

Venezuela,

frontera y geopolítica:

impactos en el

Caribe colombiano



Consejo de Generales de la
Reserva del Ejército Nacional

© Venezuela, frontera y geopolítica: impactos en el Caribe colombiano

Fundación Konrad Adenauer, KAS Colombia

Calle 93B # 18-12, piso 7

(+57 1) 743 09 47

Bogotá, Colombia

www.kas.de/kolumbien

Directora en Colombia

Dra. Kristin Wesemann

Directora KAS Colombia

Coordinadora del proyecto

Andrea Valdelamar

Primera edición: Junio de 2026

Producción Gráfica

Opciones Gráficas Editores Ltda.

Corrección de estilo

Marcela Manrique Cornejo

Diseño y diagramación

Luis Fernando Conde L.

www.opcionesgraficas.com

@: opcioneseditores

WhatsApp: (+57) 305 8695745

Bogotá, D. C., Colombia

Distribución gratuita. Se permite la reproducción total o parcial por cualquier medio, con la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Los textos que aquí se publican son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento ni la posición de la Fundación Konrad Adenauer, KAS.

Contenido

Resumen ejecutivo.....	5
Presentación	7
Introducción	11
Déficit estratégico identificado.....	12
Metodología.....	13
La nueva realidad estratégica del Caribe colombiano	15
El Caribe colombiano como plataforma estratégica	16
Seis tendencias estructurales.....	17
1. Venezuela y la reconfiguración geopolítica regional.....	17
2. Consolidación de corredores criminales transnacionales	18
3. Avance de la gobernanza criminal	19
4. La migración venezolana como fenómeno estructural.....	19
5. Infraestructura estratégica y seguridad económica	20
6. El déficit de anticipación estratégica.....	21
Escenarios prospectivos 2026-2035	22
Escenario 1: Estabilización gradual y reinserción regional de Venezuela	22
Escenario 2: Continuidad autoritaria con estabilidad limitada	23
Escenario 3: Fragmentación institucional y expansión de actores armados.....	24
Cinco ejes estratégicos de política pública.....	25
Eje estratégico 1: Gobernabilidad y presencia efectiva del Estado.....	25
Eje estratégico 2: Combate a la gobernanza criminal y las economías ilícitas.....	27

Eje estratégico 3: Política migratoria de largo plazo	30
Eje estratégico 4: Protección de infraestructura estratégica	32
Eje estratégico 5: Capacidades nacionales de anticipación estratégica	34
Hoja de ruta de implementación	37
Primeros 100 días: decisiones de Estado que no pueden esperar	37
Primer año: consolidación de la arquitectura institucional	38
Cuatrienio: transformación institucional y resultados de impacto	38
Matriz de implementación	39
Marco de seguimiento y evaluación	41
Nivel 1: seguimiento operativo	41
Nivel 2: evaluación de resultados	41
Nivel 3: evaluación de impacto	42
Principio rector del seguimiento.....	42
Siete mensajes estratégicos para tomadores de decisión.....	43
1. Venezuela dejó de ser únicamente un asunto de política exterior	43
2. El Caribe colombiano se ha convertido en un espacio estratégico para la seguridad nacional	44
3. La principal amenaza no es únicamente el crimen organizado, sino la gobernanza criminal.....	44
4. La migración venezolana constituye una realidad estructural.....	45
5. La infraestructura estratégica requiere una visión de seguridad ampliada	45
6. La anticipación estratégica debe convertirse en una capacidad de Estado.....	46
7. La resiliencia estratégica debe convertirse en el principio orientador de la acción pública	46
Conclusiones.....	47
El Caribe colombiano frente a una nueva realidad estratégica	47
Las cinco decisiones de mayor impacto	47
Reflexión final.....	48
Anexo. Preguntas orientadoras de las mesas de expertos.....	49
Conversatorio general	49
Mesa I: Geopolítica hemisférica y reconfiguración del entorno americano.....	50
Mesa II: Relaciones Colombia-Venezuela: diagnóstico, tensiones y escenarios.....	50
Mesa III: Migración venezolana y su impacto en el Caribe colombiano.....	51
Mesa IV: Seguridad pública en el Caribe: efectos del entorno fronterizo y regional	51

Resumen ejecutivo

Para Colombia, la evolución de la crisis venezolana ha dejado de ser un fenómeno de política exterior y se ha convertido en un asunto de seguridad nacional, gobernabilidad territorial y desarrollo económico con efectos directos sobre su región Caribe. Esta transformación no es coyuntural; es estructural y sus implicaciones se extenderán durante la próxima década, independientemente del curso político que tome Venezuela.

El presente documento sistematiza los hallazgos de las cuatro mesas de expertos realizadas en Barranquilla durante abril de 2026 por la Fundación Konrad Adenauer (KAS) y el Consejo de Generales de la Reserva del Ejército Nacional (CGREN), en el marco del proyecto conjunto “Venezuela, frontera y reconfiguración geopolítica regional: impactos estratégicos sobre el Caribe colombiano”. Este contó con la participación de académicos, analistas, oficiales en actividad y retiro, y tomadores de decisión civiles y militares. A partir del ejercicio colectivo, acá se formula una hoja de ruta de política pública de nivel estratégico orientada al período 2026-2035.

Comprende un diagnóstico en el cual se identificaron seis tendencias estructurales que están reconfigurando el entorno estratégico del Caribe colombiano: la dimensión geopolítica global de la crisis venezolana, la consolidación de corredores criminales transnacionales, el avance de la gobernanza criminal sustituyendo al Estado, la migración venezolana como fenómeno estructural irreversible en el corto plazo, las vulnerabilidades de la infraestructura estratégica portuaria y logística y el déficit institucional de anticipación estratégica.

Frente a esas tendencias, se plantean tres escenarios prospectivos para el período 2026-2035: estabilización gradual y reinserción regional de Venezuela, continuidad autoritaria con estabilidad limitada y fragmentación institucional con expansión de actores armados. Cada escenario implica riesgos y oportunidades distintas para Colombia y la hoja de ruta está diseñada para ser pertinente en los tres.

La hoja de ruta se estructura en cinco ejes estratégicos: i) gobernabilidad y presencia efectiva del Estado en territorios estratégicos, ii) combate a la gobernanza criminal y las economías ilícitas transnacionales, iii) política migratoria de largo plazo basada en integración y seguridad humana, iv) protección de la infraestructura estratégica y la seguridad económica del Caribe y v) desarrollo de capacidades nacionales de anticipación estratégica. Para cada eje se definen objetivos, arquitectura institucional, instrumento normativo sugerido, recomendaciones específicas por actor e indicadores de seguimiento.

El documento cierra con una hoja de ruta de implementación que prioriza diez acciones estratégicas según tres horizontes temporales: primeros 100 días de gobierno, primer año de mandato presidencial y horizonte de cuatrienio. Las cinco decisiones de mayor impacto son: 1) formular una estrategia nacional para la frontera con Venezuela y para el Caribe colombiano mediante CONPES, 2) crear un Sistema Nacional de Prospectiva Estratégica, 3) implementar la estrategia Caribe Seguro, 4) actualizar la Política Integral Migratoria bajo una lógica de integración de largo plazo y 5) diseñar una estrategia nacional de protección de infraestructura crítica para el Caribe.

Presentación

La Fundación Konrad Adenauer (KAS) Colombia y el Consejo de Generales de la Reserva del Ejército Nacional (CGREN), en el marco de sus propósitos de contribuir al fortalecimiento de la democracia, la seguridad, la gobernabilidad y la construcción de capacidades estratégicas para el desarrollo del país, han impulsado espacios de reflexión orientados al análisis de los principales desafíos que enfrenta Colombia en un entorno regional cada vez más complejo e interdependiente.

En ese contexto, la KAS y el CGREN desarrollaron el proyecto “Venezuela, frontera y reconfiguración geopolítica regional: impactos estratégicos sobre el Caribe colombiano”, realizado en la ciudad de Barranquilla entre el 20 y el 22 de abril de 2026. Esta iniciativa surgió de la necesidad de promover una discusión multidimensional sobre los efectos que la evolución de la situación venezolana genera sobre la seguridad, la gobernabilidad, la migración, el desarrollo económico y la estabilidad institucional de Colombia, con especial énfasis en la región Caribe.

Más allá de los debates coyunturales sobre la relación bilateral entre Colombia y Venezuela, el ejercicio partió de una premisa fundamental: los impactos de la crisis venezolana han adquirido un carácter estructural y seguirán influyendo en la realidad colombiana durante los próximos años, independientemente de la evolución política interna del país vecino. Por ello, resulta indispensable fortalecer la capacidad nacional para anticipar riesgos, identificar oportunidades y formular respuestas de política pública con visión de largo plazo.

El objetivo principal de este proceso fue generar insumos para la construcción de una hoja de ruta estratégica que permitiera comprender las principales tendencias que están transformando el entorno regional, evaluar posibles escenarios futuros y formular recomendaciones de política pública orientadas a fortalecer la resiliencia institucional y territorial del Caribe colombiano durante el período 2026-2035.

Para alcanzar este propósito, se adelantaron una conferencia académica y cuatro mesas de expertos dedicadas al análisis de la geopolítica hemisférica, las relaciones Colombia-Venezuela, los impactos de la migración venezolana y los desafíos de seguridad pública en la región Caribe. Las discusiones reunieron perspectivas provenientes de la academia, la Fuerza Pública, centros de pensamiento, autoridades territoriales, sector privado y expertos en seguridad, relaciones internacionales y gobernanza.

La riqueza de este documento radica precisamente en el carácter plural de las voces que participaron en su construcción. La KAS y el CGREN agradecen especialmente los aportes de los expertos y representantes institucionales que contribuyeron al desarrollo de este ejercicio, entre ellos académicos de la Universidad Nacional de Colombia, la Pontificia Universidad Javeriana, la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, la Universidad del Norte, la Universidad Autónoma del Caribe, el Observatorio de Venezuela de la Universidad del Rosario, investigadores internacionales, oficiales activos y en retiro de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, así como representantes de entidades públicas y organizaciones especializadas en temas de seguridad y defensa.

De manera particular, participaron en este espacio Carlos Alberto Patiño Villa, Diego Felipe Vera Piñeros, MG (R) Raúl Hernando Flórez Cuervo, MG (R) Jorge Segura Manonegra, BG (R) Fabricio Cabrera Ortiz, BG (R) José Armando Serpa Hernández, CR (R) Carlos Alberto Vargas Rodríguez, BG (R) Milton Orlando Vargas Mariño, Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, Ronal Fabián Rodríguez Durán, Jorge Mantilla, Janiel Melamed, Luis Fernando Trejos, Mariangela Rueda Florentino, BG Eduardo Restrepo Galeano, TC Carlos Pauwels, TE Nathalia Ortega, Victoria Rodríguez y Alcira Muñoz, entre otros expertos que enriquecieron el debate con sus experiencias y conocimientos.

Este documento no pretende ofrecer respuestas definitivas sobre la evolución de Venezuela ni predecir el futuro regional. Su propósito es contribuir a una discusión estratégica informada que permita a Colombia prepararse mejor para escenarios de incertidumbre y fortalecer sus capacidades de acción frente a desafíos que impactan directamente la seguridad, la gobernabilidad y el desarrollo de la región Caribe.

La Fundación Konrad Adenauer en Colombia y el Consejo de Generales de la Reserva del Ejército Nacional esperan que las reflexiones y recomendaciones aquí contenidas sirvan como insumo para tomadores de decisión, autoridades nacionales y territoriales, miembros de la Fuerza Pública, académicos y actores de la sociedad civil comprometidos con la construcción de una Colombia más resiliente, segura y preparada para enfrentar los retos del entorno regional durante la próxima década.

Fundación Konrad Adenauer en Colombia
Consejo de Generales de la Reserva del Ejército Nacional

Introducción

La relación entre Colombia y Venezuela ha estado marcada históricamente por una profunda interdependencia económica, social y política. La extensa frontera compartida de más de 2.200 kilómetros, los vínculos comerciales, los movimientos poblacionales y la existencia de desafíos comunes en materia de seguridad han convertido esta relación en uno de los factores más relevantes para la estabilidad regional.

Sin embargo, durante la última década, la profunda crisis venezolana ha alterado significativamente las dinámicas tradicionales de vecindad. El debilitamiento institucional del Estado venezolano, el deterioro de las condiciones económicas y sociales, la consolidación de economías ilícitas y la creciente participación de actores externos, han transformado la naturaleza de los desafíos que enfrenta Colombia.

En este contexto, la frontera colombo-venezolana ha dejado de constituir únicamente un límite geográfico entre dos Estados. Se ha convertido en un espacio de interacción donde convergen fenómenos migratorios, disputas por el control territorial, redes criminales transnacionales, intereses geopolíticos y procesos de reconfiguración económica regional.

Los impactos de esta transformación no se limitan a los departamentos fronterizos. Por el contrario, se proyectan con creciente intensidad sobre el Caribe colombiano, una región que concentra algunos de los principales puertos marítimos del país, alberga infraestructura crítica para el sector energético, constituye un punto de conexión con Centroamérica y el Caribe insular y desempeña un papel fundamental en las cadenas

logísticas que articulan la economía colombiana con los mercados internacionales.

Esta doble condición del Caribe colombiano —como espacio de oportunidades estratégicas y como territorio vulnerable frente a dinámicas criminales y geopolíticas— exige una aproximación integral que trascienda las respuestas sectoriales. Por ello es relevante que las discusiones realizadas en Barranquilla durante las mesas de expertos en abril de 2026 hayan evidenciado un consenso: Colombia enfrenta un déficit de visión estratégica para comprender y gestionar los efectos de largo plazo derivados de la evolución venezolana.

Déficit estratégico identificado

El principal riesgo para Colombia no radica únicamente en los acontecimientos que ocurran al otro lado de la frontera, sino en la capacidad limitada de sus instituciones para anticipar, comprender y responder a las transformaciones regionales que dichos acontecimientos generan.

Este documento busca contribuir a la superación de ese déficit mediante la identificación de tendencias estructurales, la construcción de escenarios prospectivos y la formulación de recomendaciones de política pública orientadas a fortalecer la resiliencia institucional, territorial y social del Caribe colombiano durante el período 2026-2035.

Metodología

El proceso metodológico se estructuró en dos componentes principales. El primero fue una conferencia académica desarrollada en la Universidad del Norte, orientada a establecer el marco analítico y el estado del arte sobre la situación venezolana y sus efectos regionales. El segundo consistió en cuatro mesas de trabajo con expertos provenientes de los sectores académico, gubernamental, militar y empresarial:

- Mesa I: Geopolítica hemisférica y reconfiguración del entorno americano
- Mesa II: Relaciones Colombia-Venezuela: diagnóstico, tensiones y escenarios
- Mesa III: Migración venezolana y su impacto en el Caribe colombiano
- Mesa IV: Seguridad pública en el Caribe: efectos del entorno fronterizo y regional

Cada mesa siguió un formato metodológico homogéneo: exposición principal de un experto especializado (20-30 minutos), ronda de preguntas orientadoras con participación de un experto acompañante, intervenciones abiertas de los asistentes, y moderación estratégica orientada a garantizar profundidad analítica y producción de conocimiento aplicable.

Entre los participantes hubo académicos especializados en geopolítica y relaciones internacionales, analistas de seguridad, oficiales activos y en retiro del Ejército Nacional, la Fuerza Aeroespacial y la Policía Nacional,

funcionarios de entidades territoriales del Caribe colombiano y representantes del sector privado con operaciones en la región.

A partir de los aportes recogidos en las mesas, en este documento se identifican tendencias estructurales, riesgos emergentes y oportunidades estratégicas para Colombia, complementados con un ejercicio de análisis prospectivo orientado a la construcción de escenarios para el período 2026-2035. El producto final incorpora, además, un componente de arquitectura institucional con hoja de ruta de implementación, elaborado a partir del análisis de las capacidades institucionales existentes y los instrumentos de política pública disponibles en el ordenamiento jurídico colombiano.

La nueva realidad estratégica del Caribe colombiano

La evolución de la crisis venezolana coincide con un momento de transformación profunda del sistema internacional y del entorno regional latinoamericano. La creciente competencia entre grandes potencias, la expansión de las economías ilícitas transnacionales, las nuevas dinámicas migratorias y los desafíos asociados a la seguridad energética están redefiniendo las condiciones bajo las cuales los Estados ejercen su soberanía y protegen sus intereses estratégicos.

En este contexto, el Caribe colombiano emerge como uno de los territorios donde tales transformaciones se manifiestan con mayor intensidad. Su ubicación geográfica, su conectividad marítima, la presencia de infraestructura estratégica y su proximidad a la frontera con Venezuela lo convierten en un territorio clave para comprender los desafíos que enfrentará Colombia durante la próxima década.

Las amenazas contemporáneas no responden exclusivamente a lógicas militares o de seguridad convencional. Se caracterizan por su capacidad para combinar componentes económicos, políticos, sociales y criminales. Las organizaciones ilegales ya no buscan únicamente generar rentas ilícitas: en numerosos territorios procuran consolidar mecanismos de control social, regulación económica e influencia política, que afectan directamente la capacidad del Estado para ejercer gobernabilidad.

Esta realidad obliga a replantear los marcos tradicionales de análisis y a tener una comprensión más amplia de los desafíos que enfrenta el Caribe colombiano. No se trata únicamente de responder a amenazas específicas, sino de fortalecer la capacidad del Estado y de las comunidades para adaptarse a un entorno regional cada vez más incierto, competitivo e interdependiente. Desde esa perspectiva, la construcción de resiliencia estratégica debe convertirse en el principio orientador de las políticas públicas dirigidas al Caribe colombiano durante la próxima década.

El Caribe colombiano como plataforma estratégica

Las discusiones desarrolladas en Barranquilla evidenciaron la necesidad de superar una visión que concibe al Caribe colombiano principalmente como receptor de riesgos asociados a la situación venezolana. Si bien la región enfrenta desafíos significativos, también posee atributos que la convierten en uno de los principales activos estratégicos del país.

Su ubicación geográfica, la presencia de infraestructura portuaria de alcance internacional —con los puertos de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta como ejes del comercio exterior colombiano—, su conectividad con Centroamérica y el Caribe insular, así como su potencial energético y logístico, ofrecen oportunidades para fortalecer la inserción regional de Colombia y consolidar nuevos espacios de cooperación económica y política.

En consecuencia, las políticas públicas dirigidas al Caribe colombiano no pueden limitarse a la mitigación de riesgos. También deben orientarse a potenciar las ventajas comparativas de la región y a posicionarla como un eje fundamental de la proyección internacional de Colombia durante las próximas décadas.

Seis tendencias estructurales

Las tendencias identificadas en las mesas de expertos evidencian que el Caribe colombiano atraviesa un proceso de transformación profunda que trasciende las dinámicas tradicionales de seguridad fronteriza. Lejos de constituir fenómenos aislados, estas dinámicas forman parte de un proceso más amplio de reconfiguración regional cuyos efectos exigen respuestas integrales y de largo plazo.

1

Venezuela y la reconfiguración geopolítica regional

La situación venezolana ha adquirido una dimensión geopolítica que sobrepasa la crisis política interna. El país se ha convertido en un escenario donde convergen intereses de actores globales con capacidad de incidir sobre la estabilidad regional. Estados Unidos, China, Rusia e Irán mantienen distintos niveles de interés político, económico y estratégico sobre Venezuela, lo que convierte cualquier transformación de su situación interna en un asunto de alcance hemisférico.

Para Colombia, esta realidad implica un desafío significativo: la evolución de las relaciones entre Venezuela y las principales potencias internacionales puede generar efectos directos sobre el comercio, la seguridad energética, los flujos migratorios y la estabilidad fronteriza. Al mismo tiempo, una eventual recuperación económica venezolana

podría modificar los equilibrios regionales existentes, abriendo nuevas oportunidades de integración económica pero también nuevas dinámicas de competencia regional. Por lo tanto, limitar el análisis a la dimensión diplomática o fronteriza resulta insuficiente frente a un fenómeno con estas características.

2

Consolidación de corredores criminales transnacionales

Uno de los hallazgos más relevantes de las mesas de expertos es la creciente articulación entre la frontera colombo-venezolana y los principales corredores logísticos del Caribe colombiano. La región ha adquirido importancia estratégica para organizaciones criminales que operan a escala transnacional debido a la existencia de puertos marítimos, corredores terrestres, infraestructura logística y conexiones internacionales que facilitan la movilidad de mercancías, recursos financieros y personas.

Las organizaciones delictivas contemporáneas funcionan mediante estructuras flexibles, adaptativas y altamente conectadas. Actividades como el narcotráfico, el tráfico de armas, la trata de personas, la minería ilegal, el contrabando y el lavado de activos tienden a integrarse dentro de ecosistemas criminales cada vez más complejos, cuya capacidad de operación depende de su habilidad para diversificar fuentes de ingresos, establecer alianzas transnacionales y aprovechar vacíos institucionales. Las respuestas centradas exclusivamente en la captura de individuos o en operaciones aisladas resultan insuficientes frente a este tipo de organizaciones.

3

Avance de la gobernanza criminal

Más allá de las actividades ilícitas, la consolidación de formas de gobernanza criminal en diversos territorios del Caribe colombiano representa uno de los fenómenos de mayor preocupación estratégica. En numerosos territorios, las organizaciones del crimen no buscan únicamente obtener beneficios económicos, también procuran ejercer formas de autoridad sobre comunidades, regular actividades económicas, resolver conflictos locales e influir sobre decisiones políticas. En otras palabras, dichas estructuras compiten con el Estado por la capacidad de gobernar determinados espacios.

Este fenómeno erosiona progresivamente la legitimidad institucional. Cuando las comunidades perciben que las organizaciones ilegales ofrecen respuestas más rápidas o efectivas que las instituciones estatales, se debilitan los vínculos de confianza entre la ciudadanía y el Estado. La experiencia colombiana demuestra que los vacíos de gobernabilidad suelen convertirse en oportunidades para la expansión de actores ilegales. Por esta razón, las políticas de seguridad deben trascender la dimensión coercitiva e incorporar estrategias orientadas al fortalecimiento institucional, la prestación de servicios públicos y la generación de oportunidades económicas.

4

La migración venezolana como fenómeno estructural

La migración venezolana representa uno de los movimientos poblacionales más significativos registrados en América Latina durante las últimas décadas. La prolongación de la crisis venezolana ha generado procesos de arraigo social, económico y familiar que dificultan un retorno masivo de la población migrante en el corto plazo. Millones de venezolanos han construido proyectos de vida en Colombia, participan en

mercados laborales locales y forman parte activa de las dinámicas económicas y sociales del Caribe colombiano.

Esta realidad obliga a replantear el enfoque de política pública. La discusión ya no debe centrarse exclusivamente en la atención de emergencias o en mecanismos temporales de regularización; el desafío consiste en avanzar hacia modelos sostenibles de integración que permitan aprovechar el potencial económico y social de la población migrante, al tiempo que se reducen los riesgos asociados a la informalidad, la exclusión y la vulnerabilidad. La migración tiene, además, implicaciones directas para la seguridad humana: fenómenos como la trata de personas, el reclutamiento por organizaciones criminales y la explotación laboral evidencian la necesidad de adoptar enfoques integrales.

Infraestructura estratégica y seguridad económica

El Caribe colombiano concentra una parte significativa de la infraestructura estratégica del país. Los puertos de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta desempeñan un papel fundamental para el comercio exterior. De igual forma, la región alberga activos claves para los sectores energético, logístico y turístico. Esta infraestructura constituye una ventaja competitiva para el desarrollo nacional, pero también representa una fuente de vulnerabilidades.

Las organizaciones criminales han demostrado un creciente interés por infiltrar cadenas logísticas, utilizar corredores comerciales para actividades ilícitas y ejercer presión sobre sectores económicos estratégicos. Adicionalmente, la incertidumbre asociada a la transición energética, la evolución de los mercados internacionales y las transformaciones geopolíticas globales plantean nuevos desafíos para la seguridad económica de la región. Así entonces, la protección de la infraestructura estratégica debe entenderse como un componente fundamental de la seguridad nacional y no únicamente como un asunto sectorial.

6

El déficit de anticipación estratégica

Quizás la conclusión más relevante de las discusiones realizadas en Barranquilla es la necesidad de fortalecer las capacidades nacionales de análisis estratégico y prospectiva. La velocidad de los cambios regionales y globales está superando la capacidad de respuesta de muchas instituciones públicas. En múltiples ocasiones, las decisiones se adoptan una vez que los problemas ya se han materializado, lo cual reduce el margen de acción disponible.

Colombia ha demostrado una importante capacidad de reacción frente a escenarios de crisis. Sin embargo, los desafíos actuales exigen avanzar hacia modelos de gobernanza basados en la anticipación: fortalecer los sistemas de inteligencia estratégica, mejorar los mecanismos de coordinación interinstitucional y promover espacios permanentes de análisis prospectivo que permitan identificar riesgos emergentes y oportunidades de acción antes de que se conviertan en crisis. Más que predecir el futuro, el objetivo consiste en desarrollar capacidades para responder eficazmente en distintos escenarios posibles.

Escenarios prospectivos 2026-2035

La formulación de políticas públicas suele enfrentar una limitación recurrente: la tendencia a asumir que el futuro será una prolongación del presente. La situación venezolana constituye un ejemplo claro de por qué esta aproximación es insuficiente. Durante la última década, Colombia ha debido adaptarse a fenómenos que pocos anticipaban en su magnitud actual. Ante ese contexto resulta necesario avanzar hacia ejercicios de prospectiva que permitan identificar riesgos, oportunidades y capacidades requeridas para hacer frente a distintos cursos de evolución.

Los escenarios presentados a continuación no pretenden predecir el futuro. Su propósito es contribuir a la planeación estratégica mediante la identificación de trayectorias plausibles. La hoja de ruta que se formula en las secciones siguientes está diseñada para ser pertinente y útil en los tres escenarios.

Escenario

1

Estabilización gradual y reinserción regional de Venezuela

Este escenario contempla una recuperación progresiva de las capacidades económicas e institucionales venezolanas, impulsada por una combinación de apertura económica, flexibilización de sanciones internacionales, incremento de la producción energética y mayor inversión extranjera. Aunque no necesariamente supone una transición democrática plena, sí implicaría una reducción de los niveles de conflictividad interna y una mayor estabilidad política.

Escenario 2

Implicaciones para Colombia

Una Venezuela más estable podría generar oportunidades importantes: recuperación del comercio bilateral, proyectos de integración energética y conectividad, disminución de la presión migratoria. Sin embargo, los procesos de recuperación económica pueden coexistir con elevados niveles de corrupción, criminalidad organizada y fragilidad institucional. Colombia deberá mantener capacidades de monitoreo y cooperación para gestionar los nuevos desafíos derivados de una eventual reinserción regional venezolana.

Continuidad autoritaria con estabilidad limitada

Es el escenario más cercano a las tendencias observadas actualmente y parte de la permanencia del modelo político venezolano vigente, acompañado por tasas moderadas de recuperación económica y una relativa estabilidad institucional. La economía experimentaría mejoras parciales, pero sin alcanzar niveles suficientes para resolver los problemas estructurales acumulados.

Implicaciones para Colombia

La migración continuaría siendo una realidad estructural, aunque sin alcanzar crecimientos comparables a los años más críticos de la crisis. Los desafíos asociados al crimen organizado, el contrabando y las economías ilícitas permanecerían vigentes. Colombia tendría que gestionar un entorno de incertidumbre permanente, donde los problemas no alcanzarían niveles de crisis aguda pero tampoco encontrarían soluciones definitivas.

Escenario 3

Fragmentación institucional y expansión de actores armados

Este escenario contempla un deterioro significativo de las capacidades institucionales venezolanas, así como una expansión de los actores armados no estatales, la profundización de las economías ilícitas y un incremento de los flujos migratorios. La fragmentación del control territorial en Venezuela generaría condiciones para la consolidación de estructuras criminales con mayor capacidad operativa y proyección regional.

Implicaciones para Colombia - escenario de mayor riesgo

Tal situación representaría el mayor desafío para la seguridad del Caribe colombiano: incremento de la presión migratoria, expansión de corredores criminales, mayor vulnerabilidad de la infraestructura estratégica y potencial instrumentalización de territorios fronterizos por actores armados transnacionales. La respuesta requeriría activar simultáneamente los cinco ejes estratégicos de la hoja de ruta propuesta en su máxima expresión.

Cinco ejes estratégicos de política pública

Los cinco ejes estratégicos que se presentan a continuación constituyen el núcleo de la hoja de ruta de política pública. Cada eje incluye una justificación, un objetivo, la arquitectura institucional recomendada —con entidad líder, entidades de apoyo e instrumento normativo sugerido—, recomendaciones específicas por actor e indicadores de seguimiento. Los ejes son complementarios y deben implementarse de forma articulada.

Eje estratégico

1

Gobernabilidad y presencia efectiva del Estado

Justificación

La consolidación de actores criminales como proveedores de seguridad y regulación en territorios del Caribe colombiano es una señal inequívoca de vacíos de gobernabilidad que no pueden ser resueltos exclusivamente mediante operaciones militares o policiales. La presencia efectiva del Estado requiere la articulación de seguridad con prestación de servicios públicos, justicia y generación de oportunidades económicas.

Objetivo

Fortalecer la presencia efectiva del Estado en los territorios estratégicos del Caribe colombiano, con énfasis en zonas de alta vulnerabilidad ante la expansión de actores criminales y los efectos de la crisis venezolana.

Arquitectura institucional

Entidad líder	MinInterior / DNP
Entidades de apoyo	MinDefensa, Policía Nacional, Ejército Nacional, gobernaciones y alcaldías del Caribe, ART
Instrumento normativo	CONPES de seguridad y gobernabilidad en el Caribe colombiano + plan de acción territorial

Recomendaciones por actor

Gobierno nacional:

- Formular una política nacional de presencia diferenciada del Estado en territorios de alta vulnerabilidad del Caribe colombiano, articulando componentes de seguridad, justicia, servicios públicos y desarrollo económico.
- Incrementar la capacidad operativa de las entidades del Estado en los municipios del Caribe con mayor exposición a dinámicas criminales transnacionales, priorizando zonas costeras e insulares con déficit institucional.
- Diseñar mecanismos de coordinación permanente entre autoridades civiles y militares en el nivel departamental para la gestión integrada de riesgos de seguridad.

Gobernaciones y alcaldías:

- En los planes de desarrollo territorial, incorporar indicadores específicos de gobernabilidad y presencia institucional en zonas de alta vulnerabilidad.

- b) Fortalecer las instancias de coordinación de seguridad territorial (Consejos de Seguridad) con participación efectiva de las comunidades y el sector privado.

Indicadores de seguimiento

Indicador	Línea base	Meta año 1	Meta cuatrienio	Entidad responsable
Índice de presencia institucional efectiva en municipios priorizados	Por definir	Diagnóstico completado	Mejora 30 %	DNP / MinInterior
Número de municipios con planes de acción territorial activos	0	3	7	ART / Gobernaciones
Reducción de homicidios en zonas priorizadas	Línea base 2026	-10 %	-25 %	Policía Nacional

Eje estratégico 2

Combate a la gobernanza criminal y las economías ilícitas

Justificación

Las organizaciones criminales transnacionales que operan en el Caribe colombiano han desarrollado una capacidad de adaptación que supera las respuestas institucionales tradicionales. La integración de múltiples economías ilegales dentro de ecosistemas criminales complejos exige respuestas igualmente complejas que combinen inteligencia financiera, cooperación internacional, desarticulación de redes y políticas de prevención social.

Objetivo

Desarticular las estructuras de gobernanza criminal que operan en el Caribe colombiano mediante una estrategia integral que combine inteligencia financiera, cooperación transnacional, operaciones de interdicción y fortalecimiento de la resiliencia comunitaria.

Arquitectura institucional

Entidad líder	MinDefensa / Fiscalía General de la Nación
Entidades de apoyo	UIAF, Policía Nacional (DIJIN), Armada Nacional, DIAN, Cancillería, Migración Colombia
Instrumento normativo	Directiva presidencial + estrategia Caribe Seguro + convenios bilaterales de cooperación en seguridad

Recomendaciones por actor

Gobierno nacional:

- Implementar la estrategia Caribe Seguro como política de Estado, con enfoque en inteligencia financiera, interdicción marítima y fluvial y desarticulación de redes criminales transnacionales.
- Fortalecer la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) con capacidades específicas para el rastreo de economías ilícitas con origen o tránsito en la frontera colombo-venezolana.
- Desarrollar una arquitectura de cooperación bilateral con Venezuela, EE. UU. y países del Caribe insular para el intercambio de inteligencia y operaciones conjuntas de interdicción.
- Actualizar el marco jurídico de extinción de dominio para incluir expresamente activos asociados a redes criminales transnacionales con operaciones en el Caribe colombiano.

Sector privado:

- a) Fortalecer los protocolos de debida diligencia en cadenas logísticas portuarias para prevenir la infiltración criminal.
- b) Implementar estándares internacionales de seguridad (BASC, ISO 28000) en operadores de comercio exterior con sede en el Caribe colombiano.

Indicadores de seguimiento

Indicador	Línea base	Meta año 1	Meta cuatrienio	Entidad responsable
Activos incautados vinculados a redes transnacionales en el Caribe (billones de pesos)	Línea base 2026	+20 %	+50 %	UIAF / Fiscalía
Número de investigaciones con cooperación internacional activa	Línea base 2026	5	15	Fiscalía / Cancillería
Reducción de incautaciones en puertos estratégicos (cocaína, armas)	Línea base 2026	Diagnóstico	-15 %	Armada Nacional / Policía Nacional

Eje
estratégico

3

Política migratoria de largo plazo

Justificación

La migración venezolana es un fenómeno estructural que no desaparecerá en el corto plazo, independientemente del escenario político que se materialice en el país vecino. Colombia requiere una política migratoria que supere la lógica de la emergencia humanitaria y establezca un marco sostenible de integración social, económica y cultural que maximice los beneficios de la migración y reduzca sus riesgos asociados.

Objetivo

Consolidar una política migratoria de Estado de largo plazo que establezca un marco sostenible de integración social y económica de la población venezolana en Colombia, con énfasis en el Caribe del país como región de mayor concentración de población migrante.

Arquitectura institucional

Entidad líder	Cancillería / Migración Colombia / Ministerio de Trabajo
Entidades de apoyo	Gobernaciones y alcaldías del Caribe, ICBF, MinEducación, SENA, ACNUR, OIM, cooperación internacional
Instrumento normativo	Actualización del CONPES de migración + Política Integral Migratoria de largo plazo con rango de CONPES de Estado

Recomendaciones por actor

Gobierno nacional:

- Actualizar la Política Integral Migratoria colombiana bajo un enfoque de largo plazo que incorpore mecanismos de integración

laboral, reconocimiento de competencias, acceso a servicios sociales y prevención de la xenofobia.

- b) Fortalecer los sistemas de información migratoria para contar con datos oportunos y confiables sobre la distribución, composición y dinámica de la población venezolana en el Caribe colombiano.
- c) Desarrollar programas de integración económica que aprovechen el potencial productivo de la población migrante con énfasis en sectores estratégicos del Caribe: turismo, logística, agroindustria y servicios.

Gobernaciones y alcaldías:

- a) Implementar programas de inserción laboral con reconocimiento de competencias para población migrante venezolana.
- b) Fortalecer los servicios sociales en municipios con alta concentración de población migrante, empleando cofinanciación de la cooperación internacional.
- c) Desarrollar campañas de convivencia y prevención de xenofobia en comunidades receptoras.

Indicadores de seguimiento

Indicador	Línea base	Meta año 1	Meta cuatrienio	Entidad responsable
Porcentaje de población migrante venezolana con estatus migratorio regular	Línea base 2026	+15 %	+30 %	Migración Colombia
Tasa de formalización laboral de migrantes venezolanos en el Caribe	Línea base 2026	Diagnóstico	+20 %	MinTrabajo / DANE

Indicador	Línea base	Meta año 1	Meta cuatrienio	Entidad responsable
Número de municipios del Caribe con plan de integración migratoria activo.	0	3	8	Gobernaciones

Eje
estratégico

4

Protección de infraestructura estratégica

Justificación

La infraestructura portuaria, logística y energética del Caribe colombiano es un activo crítico para la competitividad nacional y la seguridad económica del país. Su vulnerabilidad frente a la infiltración criminal, la corrupción y las amenazas geopolíticas emergentes exige una estrategia de protección que supere los enfoques sectoriales y articule capacidades públicas y privadas.

Objetivo

Fortalecer la resiliencia de la infraestructura crítica y de los corredores logísticos estratégicos del Caribe colombiano frente a amenazas criminales, geopolíticas y sistémicas.

Arquitectura institucional

Entidad líder	MinTransporte / MinMinas y Energía / Armada Nacional
Entidades de apoyo	INVIAS, Superintendencia de Puertos, DIAN, Policía Fiscal y Aduanera, operadores portuarios privados, COLCERT



Instrumento normativo

Decreto de estrategia nacional de protección de infraestructura crítica + protocolos sectoriales portuario y energético

Recomendaciones por actor

Gobierno nacional:

- a) Implementar un programa de seguridad portuaria 4.0, incorporando tecnologías de monitoreo, analítica de datos e inteligencia artificial para la detección de riesgos en los puertos de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta.
- b) Desarrollar una estrategia nacional de protección de infraestructura crítica que articule esfuerzos entre entidades públicas y operadores privados bajo un marco de responsabilidades compartidas.
- c) Fortalecer las capacidades de seguridad marítima de la Armada Nacional para la protección de rutas comerciales y espacios marítimos estratégicos.
- d) Establecer un sistema de alerta temprana para la detección de intentos de infiltración criminal en cadenas logísticas portuarias.

Sector privado:

- a) Fortalecer protocolos de gestión de riesgos en operadores portuarios y logísticos.
- b) Promover el intercambio de información sobre amenazas con las autoridades competentes.
- c) Implementar y certificar estándares internacionales de seguridad logística (BASC, ISO 28000, C-TPAT).

Indicadores de seguimiento

Indicador	Línea base	Meta año 1	Meta cuatrienio	Entidad responsable
Porcentaje de operadores portuarios con certificación de seguridad internacional	Línea base 2026	+20 %	+50 %	Superintendencia de Puertos
Tiempo promedio de inspección y despacho en puertos estratégicos (horas)	Línea base 2026	Diagnóstico	-20 %	DIAN / MinTransporte
Incidentes de seguridad en infraestructura crítica reportados	Línea base 2026	Sistema activo	-30 %	Armada Nacional / MinDefensa



Capacidades nacionales de anticipación estratégica

Justificación

La incertidumbre se ha convertido en una característica permanente del entorno regional. Las instituciones colombianas han demostrado capacidad de reacción frente a situaciones de crisis, pero enfrentan limitaciones estructurales para anticipar riesgos emergentes y planificar respuestas de largo plazo. Este déficit es costoso: cada crisis que no se anticipó requirió respuestas más onerosas que las que habría exigido una política preventiva.



Objetivo

Fortalecer las capacidades nacionales de análisis estratégico, prospectiva y alerta temprana para anticipar riesgos asociados a la evolución venezolana y sus efectos sobre el Caribe colombiano.

Arquitectura institucional

Entidad líder	Presidencia de la República / DNP
Entidades de apoyo	Cancillería, MinDefensa, DNI Universidad del Norte, CGREN, centros de pensamiento especializados, etc.
Instrumento normativo	Decreto de creación del Sistema Nacional de Prospectiva Estratégica + convenio interinstitucional para el Observatorio Caribe-Venezuela

Recomendaciones por actor

Presidencia de la República / DNP:

- a) Crear el Sistema Nacional de Prospectiva Estratégica (SNPE), articulando capacidades existentes en entidades gubernamentales, academia y centros de pensamiento, con funciones de monitoreo de riesgos emergentes, construcción de escenarios, identificación de oportunidades y producción de alertas tempranas.
- b) Establecer un mecanismo de coordinación interinstitucional permanente para el seguimiento de la situación venezolana y sus efectos sobre Colombia, con producción de informes trimestrales de alerta estratégica.

Cancillería:

- a) Fortalecer el análisis geopolítico regional como capacidad permanente de la política exterior colombiana.
- b) Desarrollar capacidades de diplomacia preventiva orientadas a la gestión de los efectos de la crisis venezolana sobre el Caribe colombiano.

Academia y centros de pensamiento:

- a) Crear el Observatorio Caribe-Venezuela como instancia permanente de análisis de dinámicas migratorias, criminales, económicas y geopolíticas, con sede en Barranquilla y articulación con redes académicas internacionales.
- b) Producir anualmente un informe estratégico sobre el Caribe colombiano, orientado a tomadores de decisión en los niveles nacional y territorial.

Indicadores de seguimiento

Indicador	Línea base	Meta año 1	Meta cuatrienio	Entidad responsable
Sistema Nacional de Prospectiva Estratégica creado y operativo	No existe	Decreto de creación	Primer informe publicado	DNP / Presidencia
Observatorio Caribe-Venezuela operativo	No existe	Convenio firmado	2 informes anuales	Uninorte / CGREN
Informes de alerta estratégica producidos anualmente	0	2	4 por año	DNP / Cancillería



Hoja de ruta de implementación

La hoja de ruta organiza las acciones estratégicas prioritarias según tres horizontes temporales que indican la urgencia y la complejidad de cada intervención. Los primeros 100 días permiten sentar las bases institucionales y de coordinación. El primer año consolida las estructuras y lanza las estrategias sectoriales. El cuatrienio completa la transformación institucional y produce los primeros resultados medibles de impacto.

Primeros 100 días: decisiones de Estado que no pueden esperar

Las siguientes acciones pueden implementarse mediante actos administrativos de alto nivel (decretos, directivas presidenciales, convenios interinstitucionales) y no requieren trámites legislativos complejos ni inversiones presupuestales significativas. Su valor es fundamentalmente político y de señalización estratégica: demuestran que el nuevo gobierno comprende la magnitud del desafío y tiene voluntad de enfrentarlo.

- a) Emitir la directiva presidencial de creación del Sistema Nacional de Prospectiva Estratégica y designar al DNP como coordinador.
- b) Suscribir el convenio interinstitucional para la creación del Observatorio Caribe-Venezuela entre el Gobierno nacional, el CGREN, la Universidad del Norte y la KAS.
- c) Iniciar formalmente el proceso de formulación del CONPES de seguridad y gobernabilidad en el Caribe colombiano, con cronograma de aprobación en el primer año.

- d) Convocar la primera reunión del mecanismo de coordinación interinstitucional permanente para el seguimiento de la situación venezolana.
- e) Establecer el grupo de trabajo interministerial (Cancillería, Min-Defensa, MinInterior, DNP) para la formulación de la estrategia nacional frontera-Caribe.

Primer año: consolidación de la arquitectura institucional

Durante el primer año de gobierno deben aprobarse los instrumentos normativos de mayor alcance estratégico y ponerse en marcha las estructuras institucionales que sostendrán la implementación durante el cuatrienio.

- a) Aprobar el CONPES de seguridad y gobernabilidad en el Caribe colombiano.
- b) Lanzar la estrategia Caribe Seguro con asignación presupuestal específica y metas anuales para los cinco primeros ejes.
- c) Presentar ante el Congreso, o aprobar mediante decreto, la actualización de la Política Integral Migratoria con enfoque de largo plazo.
- d) Promulgar el decreto de estrategia nacional de protección de infraestructura crítica.
- e) Publicar el primer informe estratégico anual del Observatorio Caribe-Venezuela.
- f) Establecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de los cinco ejes estratégicos con líneas base definidas.

Cuatrienio: transformación institucional y resultados de impacto

El horizonte del cuatrienio permite completar la transformación institucional y producir los primeros resultados medibles y de impacto sobre la seguridad, la gobernabilidad y el desarrollo del Caribe colombiano.

- a) Completar la implementación de la estrategia Caribe Seguro con evaluación de impacto en los cinco ejes estratégicos.
- b) Consolidar el programa de integración migratoria de largo plazo con indicadores de formalización laboral, acceso a servicios y reducción de vulnerabilidades.
- c) Lograr la certificación de seguridad internacional del 50 % de los operadores portuarios estratégicos del Caribe.
- d) Establecer el Observatorio Caribe-Venezuela como referente regional de análisis prospectivo, con publicaciones anuales de circulación académica e institucional.
- e) Producir y validar la primera evaluación comprehensiva de la hoja de ruta con ajustes para el período 2030-2035.

Matriz de implementación

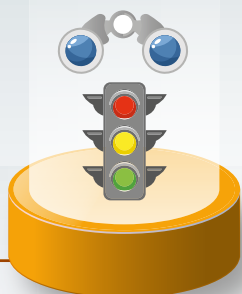
Acción estratégica	Entidad líder	Instrumento	100 días	Año 1	Cuatrenio
Formulación de la estrategia nacional frontera-Caribe	DNP / Cancillería	CONPES	✓		
Creación del Sistema Nacional de Prospectiva Estratégica	Presidencia / DNP	Decreto	✓		
Implementación de la estrategia Caribe Seguro	MinDefensa / MinInterior	Directiva presidencial		✓	

Acción estratégica	Entidad líder	Instrumento	100 días	Año 1	Cuatrenio
Actualización de la Política Integral Migratoria	Cancillería / Migración Colombia	CONPES actualizado		✓	
Estrategia nacional de protección de infraestructura crítica	MinTransporte / MinMinas	Decreto + protocolos sectoriales		✓	
Creación del Observatorio Caribe-Venezuela	Universidad del Norte / CGREN	Convenio interinstitucional	✓		
Programa de integración migratoria de largo plazo	MinTrabajo / Migración Colombia	Resolución + presupuesto CONPES			✓
Arquitectura de inteligencia financiera transnacional	UIAF / Fiscalía / MinDefensa	Directiva + convenios bilaterales		✓	
Consolidación de la red de gobernanza territorial Caribe	MinInterior / gobernaciones	Plan de acción territorial			✓
Evaluación y ajuste de la hoja de ruta	DNP / todas las entidades	Informe de seguimiento		✓	✓

Marco de seguimiento y evaluación

La efectividad de la hoja de ruta depende de la existencia de un sistema de seguimiento y evaluación que permita monitorear el avance de las acciones, identificar cuellos de botella y ajustar la estrategia frente a cambios en el entorno. El marco propuesto se estructura en tres niveles.

Nivel 1



Seguimiento operativo

Monitoreo trimestral del avance de las acciones comprometidas en la hoja de ruta por parte del mecanismo de coordinación interinstitucional. Produce informes de avance con semáforo de cumplimiento (verde, amarillo, rojo) para cada acción estratégica. Responsable: DNP con apoyo sectorial.

Nivel 2



Evaluación de resultados

Evaluación anual del cumplimiento de los indicadores de resultado de los cinco ejes estratégicos. Incluye análisis de brechas entre metas y resultados, identificación de factores de éxito y obstáculos y recomendaciones de ajuste. Responsable: DNP con participación del Observatorio Caribe-Venezuela.

Nivel 3



Evaluación de impacto

Evaluación de impacto al finalizar el cuatrienio, orientada a medir los efectos de la estrategia sobre los objetivos de largo plazo: reducción de la gobernanza criminal, mejora de indicadores de integración migratoria, fortalecimiento de la infraestructura estratégica y desarrollo de capacidades de anticipación. Incluye lecciones aprendidas para el período 2030-2035. Responsable: evaluador externo independiente con supervisión del DNP.

Principio rector del seguimiento

El sistema de seguimiento no debe convertirse en un fin en sí mismo. Su propósito es garantizar que la hoja de ruta conserve su pertinencia frente a un entorno que cambiará durante el período de implementación. La flexibilidad estratégica —la capacidad de ajustar acciones sin perder el rumbo— es tan importante como la fidelidad a los compromisos originales.

Siete mensajes estratégicos para tomadores de decisión

Los siguientes mensajes sintetizan las implicaciones estratégicas más relevantes de este documento para quienes tienen responsabilidad de decisión en los niveles nacional, territorial y sectorial.

1

Venezuela dejó de ser únicamente un asunto de política exterior



Las implicaciones de la situación venezolana atraviesan múltiples sectores de la acción pública: seguridad, migración, infraestructura, desarrollo territorial y política exterior forman parte de una misma ecuación estratégica. Las respuestas institucionales deben superar la fragmentación actual y avanzar hacia una visión integral de largo plazo.

2

El Caribe colombiano se ha convertido en un espacio estratégico para la seguridad nacional



La región concentra infraestructura crítica, corredores logísticos, capacidades energéticas y conexiones internacionales fundamentales para la competitividad y la estabilidad del país. Su importancia estratégica exige atención prioritaria dentro de las políticas nacionales de seguridad y desarrollo.

3

La principal amenaza no es únicamente el crimen organizado, sino la gobernanza criminal



Las organizaciones criminales contemporáneas buscan ejercer control territorial, regular actividades económicas e influir sobre procesos sociales y políticos. La respuesta estatal debe enfocarse en fortalecer la gobernabilidad democrática y la presencia efectiva de las instituciones, no solo en operaciones de interdicción.

4

La migración venezolana constituye una realidad estructural



La integración de la población migrante debe dejar de abordarse como una emergencia temporal. La construcción de políticas sostenibles de integración social y económica será una condición indispensable para la estabilidad futura de los territorios receptores y para la maximización de los beneficios económicos y sociales de la migración.

5

La infraestructura estratégica requiere una visión de seguridad ampliada



La protección de puertos, corredores logísticos, infraestructura energética y sistemas de conectividad debe entenderse como una prioridad de seguridad nacional. La competitividad económica y la resiliencia territorial dependerán cada vez más de la capacidad para proteger estos activos frente a amenazas criminales y riesgos emergentes.

6

La anticipación estratégica debe convertirse en una capacidad de Estado



La incertidumbre será una característica permanente del entorno regional durante la próxima década. Colombia necesita fortalecer sus capacidades de prospectiva, análisis estratégico y alerta temprana, para anticipar riesgos y aprovechar oportunidades. La anticipación estratégica debe ser institucionalizada, no dependiente de personas o gobiernos específicos.

7

La resiliencia estratégica debe convertirse en el principio orientador de la acción pública



La capacidad de adaptación a escenarios cambiantes será tan importante como la capacidad de respuesta frente a amenazas concretas. Construir resiliencia implica fortalecer las instituciones, promover la cohesión social, mejorar la coordinación interinstitucional y desarrollar una visión compartida de largo plazo que trascienda los ciclos de gobierno.

Conclusiones

El Caribe colombiano frente a una nueva realidad estratégica

La evolución de Venezuela durante la última década ha transformado profundamente el entorno estratégico de Colombia. Lo que inicialmente fue percibido como una crisis política y económica circunscrita al vecino país ha terminado por convertirse en un fenómeno con implicaciones directas para la seguridad, la gobernabilidad, la economía y la política exterior colombiana.

Los hallazgos presentados en este documento evidencian que los efectos de dicha transformación no se concentran exclusivamente en la frontera terrestre. Por el contrario, se proyectan con creciente intensidad sobre el Caribe colombiano, una región que ha adquirido una relevancia estratégica de primer orden dentro de las dinámicas geopolíticas, migratorias, económicas y criminales que caracterizan el actual contexto regional.

La convergencia de esas dinámicas configura un entorno de incertidumbre permanente que exige nuevas formas de comprender y gestionar los riesgos estratégicos. La principal conclusión de este ejercicio es que Colombia enfrenta un desafío que trasciende la coyuntura venezolana: lo que está en juego no es únicamente la evolución política del vecino país, sino la capacidad del Estado colombiano para adaptarse a un entorno regional cada vez más complejo, interdependiente y competitivo.

Las cinco decisiones de mayor impacto

Aunque las recomendaciones son amplias, existen cinco decisiones que podrían generar el mayor impacto durante los próximos años:

- 1 | Formular una estrategia nacional para la frontera con Venezuela y el Caribe colombiano, mediante CONPES, como instrumento articulador de los cinco ejes estratégicos de esta hoja de ruta.

- 2 Crear el Sistema Nacional de Prospectiva Estratégica para anticipar riesgos asociados a Venezuela y al Caribe, institucionalizado como capacidad permanente del Estado colombiano.
- 3 Implementar la estrategia Caribe Seguro con enfoque en gobernanza criminal, inteligencia financiera y protección portuaria.
- 4 Actualizar la Política Integral Migratoria bajo una lógica de integración de largo plazo que supere la respuesta humanitaria de emergencia.
- 5 Diseñar una estrategia nacional de protección de infraestructura crítica para el Caribe colombiano que articule capacidades públicas y privadas bajo un marco de responsabilidad compartida.

Reflexión final

Los escenarios analizados en este documento muestran que el futuro de Venezuela continúa siendo incierto. Sin embargo, la incertidumbre no debe ser entendida como una excusa para la inacción; por el contrario, constituye una invitación a fortalecer las capacidades nacionales para enfrentar escenarios diversos y responder de manera efectiva a transformaciones que difícilmente desaparecerán en el corto plazo.

La estabilidad del Caribe colombiano no dependerá exclusivamente de los acontecimientos que ocurran al otro lado de la frontera. Dependerá, sobre todo, de la capacidad del país para construir instituciones más fuertes, territorios más resilientes y una visión estratégica capaz de anticipar los desafíos de un entorno regional cada vez más complejo.

El principal riesgo para Colombia no es la incertidumbre sobre el futuro de Venezuela, sino la ausencia de una estrategia nacional para gestionar sus efectos sobre la región Caribe. Este documento es una contribución a la construcción de esa estrategia.

Anexo. Preguntas orientadoras de las mesas de expertos

A continuación, se reproducen las preguntas orientadoras que estructuraron las cuatro mesas de expertos realizadas en Barranquilla del 20 al 22 de abril de 2026. Estas preguntas constituyen la base analítica sobre la que se plantearon las tendencias, los escenarios y las recomendaciones del documento.

Conversatorio general

- a) ¿De qué manera la crisis venezolana ha transformado el equilibrio geopolítico en América Latina y el Caribe y qué actores están llenando los vacíos de poder en la región?
- b) ¿Cómo debería interpretar Colombia los cambios recientes en el entorno regional, particularmente el rol de Estados Unidos y de otros actores extrarregionales, frente al caso venezolano?
- c) ¿Cuáles son hoy los principales riesgos estratégicos que la situación venezolana representa para el Caribe colombiano en términos de seguridad humana, estabilidad territorial y gobernanza?
- d) Pensando en los próximos cinco años, ¿qué variables serán determinantes para definir si la crisis venezolana se estabiliza, se profundiza o produce una transición política?

Mesa I: Geopolítica hemisférica y reconfiguración del entorno americano

- a) ¿Cómo están cambiando las prioridades estratégicas de Estados Unidos en el hemisferio occidental y qué implicaciones tiene esto para la gestión de la crisis venezolana?
- b) ¿Estamos frente a una reconfiguración del orden regional en América Latina o ante una competencia creciente entre potencias globales dentro del hemisferio?
- c) ¿Qué papel juegan hoy actores extrarregionales como China, Rusia o Irán en Venezuela y cómo altera esto el balance estratégico en la región?
- d) En este nuevo contexto geopolítico, ¿qué margen real tienen países como Colombia para influir en la evolución de la crisis venezolana y en la estabilidad regional?

Mesa II: Relaciones Colombia-Venezuela: diagnóstico, tensiones y escenarios

- a) ¿Cuál es hoy el estado real de las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela más allá de los discursos políticos, particularmente en materia de seguridad y control fronterizo?
- b) ¿Hasta qué punto la presencia del ELN, disidencias y otras estructuras criminales en territorio venezolano constituye un desafío estructural para la seguridad colombiana?
- c) ¿Qué posibilidades reales existen de construir esquemas de cooperación en seguridad entre Colombia, Estados Unidos y Venezuela en el contexto político actual?
- d) Frente a los distintos escenarios posibles en Venezuela, ¿cómo debería prepararse Colombia desde la política exterior y la seguridad nacional?

Mesa III: Migración venezolana y su impacto en el Caribe colombiano

- a) ¿Cómo ha evolucionado el patrón migratorio venezolano hacia la región Caribe y qué particularidades presenta frente a otras regiones del país?
- b) ¿Qué impactos estructurales está generando la migración venezolana en el mercado laboral, la informalidad y los sistemas locales de servicios públicos?
- c) ¿Cuáles han sido los principales desafíos para la gobernanza local en ciudades receptoras del Caribe y qué lecciones se pueden extraer de las respuestas institucionales adoptadas?
- d) ¿Cómo evitar que la migración sea instrumentalizada por economías ilegales o dinámicas criminales sin caer en narrativas de estigmatización o securitización excesiva?

Mesa IV: Seguridad pública en el Caribe: efectos del entorno fronterizo y regional

- a) ¿Qué vínculos concretos existen hoy entre las dinámicas criminales de la frontera colombo-venezolana y las economías ilegales que operan en el Caribe colombiano, particularmente a través de los corredores logísticos y criminales?
- b) En perspectiva de la última década, ¿de qué modo han evolucionado fenómenos como el narcotráfico, el contrabando y otras economías ilegales en la región Caribe?
- c) ¿Cuáles son los principales retos que enfrenta hoy la Fuerza Pública para contener estas dinámicas criminales, tanto en términos operativos como en el fortalecimiento de capacidades de inteligencia?
- d) ¿Qué tipos de coordinación interinstitucional, cooperación regional y estrategias preventivas deberían fortalecerse para enfrentar los riesgos de seguridad que afectan al Caribe colombiano?



Consejo de Generales de la
Reserva del Ejército Nacional