www.flacsoandes.edu.ec

Las fronteras en Colombia como zonas estratégicas:

Análisis y perspectivas

Andrés Molano-Rojas
Editor

Bogota D.C, 2016

Las fronteras en Colombia como zonas estratégicas: análisis y perspectivas / Compilador Andrés Molano Rojas.
Bogotá: Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, 2016.
278 páginas: ilustraciones, mapas; 24 cm.
Incluye bibliografía.

ISBN 978-958-58076-4-8

1. Política de fronteras - Colombia 2. Colombia- Relaciones exteriores 3. Colombia - Límites I. Molano Rojas, Andrés, compilador II. Tít.
327.861 cd 21 ed.
A1518142

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

© Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga - ICP
www.icpcolombia.org
2015

© Fundación Konrad Adenauer en Colombia - KAS
www.kas.de/kolumbien
2015

ISBN 978-958-58076-4-8

Editor:
Andrés Molano-Rojas

Coordinación editorial:
Margarita Cuervo - Felipe Zarama

Corrección de estilo:
Ediciones Ántropos Ltda.

Diseño y Diagramación:
Luis Paolini

Impresión, preprensa y acabados:
Ediciones Ántropos Ltda.
Carrera 100B No. 75 D - 05
PBX: 433 77 01 • Fax: 433 35 90
E-mail: Info@edicionesantropos.com
www.edicionesantropos.com
Bogotá, D.C.

La opinión contenida en los capítulos de este libro es de entera responsabilidad de los autores y no compromete en modo alguno al Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga ni a la Fundación Konrad Adenauer en Colombia.

Prohibida la reproducción, la comunicación pública total o parcial y la distribución sin la autorización previa y expresa de los titulares.

Impreso y hecho en Colombia

Índice de contenido

1. **Introducción:**
Adriana Mejía Hernández, Directora Ejecutiva, Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga 9

Hubert Gehring, Representante en Colombia, Fundación Konrad Adenauer 13

I. Fronteras de Colombia: problemas transversales

2. **Fronteras: gobernanza, sensibilidad y vulnerabilidad**
Andrés Molano-Rojas, Investigador principal del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga y Profesor Principal de Carrera Académica de la Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario.
Felipe Zarama Salazar, Investigador, Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga y Profesor de la Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario 17

3. **Descripción y contextualización de la política de fronteras**
Carlos Alberto Aparicio, Director (E) de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Departamento Nacional de Planeación
Karen Rodríguez, asesora de fronteras de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Departamento Nacional de Planeación
Pamela Támara, asesora de fronteras de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Departamento Nacional de Planeación 47

4. **Hacia modelos de gobernanza transfronteriza**
María Helena Botero Ospina, Profesora de la Facultad de Ciencia Política y Gobierno de la Universidad del Rosario. Directora del Centro de Estudios Urbanos de la misma Universidad 69

5. **Ascenso, proliferación, gestión y ¿control? Tráfico de migrantes a través de las fronteras de Colombia**
Mauricio Palma Gutiérrez, Profesor de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario 93

6. **Comercio en las fronteras**
Andrés de la Cadena, Director de Integración Económica, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo 115

7. **Infraestructura, fronteras y posconflicto**
Cámara Colombiana de Infraestructura 133

8. **Los desafíos de seguridad en la frontera**
Jairo Delgado, Investigador principal, Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga 145

II. Una mirada a las fronteras de Colombia: Algunos diagnósticos específicos

9. **La frontera colombo-venezolana: dos visiones divergentes**
Ronal F. Rodríguez, Profesor e Investigador del Observatorio de Venezuela, Universidad del Rosario
Juan Camilo Ito C., Joven Investigador del Observatorio de Venezuela, Universidad del Rosario 169

10. **La frontera colombo-ecuatoriana en el posconflicto**
Fernando Carrión, Profesor Investigador de FLACSO (Ecuador) 185

11. **Desafíos y oportunidades de la frontera con Perú y Brasil**
Eduardo Pastrana Buelvas, Profesor titular y director del Departamento de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá 199

12. **Conflicto armado, criminalidad y violencia en la frontera colombo-panameña: elementos críticos para buscar una transición**
Irene Cabrera, Profesora de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia 221

13. **De las fronteras políticas a las fronteras económicas: Barrancabermeja, análisis de riesgo en una frontera atendida, en pos del análisis de riesgo de las fronteras olvidadas**
Ana Daza, Investigadora y consultora independiente, asesora del Departamento de la Prosperidad Social, la Veeduría Distrital de Bogotá y del proyecto "¡Basta ya!" en Medellín 245

I.

Fronteras de Colombia: problemas transversales

2. Fronteras: gobernanza, sensibilidad y vulnerabilidad

Andrés Molano-Rojas,
Investigador principal del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga y Profesor Principal de Carrera Académica de la Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario.
Felipe Zarama Salazar,
Investigador, Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga y Profesor de la Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario.

El de las fronteras no es un asunto fácil para ningún Estado. A fin de cuentas, estas señalan el límite (en el sentido más simple, de máxima extensión) de su soberanía objetiva o espacial. Señalan también puntos de convivencia forzosa con vecinos no siempre fáciles, y por lo tanto son escenarios naturales de conflicto y disputa. Se diría que si en algún lugar de su territorio los Estados son particularmente celosos, es, precisamente, en las fronteras. Paradójicamente, muchas veces las fronteras se caracterizan por un ejercicio difuso de la soberanía, constituyendo un ejemplo perfecto del proceso nada infrecuente en virtud del cual la intensidad del poder estatal va diluyéndose paulatinamente a medida que uno se aleja del "centro" y se interna en la "periferia". En algún momento llegó a pensarse que el mundo del siglo XXI sería un mundo sin fronteras. Semejante predicción ha sido puesta en entredicho de múltiples formas a lo largo de los últimos quince años. Las fronteras no sólo no han desaparecido, sino que han adquirido una renovada relevancia.

Lo anterior no deja de ser cierto para un país como Colombia, y en especial, teniendo en perspectiva un proceso de transformación ligado a la eventual

terminación del conflicto armado interno. Por lo que tiene que ver con la delimitación de sus áreas marinas y submarinas, y la definición del alcance de sus competencias territoriales menores en ellas, Nicaragua y Venezuela siguen siendo tareas pendientes, y acaso también lo sean Costa Rica y otros vecinos caribeños. En el territorio continental, algunas zonas fronterizas han sido escenarios principales de la confrontación armada. En muchas de ellas se han sobrepuesto distintas dinámicas perversas: actividad de grupos armados ilegales, crimen organizado, precariedad institucional, marginalidad económica. No se pueden soslayar las distintas manifestaciones del desbordamiento transfronterizo del conflicto interno colombiano, que cubren un variopinto espectro que va desde los refugiados hasta las operaciones extraterritoriales contra los grupos armados ilegales, que, por otro lado, han encontrado más de una vez refugio y santuario en las fronteras. Ello plantea un escenario de importantes desafíos en materia de gobernanza, y además, permite caracterizar a las fronteras colombianas como extremadamente sensibles (susceptibles de afectación, volátiles) y vulnerables (en el sentido de que, ante una situación crítica, los tomadores de decisión tienen un margen de maniobra limitado y carecen de capacidades y recursos inmediatos). La ausencia histórica de una política pública integral de fronteras de largo aliento, la dispersión de esfuerzos, la desarticulación entre los distintos niveles territoriales, entre otros factores, generan un lastre que hace aún más problemático este panorama.

El propósito de este ensayo, en el contexto más general del libro que el lector tiene en sus manos, es el de presentar algunas reflexiones iniciales sobre los problemas de gobernanza que afectan a las zonas de frontera en Colombia y que ofrecen una explicación inicial a su sensibilidad y vulnerabilidad.

La complejidad de las fronteras

Las fronteras de Colombia son territorios periféricos en varios sentidos. En primer lugar, se trata de espacios que configuran los márgenes del Estado y constituyen por lo tanto su periferia geográfica. Además, debido a la precaria presencia de las instituciones estatales, son escenarios en los que se pone en evidencia la fragilidad del control territorial, de la capacidad para proveer

bienes y servicios públicos, y de la identificación de los individuos con la comunidad política, y están con frecuencia relegadas a la periferia gubernativa. También se pueden considerar periféricas por la escasa conexión con otros espacios al interior del espacio nacional (en claro contraste, muchas veces, con su conexión más fluida con el país vecino del que se trate) y con el mercado nacional (periferia económica). Y así mismo, se pueden considerar periféricas asumiendo que se trata de territorios residuales para la configuración del poder político al interior del Estado, lo que en parte se explica por razón de su configuración demográfica (periferia política).

Con demasiada frecuencia las fronteras operan como punto de choque de dos o más soberanías, de sistemas políticos, jurídicos y económicos distintos. Pero al mismo tiempo en ellas se generan dinámicas propias, alimentadas por los estrechos vínculos que se tejen entre los pobladores de uno y otro lado. Ello da lugar a una situación compleja, en la que las instituciones formales no siempre son congruentes con las realidades materiales ni con los imaginarios comunitarios; en la que la frontera jurídico-política se impone, con una lógica puramente westfaliana, a despecho de lazos sociales y culturales transfronterizos sumamente densos y profundamente arraigados.

Como consecuencia de lo anterior, y de la propia configuración geográfica de los territorios fronterizos, los límites formales tienden a ser difusos y porosos, y a existir más como ficciones cartográficas que como realidades sociales. Sería sin embargo un error suponer que por esa sola razón esos límites son irrelevantes o anodinos. En efecto, no sólo encierran un potencial de conflictividad interestatal —por mucha certidumbre que haya en materia de delimitación y demarcación— sino que también dan origen a asimetrías de diversa naturaleza: en el plano institucional, en cuanto al desarrollo económico, en cuanto a la configuración social, y en términos del acceso a bienes y servicios públicos a uno y otro lado de la frontera.

Lo anterior ocurre especialmente en las fronteras terrestres, pues sin desconocer lo que atañe a las fronteras marítimas, las primeras, como ya se anticipó, vinculan de manera más directa e inmediata a ambas estructuras jurídico-políticas. Las zonas fronterizas de Colombia con sus vecinos están definidas por un carácter asimétrico en razón de la disparidad entre el modelo político y económico (una diferencia especialmente relevante durante las últimas dos

décadas en cuanto a Venezuela y Ecuador); el distinto grado de desarrollo de la infraestructura (por ejemplo, la dependencia de los productores de carbón colombianos de los puertos venezolanos para adelantar actividades de exportación); y el diferente acceso a servicios sociales y asistencia pública (sistemas de seguridad social, beneficencia y subsidios), entre otros.

Acaso esto contribuye a explicar el hecho (revisado por Andrés de la Cadena en el capítulo 6 de este libro) de que a pesar de su proximidad geográfica, las zonas fronterizas representan un papel residual en los volúmenes de comercio formal que intercambia el país con sus vecinos, ni hablar con el mundo. Las disparidades en los regímenes cambiarios afectan negativamente la actividad productiva, y, por supuesto, el comercio.

Las fronteras como objeto de análisis: un par de visiones

Las fronteras son un asunto que ha recibido diferentes abordajes desde la literatura especializada de las Relaciones Internacionales. No podría ser distinto, tratándose de una disciplina tan marcadamente estado-céntrica en sus orígenes y aún en la actualidad, a pesar de la evolución más reciente de los estudios internacionales, signada por el ensanchamiento de la agenda, la incorporación de nuevas variables, la diversificación de enfoques y la reivindicación de alternativas a los presupuestos de las teorías más clásicas. Una evolución, vale la pena destacarlo, de la cual la comprensión misma de los problemas de las fronteras, de sus dimensiones simbólicas y de su entramado social, económico y cultural, ha sido beneficiaria privilegiada.

Frente a la presunción de que los Estados son realidades terminadas y esencialmente idénticas, que invisibilizaba no sólo las diferencias inherentes a los procesos históricos particulares sino también las fuerzas y corrientes profundas que con distinto signo operan desde el interior de las comunidades políticas, y que por otro lado sobre-abstraía el Estado hasta convertirlo en una especie de entelequia a efectos del análisis de la política internacional, el trabajo de académicos como Mohammed Ayoob (1998) —con su perspectiva de

realismo subalterno— ofreció aproximaciones más matizadas, con base en la premisa de que los Estados periféricos (que constituyen lo que algunos llaman "Sur Global") enfrentan mayores desafíos de seguridad que provienen del interior del Estado que aquellos que se originan en el exterior. En todo caso, esta configuración de amenazas que parte desde lo interno hacia lo externo está mediada por el proceso de construcción del Estado (*state-making*). A juico de Ayoob, una porción considerable de los problemas de consolidación de la soberanía provienen de una inadecuada conformación o fijación de las fronteras, lo cual impone a los estadistas por lo menos dos desafíos cardinales: generar un discurso nacional aglutinador y contener eventuales tendencias centrífugas, susceptibles de originarse en territorios pretendidos por los vecinos o soliviantados desde dentro en razón de una afinidad o particularismo étnico y cultural. Esta lectura ha tenido un eco importante en el análisis, por ejemplo, del impacto de los repartos coloniales en África y Asia en la conflictividad posterior en ambos continentes, y en particular, en Medio Oriente.

Una perspectiva distinta, pero que también proviene de la escuela realista, ofrece el trabajo de Barry Buzan y Ole Wæver (2003), *Regions and Powers*. Ellos afirman que es fundamental aproximarse con un enfoque regional para entender la seguridad internacional. El eje central de esta propuesta es el concepto de *complejo regional de seguridad*, definido como "una serie de unidades cuyos principales procesos de securitización[1], desecuritización, o ambos, están tan estrechamente ligados que sus problemas de seguridad no pueden ser analizados o resueltos uno aparte del otro". Este enfoque hace énfasis en la interdependencia que caracteriza las amenazas que afectan a una región o subregión, lo que allana el camino a la formación de un complejo regional de seguridad. Dicha interdependencia se desprende de los flujos transnacionales tanto formales como informales, materiales y simbólicos, (bienes, personas, información, ideas) que atraviesan al Estado y escapan su control.

Frente a la pregunta de por qué se reproduce la violencia, y adoptando un enfoque regional similar al de Buzan y Wæver, Michael Charles Pugh, Neil Cooper

1- La securitización fue definida por Buzan et al. (1998, págs. 23-26) como el proceso por el cual un agente securitizador identifica un asunto determinado como una amenaza para un determinado objeto referente, trasladándolo de la agenda pública a la agenda seguridad, y reclamando la capacidad de adoptar medidas extraordinarias para su neutralización.

y Jonathan Goodhand (2004) plantean que los vínculos regionales permiten sostener los conflictos debido a las redes económicas, militares, políticas y sociales. De acuerdo a estos autores, algunos conflictos configuran a su alrededor *complejos regionales de conflicto* los cuales "se caracterizan por un desbordamiento transfronterizo de la violencia, el empoderamiento de las zonas fronterizas como santuarios para los combatientes, centros de entrenamiento de reclutas y también como centros de economías ilegales (*shadow economies*)" (Pugh, et al, 2004, pág. 2). Pugh, Cooper y Goodhand buscan explicar por qué hay conflictos estrechamente vinculados entre sí en una misma región, los cuales configurarían un complejo regional de conflicto. En estos complejos las fronteras juegan un papel protagónico, en particular, por razón de su marginalidad, en la medida que no se encuentran integradas a la economía formal del Estado y se convierten por ello en escenarios propicios para el florecimiento de economías informales y/o ilegales (Pugh, et al, 2004, pág. 37).

Pugh y sus colegas insisten en dos elementos facilitadores adicionales: el limitado control territorial que muchos Estados ejercen sobre sus áreas fronterizas (lo cual contribuye al surgimiento, maduración y empoderamiento de toda suerte de entramados que se extienden más allá de la dominación del Estado) y la habitual ausencia de mecanismos sólidos de cooperación en seguridad entre Estados vecinos.

Frente a la perspectiva que ofrecen estos autores y su relación con el caso colombiano resultan pertinentes varias observaciones. En primer lugar, vale la pena señalar que el conflicto armado colombiano —a pesar de los evidentes síntomas de desbordamiento (desplazamiento forzado, actividad armada ilegal transfronteriza, reclutamiento, extorsión, refugio etc.) no encontró ningún conflicto en los Estados vecinos con el cual pudiera llegar a articularse en un complejo regional de conflicto. Tampoco produjo un verdadero efecto "derrame", en el sentido de provocar un contagio de la violencia insurgente en los vecinos de Colombia. Por otro lado, la ausencia de mecanismos sólidos de cooperación en seguridad, identificada por Pugh et al. como otra de las condiciones que propicia estos complejos regionales de conflicto, puede ser matizada para el caso colombiano si se tiene en cuenta: (1) la tradicional estabilidad de la región en materia de conflictos interestatales (América Latina como una "isla de paz") tal como lo señalan Buzan & Wæver (2003); (2) la tardía internacionalización del conflicto armado colombiano (que aunque no

sin precedentes se remonta en realidad sólo a mediados de la década de 1990 para intensificarse durante los años 2000); todo lo cual ha hecho que tradicionalmente resulte relativamente difícil hablar de una agenda regional de seguridad —a no ser quizá, y con un alcance limitado, por lo que tiene que ver con la lucha contra el narcotráfico.

Las fronteras como territorios desgobernados

Las fronteras colombianas configuran lo que Angel Rabasa y John E. Peters denominan territorios desgobernados. De acuerdo con Rabasa et al. (2007), los territorios desgobernados son consecuencia de una relación disfuncional o anómala entre dos variables: el espacio físico (territorio) y el grado de control que sobre él ejerce el Estado (en términos de ejercicio de dominación, cumplimiento de funciones básicas gubernamentales y consolidación de identidad)". Dicho en otras palabras, los "territorios desgobernados" reflejan hoy el viejo problema de la soberanía territorial efectiva, pero en el entendido de que ella está íntimamente vinculada no sólo al control espacial ni al dominio de las poblaciones sino a la calidad y la eficacia del funcionamiento de las instituciones, ampliamente entendidas como mecanismos regulatorios y sancionatorios (en el sentido de generadores de consecuencias socialmente reconocidas y validadas) de la vida social.

Los territorios desgobernados no son, ni mucho menos, una especie de "lejano oeste" en donde sólo impera la ley de la selva. Desgobierno no es sinónimo de anarquía. Remite más bien a la idea de que un territorio determinado está más allá de la dominación del gobierno que tiene el título (y la responsabilidad) para ejercerla, ya sea porque no tiene las capacidades para ello, porque es desafiado por otros poderes o configuraciones institucionales, o porque ha dejado esos territorios a su suerte con arreglo a un determinado cálculo estratégico.

En el modelo propuesto por Rabasa, el grado de "desgobierno" de un territorio determinado puede establecerse con arreglo a cuatro indicadores: 1) deficiente penetración de las instituciones estatales en la sociedad; 2) deficiente gestión del monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado; 3) deficiente control de los flujos transfronterizos; y finalmente, 4) la vulnerabilidad a interferencias externas. Como lo demuestran las contribuciones contenidas en el presente vo-

lumen, en las fronteras colombianas es posible identificar —con variaciones de una a otra frontera, e incluso al interior de cada una de ellas— estos indicadores. En efecto: en todas las fronteras hay una deficiente penetración de las instituciones estatales de la sociedad, que desde vieja data ha sido compensada por la aparición de institucionalidades paralelas que a veces compensan, otras sustituyen y otras compiten con el Estado. Igualmente, han sido escenarios en los que el débil monopolio de la fuerza por parte del Estado ha sido una constante histórica (no en vano, esas zonas periféricas de frontera fueron muchas veces foco de insurrecciones y levantamientos que se tradujeron en guerras civiles). Es evidente también el deficiente control de flujos transfronterizos de distinta naturaleza, debido a la configuración geográfica de las propias fronteras, a la densidad de las relaciones establecidas entre individuos y comunidades a través de la frontera (que con frecuencia son desconocidas o incluso perturbadas por la intervención estatal). Por último, la vulnerabilidad a las interferencias externas ha sido ya suficientemente caracterizada en acápites anteriores, y obedece especialmente a la heterogeneidad tanto como a las asimetrías de las fronteras.

Cuadro 1. Fuentes de desgobierno

Territorios desgobernados – Fuentes de desgobierno	
Deficiente penetración de las instituciones estatales en la sociedad	• Cobertura + impacto + percepción • Infraestructura • Corrupción • Informalidad económica • Resistencia social y cultural frente a la penetración del Estado • Desarticulación entre los distintos niveles administrativos del Estado
Deficiente gestión del monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado	• Presencia de grupos armados irregulares • Presencia de crimen organizado • Acceso fluido de la población a armas pequeñas y ligeras
Deficiente control de los flujos transfronterizos	• Tráfico de migrantes • Contrabando • Infraestructura de control y contención

Vulnerabilidad a interferencias externas	• Erosión de las capacidades del Estado como consecuencia de injerencias externas: • De actores estatales • De actores no estatales • De fenómenos naturales • De decisiones de política de los vecinos • De coyunturas económicas

Elaboración propia, con base en Rabasa et al. (2007), que complementa la información presentada en Molano (2015).

De acuerdo con Rabasa y Peters (2007) no todos los "territorios desgobernados" son iguales. Existen por lo menos tres tipos distintos de territorios desgobernados: de gobierno disputado, de gobierno incompleto, de gobierno abdicado o abandonado. En los territorios de gobierno disputado actores locales desafían el control del gobierno establecido para constituir su propia entidad estatal, pseudo-estatal o para-estatal, ya sea con fines secesionistas basados en reivindicaciones nacionalistas o para medrar y lucrarse mediante la ejecución de actividades ilícitas sin interferencia del Estado. También puede presentarse el gobierno disputado cuando dos o más jurisdicciones dentro del mismo Estado se disputan o compiten por un mismo territorio, lo cual con frecuencia genera limbos normativos que son aprovechados por actores particulares en su propio beneficio, o desemboca en el abandono de los territorios a su propia suerte. Evidentemente, a lo anterior cabe añadir los territorios disputados por dos o más Estados.

Los territorios de gobierno incompleto, son aquellos en los cuales el Estado carece de los recursos y las capacidades para mantener una presencia cualificada y competente que sea más efectiva y eficiente que la que ejercen otros actores que despliegan sus propios aparatos de poder. En estos territorios, los funcionarios locales (cuando y donde existen) son claramente incompetentes (en el sentido de carecer de capacidades o no poder ejercer sus competencias debido a deficiencias materiales y disponibilidad limitada de recursos) o han sido cooptados por actores privados (ya sea que operen dentro o fuera de la legalidad, pero siempre en función de su propio beneficio).

Por último, territorios de gobierno abdicado o abandonado son áreas en las que el gobierno central ha decidido renunciar a la provisión de bienes públicos

pues considera que no hay ninguna intervención efectiva posible ni rentable o porque tiene poca o ninguna afinidad con las comunidades que predominan en el territorio. Muchas veces, el abandono de los territorios se articula en una paradójica estrategia de dominación: el territorio es abandonado para provocar su vaciamiento, una vez producido el cual es ocupado y reincorporado al orden de dominación estatal.

Uno de los desafíos históricos del Estado colombiano ha sido el de asegurar el control del territorio. Las guerras civiles del siglo XIX y comienzos del siguiente (tanto las de alcance nacional como las regionales), e incluso el conflicto armado con las guerrillas y grupos armados ilegales de distinta naturaleza que han ensombrecido la vida del país durante las últimas cinco décadas, han estado vinculadas a dinámicas de ocupación y control territorial. La lucha contra los grupos armados ilegales y contra el narcotráfico ha sido un componente fundamental de la "expansión" territorial del Estado, que en ausencia de la amenaza que ambos fenómenos han encarnado, quizá no hubiera llegado a algunas zonas del territorio nacional, tradicionalmente "abandonadas". De ahí la importancia que se le ha dado, en el proceso de inversión de la relación de fuerzas con los grupos armados ilegales, a la recuperación, rehabilitación y la consolidación territorial. A fin de cuentas, como la naturaleza, también la política aborrece el vacío. Por ello, los vacíos de poder suelen ser realmente infrecuentes, y no resulta extraño que allí donde el Estado no lo ejerce, alguien llegue a ejercerlo, lo cual en el largo plazo pone en riesgo la viabilidad del propio Estado, su legitimidad, y su capacidad para imponerse como instancia representativa y articuladora del bien común.

Esa preocupación por el control territorial tuvo incluso su reflejo en la organización político-administrativa del Estado Colombiano, en los llamados "territorios nacionales" que existieron hasta la adopción de la Constitución de 1991, la mayoría de los cuales (calificados entonces como "intendencias" y "comisarías" —por oposición a los más "evolucionados" departamentos) se encontraban precisamente en zonas de frontera. Paradójicamente, ese régimen produjo efectos contrarios a los deseados: en lugar de que dichos territorios fueran integrándose más al espacio nacional, se acabó reforzando su marginalidad y se arraigó la idea de que eran espacios "de segunda categoría".

Las acciones de las guerrillas y los grupos paramilitares en desarrollo del conflicto armado colombiano tuvieron un efecto evidente en el monopolio de la

fuerza y propiciaron la aparición de oligopolios de violencia. La ofensiva que los grupos insurgentes y las organizaciones criminales llevaron a cabo con particular intensidad a partir de la década de los ochenta, configuró amplios territorios desgobernados, como lo prueba —entre otros— el hecho de que al finalizar los diálogos del Caguán en 2002, había 168 municipios en cuyo casco urbano no había presencia de fuerza pública, y en particular, de la Policía Nacional (International Crisis Group, 2006), mientras que un número importante de alcaldes debían despachar desde la cabecera de otro municipio (generalmente, la capital del departamento correspondiente). No menos evidente resulta el hecho de que la intensificación de la confrontación armada implicó también una intensificación de la lucha y la competencia violenta por el control de territorio, lo que hizo que un número nada desdeñable de municipios se convirtiera en escenario de gobierno (o gobernanza) en disputa entre los distintos actores del conflicto.

Las fronteras sufrieron en primer lugar por la retirada de la fuerza pública hacia los centros de poder económico y político ante la ofensiva de los grupos guerrilleros, cuyas acciones afectaron ostensiblemente la presencia del aparato de seguridad del Estado en las zonas limítrofes, sobre todo al sur del país. Las tomas de la base militar de Las Delicias (Putumayo) en 1996 y de Mitú (Vaupés) en 1998 por parte de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) ilustran este fenómeno.

Seguridad en las zonas de frontera

La tendencia a ser o convertirse en "territorios desgobernados" incrementa la sensibilidad y la vulnerabilidad de las zonas de frontera, especialmente en materia de seguridad, tanto en el contexto de un conflicto en desarrollo como en el de un escenario postconflicto, como el que ha inspirado las reflexiones contenidas en este volumen. En efecto, siguiendo la lógica del modelo propuesto por Rabasa, la problemática que representan los "territorios desgobernados" puede agravarse si en ellos concurren algunos otros factores que acaban generando un particular potencial de inseguridad. Este potencial depende de tres factores principales, de los que a la postre acaban prevaliéndose los actores que constituyen las fuentes de inseguridad en los territorios desgobernados:

(1) la adecuación de la infraestructura y el acceso operacional; (2) la existencia de características demográficas sociales favorables o permeables a su actividad; (3) las posibilidades de obtener invisibilidad que facilite sus actividades y garantice impunidad.

Cuadro 2. Potencial de inseguridad en los territorios desgobernados

Territorios Desgobernados – Potencial de inseguridad	
Acceso a infraestructura y recursos operacionales	• Comunicaciones • Sistema financiero legal o ilegal • Vías de comunicación que conectan con centros urbanos u objetivos potenciales
Características sociales y demográficas favorables a la actividad irregular	• Presencia de grupos extremistas • Instituciones sociales preexistentes favorables o coincidentes con la agenda de los actores o susceptibles de articularse con ella • Violencia preexistente • ONGs, programas filantrópicos o actores sociales afines o capturables • Grupos criminales (para alianzas, división del trabajo, prestación de servicios)
Invisibilidad	• Interna / externa

Elaboración propia, con base en Rabasa et al. (2007), que complementa la información presentada en Molano (2015).

Un factor fundamental para que un "territorio sin gobierno" se convierta en foco de inseguridad, como consecuencia de la actividad de organizaciones criminales, insurgentes o post-insurgentes (como las que podrían surgir en el país dentro del proceso de postconflicto) es la existencia de una infraestructura mínima que permita la ejecución de las funciones básicas que el desarrollo de estas actividades requiere (instalaciones de comunicación, sistemas bancarios —formales o informales— que posibiliten la transferencia de fondos, y una red de transporte que permita el acceso a los centros urbanos y los potenciales objetivos externos). Evidentemente, aquí se presenta una paradoja: si bien la

ausencia de infraestructura es un índice de desgobierno, y hay una relación directa entre desgobierno y actividad criminal, la ausencia de infraestructura en los territorios reduce el interés que pueden tener las organizaciones criminales para operar en ellos. La conclusión es evidente: los territorios con mayor potencial de inseguridad no son los más abandonados, sino aquellos en los que la presencia del Estado es precaria, pero suficiente para ser aprovechada.

Por otro lado, la inseguridad en los territorios desgobernados no surge contra un telón de fondo en blanco. Con mucha frecuencia las comunidades que ocupan estos territorios cuentan con un conjunto de características y están sometidas a condicionantes que las hacen vulnerables (e incluso proclives) a la aparición de estructuras criminales. Esta vulnerabilidad puede ser consecuencia de un entorno cultural, social y demográfico favorable a la actividad irregular, que incluso opera como fuerza de resistencia que se opone a los esfuerzos del gobierno por desarrollar y profundizar (o acaso establecer) su control sobre el territorio. La presencia de larga duración de grupos irregulares o comunidades susceptibles a la cooptación o la intimidación; la prevalencia de normas socialmente inculturadas que, de manera implícita o explícita, toleran, fomentan o validan las prácticas irregulares (como el cumplimiento transaccional de la ley); un estado o experiencia previa de violencia que facilita su reproducción y reciclaje al servicio de distintas agendas o intereses; programas de asistencia social (sustitutivos de la acción gubernamental) susceptibles de cooptación; y agencias criminales disponibles para contrata, confluyen en una especie de coacervado socio-cultural que potencia la inseguridad.

Semejante cóctel merece ser detallado más puntualmente. Para empezar, para que una estructura criminal penetre exitosamente y se arraigue en un territorio determinado, se requiere una base de apoyo que ya esté constituida, o por lo menos un sector de la población susceptible a la cooptación. Si en la región ya opera un grupo ilegal constituido, la entrada de una estructura delictiva que cuente con principios o lógicas similares no será tan complicada. Si se presenta la situación contraria, es decir un "territorio desgobernado" en donde no hay estructuras organizadas, el criterio determinante del grado de vulnerabilidad de esta zona debería tomar en consideración otros aspectos (de índole cultural, religiosa, política, o moral).

En segundo lugar, las estructuras criminales se asientan más fácilmente allí donde la población se rige o reconoce un conjunto de normas sociales que de

alguna manera validan o legitiman la acción de las organizaciones irregulares y sus prácticas (por ejemplo, el uso de la violencia), ya sea como forma de integración y adaptación social o como medio de provisión de subsistencia o acceso a bienes y servicios que de otra manera les estarían restringidos.

En ese orden de ideas, y dado que la violencia aprendida tiende a reproducirse, los territorios históricamente afectados por diversas manifestaciones de violencia o tradicionalmente receptores de su impacto pueden acabar incorporando culturalmente la violencia, lo cual genera una mayor tolerancia con el empleo de la fuerza en la regulación de las relaciones sociales y alimenta una expansión del mercado de violencia.

En cuanto a los programas o sistemas de beneficencia y asistencia social que cubren territorios marginados, estos pueden acabar siendo instrumentales a la consecución de los objetivos perseguidos por las organizaciones ilegales: ya sea porque acaban cooptados o porque, por un efecto de sustitución adversa, desincentivan la intervención del Estado, reforzando a la postre el desgobierno de los territorios. Con alguna frecuencia, este tipo de programas o actividades les permiten a los actores irregulares ganar legitimidad, en tanto que por medio de ellos operan como proveedores de bienes y servicios públicos en lugar de las instituciones legítimas.

Por último, la existencia de agencias criminales actúa como multiplicadora del potencial de inseguridad. En efecto, la criminalidad se intensifica, se refuerza, diversifica y especializa, en tanto que las agencias criminales no sólo compiten sino que en ocasiones cooperan entre sí y pueden incluso llegar a pactar condiciones de cohabitación y cogobierno en los territorios desgobernados.

Queda por señalar que las estructuras irregulares medran sobre todo en entornos que les permiten camuflarse y permanecer tan invisibles como sea posible a la acción de las autoridades. La similitud en apariencia, lenguaje y comportamiento con la comunidad, el desarrollo de actividades normales y lícitas para encubrir la gestión criminal, entre otros, contribuyen a esa invisibilidad. Pero también la capacidad de crear “zonas seguras” o santuarios hábilmente disimulados y protegidos no sólo físicamente sino mediante redes de información que advierten, por ejemplo, de la inminencia de una intervención estatal.

Conclusiones y recomendaciones

Las fronteras de Colombia tienen una propensión inherente a constituirse en territorios desgobernados. Ello es consecuencia de la trayectoria histórica del país (su proceso de conformación estatal, su desarrollo económico, su expansión demográfica, entre otras). Pero también de decisiones de política pública (que han estimulado e incluso reforzado su carácter periférico). No menor es la responsabilidad de las autoridades locales y regionales, que aunque no se aborda explícitamente en las páginas precedentes, resuena como un eco a lo largo de ellas. En efecto, la calidad del gobierno local, la articulación entre los distintos niveles territoriales, la convergencia de la gobernanza local con la departamental y la nacional, tienen un impacto evidente en la aparición de territorios desgobernados, especialmente notorio en las zonas fronterizas.

Las zonas de frontera son particularmente sensibles y vulnerables y poco resilientes. Ello obedece a diversos factores, como la multidimensionalidad de su carácter periférico, las asimetrías que se presentan a uno y otro lado de la frontera, su escasa integración con las dinámicas nacionales (en lo político, lo económico, lo cultural), y a las limitadas capacidades de gobierno de que disponen las autoridades (y que obedecen a factores tan diversos como escasez de recursos o la incompetencia de los funcionarios).

Las zonas de frontera ameritan una atención especial por parte del Estado colombiano en su conjunto. Se está en mora de incorporar un "enfoque de frontera", diferencial y comprehensivo, en el diseño, adopción e implementación de políticas públicas en muy diversos ámbitos: comercio internacional, infraestructura, medio ambiente, educación, movilidad y transporte, salud, etc. Esa orientación supone una apuesta real por desarrollar instrumentos previstos en el ordenamiento jurídico colombiano, implementar estrategias de diplomacia pública con actores relevantes en las zonas de frontera de los países vecinos, entre otros.

Con demasiada frecuencia, la problemática de las fronteras se confunde con los asuntos limítrofes (delimitación, demarcación, defensa exterior) o con las dinámicas transfronterizas. Y aunque uno y otro influyen la problemática de

las fronteras, no son sinónimos de ella ni puede esta reducirse a uno de ellos, a riesgo de sobre-simplificar un asunto cuyas complejidades intenta recoger el presente volumen.

La sensibilidad de las fronteras muchas veces escapa al control del Gobierno y de las autoridades, en tanto puede obedecer a verdaderas externalidades. Por lo tanto, una política integral de fronteras debe estar enfocada sobre todo a reducir las vulnerabilidades (que sí dependen mayoritariamente de las capacidades, recursos y procedimientos internos) y a aumentar su resiliencia (su capacidad para reponerse frente al impacto negativo de las externalidades y para compensar las variaciones en las relaciones binacionales). Esto implica, a su vez, generar un alto grado de adaptabilidad al cambio propio de las dinámicas que tienen por escenario la frontera.

Una de las características de la mayor parte de zonas de frontera colombianas es su lejanía con los grandes centros (económicos, sociales, culturales, políticos, etc.). Esto no hace sino reforzar su situación periférica y su marginalidad. Por esta razón, la integración física, económica, política, social y cultural de las zonas de frontera debe constituir una prioridad. Las herramientas para generar una mayor integración en estos ámbitos no son escasas. El esfuerzo por alcanzar ese objetivo puede abrir oportunidades para la sinergia entre administraciones públicas, para la cooperación con el sector privado, para el perfeccionamiento institucional; y por ese camino, provocar un efecto derrame positivo.

Las fronteras colombianas han vivido con peculiar intensidad el desarrollo del conflicto armado colombiano. En consecuencia, serán también escenarios peculiares en el postconflicto. Al caracterizarlas en estas reflexiones como "territorios desgobernados", a riesgo de caer en una generalización, se ha querido subrayar esa peculiaridad, y llamar la atención sobre los especiales desafíos que podría suscitar el post-conflicto en estas regiones, en el entendido de que en muchas de ellas no sólo se presenta el fenómeno del "desgobierno" sino que confluyen potenciales catalizadores de inseguridad que no desaparecerán con la firma de un acuerdo para la terminación del conflicto, y cuya persistencia puede poner en riesgo la construcción de una paz estable y duradera.

Referencias

Ayoob, M. Subaltern Realism: International Relations Theory Meets the Third World (1998). En: Neuman, S. (Ed.). *International Relations Theory and the Third World.* Nueva York: St. Matrin's.

Buzan, B. y Wæver, O. (2003). *Regions and Power: the Structure of International Security*. Nueva York: Cambridge University Press.

Buzan, B., Wæver, O., de Wilde, J. (1998). Security. A New Framework for Analysis. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.

International Crisis Group. (2006, October 20th). Tougher Challenges Ahead for Colombia's Uribe. *Latin America Briefing* (11), 1-20. Recuperado en noviembre de 2015, disponible en: http://www.crisisgroup.org/en/regions/latin-america-caribbean/andes/colombia/b011-tougher-challenges-ahead-for-colombias-uribe.aspx

Keohane, R., Nye, J. (2001). *Power and interdependence*. Nueva York: Longman.

Molano-Rojas, A. (2015). *¿Territorios urbanos desgobernados? Una propuesta para el análisis de la gobernanza y la seguridad en Medellín.* Documento de trabajo elaborado para el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia. Sin publicar.

Pugh, M.C., Cooper, N. Goodhand, J. (2004). *War Economies in a Regional Context: Challenges of Transformation.* Boulder: Lynne Rienner.

Rabasa, Angel, Steven Boraz, Peter Chalk, Kim Cragin, Theodore W. Karasik, Jennifer D. P. Moroney, Kevin A. O'Brien and John E. Peters. *Ungoverned Territories: Understanding and Reducing Terrorism Risks*. Santa Monica: RAND Corporation, 2007. Disponible en http://www.rand.org/pubs/monographs/MG561

ANEXO: Las fronteras de Colombia[1]

PAÍS VECINO	EXTENSIÓN	DELIMITACIÓN	MUNICIPIOS	PROBLEMÁTICAS PRINCIPALES 2015
Venezuela	2.219 km.	**SIGLO XIX** • "Tratado sobre arbitramento "Juris", entre los Estados Unidos de Colombia y los Estados Unidos de Venezuela", suscrito en Caracas (Venezuela), el 14 de septiembre de 1881, por los plenipotenciarios Justo Arosemena de Colombia y Antonio L. Guzmán de Venezuela. • "Laudo en la cuestión de Límites entre la República de Colombia y los Estados Unidos de Venezuela", dado en el Real Palacio de Madrid (España), el 16 de marzo de 1891, por la Reina Regente Doña María Cristina.	**-Guajira:** Uribia, Maicao, Hatonuevo, Albania, Barrancas, San Juan del Cesar, Fonseca, Villanueva, El molino y Urumita. **-Cesar:** La Paz, Manaure, Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, Chiriguaná, Curumaní. **-Boyacá:** Cubará. **-Norte de Santander:** El Carmen, Convención, Teorama, Tibú, Pto Santander, Cúcuta, Villa del Rosario, Ragonvalia, Herrán y Toledo.	• Unilateralmente, el Estado colombiano enfrenta desafíos para el ejercicio pleno de su soberanía. La provisión de bienes públicos en general en toda la zona de frontera es precaria. • Las consecuencias del conflicto armado interno colombiano se plantean como amenazas a la seguridad, especialmente en el Catatumbo y Arauca, y de la misma forma el crimen transnacional (narcotráfico y contrabando) son problemas que atraviesan la mayor parte de la frontera. • Las asimetrías económicas se han planteado como uno de los principales desafíos a resolver, además porque tienen un componente social importante dado que gran parte de la población subsiste gracias a este. • Los flujos migratorios desde y hacia ambos lados de la frontera también se han convertido en un desafío, especialmente teniendo en cuenta la reciente crisis humanitaria en la frontera.

1- Los autores agradecen a Juan Sebastián Flórez (Universidad Sergio Arboleda) y Ricardo Forero y Alejandra Torres (Universidad del Rosario), quienes como asistentes de investigación del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavaría Olózaga contribuyeron a la elaboración de este anexo.

		SIGLO XX • "Laudo Arbitral del Consejo Federal Suizo", dado en Berna, Suiza, el 24 de marzo de 1922, y suscrito por los señores Presidente y Canciller de la Confederación Suiza. • "Tratado sobre Demarcación de Fronteras y Navegación de los Ríos Comunes con Venezuela", suscrito en el Templo de Villa del Rosario de Cúcuta el 5 de abril de 1941 por los Plenipotenciarios Luis López de Mesa y Alberto Pumarejo de Colombia y Esteban Gil Borges y José Santiago Rodríguez de Venezuela.	**-Arauca**: Saravena, Arauquita, Arauca y Cravo Norte **-Vichada:** La Primavera, Puerto Carreño y Cumaribo **-Guanía:** Puerto Inírida	
Panamá	266 km. (Terrestre). Delimitación marítima explicada en la columna de tratados.	• "Tratado de Límites entre la República de Colombia y la República de Panamá", suscrito en Bogotá, el 20 de agosto de 1924 por los Plenipotenciarios Jorge Vélez de Colombia y Nicolás Victoria J. de Panamá.	**-Chocó:** Jurado, Riosucio, Unguía y Acandí	• El principal problema que enfrentan las autoridades colombianas en la frontera con Panamá es la inseguridad producto de las redes de narcotráfico y tráfico de migrantes, que han aumentado sus actividades en los últimos años traficando droga y personas desde y hacia África, Suramérica y Estados Unidos.

PAÍS VECINO	EXTENSIÓN	DELIMITACIÓN	MUNICIPIOS	PROBLEMÁTICAS PRINCIPALES 2015
		• "Tratado sobre la delimitación de áreas marinas y submarinas y asuntos conexos entre la República de Colombia y la República de Panamá", suscrito en Cartagena el 20 de noviembre de 1976 por los Plenipotenciarios Indalecio Liévano Aguirre de Colombia y Aquilino E. Boyd. * Esta delimitación puede verse afectada por la sentencia emitida por la CIJ en 2012 sobre el diferendo limítrofe entre Colombia y Nicaragua.		• Asimismo, el asentamiento de las FARC en la zona del Tapón del Darién han planteado serios desafíos tanto a las autoridades colombianas como a las panameñas, dado el difícil acceso a la región y por tal razón el rastreo de los movimientos del grupo.
Perú	1.626 km.	• "Tratado de Límites y Libre Navegación Fluvial entre la República de Colombia y la República del Perú", suscrito en Lima, Perú, el 24 de marzo de 1922 por los Plenipotenciarios Fabio Lozano T. de Colombia y Alberto Salomón del Perú.	**-Amazonas:** Leticia y Puerto Nariño. **-Putumayo:** Puerto Leguízamo	• Como en la frontera con Brasil, la frontera con Perú enfrenta desafíos relacionados con redes de tráfico de droga, flora y fauna (estas dos últimas propiciadas por la falta de compatibilidad normativa).

		• "Acta Tripartita de Límites y Navegación entre Colombia, Perú y Brasil", firmada en Washington D.C., el 4 de marzo de 1925, por los Plenipotenciarios Charles E. Hughes, conciliador por Estados Unidos, Hernán Velarde, por Perú, Enrique Olaya Herrera, por Colombia y Samuel de Souza Leao Gracie, por Brasil. • "Protocolo de Amistad y Cooperación entre la República de Colombia y la República del Perú", firmado en Río de Janeiro el 24 de mayo de 1934, junto con un "Acta Adicional" firmada el mismo día.		
Ecuador	708 km. (Terrestre). Delimitación marítima explicada en la columna de tratados.	• "Tratado de Límites entre la República de Colombia y la República del Ecuador", suscrito en Bogotá, Colombia el 15 de julio de 1916 por los Plenipotenciarios Marco Fidel Suárez de Colombia y Alberto Muñoz Vernaza del Ecuador.	**-Putumayo:** Puerto Leguízamo, Puerto Asís, La Hormiga y San Miguel.	• La relación bilateral con Ecuador en el ámbito de frontera también se ha visto permeada por el conflicto armado interno colombiano. Los problemas que enfrentan ambos Estados se dan principalmente por las redes de tráfico de drogas y recientemente los altos flujos migratorios que ha recibido Ecuador de ciudadanos colombianos, consecuencia específica del desplazamiento ocasionado por el conflicto armado.

PAÍS VECINO	EXTENSIÓN	DELIMITACIÓN	MUNICIPIOS	PROBLEMÁTICAS PRINCIPALES 2015
		*En junio de 2012 se ratificaron los estudios realizados por la Comisión Mixta Permanente Colombo-Ecuatoriana de Fronteras y por la Comisión Técnica Binacional de la Boca del Río Mataje mediante los cuales se determinó que la coordenada 01°28'10.49"N y 078°52'07.27"O era el punto en la frontera entre los dos países que llega al mar, de conformidad con el Convenio sobre Delimitación de Áreas Marinas y submarinas de 1975 y el Tratado de límites de 1916. • Delimitación marítima: En 1975 el Convenio Liévano -Lucio con la República del Ecuador. Convenio sobre delimitación de áreas marinas y submarinas y cooperación marítima entre las Repúblicas de Colombia y del Ecuador, suscrito en Quito el 23 de agosto de 1975, por los Pleni-potenciarios Indalecio Liéva-	**-Nariño:** Ipiales, Carlosama, Cumbal, Ricaurte, Barbacoas y Tumaco	

		no Aguirre de Colombia y Antonio José Lucio Paredes de Ecuador (aprobado mediante ley 32 de 1975), y vigente para ambos Estados desde el 22 de diciembre de 1975. En este Tratado se estableció más allá de las 12 millas, una zona común (franja) de 10 millas náuticas de ancho a cada lado del paralelo que constituye el límite marítimo entre los dos países, para tránsito de embarcaciones dedicadas a la pesca artesanal.		
Brasil	1645 km.	• "Tratado de Bogotá entre Colombia y el Brasil", suscrito en Bogotá, el 24 de abril de 1907 por el Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Alfredo Vásquez Cobo y el Ministro Residente en Misión Especial de Brasil Eneas Martins.	-Vaupés: Mitú y Tarairá. -Amazonas: Leticia y Puerto Nariño.	• Temas relacionados con seguridad y defensa son los principales problemas que afronta la zona fronteriza entre Colombia y Brasil, especialmente en la zona del trapecio amazónico. Redes de narcotráfico y tráfico de flora y fauna que operan por medios fluviales y aéreos (aprovechando el vacío que dejan ambos Estados en estos aspectos) son los principales desafíos que se enfrentan en la zona. Recientemente la minería ilegal ha sido un problema en aumento, y la falta de compatibilidad normativa entre los dos Estados propician igualmente la aparición de las redes criminales.

PAÍS VECINO	EXTENSIÓN	DELIMITACIÓN	MUNICIPIOS	PROBLEMÁTICAS PRINCIPALES 2015
		• "Tratado De Límites y Navegación Fluvial entre Colombia y el Brasil", suscrito en Río de Janeiro, Brasil el 15 de noviembre de 1928, entre el Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Colombia en Brasil, Laureano García Ortiz, y el Ministro de Estado de las Relaciones Exteriores de Brasil, Octavio Mangabeira.		
Costa Rica	Desde el punto de coordenadas 11°00′00″N 81°15′00″O hasta el punto 10°49′00″N 81°26′14″O. Desde el anterior punto se sigue por el paralelo hasta llegar a las coordenadas 10°49′00″N 82°14′00″O.	• "Tratado Fernández - Facio con la República de Costa Rica en el mar Caribe. Delimitación de áreas marinas y submarinas y cooperación marítima entre la República de Costa Rica y la República de Colombia", suscrito en San José el 17 de marzo 1977, por los Plenipotenciarios Heraclio Fernández Sandoval de Colombia y Gonzalo J. Facio de Costa Rica. (Pendiente de ratificación por Costa Rica). (Aprobado mediante ley 8 de 1978).		• El tráfico de migrantes es uno de los principales problemas a los que se enfrentan en materia fronteriza Colombia y Costa Rica. Constantemente el flujo de personas provenientes de diversos países caribeños (en su gran mayoría de Cuba) es un factor que ha prendido las alarmas en las autoridades de ambos países. No solo las implicaciones en materia de seguridad que puede generar el ingreso de un número significativo de migrantes, sino el riego que representa para estos el hecho de atravesar el océano con el objetivo de emprender un viaje irregular hacia diferentes partes del continente, son factores de preocupación para ambas naciones.

		• "Tratado Lloreda -Gutiérrez con la República de Costa Rica en el Océano Pacífico. Tratado sobre delimitación de áreas marinas y submarinas y cooperación marítima entre la República de Colombia y la Republica de Costa Rica", suscrito en Bogotá el 6 de abril de 1984, por los Plenipotenciarios Rodrigo Lloreda Caicedo de Colombia y Carlos José Gutiérrez de Costa Rica (aprobado mediante ley 54 de 1985), y vigente para ambos Estados desde el 20 de febrero de 2001.		
Haití	Este tratado delimita la frontera entre ambos países con una sola recta que va entre los puntos de coordenadas 14°44′10″N 74°30′50″O y 15°02′00″N 73°27′30″O.	• "Acuerdo Liévano -Brutus con la República de Haití. Acuerdo sobre delimitación de Fronteras Marítimas entre la República de Colombia y la República de Haití", suscrito en Puerto Príncipe el 17 de febrero de 1978, por los Plenipotenciarios Indalecio Liévano Aguirre de Colombia y Edner Brutus en representación de Haití. (Aprobado mediante ley 24 de 1978), y vigente para ambos Estados desde el 16 de febrero de 1979.		• En materia de seguridad ambiental, Colombia y Haití han firmado tratados que tienen como objetivo convenir en marcos de cooperación en materia relacionadas con la contaminación del medio marino y la protección de las especies migratorias. • El tráfico de migrantes y el narcotráfico es otro de los problemas que aquejan a esta frontera. Según informes de la OIM, muchos de los inmigrantes que tienen como objetivo llegar a Estados Unidos o a Sudamérica, llegan a Haití para luego pasar a Panamá, Colombia, Venezuela y Ecuador (en el caso de ser este el lugar de destino).

PAÍS VECINO	EXTENSIÓN	DELIMITACIÓN	MUNICIPIOS	PROBLEMÁTICAS PRINCIPALES 2015
Honduras	14°59′08″N 82°00′00″O hasta el punto 16°04′15″N 79°50′32″O.	• "Tratado Ramírez -López con la República de Honduras. Tratado sobre delimitación marítima entre las Repúblicas de Colombia y Honduras", suscrito en San Andrés el 2 de agosto de 1986, por los Plenipotenciarios Augusto Ramírez Ocampo de Colombia y Carlos López Contreras de Honduras. (Aprobado mediante ley 539 de 1999), y vigente para ambos Estados desde el 20 de diciembre de 1999. * Esta delimitación puede verse afectada por la sentencia emitida por la CIJ en 2012 sobre el diferendo limítrofe entre Colombia y Nicaragua.		• Así como la mayoría de países del Caribe, uno de los principales problemas que enfrentan las autoridades colombianas y hondureñas es el tráfico de drogas principalmente por vía aérea. Falta de controles y la existencia de pistas clandestinas facilitan este fenómeno.
República Dominicana	Desde el punto de coordenadas 15°02′00″N 73°27′30″O, donde termina el límite con Haití, hasta el punto 15°00′40″N	• "Acuerdo Liévano -Jiménez con la República Dominicana. Acuerdo sobre delimitación de fronteras marinas y submarinas y cooperación marítima entre la República de Colombia y la República Dominicana", suscrito en Santo Domingo el 13 enero		• Dada su posición estratégica en el Mar Caribe, y debido a la guerra entre los carteles mexicanos, las mafias colombianas de tráfico de drogas han elegido a Republica Dominicana, y otro par de Estados más en el Caribe, como punto de recepción y envió de estupefacientes a Estados Unidos. Lo anterior pues se aprovechan rutas aéreas y marítimas con poca vigilancia estatal.

		de 1978, por los Plenipotenciarios Indalecio Liévano Aguirre, por Colombia, y Ramón Emilio Jiménez, por la República Dominicana. (Aprobado mediante ley 38 de 1978), y vigente para ambos Estados desde el 15 de febrero de 1979.		
Jamaica	La frontera consta de 2 secciones, una que va desde donde termina el límite marino con Honduras (16°04′15″N 79°50′32″O) hasta el punto 14°29′37″N 78°38′00″O, y de éste hasta el límite con Haití (14°44′10″N 74°30′50″O).	• "Tratado Sanín-Robertson con Jamaica. Tratado sobre la delimitación marítima entre la República de Colombia y Jamaica", suscrito en Kingston el 12 de noviembre de 1993, por los Plenipotenciarios Noemí Sanín De Rubio de Colombia y Paul Douglas Robertson de Jamaica. (Aprobado mediante ley 90 de 1993), y vigente para ambos Estados desde el 14 de marzo de 1994. • Paralelamente el país siguió avanzando en la ruta del mar expidiendo la Ley 10 de 1978 por medio de la cual se dictan normas sobre Mar Territorial, la Zona Económica Exclusiva		

PAÍS VECINO	EXTENSIÓN	DELIMITACIÓN	MUNICIPIOS	PROBLEMÁTICAS PRINCIPALES 2015
		y la Plataforma Continental, incorporando con ello a la legislación nacional material del nuevo derecho del mar. Así mismo, se emitió la Ley 1436 de 1984 que fijó las Líneas de Base Rectas, a partir de las cuales se miden las áreas marítimas consagradas en el Derecho del Mar.		
Nicaragua	Los límites fueron determinados por la sentencia emitida el 19 de noviembre de 2012 por la CIJ. La Corte determinó que la delimitación debía seguir las siguientes líneas geodésicas que conectan los puntos con coordenadas:	• "Tratado sobre cuestiones territoriales entre Colombia y Nicaragua", suscrito en Managua el 28 de marzo de 1928, por los Plenipotenciarios Manuel Esguerra de Colombia y José Bárcenas Meneses de Nicaragua, (aprobado mediante ley 93 de 1928) y Acta de Canje de Ratificaciones del Tratado de 1930. Acta de canje: Firmada en la ciudad de Managua, el día 5 de mayo de 1930. *Delimitación de la frontera está pendiente de realizar sobre la base de la sentencia emitida por la Corte Internacional de Justicia en 2012.		• El principal problema con Nicaragua ha sido la delimitación fronteriza. La CIJ recibió una demanda por parte de Nicaragua en la cual se alegaba que Colombia había incumplido el fallo emitido en 2012. • En 2013 Nicaragua interpuso una nueva demanda ante la CIJ con el fin de que se le conceda una plataforma continental más allá de las 200 millas náuticas desde la costa. • La ruta San Andrés-Nicaragua ha sido una de las más importantes para el narcotráfico, por esa razón la seguridad es uno de los temas más problemáticos en la relación de los dos países. • La ruta también ha sido muy importante para el tráfico ilegal de armas desde Centroamérica y hacia Colombia

Nicaragua	1- 13°46’35.7”N 81°29’34.7”O 2. 13°31’08.0”N 81°45’59.4”O 3. 13°03’15.8”N 81°46’22.7”O 4. 12°50’12.8”N 81°59’22.6”O 5. 12°07’28.8”N 82°07’27.7”O 6. 12°00’04.5”N 81°57’57.8”			
Estados Unidos	No aplica.	• Tratado entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América Relativo a la situación de Quitasueño, Roncador y Serrana. Suscrito en Bogotá, Colombia, el 18 de septiembre de 1972 por los Plenipotenciarios Alfredo Vázquez Carizosa de Colombia y Leonard J. Saccio de los Estados Unidos de América.		