

La crisis fronteriza colombo-venezolana o el equilibrio de la libertad

—» JOSÉ ALEJANDRO CEPEDA

Bogotá, 1974. Periodista.
Politólogo, Pontificia
Universidad Javeriana.
Magíster en Análisis de
Problemas Políticos,
Económicos e Internacionales,
Universidad París III Sorbonne
Nouvelle y Universidad
Externado de Colombia.

«Huid del país donde uno solo
ejerce todos los poderes:
es un país de esclavos»

Simón Bolívar

Y sí: cuesta más mantener el equilibrio de la libertad que soportar el peso de la tiranía, como agregaría justamente el libertador Simón Bolívar. Su sueño físico y metafísico —y jurídico—, la Gran Colombia (1821-1831), se deshi- zo entre los intereses particulares de lo que hoy son Colombia, Venezue- la, Ecuador y Panamá. Y las fronteras para bien o mal se quedaron allí.

Ciento ochenta y cinco años más tarde esas fronteras, aunque porosas como todas las del mundo, siguen en su lugar, separando en términos políticos, económicos y hasta culturales a países hermanos. La profunda crisis desatada por la salida de más de 26.000 colombianos de territorio venezolano, provocada por el Gobierno de Nicolás Maduro al instaurar un paulatino cierre de la frontera, alcanzó en septiembre de 2015 aproximadamente 1482 deportados y cerca de 19.952 retornados hacia los departamentos de Norte de Santander, Arauca, La Guajira y Vichada (Morelo y Quintero, 15.9.2015). El éxodo de colombianos, cristalizado en una crisis humanitaria reconocida por la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), varias naciones y organizaciones, tiene raíces en problemas no previamente atendidos, asentados durante décadas: el desempleo, la delimitación fronteriza, el contrabando, el narcotráfico, el paso de guerrilleros sin control de ida y vuelta, el paramilitarismo y la mera corrupción de las autoridades.

A pesar de los problemas, de las diferencias políticas y el diferendo limítrofe sostenido por ambos países durante décadas (Espinosa Valderrama, 30.1.1992), hasta comienzos de los años noventa Venezuela era vista aún como un lugar de acogida soñado por miles de colombianos, quienes pretendían instalarse en un país donde el recurso del petróleo parecía garantizar una vida más prospera. Las cosas comenzaron a cambiar en medio de una profunda crisis política y económica, en la que la clase política tradicional y el sistema de partidos venezolano termi-

narían desplomándose, víctimas de su propia ineficiencia y falta de liderazgo en búsqueda de una anhelada justicia social. Los eventos del Caracazo (1989) y los dos intentos de golpe de Estado (1992) fueron los síntomas definitivos, que además allanaron el espacio a un liderazgo populista y caudillista. Pero la idea de emigrar a una Venezuela rica viraría para muchos irremediamente con el arribo de Hugo Chávez al poder y su proyecto del socialismo del siglo XXI.

Es más, Venezuela pasó de ser un país de acogida a un país expulsor de su población. Un número elevado de sus ciudadanos serían los que comenzarían a emigrar a Colombia y otros destinos: desde representantes de estratos medios hasta perseguidos políticos o quienes se sintieron en desacuerdo con el régimen que hablaba de un bolivarianismo repotenciado. Tomás Páez, sociólogo de la Universidad Central de Venezuela (UCV) y autor de una investigación sobre la diáspora venezolana (Últimas Noticias, 15.10.2014), aseguró que 1,6 millones de sus compatriotas viven en el exterior, 5,5 % de los 29 millones. La gran mayoría se ha ido desde 1999 y casi el 90 % poseen, al menos, estudios universitarios. Su huida representa una fuga de talentos que afecta a diversos sectores, desde el petrolero al de salud. Las reformas sociales bolivarianas tendrían acogida entre los más necesitados pero no entre las clases medias y altas, que creen que la economía seguirá deteriorándose, incentivando el crimen y la polarización política. A pesar de que las cifras son pequeñas comparadas con las de países como Colombia o Perú, cuya diáspora llega a 4,7 millones y 3,5 millones

respectivamente, es una situación inusual para Venezuela, que albergó a miles de europeos durante el siglo xx.

Mientras que en Colombia los venezolanos tienen más cédulas de identidad que otras nacionalidades (a agosto de 2014 cerca de 10.000 venezolanos portaban cédulas de identificación válidas, según el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia), solo algunos de los colombianos menos favorecidos siguieron cruzando la frontera en pos de oportunidades eventuales, buscando ampararse en la protección estatal de corte socialista. Algunos pretendiendo una doble nacionalidad, otros viviendo a ambos lados por razones familiares, de practicidad, destino o mera sobrevivencia. Y al margen los apátridas, los criminales y los buscapiertos de siempre. Maduro ha tenido razón en señalar esta problemática, pero no en cómo y cuándo enfrentarla.

Las fronteras y sus fantasmas

Los problemas fronterizos a nivel mundial han vuelto a ocupar en 2015 primera plana física y virtual. Las crudas imágenes se han amontonado ante los problemas que sostienen Siria, Turquía o Grecia. O en la llegada de cientos de refugiados legales e ilegales a Europa, simbolizados por la trágica muerte de un niño sirio ahogado en playas turcas. Incluso a Canadá, Argentina y Uruguay han llegado migrantes tocando puertas y corazones.

Andrea Marcela Cely (14.9.2015) nos recuerda que diversos analistas sugieren que asistimos a la manifesta-

ción de las inconsistencias de un orden mundial diseñado a partir de Estados soberanos en un mundo interdependiente, en el que los problemas están fuera de control, incluyendo una recomposición del mercado en que los portadores de la mano de obra barata o las víctimas de las violaciones de los derechos humanos son los más afectados. Si ni los Estados y las organizaciones internacionales son capaces de generar orden, el campo está servido para que las fronteras sean afectadas o controladas por grupos armados, bandas criminales, corruptos y terroristas. Como se pregunta Cely, ¿es esta la forma de vida que se ofrece o, mejor, la que se impone en territorios no desarrollados?

El caso de la crisis colombo-venezolana es diciente en un doble sentido: tanto Colombia como Venezuela han sido incapaces de poner orden en una frontera que están condenados a compartir. Pero dicha crisis, antes que buscar solucionarse, fue desatada por el Gobierno de Nicolás Maduro utilizando a hombres, mujeres y niños como variables políticas, generando directa e indirectamente un éxodo en el que miles de familias tuvieron que salir con los enseres y pertenencias que lograron salvar de regreso a su país a cuestras, cruzando ríos, atravesando carreteras sin tener un sitio donde pasar la noche.

Hay que reconocer eso sí que el delfín de Chávez, aunque está lejos de alcanzar los ejemplos de barbaridad históricos, no es original: desde la antigüedad, la expulsión de comunidades con un *ethos* diferente se ha utilizado como herramienta política (Cepeda,

2015). La persecución a los ajenos a la *polis* en el mundo griego, la salida obligada de judíos y moros de la península ibérica hace cinco siglos, la persecución contra los externos al proyecto de la raza superior durante el nacionalsozialismo o los guetos políticos del estalinismo están ahí para estudiarse. Y sin dejar por fuera los casos de asimilación forzada colonial.

La crisis migratoria europea no se queda atrás: la respuesta de extremistas que buscan satanizar o golpear físicamente a los desplazados (como sucedió en Hungría con la reportera Petra László, quien no tuvo reparos en poner una cobarde zancadilla a un hombre que llevaba a un menor en sus brazos, o en las respuestas xenófobas de algunos líderes ante la polémica de las cuotas de acogida de sus países) ha contrastado con la generosidad del Gobierno de Ángela Merkel y de miles de alemanes que se prepararon para recibir a cientos de refugiados. Incluso las palabras del papa Francisco en los Estados Unidos, clamando por reconocer al prójimo, se sumaron a la abierta solidaridad de muchísimos más europeos chocando, por ejemplo, con el cambio de opinión al que se vio obligado a tomar el primer ministro David Cameron en el Reino Unido ante la palabra *extranjeros*. ¿Son entonces los más débiles las víctimas o la moneda de cambio de la coyuntura política?

Oportunismo y coyuntura

Ante las múltiples declaraciones de Maduro en el sentido de querer endu-

recer los cierres fronterizos para frenar la amenaza que le representa Colombia, el presidente Juan Manuel Santos rompió la diplomacia que le había caracterizado en aras de restablecer el diálogo con Venezuela, tras la crispación de la era dominada por la pareja Chávez-Uribe y el embate entre sus lecturas de la izquierda y la derecha en América Latina: «[...] esa revolución bolivariana que ha fracasado, que no ha funcionado. No es culpa de los colombianos», afirmó Santos ante el pico de la crisis.

La cancillería venezolana por su parte denunció los siguientes problemas, sobre los cuales se permitió operar bajo estado de excepción parcial con miras a establecer una *zona bolivariana de cooperación* (Nodal, 2015):

- Al menos el 30 % de las importaciones de alimentos de Venezuela terminan de contrabando fuera del país.
- Alrededor del 40 % de los bienes de Venezuela en general salen del país en forma de contrabando.
- 80 % de los productos vendidos en Cúcuta, Colombia, se introduce de contrabando desde Venezuela.
- El cierre de la frontera está ahorrándole a Venezuela más de 260.000 galones de gasolina por día.
- Venezuela pierde al menos 2000 millones de dólares al año debido al contrabando.

Sin embargo, a pesar de la situación económica denunciada por Venezuela, aceptable en buena parte, las cuentas del Gobierno de Maduro no

son del todo exactas, mientras anunciaba que «si hay un solo caso en que se compruebe que hubo atropello de parte venezolana, asumo resarcir los daños». Maduro habló de 5,6 millones de colombianos en Venezuela y aseguró que llegan más desplazados de esa nación que de Siria y África a Europa. Para dilucidar las cuentas se requieren las cifras de la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) y ACNUR de la ONU, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y del secretario general de la OEA, además de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Como nos lo recuerda Socorro Ramírez (26.9.2015), profesora de la Universidad Nacional de Colombia, el trabajo conjunto de cerca de dos décadas entre académicos de los dos países muestra que Venezuela ha acogido a muchos nacionales, pero que ocupó el quinto lugar como refugio de colombianos entre 1991 y 2011 (5210, más 724 en 2014). La OIM y ACNUR ubican antes a Ecuador (54.243), Estados Unidos (22.004), Canadá (17.243) y Costa Rica (10.297).

Si bien la situación puede ser preocupante, como lo anota Ramírez, durante el Gobierno de Maduro han disminuido los colombianos que viajan a ese país: 606.851 en 2013 frente a 495.579 de 2014. La reducción de las cifras de enero de 2014 a 2015 es de 35,8 %. Por otra parte, el retorno ha sido del 97 % entre enero y julio de 2015, al haber viajado a Venezuela 315.425 personas y regresado 307.000. El resto pudo haber permanecido o viajado a un tercer país, según datos de Migración Colombia y el Observatorio Venezuela. Otra ca-

racterística importante señalada por Ramírez es que, según los censos venezolanos, luego del aumento en la década de 1970, disminuyó la proporción de nacidos en Colombia. El Instituto Nacional de Estadística registró 721.791 personas nacidas en Colombia que viven en Venezuela, provenientes de los estados fronterizos de Zulia, Táchira, Apure y Amazonas. La mitad de esas personas hoy son venezolanas porque se nacionalizaron o tienen padres de ese país. Así, cerca del 20 % de la población venezolana de origen colombiano vivirían con gratitud en ese país y unos 100.000 gozarían de pensión.

El que el Gobierno de Maduro haya elevado la cifra de colombianos en Venezuela de 4.878.000 a 5.600.000 muestra la fragilidad de la información a la hora de diagnosticar las políticas públicas en la frontera. Desde el punto de vista político, a muchos de los migrantes señalados les preocuparían las novedosas jornadas de registro de vinculación al «Movimiento bolivariano de colombianos que viven en Venezuela». De no matricularse, el camino podría ser la continuación del no reconocimiento de muchos trabajadores humildes colombianos en Venezuela, al ser condenados como chivos expiatorios y causantes de las crisis que puedan impactar a ese país, del que además de sindicados se les pueda deportar sin familia, pertenencias, juicio previo y una compensación por haber perdido sus casas. El estigma cultural, por lo tanto, es uno de los mayores peligros colaterales de la improvisación política populista.

La paz como escollo y oportunidad

A pesar de la ruptura del diálogo y las diferencias estadísticas, se evidenció algo: miles de colombianos continuaron en territorio venezolano, cuenten o no con una frontera funcional que les permita convivir en términos comerciales, familiares y políticos. Una frontera amenazada por el vergonzante conflicto armado colombiano de medio siglo de duración sobre el que justamente se alcanzó en esos mismos días un acuerdo puntual con la guerrilla de las FARC en La Habana. Un diálogo que ha tenido el apoyo de la propia Venezuela revolucionaria. Continuar el proceso de paz aun con las relaciones maltrechas entre los dos países se impuso como prioridad en la agenda, lo que llevó curiosamente a un parcial acercamiento de las fuerzas políticas en Colombia, incluyendo a las opositoras lideradas por el uribismo y la izquierda democrática. Pero más allá de las necesidades y los egos, ante el desplazamiento generado por la violencia en Colombia, provocado por cerca de 225.000 muertes concentradas en los últimos 25 años (Grupo Memoria Histórica, 2013), se hizo relevante la necesidad tanto del relanzamiento de una política fronteriza como de un acuerdo entre los presidentes Santos y Maduro.

Las limitaciones que emergieron para iniciar y proyectar estas soluciones son varias: en primer lugar, la complejidad de la situación; segundo, la necesidad de que Colombia concrete la finalización oficial de su conflicto armado (que debería incluir a la testa-

» El estigma cultural, por lo tanto, es uno de los mayores peligros colaterales de la improvisación política populista «

ruda guerrilla del Ejército de Liberación Nacional, ELN) en el transcurso de 2016; y, tercero, la posibilidad de que Venezuela no utilice más a actores externos como cortinas de humo ante sus propios problemas. Ambas cosas pueden ser demasiado optimistas, pero curiosamente más realista es la primera en relación con la paz. Una prueba es que coyunturalmente las elecciones parlamentarias previstas para diciembre de 2015 se plantearon como la situación perfecta para que el chavismo comenzara a construir un discurso nacionalista en torno a un enemigo externo (Colombia), oportunismo en el que la frontera y sus habitantes terminaron siendo las víctimas políticas.

Sensatez y cinismo

Según Bernard Manin (1997) asistimos a la era de una política de audiencias, donde lo importante se mezcla con el espectáculo y la banalidad. El presidencialismo latinoamericano, proclive a las formas hiperpresidencialistas, populistas y caudillistas (Nohlen, 2011), en ocasiones requiere ser domesticado mediante una buena dosis de presencia mediática. El tira y afloje entre Colombia y Venezuela se resolvió por fuera y delante de la opinión pública, con

reuniones de sus embajadoras María Ángela Holguín y Delcy Rodríguez, y la mediación de los presidentes de Ecuador, Rafael Correa, y Tabaré Vázquez, de Uruguay, trazando una ruta para la normalización de la frontera que incluye el rol de los ministros pertinentes.

Antes de eso costó llegar a la sensatez: Colombia invocó al sistema interamericano acudiendo a la Organización de Estados Americanos (OEA), para denunciar una situación en la que los derechos humanos de sus ciudadanos estaban siendo vulnerados, sin obtener una respuesta mayoritaria afirmativa, demostrando una vez más la debilidad de este organismo y la polarización ideológica regional. Por lo cual, luego de una diplomacia de denuncia adelantada por Colombia a nivel nacional e internacional, se tuvo que aprovechar la presidencia *pro tempore* de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) en manos de Correa y la de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) en las de Vázquez —ambos con buenas relaciones con Bogotá y Caracas— para dar un giro a la situación.

Antes ni siquiera habían servido las llamadas de atención que hizo Colombia a la ONU y mucho menos la pasiva reacción del secretario general de la Unasur, el expresidente colombiano Ernesto Samper Pizano, en otra enorme muestra de inutilidad burocrática. En esa medida el que tanto Correa como Vázquez tengan una filiación de izquierda, pero moderadas en grados diversos a la del gobierno bolivariano, ayudó en los buenos oficios para construir una solución inicial a la proble-

mática inmediata fronteriza de más de 2200 kilómetros entre Colombia y Venezuela, que por lo pronto y mientras no exista un tsunami definitivo, continuarán allí existiendo. En todo caso, cualquier lectura esperanzadora deberá contar con que Colombia en una situación ideal de posconflicto requerirá de tiempo para imponer una mayor seguridad en su frontera, y que el gobierno de Venezuela siempre estará tentado a tener una excusa donde cargar sus problemas. Al menos mientras el sueño bolivariano continúe siendo separado en fronteras y probablemente malinterpretado.

Bibliografía

- «Al menos 1,6 millones de venezolanos han emigrado, según Reuters» (15.10.2014), *Últimas Noticias*, Caracas, <www.ultimasnoticias.com.ve/noticias/actualidad/mundo/al-menos-1-6-mil-lones-de-venezolanos-han-emigrado.aspx>.
- CELY, Andrea Marcela (14.9.2015): «Fantasmas recorren las fronteras», *Palabras al Margen*, Bogotá, <http://palabrasalmargen.com/index.php/articulos/nacional/item/fantasmas-recorren-las-fronteras?category_id=138>.
- «Crisis fronteriza: Santos dice que “la Revolución Bolivariana fracasó” y Maduro responde que “es la peor agresión de un presidente colombiano”» (2015), *Nodal*, <www.nodal.am/2015/09/crisis-fronteriza-santos-dice-que-la-revolucion-bolivariana-fracaso-y-maduro-responde-que-es-la-peor-agresion-de-un-presidente-colombiano>.

CEPEDA, José Alejandro (2015): «Desde la América Latina precolombina. Algunas pistas en torno a un desafío inconcluso», *Diálogo Político*, 2015-1, Fundación Konrad Adenauer, <www.kas.de/parteien-lateinamerika/es/publications/41797>.

ESPINOSA VALDERRAMA, Abdón (30.1.1992): «El diferendo colombo-venezolano», *El Tiempo*, Bogotá, <www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-23973>.

GRUPO MEMORIA HISTÓRICA (2013): ¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad, Bogotá, Centro Nacional de Memoria Histórica. Disponible en: <www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral>.

MANIN, Bernard (1997): *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial.

MORELO, Ginna, y Rafael QUINTERO (15.9.2015): «La “Familia 17”: éxodo, expulsión y retorno», *El Tiempo*, Bogotá, p. 13.

NOHLEN, Dieter (2011): «El presidencialismo: análisis y diseños institucionales en su contexto», *Revista de Derecho Público*, n.º 74, Santiago de Chile, Departamento de Derecho Público, Universidad de Chile.

RAMÍREZ, Socorro (26.9.2015): «¡Sensatez, por favor!», *El Tiempo*, Bogotá, <www.eltiempo.com/opinion/columnistas/sensatez-por-favor-socorro-ramirez-columna-el-tiempo/16387388>.