Europa y ciertos países centroamericanos (Costa Rica, Nicaragua y Panamá) y la flexibilización de otros como Brasil y Ecuador.

Existen dos grandes grupos migratorios que transitan hacia el norte por la frontera colombo-panameña, iniciando el recorrido por las fronteras con Ecuador y Brasil. En primer lugar, los migrantes afroasiáticos (Ghana, Senegal, Nepal, Bangladesh) y, en segundo lugar, los países caribeños, especialmente Cuba y Haití. El primer grupo tiene una conformación en cuanto a sexo, edad y nivel educativo bastante similar, en su mayoría hombres, por debajo de los treinta años y con un grado de escolarización básico. Estas características generan que su inserción sea rápida, pero únicamente en el trabajo informal. Estas características son en general compartidas por los haitianos, pero no por el grupo cubano, donde por lo general se encuentran grupos familiares, mujeres y hombres (e incluso niño solos) con niveles educativos de medio a altos.

Es importante tener en cuenta que estos flujos se desplazan principalmente por el Tapón del Darién y el golfo de Urabá, zonas con características naturales que hacen que el recorrido sea peligroso, debido a temperaturas altas, selva profunda y ríos caudalosos, entre otras amenazas. Pero los migrantes no deben preocuparse únicamente por las características naturales, sino también por la presencia de coyotes, grupos paramilitares y mafias del narcotráfico, entre otras, que explotan la vulnerabilidad de los migrantes irregulares utilizándolos para transportar drogas, prestar servicios sexuales o realizar trabajo forzado como parte de pago por su tráfico por este corredor.

Este fenómeno es de gran complejidad y dadas las dinámicas globales, solo se espera que siga en aumento. Sin embargo, debido a la falta de información sobre el mismo, la poca presencia estatal en las zonas de frontera más afectadas y la falta de políticas claras al respecto, el problema seguirá empeorando tanto para los migrantes, como para las poblaciones locales.

Es importante recalcar que este es un negocio lucrativo, ya que cuenta con una estructura organizada para cubrir el viaje, pero al mismo tiempo pone en alto riesgo a las personas que deciden utilizar esta vía. Por lo tanto, el Gobierno, que en un inicio no se encontraba preparado para el flujo de personas, debe tomar las medidas administrativas, sociales y de

seguridad necesarias para disminuir los riesgos de las poblaciones, tanto en tránsito, como locales y disminuir el apoyo de las comunidades que se lucran de dichas actividades al no tener otras fuentes de ingreso.

El concepto de frontera ha logrado especial interés en el Derecho Público Internacional. En lo corrido del siglo XXI, hechos terroristas a nivel global dejan entrever la porosidad evidente de las zonas fronterizas, evidenciando la vulnerabilidad de las sociedades frente a la penetración de agentes desestabilizantes. De ahí que se puedan entender las recientes dinámicas bélicas y, en especial, las nuevas amenazas a la soberanía y paz internacionales, más allá de cualquier discurso globalizante (Agnew, 2006).

En un tiempo cercano, el concepto de frontera, sustentado en la territorialidad, cambió su dependencia geográfica, social, cultural, comercial y de supervivencia para entrar aceleradamente en el marco del denominado *proceso de integración y apertura de mercados* con tendencia a la industrialización para la exportación.

Referirnos a seguridad y defensa hacia la frontera hoy socavada por la violencia, terrorismo, ataque a las instituciones y estructuras del estado impone un nuevo reto al Gobierno, para generar y preservar los valores y principios de los colombianos y para favorecer la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, que no se concibe más que en el respeto al Derecho y el DIH para defender la dignidad de nuestros país.

Es importante lo que señalan Peña-Chivatá et al. (2020) acerca de la estrecha relación entre los GAO, los grupos de delincuencia organizada y los grupos de delincuencia residual nacientes de la estrategia de las FARC-EP, en asocio con la delincuencia organizada transnacional: amenazan no solo la seguridad y defensa nacional, sino que comprometen la seguridad regional (Cubides et al., 2019; Torrijos & Abella, 2018). En Colombia, la acogida de los modelos socialistas en los países vecinos cambió la estabilidad de nuestras fronteras y su objetivo de gobernanza y las políticas dirigidas a conquistar y equilibrar la convivencia de nuestros pobladores con las naciones vecinas obligó a girar drásticamente hacia el interior y reclamar al Gobierno central el apoyo de asistencia social, salud, trabajo y seguridad y defensa.

Esta época, una de las más difíciles, presenta las más grandes amenazas para la seguridad y defensa colombianas. Debido a su extensión y su posición geoestratégica, esta frontera reúne todos los factores de inestabilidad que puedan afectar a Colombia, los cuales actúan como un sistema delictivo diferencial en comparación con otras fronteras del país. En las fronteras de Colombia debe tenerse presente la importancia de conocer y realizar acciones estratégicas por parte del Estado para afectar los factores de inestabilidad:

Estos factores de inestabilidad actúan como un sistema delictivo diferencial en comparación con otras regiones y fronteras del país donde se encuentra el narcotráfico, la minería ilegal, la extorsión y el secuestro, el hurto de combustibles, el contrabando, el abigeato, la conformación de grupos armados ilegales, las migraciones ilegales y el tráfico de armas, explosivos y municiones, entre otros fenómenos y problemáticas sociales, están estrechamente relacionados no solo con la delincuencia organizada transnacional, sino con la delincuencia tribal propia de la conformación de organizaciones delictivas tradicionalmente autóctonas. (Ávila et al., 2017)

La situación actual nos presenta un nuevo escenario de crisis por encontrarnos en un punto geoestratégico y que debe tenerse en cuenta en la frontera: la migración transnacional, donde nuevamente confluyen los graves problemas de seguridad que deben llevar a tomar acciones y políticas para la seguridad del país.

Pero las dinámicas de nuestras fronteras y los factores de inestabilidad nos presentan un panorama diferente, donde debemos presentar políticas y proyectos que nos permitan darles solución a los mismos.

Recomendaciones

Teniendo en cuenta el estado de las fronteras colombianas, sus características, problemáticas y principales movimientos, nos vamos a permitir presentar algunas recomendaciones para el Gobierno colombiano, a fin de estimular estas zonas fronterizas que tienen un gran potencial

para el país y eliminar la percepción de inseguridad y falta de presencia estatal en las mismas.

1. Las comunidades indígenas, originarias de muchas de las zonas de fronteras del país, deben tener una mayor presencia en la elaboración de políticas públicas y programas en la zona. Es necesario entender que para muchas de ellas las fronteras políticas son una simple construcción social que separa sus comunidades más que una realidad física (Uhm & Grigore, 2021).
2. Una de las principales razones por las cuales es necesario el reconocimiento de esta realidad es que los grupos al margen de la ley hacen uso de este conocimiento para la realización de actividades ilícitas en la zona de frontera (Uhm & Grigore, 2021).
3. Esta utilización, muchas veces a base de coerción y violencia o debido a las deficiencias económicas en la zona, lo cual obliga a estas comunidades a convertirse en empleados de estos grupos, puede observarse con claridad en el Tapón del Darién y en la zona de frontera con Brasil.
4. A lo largo del presente documento pudo observarse la extensión de las fronteras colombianas y cómo a pesar de que en los últimos años el enfoque ha sido en la frontera colombo-venezolana debido a su importancia estratégica, es necesario que el Gobierno nacional tome en cuenta las necesidades y complejidades propias de las otras zonas de frontera.
5. Teniendo en cuenta lo anterior, es importante que el Gobierno colombiano desarrolle políticas de cooperación transfronteriza con los de Panamá, Brasil y Ecuador, con el fin de tener un mayor control frente a los movimientos migratorios que suelen entrar por las fronteras con Brasil y Ecuador y que terminan en un embudo al momento de cruzar hacia Panamá.
6. Esta cooperación transfronteriza debe enfocarse en dos puntos principales: colaboración en términos de seguridad y mayor cooperación en temas migratorios con el fin de obtener la información de las personas que están trasladándose.

7. Formulación de indicadores de gestión y seguimiento de los proyectos que buscan mejorar las condiciones en las zonas fronterizas. Dichos indicadores deben tener en cuenta los participantes (entidades públicas, privadas, nacionales o internacionales) y factores demográficos, entre otros.
8. La migración es trasversal a todas las zonas fronterizas: no solo la venezolana, sino, como ha podido verse, las de diferentes nacionalidades. La responsabilidad estatal debe trasladarse a todas esas zonas afectadas por el flujo de migrantes y que en muchos casos no tienen la infraestructura adecuada para el recibimiento, ya sea temporal o permanente.
9. Deben establecerse convenios, tratados, acuerdos, etc. de cooperación fronteriza, no solo en seguridad, sino también en salud y educación que permitan mayor intercambio fronterizo acerca de estas problemáticas de tan alta pregnancia regional.
10. En zonas de fronteras, el conocimiento que tienen los grupos indígenas fronterizos es utilizado por los grupos armados al margen de la ley, debido a la debilidad estatal, para actividades ilícitas, por ejemplo, en la selva del Darién.

Nuestras regiones fronterizas son a su vez los lugares más ricos en biodiversidad, y se constituyen en ecosistemas claves en la lucha contra el cambio climático. De su efectiva protección dependen, no solo las comunidades que los habitan, sino también la humanidad entera (Hurtado, 2021). ¡Exijamos y contribuyamos con su protección!