

# PERFIL

## CRIMINOLÓGICO

Septiembre 2015 • Nro. 20



### Asimetrías de frontera

Integración fronteriza

Situación Ecuador,  
Colombia, Venezuela

# Situación fronteriza Colombia-Venezuela:

## Más allá de la coyuntura y de los estados de excepción

Gabriel Orozco Restrepo, Profesor-investigador FLACSO- Ecuador.

La tensión entre Colombia y Venezuela vivida hace pocos días en la frontera común de más de dos mil doscientos kilómetros, con un componente de crisis humanitaria, no es nada nuevo para los pobladores de la zona, ni tampoco para periodistas o analistas que han explicado las causas de esta recurrente situación.

Tensión y crisis fronteriza que ha movilizó a más de 18.000 colombianos deportados o retornados por un gobierno venezolano temeroso del empeoramiento de su situación interna. El Decreto del estado de excepción, el cierre de la frontera y la llamada a consulta de los embajadores, como la presencia de actores regionales que han acudido a la diplomacia y vías internacionales para buscar soluciones frente a los hechos que ambas partes endilgan a su vecino, son algunas acciones presentes en el conflicto.

La ausencia del Estado en la zona de frontera, la organización burocrática, tanto como la cooptación de intereses estratégicos de los grupos ilegales se analizarán en este espacio. Se plantean alternativas y formas de desactivar el conflicto para atender los problemas de ingobernabilidad y crisis humanitaria.

### **Fronteras sin ley central y periferias cooptadas por fuerzas ilegales**

El análisis de la situación fronteriza tiene su punto de inicio en la pregunta sobre la crisis humanitaria y los llamados “estados de excepción” o “cierre de frontera” entre ambos países. Lo que sorprende es la baja capacidad de los gobiernos centrales de ambos países para lograr la inclusión de los habitantes de esas zonas, para integrarlos a los objetivos y planes nacionales de desarrollo; no solo desde la perspectiva de la seguridad y control del territorio, sino desde los componentes de educación, sanidad, infraestructura, tributación o gestión administrativa. Una mirada general a los indicadores permite constatar el bajo índice de desarrollo

humano en la frontera de ambos países, la cooptación de la población en estructuras paralelas que gobiernan bajo el paraguas de la ilegalidad, el contrabando y la delincuencia común.

La primera respuesta es que hay una desinstitucionalización, en donde el poder político local ha perdido fuerza y arraigo en la población, frente a las fuerzas ilegales que se propagan en zonas altamente vulnerables y permeables como son las de frontera colombo-venezolana. Desde la globalización las fronteras se han convertido en un espacio difícil de controlar para los poderes centrales de los Estados, agravado por problemas como el narcotráfico, tráfico de gasolina, de productos alimenticios y personas. Hay una frontera casi ingobernable que cada cierto tiempo requiere la atención de autoridades locales y estatales para reinstitucionalizar la frontera.

Sin embargo, hay algo ajeno a la lógica del gobierno: los espacios ingobernados o lugares vacíos. La función del gobierno consiste en cooptar aquellos espacios que no han sido tomados, para introducirlos dentro de su lógica, ya sea para la tributación, para el crecimiento del espacio estatal o por simple orgullo nacional. Los Estados y dinámicas de quienes lo presiden están obligados –no por leyes, sino por la razón de Estado– a gobernar y esto implica ante todo la cooptación de espacios. Cuando nos referimos a una frontera no podemos pensar que esa es un resquicio molesto para el gobierno, por el contrario es el signo máximo de su existencia y por ello pone en ella mucho empeño por conservarla. Pero ¿por qué en el caso colombo-venezolano es objeto de descuido y de incapacidad de los gobiernos centrales sobre ella? La respuesta es que no es por descuido o desconocimiento, es porque los gobiernos centrales requieren de la frontera y la utilizan cada cierto tiempo para beneficio de su agenda interna y para llamar la atención de su situación a fin de con-

vocar audiencias internas que les permitan un grado mayor de aceptabilidad.

### **La dinámica de centro-periferia en el gobierno del estado**

En el ámbito del Estado democrático y de la gestión administrativa, el poder central requiere de la periferia local para que el Estado se vea articulado, coherente y arraigado en su relación con los ciudadanos. Sin embargo, el gran dilema que tienen los Estados democráticos, descentralizados o federados, es que en muchas ocasiones los poderes locales no coinciden con la agenda programática del Estado central, ya sea por cuestiones de diferencias de partidos políticos o por desconexión entre la realidad local y el gobierno central. En este sentido, la frontera se utiliza como un mecanismo de afirmación del poder central y connivencia con el poder local; cada vez que surge un problema de carácter económico, de seguridad o humanitario, el poder central recurre a la frontera para tomar control o para mostrar la incapacidad del ente local de gestionar sus asuntos internos.

Esto le sirve al gobierno central en la medida en que le da licencia para establecer una conexión con el votante local sin necesidad de recurrir a los poderes locales de gobierno, toda vez que invoca la incapacidad de estos para satisfacer las demandas reales de sus ciudadanos. En todo caso, los poderes locales saben que por su conexión con el territorio y su arraigo en las tradiciones culturales y dinámicas cotidianas de los habitantes, al final serán ellos quienes seguirán gobernando, inclusive con la connivencia del poder central.

Esta reflexión permite comprender que no se trata solo de una coyuntura específica, sino de una lógica de poderes central y periféricos, que hacen parte del gobierno del Estado. En la medida en que el gobierno de Venezuela ha perdido influencia con los Estados fronterizos o que tiene cierta tolerancia con las lógicas locales de ilegalidad (como tráfico de estupefacientes, contrabando, movilización de grupos al margen de la ley, entre otros), recurre a la frontera en momentos que requiere movilización nacional para garantizar apoyo y promover gobernabilidad interna. De igual manera, cuando el Estado central colombiano, requiere unidad para legitimar su agenda nacional, muestra a la frontera como el punto más problemático en que los poderes locales no pueden gestionar, ni contener los factores

que amenazan la estabilidad política interna.

Es necesario reconocer que estas crisis coyunturales, en la lógica del gobierno, tienen que ser puntuales y esporádicas, no pueden ser permanentes. Decir que en la frontera colombo-venezolana hay una desinstitutionalización o una falta de presencia del Estado, es decir una perogrullada, ambos gobiernos centrales no solo saben de la problemática, sino que se valen de la misma, dependiendo de la coyuntura interna, para utilizarlas como mecanismo de convocatoria o de afirmación de su poder central.

### **Alternativas más allá de la coyuntura.**

Entrever alternativas a esta situación es un real desafío, máxime cuando hay una población afectada, cooptada por fuerzas ilegales y utilizada por las lógicas de los poderes centrales. Ahí es donde irrumpe con más fuerza la necesidad de plantear alternativas, en dónde las fuerzas transnacionales de la sociedad civil y los entes supranacionales son mecanismos de mediación y formas creativas para soluciones permanentes.

Los estudios de la globalización muestran la supremacía y centralidad del Estado-nación en el ámbito internacional y la emergencia de nuevos actores, no solo intergubernamentales que han condicionado y modificado el comportamiento del mismo Estado, sino también de fuerzas transnacionales que han permitido abrir las fronteras, traspasar dinámicas que antes encajaban única y exclusivamente dentro de la lógica de los Estados.

---

**Venezuela ha perdido influencia con los Estados fronterizos. Tiene cierta tolerancia con las lógicas locales de ilegalidad, y recurre a la frontera en momentos que requiere movilización nacional para garantizar apoyo y promover gobernabilidad interna. De igual manera, cuando el Estado central colombiano, requiere unidad para legitimar su agenda nacional, muestra a la frontera como el punto más problemático en que los poderes locales no pueden gestionar, ni contener los factores que amenazan la estabilidad política interna.**

---

En estas fuerzas transnacionales están las grandes corporaciones multinacionales, las Organizaciones No Gubernamentales que representan la sociedad civil global organizada, y también los grupos ilegales, mafias, narcotraficantes, grupos terroristas, entre otros; y, es en el entramado de actores que las fronteras se convierten en zonas no solo difusas, sino permeables, susceptibles de intromisión de parte de esos actores para su propio provecho.

La acción colectiva de las NN.UU se ha revitalizado en zonas fronterizas que son puntos de tensión y amenaza para la paz y seguridad mundial. Las grandes corporaciones multinacionales de ensamblaje textil, se han ubicado en zonas de frontera en países con mano de obra barata para exportar ensamblados a los países más desarrollados. Asistimos al influjo de mafias y grupos ilegales en trata de personas, armas, estupefacientes, órganos, entre otras, que traspasan fronteras. Ante eso, el Estado-Nación no aparece como entidad atiborrada de amenazas o problemas que no puede controlar, en muchos casos es promotor de aquellas y cómplice con su permisividad a la hora de tratar-enfrentar esos problemas. Por ello, para el análisis de los problemas fronterizos en globalización es necesaria una mirada crítica que permita comprender la utilización de la frontera en el contexto del gobierno democrático del Estado contemporáneo.

La vía para visibilizar esta problemática y buscar mecanismos de presión para que los Estados y otros actores de la globalización no utilicen la frontera, es con la sociedad civil organizada, la que a través de la denuncia, presión o investigación, puede llevar a instancias internacionales, las reclamaciones y solicitudes de protección de los derechos humanos. La gran dificultad que tienen las organizaciones de la sociedad civil frente a la utilización de la frontera, es el avance de fuerzas que irrumpen en su territorio, con tecnología o uso de mecanismos coactivos que desarticulan su organización y la protección de derechos. Por ello son necesarias las sinergias entre estas organizaciones y los organismos supranacionales con el fin de fortalecer su capacidad operativa y de movilización.

En la situación fronteriza entre Colombia y Venezuela, las organizaciones de la sociedad civil en asocio con organismos como NN.UU difundieron información sobre la crisis humanitaria, aunque no lograron

contener la situación con alertas que pudieran prever el escalonamiento de la tensión. Si bien la CELAC y UNASUR mediaron para hallar una salida a la crisis desde la perspectiva de los gobiernos centrales, no lograron impactar en las demandas y necesidades de los pobladores afectados.

Fue a posteriori con mayor presión, a través de denuncias y mecanismos diplomáticos que se logró una solución momentánea y provisional. Por esto, la mejor forma de lograr un verdadero desarrollo de la región fronteriza no viene única y exclusivamente de los gobiernos centrales, viene también de las necesidades de actores y fuerzas que la globalizan.

