



Desorden en el borde: mantener la paz entre Colombia y Venezuela

Informe sobre América Latina N°84 | 14 de diciembre de 2020

Traducido del inglés

Headquarters

International Crisis Group

Avenue Louise 235 • 1050 Brussels, Belgium

Tel: +32 2 502 90 38 • brussels@crisisgroup.org

Preventing War. Shaping Peace.

Tabla de contenidos

| | |
|---|----|
| Resumen ejecutivo | i |
| I. Introducción | 1 |
| II. Estado, crimen y pobreza en la frontera | 3 |
| A. Solidaridad y hostilidad bilateral..... | 3 |
| B. Lazos económicos, comercio informal y delincuencia | 5 |
| C. Recursos naturales, pobreza y servicios públicos..... | 8 |
| III. Grupos armados a lo largo de la frontera..... | 10 |
| A. Grupos armados en evolución: competencia y control | 10 |
| B. El ELN: avances en ambos lados de la frontera | 11 |
| C. Fuerzas posparamilitares..... | 13 |
| D. Disidencias de las FARC | 15 |
| E. Grupos criminales más pequeños..... | 16 |
| IV. La coca y otras economías criminales | 18 |
| A. El atractivo de la coca y la sustitución fallida | 18 |
| B. Carteles mexicanos | 19 |
| C. Otras economías criminales..... | 21 |
| 1. Gasolina..... | 21 |
| 2. Oro..... | 22 |
| V. Alta tensión política a lo largo de las fronteras | 24 |
| A. El nuevo enfoque de seguridad venezolano..... | 24 |
| B. Refugio para “terroristas” y grupos militares..... | 25 |
| C. Contener los riesgos de conflicto | 27 |
| VI. La crisis sanitaria y humanitaria | 29 |
| A. Migración | 29 |
| B. Trata de personas y explotación sexual | 30 |
| C. La pandemia y el aislamiento del COVID-19..... | 31 |
| VII. Extinguendo los fuegos fronterizos..... | 34 |
| VIII. Conclusión | 37 |
| ANEXOS | |
| A. Mapa de la frontera entre Colombia y Venezuela | 38 |
| B. Acerca de International Crisis Group..... | 39 |
| C. Informes e informes breves de Crisis Group sobre América Latina desde 2017 | 40 |
| D. Consejo directivo de Crisis Group | 42 |

Conclusiones principales

¿Qué hay de nuevo? El crimen y la violencia han estado presentes por décadas a lo largo de la extensa frontera entre Colombia y Venezuela. Pero el desborde de su colapso económico y conflicto político en la región también han provocado que los lazos entre los dos estados se desgasten, en medio de cierres fronterizos, un éxodo de migrantes y ejercicios militares rivales.

¿Por qué importa? Conflictos entre múltiples grupos armados afectan a la población civil a lo largo de una frontera marcada por abundantes cultivos de coca y cruces informales. Las altas tensiones bilaterales podrían incrementar las hostilidades fronterizas y a la vez perpetuar el maltrato contra migrantes y refugiados, cuya circulación ha sido restringida por el COVID-19.

¿Qué se debería hacer? Las autoridades colombianas y venezolanas deben establecer de manera urgente canales de comunicación para resolver incidentes violentos en la frontera, posiblemente con respaldo internacional. Se deberían reabrir los cruces fronterizos formales según lo previsto, pero también aumentar la ayuda humanitaria para procurar garantizar que los migrantes y los refugiados estén sanos y puedan moverse de forma segura.

Resumen ejecutivo

La frontera entre Colombia y Venezuela es el escenario del impasse interestatal más grave de América Latina y de la peor emergencia humanitaria de la región. Con más de 2000 km de larga, la línea que divide a estos países es un imán para grupos guerrilleros y crimen organizado, particularmente del lado colombiano. La pobreza, la corrupción y el auge de los mercados negros (incluido el comercio en el epicentro mundial de cultivos de coca) estimulan la creación de nuevas facciones armadas y generan una competencia feroz entre éstas. La frontera ahora también está en el medio de turbulentas políticas regionales. El conflicto político venezolano ha provocado una disputa entre los gobiernos de Venezuela y Colombia, lo que ha puesto a ambos ejércitos en alerta máxima; y ha generado problemas económicos que han obligado a millones de venezolanos a huir a través de la frontera con Colombia, ahora cerrada debido al COVID-19. Reconstruir la confianza entre los vecinos, restablecer la cooperación en materia de salud y seguridad, reiniciar las conversaciones entre el Estado colombiano y la última guerrilla del país y asegurar que los migrantes reciban ayuda humanitaria será vital para preservar la paz en la frontera.

Las zonas fronterizas han sido azotadas por un conflicto de baja intensidad por décadas, lo cual evidencia el abandono estatal del que son objeto, al igual que la fuente de riquezas ilícitas que representan. Desde que las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) se desmovilizaron después del acuerdo de paz de 2016, una gama de actores armados se ha enfrentado entre sí por el control de una porción del botín fronterizo, ya sea la producción y tráfico de coca y cocaína, el contrabando, la extorsión o la minería ilegal. La fuerza guerrillera colombiana más grande que subsiste en la actualidad, el Ejército de Liberación Nacional (ELN), ha aprovechado la oportunidad para expandirse en ambos lados de la frontera. Restos de grupos paramilitares colombianos y nuevas bandas que acechan territorios indígenas, disidencias rebeldes de las FARC, fuerzas parapoliciales venezolanas y carteles de droga mexicanos completan el mosaico cambiante de grupos armados. Los enfrentamientos entre estos grupos y los asesinatos de civiles en las zonas en disputa han continuado durante la pandemia.

Esta marea de violencia no se puede desconectar de las tensiones internacionales, sobre todo de la ruptura de relaciones entre los dos vecinos. El conflicto político interno de Venezuela se ha propagado por toda la región, lo que ha llevado al gobierno cada vez más autoritario del presidente Nicolás Maduro a una acalorada disputa con el presidente colombiano de centroderecha Iván Duque, quien insiste en que Maduro salga del cargo antes de una nueva elección presidencial en Venezuela. Lazos diplomáticos rotos, acusaciones mutuas de apoyo a “terroristas” y ejercicios militares a lo largo de la frontera marcan un peligroso punto bajo en las relaciones bilaterales. Ante la ausencia de canales de comunicación y confianza entre las partes, persiste el riesgo de que un incidente violento en la frontera pueda convertirse en una crisis interestatal a gran escala.

Para la mayoría de las personas a lo largo de la frontera, este rompimiento bilateral se ha traducido en una dolorosa ruptura de lazos familiares y comerciales transfronterizos. Pero para algunos, ha generado beneficios. Los repetidos cierres de los

cruces fronterizos oficiales desde 2015 han enriquecido a los grupos armados más grandes y a comerciantes locales que trafican combustible, bienes y personas a través de los cruces ilegales. Los cultivos de coca han seguido creciendo en el departamento de Norte de Santander, que según la ONU contaba en 2019 con la mayor superficie cultivada en toda Colombia (el mayor proveedor de coca del mundo). Algunos de los venezolanos que viven en la frontera incluso expresan su gratitud porque el ELN, ahora respaldado o al menos tolerado por el Estado y las fuerzas de seguridad venezolanas, se ha convertido en el nuevo grupo armado dominante en su área y ayudó a erradicar los delitos menores.

Pero no hay duda sobre quién ha sufrido en mayor medida esta debacle fronteriza. Más de cinco millones de migrantes y refugiados han salido de Venezuela, la mayoría en busca de oportunidades económicas; cerca de dos millones, incluidos algunos de los migrantes más pobres, se han asentado en Colombia. Funcionarios corruptos, grupos armados depredadores y pobladores locales ventajosos han despojado a muchos de sus ahorros. Otros enfrentan la amenaza de la explotación sexual. Ahora, la pandemia de COVID-19 los ha expuesto a mayores dificultades. Los que regresan a Venezuela enfrentan una terrible cuarentena en instalaciones estatales donde las autoridades los etiquetan como “armas biológicas”. Quienes parten hacia Colombia no tienen por el momento más opción que soportar extorsiones de los grupos armados que controlan los cruces ilegales.

La pobreza y las instituciones estatales en declive a lo largo de la frontera requerirán atención constante durante años, idealmente a través del cumplimiento de las disposiciones sobre desarrollo rural pactadas en el acuerdo de paz de Colombia y una amplia reconstrucción económica en Venezuela. Mientras tanto, los dos vecinos deben tomar medidas urgentes para detener el riesgo de que se agrave la violencia y la inestabilidad. La pandemia presentó fugazmente la posibilidad de un deshielo en las relaciones, ya que los gobiernos establecieron un canal para intercambiar información de salud. Ahora deben hacer mucho más para evitar malentendidos a lo largo de la frontera y sus consecuencias potencialmente letales. Colombia y Venezuela deberían acordar un método conjunto para monitorear la frontera, quizás mediante la creación de un mecanismo para resolver incidentes bajo auspicios internacionales. Ambos países deberían apoyar los esfuerzos para reiniciar las negociaciones entre el gobierno colombiano y el ELN, suspendidas a principios de 2019 tras un atentado letal con carro bomba. Mientras tanto, incrementar la ayuda humanitaria será crucial para evitar que la reapertura formal de la frontera genere grandes flujos de personas pobres y desprotegidas en ambas direcciones.

A pesar de su determinación de enfrentar las agresiones del otro lado, las autoridades en Colombia y Venezuela saben que las hostilidades armadas a lo largo de la frontera resultarían catastróficas para ambas naciones. Restablecer canales de comunicación mientras se atiende a las víctimas del crimen y la violencia en la frontera será vital para prevenir un desastre que ninguna de las partes desea.

Bogotá/Caracas/Bruselas, 14 de diciembre de 2020

Desorden en el borde: mantener la paz entre Colombia y Venezuela

I. Introducción

Las tensiones entre Colombia y Venezuela se sienten con mayor intensidad en la golpeada región que une a los dos países. Serpenteando a lo largo de 2219 km, desde la árida Guajira en la costa atlántica, a través de cadenas montañosas y luego hacia sabanas y la selva amazónica, estas tierras fronterizas son tan diversas como extensas. Algunas ciudades prósperas se encuentran en extensiones de tierra rodeadas por una pobreza devastadora. Grupos armados que incluyen guerrillas, exparamilitares y bandas criminales se enfrentan por negocios ilícitos en auge y rutas de tráfico que pasan cerca de bases militares. Mientras tanto, el deterioro de la crisis política y económica en Venezuela ha llevado a los dos países a romper lazos mientras empuja a millones de migrantes y refugiados a cruzar la frontera. La desconfianza mutua, las oportunidades criminales y la cruda miseria humana, agravadas por la pandemia de COVID-19, están dándole una forma completamente nueva a la violencia que tradicionalmente ha azotado las zonas fronterizas.

Las personas en estas áreas han vivido durante décadas en un limbo entre la negligencia estatal y la irrupción del poder criminal y guerrillero¹. La capital de Colombia, Bogotá, se encuentra a unos 500 km del cruce principal hacia Venezuela, cerca de Cúcuta, que a su vez se encuentra a 675 km de la capital de Venezuela, Caracas, cerca del Mar Caribe. La distancia física de las zonas fronterizas a las metrópolis explica en parte la escasa influencia de las autoridades estatales a lo largo de la frontera, particularmente del lado colombiano durante el conflicto interno del país desde mediados de la década de 1960². Agrupados en estas áreas, los grupos armados tomaron el poder de facto en varios lugares. Los residentes a menudo se dan cuenta de que tienen más en común con la familia y los vecinos del otro lado de la frontera que con las autoridades nacionales lejanas³.

Acontecimientos recientes en ambos lados de la frontera han generado cambios sustanciales en el panorama de insurgencia y delincuencia de la región. El acuerdo de paz de 2016 entre Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) marcó el fin del conflicto entre el gobierno colombiano y el grupo guerrillero

¹ Informe de Crisis Group sobre América Latina N°65, *Cómo detener la onda expansiva de la crisis en Venezuela*, 21 de marzo de 2018. Análisis sobresalientes sobre el crimen y la violencia en las zonas fronterizas incluyen: Ariel Ávila (ed.), *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela* (Bogotá, 2012); Socorro Ramírez, “Desfases venezolano-colombianos e impactos en la frontera compartida”, *Nueva Sociedad*, mayo de 2016; “Venezuela, crimen sin frontera”, *El País* (Colombia), septiembre de 2017; y Annette Idler, *Borderland Battles* (New York, 2019).

² “Informe defensorial sobre las zonas de frontera”, Defensoría del Pueblo de Colombia, enero de 2017. Ver también informe de Crisis Group sobre América Latina N°40, *Más allá de las ganancias fáciles: las fronteras de Colombia*, 31 de octubre de 2011.

³ “La presencia del Estado es a menudo inexistente o temporal, y se considera una molestia o un factor externo que altera, pero no es decisivo para la seguridad”. Idler, op. cit., p. 66.

más grande del país. Si bien éste abrió la perspectiva de un desarrollo económico formal y mejores servicios públicos en las regiones fronterizas afectadas por el conflicto, el acuerdo no logró evitar que grupos armados más pequeños se enfrentaran por el control de los negocios ilícitos que dejaron atrás las FARC⁴. Mientras tanto, el presidente venezolano Nicolás Maduro respondió a la creciente amenaza política de los partidos de oposición, así como a una fuerte contracción económica, con medidas cada vez más autoritarias. Su gobierno recurrió a la explotación de minerales en el sur del país como un salvavidas mientras las fuerzas de seguridad venezolanas estrechaban sus lazos con las guerrillas colombianas anteriores y actuales⁵.

Por su parte, los sindicatos del crimen y otros grupos armados han tratado de aprovechar los cierres fronterizos, incluido el cierre tras el brote de COVID-19, mientras libran guerras territoriales por el control de las economías ilícitas. En Norte de Santander, un departamento fronterizo del noreste de Colombia, grupos armados ejecutaron seis masacres, cobrando un total de 25 vidas, en los primeros nueve meses de 2020⁶.

La investigación para este informe incluyó más de 110 entrevistas con expertos, funcionarios estatales, líderes comunitarios, residentes fronterizos, oficiales de policía y militares, criminales y contrabandistas. Se realizaron visitas de campo a ambos lados de la frontera colombo-venezolana antes de la pandemia, en los departamentos de La Guajira, Norte de Santander, Vichada y Guainía del lado colombiano, y los estados Táchira y Zulia del lado venezolano. También se han realizado entrevistas telefónicas en ambos países desde marzo.

⁴ Informe de Crisis Group sobre América Latina N°63, *Los grupos armados de Colombia y su disputa por el botín de la paz*, 19 de octubre de 2017.

⁵ Informe breve de Crisis Group sobre América Latina N°36, *Poder sin el pueblo: evitando el colapso de Venezuela*, 19 de junio de 2017; al igual que informes de Crisis Group, *Cómo detener la onda expansiva de la crisis en Venezuela*, op. cit.; y N°73, *El peso del oro: violencia en el sur de Venezuela*, 28 de febrero de 2019.

⁶ En Colombia, los estados se conocen como departamentos. Entrevistas telefónicas de Crisis Group, observatorio de derechos humanos en Norte de Santander, 26 de agosto y 21 de septiembre de 2020.

II. Estado, crimen y pobreza en la frontera

El conflicto y el crimen están profundamente arraigados en las zonas fronterizas. Si bien las intervenciones ocasionales de gobiernos nacionales lejanos y los brotes de tensión bilateral se han robado el protagonismo, las condiciones subyacentes que dan lugar a la inseguridad son la verdadera historia. Instituciones estatales débiles e ineficaces, una economía formal estancada y un sinnúmero de oportunidades para producir dinero ilícito permanecen intactas. Lejos de resolver estos dilemas, los cierres de fronteras han multiplicado los incentivos para las actividades delictivas.

A. *Solidaridad y hostilidad bilateral*

Venezuela y Colombia fueron parte una vez de una misma nación, la Gran Colombia, fundada por el líder libertador sudamericano Simón Bolívar. Después de una corta existencia entre 1819 y 1830, la Gran Colombia, que también incluía a los actuales Ecuador y Panamá, se desintegró tras feroces luchas entre las élites nacionales emergentes. A pesar de la demarcación de fronteras formales, las personas de las zonas fronterizas continuaron compartiendo lazos de parentesco y relaciones comerciales, así como una cultura común⁷.

Políticamente, sin embargo, los dos vecinos se han venido distanciando cada vez más en las últimas décadas. Las relaciones bilaterales fueron tensas durante las décadas de 1980 y 1990, cuando el conflicto interno de Colombia ocasionalmente se desbordó en la frontera. Pero fue la elección de Hugo Chávez como presidente venezolano en 1998 lo que marcó el inicio de una brecha diplomática e ideológica que se ha venido ampliando entre los dos países. Chávez reorientó su país alejándolo de EE. UU. y acercándolo a los gobiernos de izquierda latinoamericanos, tanto democráticos como autoritarios. También se acercó a Estados autocráticos de otras regiones, como China y Bielorrusia. Mientras tanto, el presidente colombiano, Andrés Pastrana (1998-2002) y su sucesor, Álvaro Uribe (2002-2010), buscaron la ayuda de EE. UU. para combatir tanto a los rebeldes como a los productores de drogas con el paquete de ayuda multimillonario del Plan Colombia⁸.

Al principio, Uribe y Chávez, adversarios ideológicos que apelaban a su carisma, impulsaron la cooperación comercial y de infraestructura a pesar de sus prevenciones mutuas⁹. Pero las relaciones entre los dos empeoraron después de que Uribe

⁷ La frontera colombo-venezolana fue demarcada por el Laudo Arbitral de la Reina María Cristina de España y el Tratado de Demarcación de Fronteras y Navegación de Ríos Comunes de 1891 entre Colombia y Venezuela. Robert D. Klock, *Gulf of Venezuela: A Proposed Delimitation* (Miami, 1980). Para mayor información sobre la historia compartida de las comunidades fronterizas de Colombia y Venezuela, ver “Informe defensorial sobre las zonas de frontera”, Defensoría del Pueblo de Colombia, enero de 2017.

⁸ El Plan Colombia fue una iniciativa conjunta de los gobiernos de Colombia y EE. UU., que comenzó en 1999 y tuvo como objetivo combatir el narcotráfico y las insurgencias del país. Para opiniones encontradas sobre los logros del plan, ver Thomas C. Bruneau y Richard B. Goetze, “From Tragedy to Success in Colombia: The Centrality of Effectiveness in Civil-Military Relations”, William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies, 2019; y Winifred Tate, *Drugs, Thugs and Diplomats: U.S. Policymaking in Colombia* (Stanford, 2015).

⁹ Uribe y Chávez se reunían con frecuencia para discutir proyectos bilaterales. Colombia y Venezuela la tenían una relación comercial que los ubicaba entre sí como los segundos socios comerciales más

descartara a Chávez como un posible facilitador de conversaciones de paz con la guerrilla de las FARC. Luego, los dos gobiernos intercambiaron declaraciones agresivas en 2008, cuando Uribe ordenó un ataque aéreo contra un campamento de las FARC en el norte de Ecuador¹⁰. Posteriormente, Colombia afirmó haber hallado pruebas del apoyo del gobierno venezolano a los rebeldes en una computadora encontrada en el campamento bombardeado¹¹.

Los lazos diplomáticos mejoraron bajo la presidencia de Juan Manuel Santos (2010-2018), quien invitó a Venezuela a convertirse en uno de los cuatro países garantes de las conversaciones de paz con las FARC en 2012¹². Pero esa tregua fue solo momentánea. Poco después de la elección de Maduro en 2013, luego de la muerte de Chávez por cáncer, las relaciones entre los dos países se enfriaron incluso a medida que avanzaban las conversaciones con las FARC. El inicio de una grave crisis económica en Venezuela, así como el aumento de las tensiones políticas y las protestas en las calles venezolanas en 2014, las cuales, según Maduro, fueron parcialmente fruto de la provocación colombiana, crearon aún más fricciones entre los vecinos¹³. Disputas por las operaciones de grupos armados a lo largo de la frontera empeoraron las cosas, lo que llevó a Venezuela a cerrar los cruces fronterizos formales y a expulsar a más de mil ciudadanos colombianos en 2015¹⁴.

Las relaciones se deterioraron aún más con la elección del conservador Iván Duque como presidente de Colombia en junio de 2018, quien respaldó la creación de un “cerco diplomático” alrededor de Venezuela para acelerar la restauración de la democracia¹⁵. Luego, a principios de 2019, el presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó, reclamó su derecho a la presidencia interina de Venezuela, lo que recibió aplausos de EE. UU. y Colombia. El 23 de febrero de 2019, Maduro rompió lazos con el gobierno colombiano en represalia por su apoyo al plan de Guaidó de llevar ayuda

importantes después de EE. UU., con un comercio por valor de \$7200 millones en 2008. Ver “Politics versus trade”, *The Economist*, 10 de septiembre de 2009.

¹⁰ El ejército colombiano mató al líder de las FARC Raúl Reyes y al menos a otros dieciséis rebeldes en un ataque aéreo el 1 de marzo de 2008. El gobierno ecuatoriano no autorizó el ataque y Chávez le advirtió al gobierno colombiano que una acción similar en territorio venezolano sería “causa de guerra”. “Chavez warns of ‘war’ if Colombia strikes Venezuela”, Reuters, 2 de marzo de 2008.

¹¹ Según informes, la información recuperada indicaba una relación entre Chávez y la guerrilla colombiana, aunque Chávez desestimó estas acusaciones. “The FARC Files: Venezuela, Ecuador and the Secret Archive of ‘Raúl Reyes’”, International Institute of Strategic Studies, 2011.

¹² Juan Forero, “Once a partner of Colombian guerrillas, Venezuela now helps in peace talks”, *Washington Post*, 14 de octubre de 2012.

¹³ “Maduro acusa al expresidente colombiano Uribe de la violencia reciente en Venezuela”, RTVE, 15 de febrero de 2014.

¹⁴ Maduro cerró la frontera en septiembre de 2015 luego de una disputa diplomática provocada por un ataque el 19 de agosto contra tres soldados venezolanos en el estado Táchira. “El cierre que generó una crisis humanitaria”, *El Tiempo*, 17 de diciembre de 2015. Los presidentes Maduro y Santos se reunieron en septiembre de 2015 durante cinco horas en Ecuador en un intento por restablecer relaciones saludables. “Maduro y Santos acuerdan el retorno de embajadores e investigar la situación fronteriza”, *El Mundo*, 22 de septiembre de 2015. Santos luego describió el éxodo de migrantes como su “peor pesadilla” y temió el impacto que los problemas de Venezuela pudieran tener en Colombia y el proceso de paz. “Juan Manuel Santos: ‘Mi peor pesadilla es Venezuela’”, EFE, 10 de noviembre de 2017.

¹⁵ “Colombia’s Duque says Venezuelan Maduro’s hours are numbered”, Reuters, 1 de febrero de 2019.

humanitaria a través de la frontera desde Colombia¹⁶. La diplomacia bilateral permaneció congelada y el 14 de marzo de 2020, Duque anunció el cierre de los siete cruces fronterizos oficiales como una medida para frenar el brote de COVID-19.

En medio de estas disputas, las zonas fronterizas han servido de escenario para que los gobiernos enfrentados persigan sus objetivos estratégicos. Colombia ha acusado a Venezuela de albergar a las FARC y otros rebeldes, mientras que Maduro ha dicho que el gobierno de Duque está refugiando a facciones armadas antichavistas. Ambos gobiernos se han acusado mutuamente de patrocinar actividades terroristas¹⁷. Ejercicios militares y otras insinuaciones bélicas han sido recurrentes¹⁸.

Colombia ha fijado varias fechas para la reapertura formal de la frontera, más recientemente el 16 de enero de 2021, pero en repetidas ocasiones ha retrasado los planes para hacerlo¹⁹. Las autoridades colombianas han dicho que asumen que unos 500 000 venezolanos regresarán a Colombia en los seis meses siguientes a la reapertura debido a la desesperación económica²⁰.

B. Lazos económicos, comercio informal y delincuencia

El deterioro de los lazos bilaterales, seguido de su rompimiento definitivo, ha reducido drásticamente el comercio entre los países vecinos. Ambos gobiernos han intentado diversificar sus lazos comerciales, aunque en diferentes direcciones: mientras Caracas miró hacia China, Rusia y Turquía antes y después de la imposición de las sanciones de EE. UU. del 2017, Bogotá por su parte intentó expandir el comercio con un conjunto más amplio de países, al igual que con sus principales socios comerciales, EE. UU. y China, y se incorporó formalmente a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 2020²¹.

Afectados por el riesgo que corren sus medios de supervivencia, los comerciantes de la frontera consideran que las diferencias políticas entre Colombia y Venezuela no

¹⁶ “Venezuela breaks diplomatic relations with Colombia over aid, Maduro says”, Reuters, 23 de febrero de 2019.

¹⁷ Informe breve de Crisis Group sobre América Latina N° 40, *Reducir las secuelas de la nueva facción guerrillera en la frontera de Colombia*, 20 de septiembre de 2019.

¹⁸ Venezuela llevó a cabo ejercicios que presuntamente involucraron a 150 000 soldados en septiembre de 2019. En marzo de 2020, EE. UU. y Colombia realizaron ejercicios militares cerca de la frontera. “Colombia y EE. UU. inician entrenamiento en frontera con Venezuela”, Deutsche Welle, 10 de marzo de 2020.

¹⁹ “Cierre de fronteras terrestres y fluviales se extenderá hasta el próximo 16 de enero de 2021”, Migración Colombia, 30 de noviembre de 2020.

²⁰ Informe breve de Crisis Group sobre América Latina N°24, *Lazos rotos, fronteras cerradas: Colombia y Venezuela se enfrentan al COVID-19*, 15 de abril de 2020.

²¹ Colombia tenía acuerdos de libre comercio con 26 países en 2010, un número que aumentó a más de 60 en 2020. Se convirtió en miembro oficial de la OCDE en abril de 2020. Ver “Colombia entra oficialmente a la OCDE”, *El Espectador*, 29 de abril de 2020. Para mayor información sobre las relaciones entre Venezuela, Turquía, China y Rusia, ver “Turkey and Venezuela: An Alliance of Convenience”, Wilson Center, marzo de 2020; y Stephen B. Kaplan y Michael Penfold, “China and Russia have deep financial ties to Venezuela. Here’s what’s at stake”, *Washington Post*, 22 de febrero de 2019.

deben obstaculizar el comercio²². Una considerable infraestructura comercial, incluido el puente Tienditas, terminado en 2016, conecta a los dos países fácilmente. Pero el puente ha estado cerrado desde su construcción. Éste obtuvo notoriedad mundial cuando el gobierno venezolano decidió bloquearlo con contenedores, en un intento por evitar la entrada de ayuda humanitaria coordinada por la oposición en 2019²³. Los planes oficiales colombianos para impulsar el comercio bilateral se han archivado debido al declive de las relaciones²⁴.

Aun así, los lazos entre residentes y empresas a los dos lados de la frontera han resistido las hostilidades políticas. Un total de 5,5 millones de personas viven en los cuatro estados fronterizos de Venezuela, mientras que los seis departamentos fronterizos de Colombia albergan a más de 3,6 millones²⁵. Los colombianos y sus negocios solían depender de Venezuela para el suministro de productos primarios como combustible, harina, leche y arroz, hasta que la escasez empeoró y los precios subieron, mientras que las ventas al consumidor en Cúcuta, la ciudad más importante del lado colombiano de la frontera, se dispararon en 2019 antes de colapsar durante los bloqueos de los dos países²⁶. Este auge se reflejó en un mayor flujo de contrabando y remesas a través de la ciudad, así como en las compras de bienes básicos por parte de los visitantes venezolanos después de que levantaran los controles de precios en su país, lo que hizo que los productos colombianos fueran más baratos en comparación²⁷.

El comercio transfronterizo informal e ilícito ha florecido durante mucho tiempo a través de una frontera porosa y escasamente patrullada, particularmente a medida que el comercio formal se ha debilitado. Incluso antes de que la economía venezolana comenzara a contraerse en 2013, combustible subsidiado y productos alimenticios entraban de contrabando a Colombia para venderse a precios cercanos a los del mercado, mientras que la cocaína se movía en sentido contrario²⁸. Desde entonces,

²² Entrevista de Crisis Group, representante de la Cámara Colombo Venezolana, Bogotá, 23 de enero de 2020.

²³ Phil Gunson, "El álgido pulso sobre la ayuda humanitaria en la frontera venezolana", comentario de Crisis Group, 22 de febrero de 2019.

²⁴ Findeter, la banca de desarrollo del Estado colombiano, diseñó una estrategia llamada "Diamante Caribe-Santanderes" que incluía obras de infraestructura para hacer más eficiente el transporte entre Colombia y Venezuela. Entrevista de Crisis Group, representante de Findeter, Bogotá, 6 de febrero de 2020.

²⁵ "XIV Censo Nacional de Población y Vivienda 2011", Instituto Nacional de Estadística (Venezuela), agosto de 2012. "Censo Nacional de Población y Vivienda 2018", Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Colombia), octubre de 2018.

²⁶ Entrevista telefónica de Crisis Group, residente rural de Vichada, 13 de octubre de 2020. Judith Valderrama, "Comerciantes grandes y pequeños de Cúcuta dependen del venezolano para su dinámica económica", *Crónica Uno*, 17 de mayo de 2020. "Comerciantes de Atalaya, en la quiebra por la COVID-19", *La Opinión*, 29 de agosto de 2020.

²⁷ Los bancos e individuos venezolanos pueden comerciar en moneda extranjera desde mayo de 2019. Ver Fabiola Zerpa y Alex Vasquez, "Venezuela lifts controls on banks trading foreign currency", Bloomberg, 7 de mayo de 2019; y "Maduro says 'thank God' for dollarization in Venezuela", Reuters, 17 de noviembre de 2019.

²⁸ Los mercados negros en Venezuela generaron \$14,4 mil millones en 2018, gran parte del tráfico de drogas, combustible y oro a través de la frontera colombiana. Correspondencia por correo electrónico de Crisis Group, representante de aduanas de Colombia, 12 de mayo de 2020. Presentación de Ecoanalítica en el Wilson Center, Washington, 14 de enero de 2020.

tanto delincuentes como residentes del común han generado cada vez más ganancias del comercio entre estas dos economías asimétricas mediante el uso de cruces informales, conocidos como trochas. Drogas (en particular pasta de coca y cocaína), minerales, combustibles y alimentos encuentran un camino fácil siempre que se hagan los pagos correctos, sobre todo a los grupos armados y al personal de seguridad estatal²⁹.

Con el crecimiento del comercio transfronterizo se ha producido un aumento en la violencia. Es común encontrarse con varios grupos armados al pasar por un solo cruce. Traficantes, migrantes y refugiados son desaparecidos o asesinados, ya sea por no pagar las extorsiones o porque se sospecha que colaboran con otras bandas; en los cruces informales siguen apareciendo cadáveres, incluidos cadáveres desmembrados³⁰. “No hay un día en el que alguien no sea asesinado o desaparecido”, dijo un residente de la localidad fronteriza venezolana de Boca de Grita³¹. Grupos de derechos humanos también han recopilado numerosos testimonios de violencia sexual y extorsión en las trochas³².

El auge del contrabando de combustible se vio golpeado cuando la campaña para sacar a Maduro del poder se aceleró y las sanciones de EE. UU. afectaron a la industria petrolera. Las sanciones a las exportaciones de petróleo crudo venezolano han hecho que sea mucho más difícil para el gobierno venezolano importar combustible liviano para el transporte, haciéndolo cada vez más escaso en el país y reduciendo el contrabando de gasolina a Colombia³³. Como resultado, el número de estaciones de servicio en Cúcuta se ha multiplicado casi por diez, en comparación con unos años atrás, para satisfacer la creciente demanda ante la desaparición del combustible de contrabando venezolano³⁴.

²⁹ Para mover contrabando por las trochas desde Puerto Santander a Venezuela, los contrabandistas presuntamente sobornan a los agentes de seguridad de ambos lados, así como a grupos armados. En septiembre de 2020, una persona debía pagar hasta \$20 dólares por usar un cruce fronterizo informal. Entrevistas de Crisis Group, comerciantes locales, estado Táchira, enero de 2020; entrevista telefónica, migrante venezolano, 22 de septiembre de 2020.

³⁰ Entrevistas de Crisis Group, representante del gobierno, Cúcuta, 18 de noviembre de 2019.

³¹ Entrevista de Crisis Group, residente de Boca de Grita, Puerto Santander, 17 de diciembre de 2019; entrevista de Crisis Group, líder comunitario de Boca de Grita, Táchira, enero de 2020. Los grupos armados también realizan amenazas a través de mensajes de voz y publicando volantes con los nombres de personas y empresas sospechosas de trabajar con grupos enemigos.

³² Entrevista de Crisis Group, activista por los derechos de las mujeres, Bogotá, 13 de noviembre de 2019. Ver también Julia Zulver y Annette Idler, “Gendering the Border Effect: The Double Impact of Colombian Insecurity and the Venezuelan Refugee Crisis”, *Third World Quarterly*, vol. 41, no. 7 (marzo de 2020).

³³ Los precios de la gasolina en el mercado negro dentro de Venezuela han alcanzado los \$5 dólares por litro, haciendo imposible obtener ganancias vendiéndola en Colombia. Venezuela es un país productor de petróleo, pero sus refinerías están procesando menos combustible como resultado de una inversión insuficiente y la falta de mantenimiento. Las sanciones de EE. UU., por su parte, han afectado el acceso del gobierno venezolano a divisas extranjeras y han disuadido a empresas extranjeras de realizar transacciones comerciales en el país. Las llegadas ocasionales de combustible ligero iraní llenan temporalmente las brechas de suministro. Ver Anatoly Kurmanav, “From nearly free to out-of-reach: gasoline’s crazy price swing in Venezuela”, *The New York Times*, 15 de mayo de 2020.

³⁴ John Otis, “Venezuela’s fuel shortage upends long-time Colombian border gas smuggling trade”, NPR, 10 de septiembre de 2020.

C. Recursos naturales, pobreza y servicios públicos

Las regiones fronterizas ofrecen tierras fértiles para la agricultura a gran escala (por ejemplo, palma africana, soya y caucho), así como sitios para la extracción de carbón, petróleo y la minería en general. Los proyectos agrícolas y mineros a gran escala atraen a estas regiones a inversionistas, muchos de ellos extranjeros, pero antagonizan a los pobladores, quienes regularmente expresan su preocupación por los efectos sobre los ecosistemas frágiles y el acceso al agua³⁵. La búsqueda de ganancias en la frontera venezolana también ha creado brechas entre empresarios y residentes. En el estado Zulia, la violenta expansión de la industria de la palma africana ha obligado a los agricultores indígenas a abandonar sus tierras, mientras que la guerrilla y grupos paramilitares han encontrado una fuente de empleo lucrativa ofreciéndole a los empresarios protección e intimidando a los pobladores³⁶.

Estas actividades comerciales a gran escala no han contribuido a generar un vasto desarrollo económico. Las regiones fronterizas de Colombia y Venezuela continúan sufriendo de una alta pobreza generalizada y acceso limitado a servicios básicos. En Guainía, Vichada y La Guajira, los tres departamentos fronterizos colombianos, menos del 50 por ciento de la población tiene acceso a agua corriente y saneamiento³⁷. Más del 70 por ciento de los trabajadores de la fuerza laboral de Cúcuta están empleados de manera informal, y el 24,6 por ciento están desempleados, la ciudad con la segunda cifra más alta en Colombia³⁸.

El colapso económico de Venezuela le ha sumado dificultades a las que ya experimentaban los residentes fronterizos. Según el Programa Mundial de Alimentos, 9,3 millones de personas en Venezuela, aproximadamente un tercio de la población del país, enfrenta inseguridad alimentaria y requiere asistencia urgente³⁹. Los estados fronterizos venezolanos, incluidos Zulia, Táchira y Amazonas, se encuentran entre los que mayor porcentaje de personas necesitadas tienen, según una evaluación humanitaria de la ONU⁴⁰. Los servicios públicos en estas áreas se han reducido como resultado de las restricciones financieras impuestas al gobierno venezolano. Hasta el cierre de la frontera provocado por el brote de COVID-19, más de 2500 niños venezolanos asistían a escuelas en Colombia, en Norte de Santander, después de que sus maestros en Venezuela abandonaran sus trabajos en protesta por los bajos salarios⁴¹.

³⁵ Entrevistas de Crisis Group, profesor universitario, Cúcuta, 18 de noviembre de 2019; y funcionario ambiental de Norte de Santander, Cúcuta, 16 de diciembre de 2019.

³⁶ Las palmas africanas son la principal fuente de aceite de palma. Entrevistas de Crisis Group, agricultores y residentes, Zulia, febrero de 2020.

³⁷ “Censo Nacional de Población y Vivienda 2018”, op. cit., octubre de 2018; y Ever Mejía, “La Guajira enfrenta la pandemia con hambre y sin agua potable”, *La Silla Vacía*, 27 de abril de 2020.

³⁸ “Cúcuta nuevamente segunda ciudad con mayor desempleo en Colombia”, Caracol Radio, 1 de noviembre de 2019; y “Tasa de desempleo en Cúcuta es de 24,6%”, *La Opinión*, 30 de octubre de 2020.

³⁹ “2020 Global Report on Food Crises”, Food Security Information Network, 2020.

⁴⁰ “Humanitarian Response Plan”, Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, julio de 2020.

⁴¹ Astrid Suárez, “El drama de los niños que viven en Venezuela y estudian en Colombia”, *Proyecto Migración Venezuela*, 14 de mayo de 2020.

Las escuelas en Colombia, sin embargo, no siempre tienen la capacidad para acoger a todos estos niños⁴².

Las regiones de ambos lados de la frontera también se ven afectadas de manera desproporcionada por la prestación de servicios de salud deficientes. La crisis de Venezuela ha devastado los hospitales del país, que con frecuencia sufren cortes de energía y carecen de acceso al agua. Las mujeres embarazadas en hospitales de Maracaibo, por ejemplo, se han visto obligadas a pagar por medicamentos básicos y suministros médicos en dólares, lo que ha llevado a varias de ellas a cruzar las trochas hacia Colombia poco antes de dar a luz⁴³. El COVID-19 ha puesto al descubierto el colapso del sistema de salud venezolano, particularmente en Maracaibo, donde los hornos crematorios llegaron a averiarse por su uso excesivo⁴⁴. Pero en ambos lados de la frontera los débiles sistemas de atención médica se han visto sometidos a una tensión extrema. Los médicos de un hospital público en el departamento de La Guajira en Colombia, por ejemplo, amenazaron con renunciar en masa en medio del brote de coronavirus, ya que no habían recibido su salario completo en 25 meses⁴⁵.

Mientras tanto, los bajos salarios y un alto grado de poder discrecional estimulan la complicidad entre agentes de las fuerzas de seguridad y los grupos criminales en ambos lados de la frontera. Oficiales venezolanos han sido acusados de estar involucrados en extorsión, secuestro, contrabando y tráfico, y en general parecen ser indiferentes a las afinidades políticas de los grupos armados con los que se confabulan⁴⁶. Estas prácticas tampoco son ajenas a la policía, el ejército y los oficiales de migración colombianos. “Las pandillas hacen el trabajo sucio, cobran [extorsiones] y luego hacen arreglos con ellos [las fuerzas públicas]. Esa es la dinámica de cómo funcionan las cosas en la frontera”, explicó un líder social de la región fronteriza del Catatumbo⁴⁷.

⁴² Entrevistas de Crisis Group, representante de la junta municipal de Juan Frío, Villa de Rosario, 28 de enero de 2020; y representante del gobierno, Puerto Carreño, 8 de mayo de 2020.

⁴³ Bram Ebus, “Bajo un sol inclemente: Venezolanos en vilo en la frontera colombiana”, comentario de Crisis Group, 25 de febrero de 2020. De acuerdo con *The New York Times*, 2700 bebés nacieron en el Hospital San José de Maicao en 2019, en comparación con 70 en 2015. Ver Julie Turkewitz y Isayen Herrera, “Childbirth in Venezuela, where women’s deaths are a state secret”, *The New York Times*, 10 de abril de 2020.

⁴⁴ Anatoly Kurmanaev, Isayen Herrera y Sheyla Urdaneta, “Venezuela deploys security forces in coronavirus crackdown”, *The New York Times*, 19 de agosto de 2020.

⁴⁵ “Médicos de un hospital en La Guajira advierten que se irán a paro si no les pagan su sueldo”, *El Espectador*, 6 de abril de 2020.

⁴⁶ Freddy Bernal, designado como “protector” del estado Táchira por el gobierno venezolano, ha denunciado la presencia de grupos paramilitares tolerados por funcionarios locales. “Activan plan para dismantlar grupos irregulares en la frontera del Táchira”, *El Universal*, 29 de abril de 2019. En enero de 2020, un policía colombiano fue detenido en Cúcuta por trabajar para el grupo los Rastrojos en Puerto Santander y realizar cobros de extorsiones y secuestros. “Policía capturado sería cabecilla financiero de ‘los Rastrojos’ en Cúcuta”, *El Colombiano*, 31 de enero de 2020. La Defensoría del Pueblo regional ha instado a la policía de Cúcuta a rotar personal y reducir la corrupción, advirtiendo sobre violencia policial hacia las trabajadoras sexuales y permisividad hacia el tráfico de combustible. “Alerta Temprana N 035-2020”, Defensoría del Pueblo de Colombia, 5 de agosto de 2020.

⁴⁷ Entrevista telefónica de Crisis Group, miembro de la sociedad civil del Catatumbo, 29 de abril de 2020.

III. Grupos armados a lo largo de la frontera

La pobreza, instituciones estatales débiles, el floreciente comercio ilícito entre dos economías desiguales y la complicidad de funcionarios estatales y de seguridad han arraigado el crimen en ambos lados de la frontera. Las zonas fronterizas de Colombia están escasamente pobladas, pero se encuentran entre las más violentas del país: cerca de 5000 personas fueron asesinadas allí entre 2012 y 2019⁴⁸. Las regiones fronterizas venezolanas también se enfrentan a una serie de grupos armados no estatales y al recrudecimiento de los enfrentamientos.

A. Grupos armados en evolución: competencia y control

La variedad de grupos armados en la frontera ha cambiado desde que las FARC se desmovilizaron en 2017. Grupos nuevos o en expansión llenaron el vacío de poder dejado por la guerrilla, generando así nuevas guerras territoriales. Seis masacres en 2020 evidencian las feroces disputas por el control territorial, que dejaron un saldo de 25 muertos en Norte de Santander⁴⁹.

Sin importar su tamaño u origen, todos los grupos armados cercanos a la frontera tratan de usar frecuentemente los cruces informales. Coaccionan o se confabulan con las fuerzas públicas para poder manejar las trochas sin problema. Si las autoridades llegan a perseguirlos, los grupos armados se aprovechan de las características geográficas de las zonas fronterizas para evadir la captura, saltando la frontera o escondiéndose a lo largo de ríos selváticos y montañas. Al mismo tiempo, el incremento en la rentabilidad y el uso de las trochas provocado por los cierres de la frontera formal desde 2015, ha llevado a que grupos armados más grandes y mejor armados, en particular la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y los Rastrojos, hayan desplazado a grupos criminales más pequeños y desorganizados. Al generar economías de escala y coordinarse con un conjunto más amplio de funcionarios estatales y de seguridad, estos grupos de mayor tamaño se tomaron el control del contrabando de combustible desde Venezuela⁵⁰.

A pesar de esta concentración de poder, así como de la complicidad entre ciertos funcionarios y grupos armados, los enfrentamientos en la frontera son frecuentes y lo suficientemente violentos como para representar un conflicto de baja intensidad. Las fuerzas de seguridad colombianas esporádicamente se enfrentan contra grupos armados. Las alianzas tácitas entre las fuerzas de seguridad del Estado venezolano y grupos armados, sobre todo grupos guerrilleros colombianos, tampoco aseguran que no se presenten brotes de hostilidades. En noviembre de 2018 el ELN se enfrentó con la Guardia Nacional Bolivariana cerca de Puerto Ayacucho, en el estado Amazonas,

⁴⁸ Más de 70 000 fueron desplazados por la fuerza durante el mismo período. “Sin dios ni ley”, Fundación Paz y Reconciliación, febrero de 2020.

⁴⁹ Entrevistas telefónicas de Crisis Group, investigador local de derechos humanos, 27 de agosto de 2020; y observadores de derechos humanos en Norte de Santander, 21 de septiembre de 2020. Una masacre en Colombia generalmente se define como un homicidio colectivo intencional de tres o más personas. “Colombia ¿Qué es una masacre?”, Deutsche Welle, 24 de agosto de 2020.

⁵⁰ Entrevistas de Crisis Group, residentes y líderes comunitarios, Táchira, enero de 2020.

asesinando a tres miembros de la Guardia Nacional⁵¹. Soldados venezolanos también intercambiaron fuego en septiembre de 2020 con una facción guerrillera colombiana, presuntamente del Frente 10 disidente de las FARC, en el estado sureño de Apure. Según informes, en estos enfrentamientos murieron cuatro soldados y 15 combatientes⁵².

Los residentes del común, por su parte, suelen tolerar la presencia de grupos armados a pesar de la violencia que sufren. Las personas en regiones afectadas por conflictos, como el Catatumbo, generalmente confían o al menos toleran a estos grupos, ya que respetan la justicia que aplican en ausencia de miembros de los órganos oficiales de seguridad⁵³. Los grupos armados imponen castigos violentos, que incluyen torturas y ejecuciones sumarias, a quienes infringen sus reglas, particularmente a los forasteros. Los migrantes venezolanos que se pasan de la raya corren un alto riesgo⁵⁴. Una forma de castigo utilizada por los grupos guerrilleros en el Catatumbo es poner a la gente a trabajar en las plantaciones de coca, ya sea recogiendo hojas o cocinando para los demás trabajadores⁵⁵.

Durante la pandemia de COVID-19 varias poblaciones decidieron imponer restricciones a la movilidad y construir barricadas a las entradas de las carreteras principales, mientras que los grupos armados difundieron sus propias reglas de cuarentena a través de redes sociales y panfletos⁵⁶. Según informes, los grupos armados de Colombia le permitieron a los pobladores volver a la vida normal en septiembre, al mismo tiempo que el gobierno central tomó la decisión de levantar muchas restricciones a nivel nacional⁵⁷.

B. *El ELN: avances en ambos lados de la frontera*

La expansión del ELN en ambos lados de la frontera es la característica más sobresaliente de la actividad armada en la región⁵⁸. Según uno de sus máximos comandantes y negociadores, Pablo Beltrán, el grupo rebelde tiene “una presencia histórica y muy amplia en esos 2200 kilómetros de frontera, siempre ha habido fuerzas del ELN y siempre van a estar ahí”⁵⁹.

⁵¹ Bram Ebus, “Una creciente marea de asesinatos en la zona minera del sur de Venezuela”, comen-
tario de Crisis Group, 12 de noviembre de 2018.

⁵² “Fuertes enfrentamientos entre militares venezolanos y disidencias”, *El Tiempo*, 19 de septiem-
bre de 2020. En ambos incidentes, el gobierno venezolano se negó a admitir que las guerrillas co-
lombianas estuvieran involucradas y culpó a organizaciones paramilitares, terroristas o criminales
de Colombia.

⁵³ Entrevista de Crisis Group, representante senior de una agencia internacional, Cúcuta, 18 de no-
viembre de 2019.

⁵⁴ Entrevista de Crisis Group, líder social de El Tarra, Cúcuta, 20 de diciembre de 2019.

⁵⁵ Entrevistas de Crisis Group, representantes de jóvenes de la región del Catatumbo, diciembre de
2019.

⁵⁶ Entrevista telefónica de Crisis Group, miembro de la sociedad civil, Catatumbo, 29 de abril de 2020.

⁵⁷ Entrevista de Crisis Group, experto en salud y seguridad, Norte de Santander, 5 de septiembre de
2020.

⁵⁸ Los combatientes del ELN en Colombia suman entre 2500 y 4000, según estimados, pero la gue-
rilla también cuenta con una extensa red de civiles y milicianos. “¿Qué hacer con el ELN?”, Funda-
ción Ideas para la Paz, enero de 2020.

⁵⁹ Ver la transcripción de la entrevista de Reuters a Pablo Beltrán: “Un violador de acuerdos res-
palda a otro violador de acuerdos”, Reuters, 28 de mayo de 2020.

La última guerrilla sobreviviente en Colombia está presente en todos los departamentos fronterizos y asigna la mayoría de sus soldados a la región: un excomandante calculó en 2018 que alrededor del 70 por ciento de sus tropas operaban en las zonas fronterizas⁶⁰. Su presencia en Venezuela se remonta varias décadas, aunque sus actividades solían ser bastante limitadas, principalmente usando el otro lado de la frontera como retaguardia estratégica⁶¹. Sin embargo, desde 2017, el ELN ha avanzado profundamente al interior de Venezuela, adquiriendo mayores participaciones en la minería ilegal de oro y reclutando más combatientes⁶². Los combatientes del ELN están entrenando a colectivos locales, violentos grupos parapoliciales leales a los políticos chavistas, a menudo con la aprobación de las fuerzas de seguridad venezolanas⁶³.

Como parte de su expansión, el ELN se ha apoderado de áreas previamente controladas por las FARC, incluidas franjas del Catatumbo y ciudades en el estado venezolano de Táchira⁶⁴. Un miembro del ELN de alto rango afirmó que la guerrilla ha estado construyendo una amplia base social, conscientes de que los ciudadanos se sienten más seguros bajo su dominio ahora que las FARC se han retirado⁶⁵. Los pobladores entrevistados en Venezuela dijeron que la delincuencia y la extorsión han disminuido desde la llegada de la guerrilla, mientras que la justicia sumaria que se aplica no suele ser violenta⁶⁶. Sin embargo, la presencia del ELN no está exenta de riesgos para los pobladores, que pueden verse atrapados en fuego cruzado o enfrentarse a cambios repentinos de mando que conduzcan a un trato más irracional. Además, una de las principales actividades económicas del ELN en ambos lados de la frontera es el secuestro⁶⁷. En febrero, un poderoso subgrupo del ELN, el Frente Nororiental, anunció un “paro armado” de cuatro días en el que bloqueó carreteras, quemó vehículos e impuso toques de queda; el 40 por ciento de sus acciones tuvieron lugar en el Catatumbo⁶⁸.

A menudo, el ELN convoca reuniones comunitarias para imprimirle cierta legitimidad a su expansión, manifestándole a los residentes que luchan contra el crimen

⁶⁰ “Eln participaría en guerra en Venezuela, incluso combatiría a Colombia”, *La Opinión*, 1 de octubre de 2018.

⁶¹ Para más información sobre las actividades del ELN en Venezuela, ver informe de Crisis Group sobre América Latina N°78, *Armas por doquier: Cómo frenar la amenaza de grupos violentos a Venezuela*, 20 de febrero de 2020; e informe de Crisis Group, *El peso del oro: violencia en el sur de Venezuela*, op. cit.

⁶² Sobre Bolívar y Amazonas, ver informe de Crisis Group, *El peso del oro: violencia en el sur de Venezuela*, op. cit.

⁶³ Entrevista de Crisis Group, miembro senior del ELN, Norte de Santander, noviembre de 2019.

⁶⁴ Entrevista de Crisis Group, miembro senior del ELN, noviembre de 2019. Ver también Joe Parkin Daniels, “Peace is war as armed groups roil Colombia’s lawless border region”, *The Guardian*, 20 de julio 2019.

⁶⁵ Entrevista de Crisis Group, miembro senior del ELN, Norte de Santander, noviembre de 2019.

⁶⁶ Entrevistas de Crisis Group, residentes, municipios de Ureña, San Antonio, Rubio y García de Hevia, Táchira, enero de 2020.

⁶⁷ Rosalinda Hernández, “AN debate en Táchira con familiares de secuestrados por las FARC y el ELN”, *El Estímulo*, 1 de marzo de 2018; y Eilyn Cardozo, “Denuncian que en Ureña el Eln tiene campamento de secuestrados”, *La Opinión*, 4 de marzo de 2020.

⁶⁸ “Inseguridad en el Catatumbo”, Fundación Ideas para la Paz, febrero de 2020. Durante lo que llaman “paro armado”, el ELN detiene toda actividad económica en un área determinada y restringe la movilidad como medio para mostrar su poder local.

y promueven el orden. En el estado venezolano de Zulia, el ELN le informó a los pobladores que combatiría a un temido grupo criminal llamado La Zona (para mayor información, consulte la sección III.E a continuación). En alianza con las fuerzas de seguridad venezolanas, el ELN procedió a asumir el control de las poblaciones indígenas Wayuu del lado venezolano de la frontera; los pobladores dicen estar contentos porque la violencia ha disminuido, aunque la guerrilla ahora maneja el contrabando transfronterizo⁶⁹. Cerca de allí, en la Serranía del Perijá, la influencia del ELN sobre la comunidad indígena Yukpa ha provocado resentimiento por parte de los líderes de este grupo, molestos por el reclutamiento de jóvenes (muchos afligidos por el hambre) por parte de la guerrilla⁷⁰.

No obstante, la expansión ha generado conflictos entre el ELN y otros grupos armados. Dentro de estos está el Ejército de Liberación Popular (EPL, conocido como Los Pelusos), otro grupo guerrillero colombiano con el que el ELN se enfrentó en el Catatumbo en 2018, y los Rastrojos, una banda criminal que surgió después de que los grupos paramilitares de Colombia se desmovilizaran entre 2003 y 2006⁷¹. Cerca de 150 combatientes del ELN fueron enviados a luchar contra los Rastrojos y otras bandas tanto en Norte de Santander en Colombia como en el vecino estado venezolano de Táchira a fines de 2019⁷². En los lugares donde la guerrilla ejerce un control prevalente, como el departamento de Arauca en Colombia y el estado Apure directamente al otro lado de la frontera en Venezuela, presuntamente la violencia es menor⁷³. No obstante, Human Rights Watch ha documentado extensos abusos contra civiles bajo el control del ELN⁷⁴.

C. *Fuerzas posparamilitares*

Los grupos criminales colombianos que surgieron de la desmovilización de las fuerzas paramilitares incluyen a los Rastrojos y los Gaitanistas (más formalmente conocidos como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia). Todos operan en la frontera que separa Norte de Santander del estado venezolano de Táchira, la cual fue dominada por los paramilitares entre 1998 y 2005⁷⁵. A pesar de su linaje, estos grupos

⁶⁹ Entrevistas telefónicas de Crisis Group, activistas de derechos humanos en La Guajira, mayo de 2020. Entrevista telefónica de Crisis Group, residente de la frontera norte, 31 de mayo de 2020. De manera similar, la llegada de la guerrilla a la ciudad fronteriza de Puerto Ayacucho, en el sur de Venezuela, anunció una campaña de “limpieza social” dirigida a personas percibidas como criminales y otros indeseables, solo para dar paso a un aumento en los delitos menores después de que el grupo saliera del área temporalmente. Entrevistas telefónicas de Crisis Group, observador en el estado Amazonas, mayo de 2020; y experto en seguridad local, 31 de agosto de 2020.

⁷⁰ Entrevistas de Crisis Group, líderes indígenas locales, Zulia, febrero de 2020.

⁷¹ El EPL comenzó como un grupo rebelde vinculado al Partido Comunista de Colombia (marxista-leninista), del cual se separó en la década de 1960, y ahora es considerado como un grupo criminal. “Crimen organizado y saboteadores armados en tiempos de transición”, Fundación Ideas para la Paz, julio de 2017.

⁷² Entrevista de Crisis Group, miembro senior del ELN, Norte de Santander, noviembre de 2019. Ver también “The War in Catatumbo”, Human Rights Watch, agosto de 2019.

⁷³ Entrevista de Crisis Group, miembro senior del ELN, Norte de Santander, noviembre de 2019.

⁷⁴ “The Guerrillas are the Police”, Human Rights Watch, enero de 2020. En la misma zona hacen presencia facciones disidentes y una guerrilla venezolana, las Fuerzas Bolivarianas de Liberación.

⁷⁵ Entrevista de Crisis Group, funcionario ambiental, Cúcuta, 16 de diciembre de 2019.

ahora tienen poca relación con la misión contrainsurgente de sus predecesores⁷⁶. En cambio, ejercen control sobre negocios ilícitos mientras manejan los corredores de tráfico de drogas y combustible en alianza con funcionarios de ambos lados de la frontera.

El conflicto entre estos grupos y otros actores armados, incluido el ELN, se intensificó a partir de 2017, afectando en particular a Puerto Santander, un centro de tráfico y venta de contrabando de combustible venezolano que había sido dominado por los Rastrojos⁷⁷. Aunque debilitados, los Rastrojos continuaron sus actividades delictivas en el lado venezolano de la frontera, sobre todo en las localidades de La Fría y Boca de Grita, donde se aliaron con el ejército y las autoridades locales para llevar a cabo extorsiones, contrabando de combustible y narcotráfico⁷⁸.

Desde entonces, las crecientes tensiones políticas en la frontera han puesto en peligro estos matrimonios por conveniencia entre grupos posparamilitares y funcionarios venezolanos (ver también la sección V). A los ojos de Caracas, estas actividades lucrativas en los pueblos fronterizos van en contra de la postura oficial del gobierno, que ha denunciado reiteradamente la intrusión en territorio nacional de las “organizaciones paramilitares” colombianas⁷⁹. Al mismo tiempo, refuerzan los lazos entre las fuerzas estatales venezolanas y el ELN (un enemigo declarado de los Rastrojos a lo largo de tramos de la frontera) y ponen en evidencia las lealtades poco racionales del aparato de seguridad venezolano⁸⁰.

La influencia de los Rastrojos en la zona se hizo irremediabilmente celebre en febrero de 2019, cuando el líder opositor Juan Guaidó cruzó la frontera hacia Colombia con la ayuda del grupo criminal⁸¹. A medida que el control de las zonas fronterizas se convirtió en un asunto de gran preocupación política y de seguridad nacional para el gobierno de Maduro, las fuerzas venezolanas tomaron medidas para desligarse de los Rastrojos y frenar el dominio del grupo⁸². En febrero de 2020, una incursión del ejército venezolano resultó en un tiroteo con los Rastrojos en Boca de Grita, una población fronteriza venezolana, lo que obligó a muchos habitantes a huir a Colombia. El ELN se trasladó al área, mientras que los restos de los Rastrojos permanecen cerca en Venezuela y se replegaron hacia pueblos del lado colombiano, empleando violencia extrema, incluido el desmembramiento de sus víctimas, para defender sus

⁷⁶ Para mayor información sobre las actividades posparamilitares en Colombia, ver informe de Crisis Group, *Los grupos armados de Colombia y su disputa por el botín de la paz*, op. cit.

⁷⁷ Puerto Santander también está cerca de las áreas productoras de coca del Catatumbo, y se trafican cantidades indeterminadas de combustible a los laboratorios de cocaína para su uso en el procesamiento de la droga.

⁷⁸ Entrevista de Crisis Group, organismo estatal local, Cúcuta, 16 de diciembre de 2019.

⁷⁹ Daniel Pardo, “Crisis fronteriza entre Colombia y Venezuela: ¿quiénes son los paramilitares de los que habla Nicolás Maduro?”, BBC Mundo, 8 de septiembre de 2015.

⁸⁰ Entrevistas de Crisis Group, residentes y líderes comunitarios, Táchira, enero de 2020.

⁸¹ Fotos de Guaidó posando con reconocidos miembros de los Rastrojos aparecieron en redes sociales en septiembre de 2019, lo que llevó al gobierno de Maduro a acusar a Colombia y a la oposición de confabularse con organizaciones criminales. Ver Tom Phillips y Joe Daniels, “Venezuela’s Guaidó pictured with members of Colombian gang”, *The Guardian*, 13 de septiembre de 2019.

⁸² Entrevista de Crisis Group, miembro del crimen organizado venezolano, 28 de enero de 2020. Ver “¡Duro contra el crimen transfronterizo! Fanb neutralizó a 6 integrantes de la banda paramilitar Los Rastrojos”, *Con El Mazo Dando*, 9 de febrero de 2020.

posiciones e intimidar a sus rivales⁸³. En un intento por sobrevivir en Venezuela, el grupo presuntamente cambió su nombre en 2019 y ahora se autodenomina como un colectivo progubernamental⁸⁴.

D. *Disidencias de las FARC*

Antes y después de la firma del acuerdo de paz de 2016, varias facciones de las FARC rechazaron el proceso de paz y resolvieron continuar la lucha armada. Muchos nuevos reclutas se les han unido, lo que ha creado un número de disidencias dispares con diversas ambiciones y tácticas, de las cuales la más significativa está liderada por Gentil Duarte. El ejército colombiano estima que 2600 combatientes forman parte de las disidencias, con otras 2000 personas pertenecientes a sus redes de apoyo⁸⁵.

Los disidentes de las FARC bajo el nombre de Frente 33 operan en el Catatumbo, donde controlan una parte significativa de las rutas de producción y tráfico de cocaína⁸⁶. Varias fuentes indican que este frente se ha dividido en dos, un grupo al mando de Jhon Cuarenta, también conocido como “Jhon Catatumbo”, y otro liderado por Jorge Villa⁸⁷. Estas facciones afirman no representar ningún tipo de disidencia, sino que siguen siendo auténticos rebeldes de las FARC. En un video publicado el 28 de mayo, dijeron que forman parte de una estructura liderada por los excomandantes de las FARC Gentil Duarte, Iván Mordisco y Leonardo Posada⁸⁸. Sin embargo, la mayoría de sus tropas se componen de nuevos reclutas, incluidos muchos venezolanos y no de excombatientes de las FARC⁸⁹.

En otros lugares, los disidentes de las FARC están menos organizados y con frecuencia colaboran o compiten con otros grupos armados. Los disidentes agrupados bajo el Frente Acacio Medina ejercen control sobre las comunidades y mantienen relaciones con las fuerzas de seguridad en partes del estado venezolano de Amazonas, e incluso, según informes, comparten su comida con miembros de la Guardia Nacional Bolivariana. Los disidentes también parecen haber aprovechado la decisión del ELN de reducir sus actividades en Amazonas, el estado venezolano rico en minerales, luego de enfrentamientos con la Guardia Nacional a fines de 2018; sin embargo,

⁸³ En julio, seis civiles murieron cerca de Puerto Santander. “Zona rural de Cúcuta, en máxima alerta por masacres y desplazamiento”, *La Opinión*, 20 de julio de 2020. A principios de ese mes, cuatro víctimas de una masacre, presuntamente perpetrada por los Rastrojos, fueron arrojadas al río Zulia. “Tragedia familiar: investigan masacre en zona rural de Cúcuta”, *El Tiempo*, 7 de julio de 2020.

⁸⁴ Entrevista de Crisis Group, líderes locales, Boca de Grita, enero de 2020.

⁸⁵ “Disidencias de las Farc duplican su número de hombres en solo 12 meses”, *El Tiempo*, 31 de mayo de 2020.

⁸⁶ “Disidencias controlan el 20% del narcotráfico en el Catatumbo”, *La Opinión*, 21 de junio de 2020.

⁸⁷ Entrevistas de Crisis Group, representante senior de una agencia internacional, Cúcuta, 18 de noviembre de 2019; Rubén Zamora, excomandante del Frente 33, Cúcuta, noviembre de 2019; y experto colombiano en conflictos (telefónicamente), 17 de mayo de 2020.

⁸⁸ Entrevista de Crisis Group, representante del gobierno estatal, Cúcuta, 18 de noviembre de 2019; e informe breve de Crisis Group, *Reducir las secuelas de la nueva facción guerrillera en la frontera de Colombia*, op. cit. Ver también “FARC-EP Catatumbo” video de YouTube por Andrey Avendaño, 28 de mayo de 2020.

⁸⁹ Entrevistas de Crisis Group, Rubén Zamora, excomandante del Frente 33, Cúcuta, noviembre de 2019; líder social de El Tarra, Cúcuta, 20 de diciembre de 2019.

el ELN mantiene una presencia robusta en las proximidades de Puerto Ayacucho, el municipio de Atabapo y sus minas de oro en Yapacana⁹⁰.

Los disidentes de las FARC se han encontrado a menudo con una recepción pública hostil, en especial en las zonas fronterizas del sur. Según informes, representantes indígenas manifestaron su descontento con los combatientes en reuniones con disidentes de las FARC al interior del municipio de Atabapo⁹¹. Los voceros indígenas manifestaron que fuerzas ajenas a la región se encontraban trabajando en sus tierras ancestrales y le advirtieron a los grupos guerrilleros y militares que podían esperar una reacción violenta si estos delitos continuaban⁹². Según informes, los disidentes de las FARC le expresaron a los líderes de las comunidades indígenas que el gobierno chavista les había permitido trabajar en el estado Amazonas⁹³. En septiembre, grupos indígenas solicitaron que la Armada venezolana bloqueara el río Orinoco para evitar que mineros y grupos armados ingresaran al parque Yapacana⁹⁴.

E. Grupos criminales más pequeños

Numerosas redes criminales más pequeñas operan en los tramos del norte de la frontera, pero cada una enfrenta graves desafíos. Tentados por el auge de las actividades ilícitas en torno a los cruces fronterizos de la zona, grupos más grandes han intentado acaparar las ganancias, lo que ha provocado una serie de enfrentamientos devastadores. Algunas comunidades indígenas, por ejemplo, están profundamente involucradas en el contrabando entre La Guajira y Zulia, con alrededor de 50 barricadas controladas por la comunidad en algunas de las principales rutas que conectan a los dos países, a menudo empleando una simple cuerda para detener a las personas y cobrar un “peaje”⁹⁵. Pero el cierre de la frontera de 2015 y el aumento del contrabando a partir de 2017 hicieron que el control de los cruces fuera mucho más rentable, lo que generó conflictos entre grupos armados rivales por el control de estos⁹⁶. Esta zona, especialmente el municipio fronterizo de La Guajira, en el estado Zulia, se convirtió en un foco de violencia.

⁹⁰ Entrevistas telefónicas de Crisis Group, expertos en seguridad local y activistas de derechos humanos, 2020.

⁹¹ Entrevista telefónica de Crisis Group, investigador local, 5 de octubre de 2020.

⁹² Entrevistas telefónicas de Crisis Group, experto en seguridad en el estado de Amazonas, 22 de enero de 2020; investigador ambiental en el estado Amazonas, 20 de noviembre de 2020.

⁹³ Entrevista telefónica de Crisis Group, representante de la sociedad civil de Amazonas, 18 de mayo de 2020.

⁹⁴ “Indígenas piden el cierre total del paso a las minas ilegales del Parque Nacional Yapacana”, Kapé Kapé, 24 de septiembre de 2020. En septiembre, líderes comunitarios dieron un ultimátum a los disidentes de las FARC para que salieran de la zona y confiscaron equipos mineros en Yapacana, aunque sus relaciones con el ELN parecen ser mejores. Entrevista telefónica de Crisis Group, defensor de derechos humanos en Amazonas, 26 de septiembre de 2020, y María Ramírez Cabello, “Indígenas de Amazonas rechazan actividades mineras de disidencias de las FARC en sus territorios”, *Correo del Caroní*, 26 de septiembre de 2020.

⁹⁵ Entrevistas de Crisis Group, residentes del asentamiento fronterizo de La Raya, Zulia, febrero de 2020. La justificación para esta práctica es que los forasteros que cruzan la frontera deben pagar una modesta tarifa por el “derecho al paso” por atravesar las tierras ancestrales de los pueblos indígenas.

⁹⁶ Entrevistas de Crisis Group, residentes, periodistas y activistas, municipio de Guajira, Zulia, febrero de 2020.

Una de las facciones más violentas fue La Zona, cuyos miembros incluían indígenas Wayuu, personas ajenas a la región y expresidarios. Políticos locales establecieron relaciones con La Zona y el grupo trabajó de la mano con partes de las fuerzas de seguridad venezolanas⁹⁷. Pero estos lazos se rompieron a principios de 2018 cuando la banda empezó una salvaje campaña de expansión, asesinando a más de 100 personas en un intento por deshacerse de las bandas rivales y así convertirse en la autoridad suprema entre Maicao y Maracaibo. Comunidades enteras del lado venezolano fueron desplazadas y huyeron a través de la frontera hacia Colombia. En la población de Guarero, en inmediaciones de la frontera, La Zona llevó a cabo ejecuciones públicas a plena luz del día⁹⁸. El reinado de la banda terminó en 2019, cuando primero las fuerzas de seguridad estatales y luego el ELN decidieron combatirla. La Zona fue casi exterminada como resultado⁹⁹.

Otra banda emergente es el Tren de Aragua. Esta banda criminal venezolana, también conocida como una megabanda, se ha vuelto parte de la cadena de suministro del grupo narcotraficante colombiano Los Gaitanistas, y se dedica a la extorsión, asesinatos y narcotráfico¹⁰⁰. Según un narcotraficante venezolano, el Tren de Aragua tiene vínculos con el ELN y disidentes de las FARC, pero también presuntamente colabora con los Rastrojos en la trata de personas¹⁰¹. El grupo ahora forma parte de un panorama criminal complejo y cambiante en el lado colombiano de la frontera, en el área de Cúcuta¹⁰².

⁹⁷ Entrevistas de Crisis Group, investigadores en La Guajira y Zulia, 2019 y 2020.

⁹⁸ Ebus, "Under a Merciless Sun", op. cit.

⁹⁹ Algunos miembros de La Zona continúan extorsionando a camioneros cerca de la ciudad fronteriza de Paraguachón, pero su control territorial está muy disminuido. Entrevista telefónica de Crisis Group, residente fronterizo en La Guajira, 6 de septiembre de 2020.

¹⁰⁰ "El Tren de Aragua y sus homicidios en la frontera", *La Opinión*, 17 de julio de 2019; y "Cae grupo armado venezolano responsable de crímenes en la frontera", *El Tiempo*, 17 de julio de 2019. Los venezolanos usan el término megabanda para pandillas con más de 60 miembros.

¹⁰¹ Entrevista de Crisis Group, miembro del crimen organizado venezolano, Norte de Santander, enero de 2020; y "Alerta Temprana N 035-2020", Defensoría del Pueblo de Colombia, 5 de agosto de 2019.

¹⁰² Entrevistas de Crisis Group, miembro senior del ELN, Norte de Santander, noviembre de 2019; y representante de la sociedad civil local, Cúcuta, 15 de enero de 2020.

IV. La coca y otras economías criminales

El terreno fértil pero escabroso del departamento fronterizo colombiano de Norte de Santander se ha convertido en el epicentro de la producción mundial de coca. Los productores y traficantes están aprovechando la llegada masiva de migrantes y refugiados venezolanos para asegurarse una fuente constante de mano de obra barata, mientras que los carteles mexicanos están ganando terreno en la región. Al tiempo, las redadas antinarcoóticos continúan avivando las hostilidades entre las comunidades, los grupos armados y el Estado.

A. *El atractivo de la coca y la sustitución fallida*

Los cultivos ilícitos están presentes en la mayoría de los departamentos fronterizos de Colombia, según la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito¹⁰³. Los últimos estimados de la ONU sobre el cultivo de coca en Colombia indican que más de 41 711 hectáreas están plantadas en Norte de Santander, un aumento del 24 por ciento con respecto a 2019; la mayor parte en la región del Catatumbo, donde el cultivo mueve la economía local y todos los grupos armados tienen intereses en el negocio¹⁰⁴. “Es la coca la que manda a nuestros hijos a la escuela”, explicó un habitante fronterizo del estado Amazonas¹⁰⁵. Una vez procesada, la cocaína se transporta a Venezuela o a los puertos colombianos en el Caribe. El narcotráfico desde Colombia a Venezuela ha disminuido desde 2017, pero las rutas siguen operativas; la mayor parte de la cocaína de Colombia sale de la costa Pacífica¹⁰⁶.

Aunque las plantaciones de coca se encuentran en Colombia, el negocio de las drogas a lo largo de la frontera se ha transformado en un asunto binacional, que depende considerablemente de la mano de obra venezolana. Los cultivos de coca colombianos no son necesariamente una mala opción para los inmigrantes indocumentados. Los venezolanos de la zona rural de Norte de Santander explican que reciben comida gratis en las plantaciones, duermen en hamacas y ganan entre \$40 000 y \$50 000 pesos colombianos por día (entre \$11 y \$14 dólares): es mucho mejor que trabajar como jornaleros en las plantaciones cercanas de palma africana, donde pagan de \$15 000 a \$20 000 pesos (de \$4 a \$5,50 dólares) y no les dan comida ni hospedaje. El atractivo de los campos de coca es tan fuerte que ha llevado a muchos jóvenes venezolanos a cruzar la frontera¹⁰⁷.

¹⁰³ Sin embargo, las cantidades en Arauca y La Guajira no son significativas. Ver “Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos”, UNODC, julio de 2020.

¹⁰⁴ Ibid. Tibú es el municipio productor de coca número uno de Colombia. Otros tres municipios del Catatumbo, según la UNODC, pertenecen a las diez principales zonas productoras de coca.

¹⁰⁵ Grupo focal de Crisis Group, representantes indígenas, Cumaribo, 24 de noviembre de 2019.

¹⁰⁶ “El Tráfico de Cocaína de Colombia Hacia el Mundo”, Fundación Paz y Reconciliación, abril de 2020.

¹⁰⁷ Anatoly Kurmanaev, “Do-gooder or ‘devil’? A friar’s work divides a Venezuelan village”, *The New York Times*, 3 de enero de 2020. Tradicionalmente se han encontrado muy pocos cultivos de drogas en Venezuela, aunque algunos han venido apareciendo. Se han reportado pequeños cultivos de coca y laboratorios de cocaína en el estado Zulia, mientras que 33 laboratorios de cocaína fueron desmantelados en Venezuela, cerca de la frontera con Colombia, en 2018. “Venezuela Crimen Sin Frontera”,

Numerosas comunidades cocaleras en Colombia se han adherido a un programa de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, denominado Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), creado como parte del acuerdo de paz de 2016 con las FARC¹⁰⁸. Más de 4000 familias en los departamentos fronterizos, de las cuales 3000 están en Norte de Santander, se han vinculado¹⁰⁹. Pero el programa no ha logrado distribuir subsidios ni apoyar la producción legal alternativa, decepcionando a los participantes y haciendo que algunos vuelvan a los cultivos ilícitos, aunque a menudo sumado a la presión por parte de grupos armados. “Nos sentimos traicionados”, dijo un líder social de El Tarra, un pueblo del Catatumbo. “Le dimos la palabra de buena fe al gobierno”¹¹⁰.

Las tensiones entre los pobladores y el gobierno colombiano han incrementado por la determinación del gobierno de librar al campo de los cultivos de coca, incluso a través de la erradicación manual continua durante la pandemia de COVID-19, y su decisión de reanudar la fumigación aérea de los campos¹¹¹. Según informes, los grupos armados involucrados en el negocio de la cocaína respondieron a estas amenazas asesinando a cuatro activistas locales que abogaban por la sustitución de cultivos en Norte de Santander entre enero y agosto, mientras que el ejército ha matado a cuatro líderes rurales en la misma región desde marzo¹¹². El 31 de agosto, miembros del disidente Frente 33 asesinaron a cuatro soldados desplegados en una misión de erradicación de coca¹¹³. Al mismo tiempo, los cultivadores de coca y otras partes de la cadena de suministro de drogas han sentido la presión durante el cierre del coronavirus debido a las dificultades para hacer llegar suministros, como combustible, a las regiones donde se procesa la cocaína¹¹⁴.

B. *Carteles mexicanos*

No es ninguna novedad que los carteles mexicanos operen en Colombia. Los carteles de la droga colombianos forjaron relaciones con sus homólogos mexicanos para transportar cocaína a América del Norte en la década de 1980¹¹⁵. Tras la desmovili-

El País (Colombia), septiembre de 2017. “Informe 2019”, Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, febrero de 2020.

¹⁰⁸ El artículo 4 del Acuerdo de Paz de 2016 ofrece a las familias cocaleras la oportunidad de cambiar cultivos ilícitos por alternativas legales, con un incentivo financiero temporal.

¹⁰⁹ “Informe No. 19 – PNIS”, Presidencia de Colombia, noviembre de 2019.

¹¹⁰ Entrevista de Crisis Group, líder social de El Tarra, Cúcuta, 20 de diciembre de 2019.

¹¹¹ En 2015, el expresidente Santos puso fin a la fumigación aérea después de que la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer de la Organización Mundial de la Salud sugiriera que el herbicida utilizado es cancerígeno. Ver “Colombia to ban coca spraying herbicide glyphosate”, BBC, 9 de mayo de 2015.

¹¹² Entrevista telefónica de Crisis Group, Rubén Zamora, excomandante del Frente 33, 31 de agosto de 2020; y líder comunitario de Norte de Santander, 8 de diciembre de 2020. Elibardo León Estévez, “Comunidad dice que el Ejército asesinó a joven campesino en el Catatumbo”, RCN Radio, 28 de junio de 2020; “Asesinan a líder indígena en Norte de Santander”, *Noticias Canal 1*, 1 de junio de 2020; y “Dos muertos en intentos de erradicación de coca”, *La Opinión*, 19 de mayo de 2020.

¹¹³ “Disidencias son responsables de ataque a militares en Catatumbo: Ejército”, Caracol Radio, 31 de agosto de 2020.

¹¹⁴ “Alerta Temprana N 035-2020”, Defensoría del Pueblo de Colombia, 5 de agosto de 2019.

¹¹⁵ Los carteles colombianos comenzaron sus primeras relaciones de cadena de suministro con el crimen organizado mexicano en la década de 1980. Ver Boris Miranda, “Cuál es el poder de los nar-

zación de las FARC, otros carteles mexicanos han aprovechado la oportunidad para consolidar su presencia en las zonas productoras de cocaína. La Fiscalía General de Colombia advirtió en 2018 que los carteles mexicanos están activos en diez de los 32 departamentos del país, y que la mayor parte de la cocaína que sale de Colombia pasa por Centroamérica y México¹¹⁶.

Los narcotraficantes en el Catatumbo solían vender su producción a la guerrilla de las FARC, pero tras su desmovilización, los carteles de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación de México han entrado en la cadena de suministro, negociando directamente con los agricultores y gestionando relaciones con grupos armados como el EPL, el ELN y disidencias de las FARC. A pesar de que estos grupos se enfrentan por el control de varias áreas, cada uno de ellos aparentemente tiene una relación de trabajo con los carteles mexicanos. Avanzar en la cadena de suministro les permite a los grupos mexicanos pagar menos por el producto, pero más de lo que los agricultores colombianos están acostumbrados a recibir. “Ellos [los carteles] quieren la mejor calidad y tanto como sea posible”, explicó un ex miembro del cartel¹¹⁷. Un coronel del ejército le dijo a un medio de comunicación local que el crimen organizado mexicano ahora controla el 80 por ciento de la cocaína y pasta de coca que sale del Catatumbo¹¹⁸.

Las drogas producidas en los municipios cercanos de Tibú y El Tarra se llevan a Venezuela en la primera etapa del viaje hacia el mercado internacional. A los agricultores se les paga por adelantado por su cosecha, y luego pagan sus deudas con coca o pasta de cocaína¹¹⁹. Desde Venezuela, el producto se envía al exterior por barco o avión, en ocasiones usando pistas de aterrizaje cercanas a la frontera. Las autoridades venezolanas dicen que destruyeron más de 50 pistas de aterrizaje clandestinas en 2019, pero admiten que toma más tiempo destruir una pista de aterrizaje que construirla¹²⁰. Un pequeño pueblo cerca del lago de Maracaibo, llamado San Felipe, solía depender de la agricultura y la pesca, pero ahora funciona como punto de despegue para pequeños aviones que transportan cocaína al Caribe. Se le ha apodado “Sinaloa”¹²¹.

Además de los presuntos sobornos a funcionarios estatales en ambos lados de la frontera, el cartel también le paga a los grupos armados locales una cuota con base en las cantidades de drogas que compran y transportan¹²². Los mismos grupos armados locales brindan seguridad a los miembros del cartel, lo cual es particularmente importante dadas sus transacciones en efectivo¹²³. Los mexicanos llevan el efectivo a

cos mexicanos en Colombia: ‘Actúan como empresarios que invierten en una franquicia’”, BBC Mundo, 18 de julio de 2019.

¹¹⁶ “En estos diez departamentos hacen presencia los carteles mexicanos”, *El Tiempo*, 29 de enero de 2018.

¹¹⁷ Entrevista de Crisis Group, exmiembro de cartel, Colombia, diciembre de 2019.

¹¹⁸ Pedro Luis Sánchez, “Mexicanos controlan el 80% de la coca del Catatumbo”, *La Opinión*, 18 de noviembre de 2019.

¹¹⁹ Entrevista de Crisis Group, líder social de El Tarra, Cúcuta, 20 de diciembre de 2019.

¹²⁰ Entrevista de Crisis Group, funcionario del gobierno regional, Zulia, febrero de 2020.

¹²¹ Entrevistas de Crisis Group, residentes y líderes locales, Machiques, Zulia, febrero de 2020. Según informes, los voceadores en un centro de transporte cercano gritan “¡Sinaloa! ¡Sinaloa!” para viajes a San Felipe.

¹²² Entrevista de Crisis Group, organismo estatal local, Cúcuta, 16 de diciembre de 2019.

¹²³ Entrevista de Crisis Group, líder social de El Tarra, Cúcuta, 20 de diciembre de 2019.

Cúcuta, luego al Catatumbo, y de ahí lo llevan a las zonas de los cultivos para pagarle a los productores. Se dice que algunos transportistas de dinero que están bajo investigación viajaron de Ciudad de México a Bogotá y de allí al Catatumbo¹²⁴.

Líderes comunitarios temen que los carteles mexicanos puedan convertirse en una amenaza para los activistas locales, en especial para los que se oponen a los cultivos de coca y hacen campaña a favor del programa de sustitución de cultivos. De hecho, los partidarios de la sustitución han sufrido ataques letales, pero hasta el momento no se han reportado casos en los que los asesinos fueran miembros de carteles mexicanos. En la práctica, los carteles mexicanos dependen de los grupos armados colombianos para su seguridad, y éstos han estado detrás de los ataques contra líderes sociales. Según un exmiembro de cartel, los grupos mexicanos respetan el control territorial de los grupos armados colombianos, y prefieren mantener un perfil bajo y hacer negocios con la menor agitación posible¹²⁵.

C. *Otras economías criminales*

Otras dos materias primas, el combustible venezolano de contrabando y el oro extraído ilegalmente, son fuentes significativas de ingresos para los grupos armados, sindicatos del crimen y agentes de seguridad corruptos en las zonas fronterizas.

1. Gasolina

El contrabando de combustible (o pimpineo) es otra actividad ilegal impulsada por la pobreza. Antes de la pandemia, se estimaba que unas 3000 familias dependían de ella en Norte de Santander, pero el pimpineo ocurre a lo largo de toda la frontera colombo-venezolana¹²⁶. En 2019, un pimpinero ganaba al menos \$20 000 pesos colombianos (actualmente \$5,50 dólares) por día transportando y vendiendo combustible de contrabando venezolano, pero los operarios rasos del negocio enfrentan altos riesgos¹²⁷. Un representante de los contrabandistas de combustible afirmó que varios pimpineros han muerto en tiroteos en las trochas¹²⁸. Los grupos armados también los extorsionan por cada viaje a través de la frontera.

Incluso antes del colapso del mercado de combustible de contrabando en Venezuela, la cantidad de migrantes involucrados en la actividad había reducido las ganancias. Pero desde principios de 2020, el comercio de combustible transportado por personas a través de la frontera ha desaparecido casi por completo. Alrededor del 80 por ciento de los pimpineros están sin trabajo o han comenzado a vender combusti-

¹²⁴ Entrevista de Crisis Group, autoridades policiales y aduaneras en Norte de Santander, Cúcuta, 29 de enero de 2020.

¹²⁵ Entrevista de Crisis Group, exmiembro de cartel, Colombia, diciembre de 2019.

¹²⁶ Entrevista de Crisis Group, representante de pimpineros, Cúcuta, 29 de enero de 2020. Correspondencia por correo electrónico de Crisis Group, representante de aduanas de Colombia, 12 de mayo de 2020.

¹²⁷ Cada bidón de unos veinte galones le representa menos de un dólar al pimpinero.

¹²⁸ Entrevista de Crisis Group, representante de pimpineros, Cúcuta, 29 de enero de 2020. En los primeros siete meses de 2020 se han encontrado veinte cadáveres en cruces informales por el lado colombiano. Ver “Alerta Temprana N 035-2020”, Defensoría del Pueblo de Colombia, 5 de agosto de 2020, p. 24.

ble colombiano, que incluso transportan a Venezuela¹²⁹. Los grupos armados más grandes han continuado con el contrabando, pero para mantener las ganancias tienen que enviar mayores volúmenes poniendo en marcha operaciones que requieren mayor inversión¹³⁰.

El combustible también se utiliza para la producción de pasta de coca. “Las grandes mafias del narcotráfico lo usan”, dijo un contrabandista de combustible¹³¹. El combustible de contrabando para la producción de cocaína tradicionalmente proviene de Venezuela, pero el petróleo crudo, o *pata 'e grillo*, también se roba de los pozos y se refina en laboratorios improvisados para estos fines en Colombia¹³². Adicionalmente el petróleo crudo es extraído de los oleoductos para asegurar el suministro de combustible, mientras que los grupos armados también extorsionan a las compañías petroleras con la amenaza de volar los oleoductos¹³³.

2. Oro

La crisis en Venezuela ha llevado a muchas personas empobrecidas a las minas en el sur del país, donde está en marcha una fiebre del oro instigada por el gobierno central, hambriento de recursos, y supervisada por las fuerzas armadas. Dado que el mercado del oro en Venezuela es objeto de sanciones de EE. UU. y del escrutinio cada vez mayor de otros gobiernos, el Parlamento Europeo, la ONU y los medios internacionales, la mayor parte del oro se trafica a través de las fronteras con la expectativa de que se venda silenciosamente en el extranjero. Una vez transportados a Colombia, el oro y otros minerales como el coltán a menudo se legalizan mediante el uso de títulos mineros colombianos falsos y se presentan como producción nacional legítima antes de ser vendidos en el mercado internacional¹³⁴.

Cientos de personas transportan este oro a pie a través de cruces fronterizos formales e informales, incluidos migrantes y refugiados que se ven obligados a hacerlo bajo amenazas de violencia. En el lado colombiano del puente Simón Bolívar, el principal cruce formal entre los dos países, un líder local advirtió que los colectivos parapoliciales del lado venezolano intentan robar el oro a los contrabandistas. “Al que pillan, lo matan”, afirmó¹³⁵.

¹²⁹ Entrevista de Crisis Group, representante de pimpineros, 21 de mayo de 2020; y representante de pimpineros, 3 de septiembre de 2020.

¹³⁰ Entrevistas de Crisis Group, pimpineros y residentes fronterizos, Táchira, enero de 2020.

¹³¹ Entrevista telefónica de Crisis Group, pimpinero, agosto de 2020.

¹³² “El ‘oro negro’ del Catatumbo, atractivo de los grupos ilegales”, *Verdad Abierta*, 12 de octubre de 2016; y entrevista de Crisis Group, representante comunitario, Petrólea, 18 de diciembre de 2019.

¹³³ Entrevista de Crisis Group, funcionario ambiental, Cúcuta, 16 de diciembre de 2019. El oleoducto Caño Limón, propiedad de Ecopetrol y Zenit, solo operó dos meses en 2019 debido a 120 válvulas ilícitas y veinte ataques al oleoducto por parte de grupos guerrilleros.

¹³⁴ “Venezuela, the smugglers’ paradise”, *InfoAmazonia*, 23 de julio de 2019. Entrevistas de Crisis Group, funcionarios de inteligencia colombianos y comerciantes de minerales, 2018 y 2019. El ministro de Defensa colombiano, Carlos Holmes Trujillo, afirmó que el ELN y disidencias de las FARC trafican oro extraído ilegalmente de Venezuela a Colombia con la aprobación del gobierno de Maduro. “Eln y Bacrim están en Venezuela fortaleciendo sus negocios: mindefensa”, *El Tiempo*, 26 de junio de 2020.

¹³⁵ Entrevista de Crisis Group, líder social, Norte de Santander, enero de 2020.

Dicho esto, el tráfico de oro ha disminuido significativamente como resultado de las restricciones a la movilidad impuestas por el COVID-19. A los traficantes les resulta cada vez más difícil llegar a los mercados internacionales, lo que ha provocado una fuerte caída de los precios del oro en el mercado negro de Venezuela, a pesar de que la producción se ha mantenido estable y los precios internacionales del oro han alcanzado niveles récord. Aquellos con acceso a dólares en efectivo en Venezuela pueden comprar el metal precioso al por mayor a precios de descuento y moverlo por las rutas de tráfico que subsisten o almacenarlo¹³⁶.

¹³⁶ Valverde y Ebus, “La gran barata del oro en el Sur de Venezuela”, op. cit.

V. Alta tensión política a lo largo de las fronteras

Las comunidades fronterizas a menudo han tolerado o apoyado los negocios ilícitos y a los grupos armados con la expectativa de que éstos generen empleos, justicia rudimentaria y orden público para sustituir a un estado negligente. Aliados locales, la complicidad de funcionarios estatales y de las fuerzas de seguridad y rutas de escape a lo largo de la frontera ofrecen protección e impunidad a los delincuentes. Pero las crecientes tensiones políticas entre Colombia y Venezuela parecen marcar el fin de este idilio criminal: ambos Estados se han visto obligados a tratar su frontera compartida como una potencial amenaza interestatal, sumando preocupaciones de seguridad nacional de alto nivel a la negligencia estatal.

A. *El nuevo enfoque de seguridad venezolano*

Semanas después de que Juan Guaidó reclamara la presidencia interina de Venezuela, la oposición ideó un plan para enviar un convoy de ayuda humanitaria al país el 23 de febrero de 2019. El gobierno de Maduro afirmó que el convoy era una cortina de humo para una intervención militar extranjera¹³⁷. Cerró la frontera, bloqueó uno de los puentes entre los dos países y organizó un concierto rival al evento “Venezuela Live Aid” organizado por la oposición junto al magnate británico Richard Branson¹³⁸.

Venezuela también reforzó su defensa fronteriza, desencadenando en el proceso cambios profundos y duraderos en el panorama de seguridad de la región. El gobierno envió soldados, pero también desplegó grupos armados irregulares, aparentemente por temor a que un gran número de soldados desertaran¹³⁹. Las autoridades venezolanas presuntamente aprobaron la liberación de presos para aumentar sus números antes de la operación de ayuda¹⁴⁰.

El renovado interés del gobierno venezolano ha otorgado poderes excepcionales a ciertos grupos armados. Poco después del fallido operativo de ayuda, las fuerzas de seguridad venezolanas comenzaron a combatir a algunos de los grupos criminales que manejaban las trochas, entre otras razones por su supuesta complicidad con Guaidó. Mientras tanto, el ELN tuvo mayores acercamientos con la comunidad en las regiones fronterizas vecinas de Norte de Santander y Táchira, presuntamente con el consentimiento chavista¹⁴¹. Según informes, la guerrilla tiene acceso a vehículos

¹³⁷ Declaración de Crisis Group, “Negociando una salida al doloroso estancamiento de Venezuela”, 4 de marzo de 2019.

¹³⁸ El concierto en cuestión recaudó solo \$2.4 millones de los \$100 millones que pretendía recaudar. “370.000 personas asistieron al Venezuela Aid Live; se han recaudado más de 2 millones de dólares”, CNN Español, 28 de febrero de 2019.

¹³⁹ Entrevista de Crisis Group, representante senior de una agencia internacional, Cúcuta, 18 de noviembre de 2019. Más de 300 soldados venezolanos desertaron en los primeros tres días después del evento. Un agregado de la oposición venezolana los recibió en Cúcuta. Ver “Colombia says 326 Venezuelan army deserters since Saturday”, France 24, 26 de febrero 2019.

¹⁴⁰ Un número indeterminado de cadáveres, incluidos cuerpos desmembrados, fueron encontrados a lo largo de la frontera después del concierto. Entrevistas de Crisis Group, autoridades policiales y aduaneras, Cúcuta, 29 de enero de 2020.

¹⁴¹ Según estimados del ejército colombiano, el ELN cuenta con 1400 combatientes en los estados Táchira, Barinas y Apure. Este número no tiene en cuenta varios otros estados venezolanos donde

todo terreno, equipos de transmisión de alta gama y paquetes de alimentos subsidiados por el Estado, que entregan a los pobladores para obtener apoyo. Su creciente presencia, especialmente en Táchira, parece contar con la bendición del gobierno central, que ve al ELN como un complemento a las defensas fronterizas del Estado y parece dispuesto a pasar por alto los enfrentamientos ocasionales entre sus combatientes y el ejército venezolano¹⁴².

Una figura central en los esfuerzos del gobierno venezolano por ejercer un control más efectivo sobre la frontera es Freddy Bernal, un chavista veterano designado por Maduro en enero de 2018 como “protector” del estado Táchira. A pesar de que la gobernadora de la oposición Laidy Gómez, elegida en octubre de 2017, está formalmente a cargo, Bernal es quien realmente ejecuta el poder estatal en Táchira. Sus responsabilidades incluyen proteger la frontera y administrar los CLAP, el programa nacional de entregas de alimentos subsidiado por el Estado, lo cual le asegura una influencia considerable sobre una población que sufre con frecuencia por la escasez de alimentos¹⁴³. También hay reportes que Bernal tiene fuertes vínculos con los colectivos desplegados en la región desde 2019. En septiembre de 2019, Carlos Holmes Trujillo, entonces ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, acusó a Bernal de operar como enlace entre el gobierno de Maduro y el ELN en las zonas fronterizas¹⁴⁴.

Desde el brote de COVID-19, Bernal también asumió la responsabilidad de contener la pandemia en el área, advirtiendo a los venezolanos que pretenden regresar que no lo hagan por cruces informales¹⁴⁵. También acusa a los EE. UU. de llevar a cabo una guerra psicológica en las zonas fronterizas y con frecuencia publica videos en su cuenta de Twitter que muestran el equipo militar y los hombres fuertemente armados que tiene a su disposición. En un video con una banda sonora sinfónica, una leyenda dice que está luchando contra “dos enemigos: mercenarios y COVID-19”¹⁴⁶.

B. Refugio para “terroristas” y grupos militares

Colombia y Venezuela continúan acusándose mutuamente de albergar terroristas a lo largo de la frontera. El presidente Duque y Guaidó afirman de manera reiterativa que el gobierno de Maduro está apoyando y protegiendo a organizaciones terroristas. Entre éstas se encuentran el ELN, cuyas conversaciones de paz con el gobierno

se ha reportado presencia del ELN, incluidos los estados fronterizos Amazonas y Zulia. “El 44% de las tropas del ELN ya residen en Venezuela”, VOA, 8 de noviembre de 2019.

¹⁴² Comunicación electrónica de Crisis Group, experto en fronteras venezolanas, 8 de octubre de 2020.

¹⁴³ El Programa Mundial de Alimentos estima que uno de cada tres venezolanos se enfrenta a la inseguridad alimentaria y necesita asistencia. “Venezuela Food Security Assessment”, Programa Mundial de Alimentos, febrero de 2020.

¹⁴⁴ En 2011, el Departamento del Tesoro de los EE. UU. acusó a Bernal, entonces diputado del Congreso, de suministrar armas a las FARC. “¿Quién es Bernal, el ‘protector del Táchira’ denunciado en la OEA?”, *El Tiempo*, 12 de septiembre de 2019.

¹⁴⁵ Mariana Duque, “Freddy Bernal informó que reforzarán vigilancia en trochas con Colombia”, *El Pitazo*, 19 de mayo de 2020.

¹⁴⁶ Tuit de Freddy Bernal, @FreddyBernal, protector del estado Táchira, 10:22am, 24 de mayo de 2020. Bernal también ha advertido que si el ejército estadounidense atacara al ejército venezolano sería un “suicidio”. Ver “Freddy Bernal: Sería un suicidio enfrentarnos a EE UU”, *El Nacional*, 14 de febrero de 2020.

colombiano se rompieron en enero de 2019, y los disidentes de las FARC, en especial la facción liderada por dos excomandantes guerrilleros que se dio a conocer al mundo desde un lugar cercano a la frontera el 29 de agosto de 2019¹⁴⁷.

El anuncio de este nuevo grupo rebelde, presuntamente con fuertes vínculos con las autoridades venezolanas, empeoró aún más las ya deplorables relaciones entre los dos países. En declaraciones ante la Asamblea General de la ONU en septiembre de 2019, Duque dijo: “Mi gobierno tiene pruebas fehacientes y contundentes que corroboran el apoyo de la dictadura a grupos criminales y narcoterroristas que operan en Venezuela para atacar contra Colombia”¹⁴⁸. Al mismo tiempo, usuarios de redes sociales compartieron fotos de Guaidó posando con miembros de los Rastrojos cuando cruzó a Colombia para apoyar la entrada de ayuda humanitaria, lo que llevó al gobierno de Maduro a acusar a Colombia y a la oposición de asociarse con criminales. Maduro dijo que las fotos demostraban que Guaidó tenía una “alianza criminal con la banda narcotraficante de paramilitares Los Rastrojos”¹⁴⁹.

La retórica más dura elevó el riesgo de enfrentamientos directos entre los dos Estados. En septiembre de 2019, respondiendo a las acusaciones de Duque de que Venezuela estaba albergando guerrillas disidentes, Maduro declaró una “alerta naranja” por la “amenaza de agresión de Colombia” y anunció una serie de ejercicios militares cerca de la frontera¹⁵⁰. El mismo mes, dieciséis gobiernos del hemisferio occidental invocaron un pacto de defensa mutua, el Tratado de Río, argumentando que la crisis venezolana representaba una amenaza para toda la región¹⁵¹. Maduro ordenó más ejercicios militares en febrero de 2020, y en agosto, Duque acusó al gobierno venezolano de intentar comprar misiles de mediano y largo alcance a Irán¹⁵². Fuerzas estatales venezolanas no especificadas ingresaron al territorio colombiano doce veces en 2019, según un funcionario del gobierno colombiano¹⁵³. Según este funcionario, los incidentes no fueron incursiones orquestadas, sino incursiones es-

¹⁴⁷ Sobre la división de las FARC, ver informe breve de Crisis Group, *Reducir las secuelas de la nueva facción guerrillera en la frontera de Colombia*, op. cit. El gobierno abandonó las conversaciones con el ELN después de que el grupo atacara una academia de policía en Bogotá el 17 de enero de 2019, matando a 22 personas. Kyle Johnson, “La bomba de Bogotá quiebra los diálogos de paz con la última de las guerrillas en Colombia”, comentario de Crisis Group, 22 de enero de 2019. La oposición venezolana también afirma (hasta ahora sin pruebas) que Hezbolá, la milicia chií libanesa y el gobierno iraní utilizan a Venezuela como base para operaciones terroristas. “Opositores denuncian ‘el final de Venezuela como nación de libertades’”, *El Tiempo*, 16 de junio de 2020.

¹⁴⁸ Algunas de las fotografías que Duque exhibió como prueba de la presencia del ELN en Venezuela fueron luego expuestas como tomadas en Colombia. “Las polémicas fotos ‘erróneas’ del ELN en Venezuela que Iván Duque presentó ante la ONU para acusar a Maduro”, BBC Mundo, 28 de septiembre de 2019.

¹⁴⁹ “Venezuela investigates Guaidó over photo with suspected Colombian criminals”, Reuters, 13 de septiembre de 2019.

¹⁵⁰ “Frontera Venezuela-Colombia: por qué Maduro activó la ‘alerta naranja’ en la frontera y qué consecuencias reales puede tener”, BBC Mundo, 6 de septiembre de 2019.

¹⁵¹ Informe breve sobre América Latina de Crisis Group N°41, *Venezuela: ¿Hay esperanza después de las negociaciones de Barbados?*, 11 de diciembre de 2019.

¹⁵² Maduro negó la acusación, pero agregó que “no es mala idea”. “Maduro dice que ‘no es mala idea’ comprar misiles a Irán”, Deutsche Welle, 22 de agosto de 2020.

¹⁵³ Entrevista de Crisis Group, funcionario senior del gobierno colombiano, 31 de enero de 2020.

pontáneas de soldados hambrientos que buscaban robar comida a agricultores o residentes fronterizos.

El brote de COVID-19 motivó que se produjera una cooperación mínima entre los dos Estados (ver sección VI), pero ésta no puso fin a las tensiones fronterizas ni disipó el riesgo de una intervención militar extranjera. En mayo de 2020, un grupo de 60 soldados, incluido un estadounidense retirado de los boina verde y varios exoficiales venezolanos intentaron invadir Venezuela¹⁵⁴. El plan fracasó, en medio de la burla y la incredulidad internacional. Al ver la reacción mundial, los gobiernos de EE. UU. y Colombia se distanciaron de la iniciativa, pero sus agencias de inteligencia estaban al tanto del plan, que se planeó en campamentos en la región colombiana de La Guajira¹⁵⁵.

Las operaciones militares colombianas en la zona fronteriza también han continuado, aunque con menos alarde que las de Venezuela, ya que tienden a centrarse en la seguridad interna. Poco después de asumir el poder en 2018, Duque desplegó 5000 soldados más al Catatumbo, elevando a un total de entre 15 000 y 17 000 el número de efectivos colombianos en esta región fronteriza¹⁵⁶. En mayo de 2020, Colombia anunció que una unidad estadounidense de asesores especiales también estaría estacionada allí en una misión antinarcóticos¹⁵⁷.

C. Contener los riesgos de conflicto

A pesar de la grandilocuencia y los refuerzos militares, ambos gobiernos son plenamente conscientes de los peligros que acarrea desencadenar un enfrentamiento armado en una región ya plagada de violencia. Maduro ha estado buscando restablecer las relaciones diplomáticas con Colombia, aunque hasta ahora no ha logrado convencer al gobierno de Duque¹⁵⁸.

El ejército colombiano, por su parte, tiene órdenes de no sacudir el avispero. Un agente de la fuerza pública en Vichada dijo que “el problema [de la frontera] se trata con guantes de seda”¹⁵⁹. En la práctica, el enfoque de no intervención del ejército deja espacio para las economías ilícitas transfronterizas siempre que los niveles de violencia generados por los grupos armados no estatales sigan siendo tolerables y el

¹⁵⁴ Joshua Goodman, “Ex-Green Beret led failed attempt to oust Venezuela’s Maduro”, Associated Press, 1 de mayo de 2020.

¹⁵⁵ Anthony Faiola, “Venezuela raid: how an ex-Green Beret and a defecting general planned to capture Maduro”, *Washington Post*, 10 de mayo de 2020. Cuatro venezolanos vinculados a la fallida invasión fueron detenidos en septiembre de 2020 en Bogotá y Barranquilla. Joshua Goodman, “Colombia targets ex-US Green Beret behind anti-Maduro plot”, Associated Press, 3 de septiembre de 2020.

¹⁵⁶ “Con 5.000 militares más, Duque responde a la guerra que ahoga el Catatumbo”, *Semana*, 29 de octubre de 2018; y entrevista telefónica de Crisis Group, observador de derechos humanos en Norte de Santander, 21 de septiembre de 2020.

¹⁵⁷ Tuit del Ejército de Colombia, @FuerzasMilCol, 11:27pm, 27 de mayo de 2020. La misión militar estadounidense está desplegada en varias áreas, incluido el Catatumbo. “Bajo el mayor hermetismo llegaron militares de EE. UU. a Bogotá”, *El Tiempo*, 2 de junio de 2020.

¹⁵⁸ “Colombia rejects Venezuelan proposal to resume diplomatic relations”, Reuters, 30 de enero de 2020.

¹⁵⁹ Entrevista de Crisis Group, oficial senior de las fuerzas públicas, Cumaribo, 26 de noviembre de 2019.

riesgo de provocar una reacción militar venezolana en la frontera sea bajo. Los batallones que reciben información sobre objetivos enemigos en la frontera, ya sea del ELN u otros, requieren una orden del comando central en Bogotá antes de poder tomar cualquier acción, lo que a menudo impide una respuesta rápida¹⁶⁰. Una fuente en Norte de Santander señaló que los soldados apenas salen de sus bases¹⁶¹.

Sin embargo, la mayor presencia militar a lo largo de la frontera intensifica las preocupaciones locales. Los residentes dijeron que no perciben a los ejércitos al otro lado de la frontera como una gran amenaza para su seguridad, ya que los mayores riesgos para ellos provienen de los conflictos locales que involucran a grupos armados rivales¹⁶². Pero a algunos residentes del Catatumbo les preocupa que un aumento de las hostilidades entre los dos Estados pueda ser una excusa para que las fuerzas armadas colombianas tomen medidas drásticas contra las actividades ilícitas en el campo. Uno de ellos manifestó que “una guerra con Venezuela sería una excusa para matar en el Catatumbo ... eso da miedo porque no hay por donde coger”¹⁶³.

¹⁶⁰ Entrevista de Crisis Group, representante militar senior, Cumaribo, 25 de noviembre de 2019.

¹⁶¹ Entrevista de Crisis Group, trabajador de salud pública, 30 de enero de 2020.

¹⁶² Entrevistas telefónicas y de campo de Crisis Group, residentes de la frontera, septiembre de 2019.

¹⁶³ Entrevista de Crisis Group, líder social de El Tarra, Cúcuta, 20 de diciembre de 2019.

VI. La crisis sanitaria y humanitaria

El COVID-19 llegó a las zonas fronterizas precedido de cuatro años de un éxodo incesante desde Venezuela. Ante la falta de preparación para la pandemia, así como el tráfico constante a través de las trochas y el regreso de más de 100 000 migrantes y refugiados a Venezuela, los dos países han tenido gestos de cooperación para enfrentar la crisis sanitaria. Pero la desconfianza mutua y atropellos contra los migrantes venezolanos que regresan amenazan con frustrar estos esfuerzos.

A. Migración

La emigración venezolana se aceleró en 2013 cuando la economía del país comenzó a contraerse. Los emigrantes ricos se fueron primero, seguidos en 2016-2017 por familias de ingresos medios, la mayoría de las cuales se dirigieron a otras tierras sudamericanas. Desde 2018, refugiados (incluidas muchas personas pobres o con enfermedades crónicas, sin documentación y con poco dinero) han cruzado la frontera colombiana a pie¹⁶⁴. Según la ONU, al 30 de noviembre de 2020 un total de 5,4 millones de ciudadanos venezolanos habían salido del país, 1,7 millones de ellos a Colombia¹⁶⁵.

Los migrantes y refugiados parten hacia Colombia a través de siete cruces formales y cientos de cruces informales. Cerca de medio millón se han quedado en la frontera colombiana por falta de recursos o porque desean estar más cerca de casa, aunque las condiciones no son nada fáciles¹⁶⁶. Muchos de los pueblos fronterizos que han recibido a migrantes venezolanos son en sí pobres e inseguros, lo que genera tensiones laborales y episodios ocasionales de xenofobia¹⁶⁷. El municipio de Villa de Rosario, por ejemplo, tiene 90 000 habitantes colombianos y 36 605 venezolanos registrados ante las autoridades estatales como migrantes a enero de 2020¹⁶⁸. Puerto Carreño, en el departamento de Vichada, tiene 14 000 habitantes colombianos, junto con 6000 venezolanos que viven en la ciudad y sus alrededores¹⁶⁹. Los trabajadores venezolanos en el Catatumbo generalmente envían una parte de sus ingresos a sus familias en casa, lo que lleva a los pobladores a lamentar los ingresos que se están drenando de la economía¹⁷⁰.

¹⁶⁴ Alrededor del 83 por ciento de los migrantes y refugiados venezolanos que abandonaron su país expresaron haberlo hecho para ganarse la vida. “Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2019-2020”, Universidad Católica Andrés Bello, julio de 2020.

¹⁶⁵ Para obtener estadísticas sobre la crisis de refugiados venezolanos, consulte la plataforma de coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela R4V.

¹⁶⁶ “Radiografía venezolanos en Colombia”, Migración Colombia, 8 de septiembre de 2020.

¹⁶⁷ En Colombia, la xenofobia hacia los venezolanos ha sido un problema desde el inicio de la crisis de refugiados, pero se ha agravado durante la pandemia COVID-19. Ver “Coronavirus aviva la xenofobia en Colombia”, *La Opinión*, 14 de abril de 2020.

¹⁶⁸ Entrevista de Crisis Group, representante del organismo estatal local, Villa de Rosario, 28 de enero de 2020.

¹⁶⁹ Entrevista telefónica de Crisis Group, representante del gobierno, Puerto Carreño, 8 de mayo de 2020.

¹⁷⁰ Entrevista telefónica de Crisis Group, miembro de la sociedad civil, Catatumbo, 29 de abril de 2020.

Los asentamientos informales se han extendido rápidamente para albergar a los refugiados venezolanos, así como a las personas desplazadas por el conflicto armado colombiano y a los colombianos que regresan de Venezuela¹⁷¹. Los problemas de salud pública son frecuentes, ya que no hay red de suministro de agua y los residentes suelen estar lejos de los centros de salud más cercanos. A los venezolanos también se les ha negado el acceso a las salas de urgencia de los hospitales, a las que tienen derecho legalmente, y se les ha obligado a pagar por servicios médicos que normalmente son gratuitos¹⁷².

B. *Trata de personas y explotación sexual*

En medio del caos de los flujos migratorios, víctimas de la trata de personas también se dirigen a Colombia, donde muchas se enfrentan a la explotación sexual¹⁷³. Cuantificar el fenómeno es extremadamente difícil ya que las autoridades rara vez pueden o quieren identificar o rastrear a las víctimas¹⁷⁴. Las personas que han sido objeto de trata también temen denunciar los delitos cometidos contra ellas¹⁷⁵.

Delincuentes colombianos y venezolanos dirigen redes de trata de personas, pero agentes de la fuerza pública también están implicados. Cuatro miembros de la policía metropolitana de Cúcuta fueron detenidos en agosto de 2019 por pertenecer a una de esas redes¹⁷⁶. Si los cargos se mantienen, no será un incidente aislado en Norte de Santander, donde funcionarios de la fuerza pública y de migración colombianos presuntamente extorsionan a refugiados venezolanos por llevarlos a través de las trochas. Las mujeres que no pueden pagar son abusadas sexualmente y maltratadas¹⁷⁷. Según una fuente del gobierno colombiano, también hay casos de mujeres embarazadas que venden sus bebés antes de que nazcan a cambio de lo que les ofrezcan en los cruces informales¹⁷⁸.

Muchas otras mujeres no son víctimas de la trata de personas al cruzar la frontera, pero se ven obligadas a recurrir por necesidad al trabajo sexual una vez en Colombia. Al llegar sin recursos a centros fronterizos como La Parada, cerca del puente Simón

¹⁷¹ Los asentamientos informales albergan a más de 10 000 venezolanos en La Guajira y en los cerros alrededor de Cúcuta. Entrevistas de Crisis Group, funcionario senior del gobierno, La Guajira, Riohacha, 5 de septiembre de 2020; académico y experto en refugiados en Cúcuta, 28 de agosto de 2020. Muchos colombianos huyeron a Venezuela durante el conflicto con las FARC. Ahora muchos han decidido regresar a Colombia, donde enfrentan dificultades para demostrar su ciudadanía. El gobierno estima que 500 000 colombianos han regresado de Venezuela, pero solo 20 000 de ellos se han registrado en un programa estatal para repatriados. “Migrantes de ida y vuelta: la vida de los colombianos que retornan”, *Proyecto Migración Venezuela*, 27 de diciembre de 2019.

¹⁷² Entrevista de Crisis Group, experto en salud en Norte de Santander, 5 de septiembre de 2020.

¹⁷³ En diciembre de 2019, la alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, pidió mayor atención a la trata de personas en Venezuela. “Venezuela: la Alta Comisionada expone planes de apoyo a los derechos humanos”, Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 18 de diciembre de 2019.

¹⁷⁴ Entrevista de Crisis Group, abogado penalista, Medellín, 9 de noviembre de 2020.

¹⁷⁵ Entrevista de Crisis Group, activista por los derechos de las mujeres, Bogotá, 4 de febrero de 2020.

¹⁷⁶ Audrey Carrillo, “Capturados cuatro policías en Cúcuta por trata de personas”, W Radio, 22 de agosto de 2019.

¹⁷⁷ “El drama de las violaciones en la frontera con Venezuela”, *Semana*, 12 de marzo de 2020.

¹⁷⁸ Entrevistas de Crisis Group, representante de organismo estatal local, Villa de Rosario, 28 de enero de 2020; representante de la junta municipal de Juan Frío, Villa de Rosario, 28 de enero de 2020.

Bolívar, a menudo deben tomar cualquier trabajo informal que puedan encontrar debido a su necesidad de dinero para comida y alojamiento. Vender café en termos en las calles es una línea de trabajo común, pero la paga es demasiado baja para sobrevivir. Los proxenetas, que a menudo son mujeres previamente introducidas en el trabajo sexual, buscan constantemente nuevas reclutas¹⁷⁹.

Varios grupos armados y criminales en Norte de Santander se oponen rotundamente al trabajo sexual, lo ven como algo opuesto a la disciplina social que esperan e imponen, y tienen cero tolerancia hacia las trabajadoras sexuales venezolanas. “Te vas o te matamos”, es una amenaza común en la población de Tibú, informó una joven venezolana¹⁸⁰. En el Catatumbo se han producido múltiples feminicidios¹⁸¹. En Puerto Santander, el ELN distribuyó panfletos amenazando a las mujeres que tienen relaciones con miembros de los Rastrojos o que posiblemente sean informantes de estos¹⁸².

Los delincuentes también utilizan a menores para ganar dinero. En los pueblos cercanos a la frontera se ha vuelto común ver a niños pidiendo monedas en los semáforos. Los padres alquilan a sus hijos por el día a grupos delictivos y reciben unos \$10 000 pesos colombianos (cerca de \$2,80 dólares), más un promedio adicional de \$5000 pesos (\$1,30 dólares) de las ganancias. Una fuente que trabaja para una fundación afirma que tiene casos de padres cuyos hijos llegaron a casa después de ser alquilados para revelar que habían sido violados¹⁸³.

C. *La pandemia y el aislamiento del COVID-19*

El presidente Duque cerró los pasos fronterizos oficiales con Venezuela el 14 de marzo de 2020, días después de que las autoridades detectaran el primer caso de COVID-19 en Colombia. Su gobierno decretó restricciones de viaje internas y un cierre nacional el 24 de marzo; aunque algunas de estas medidas se fueron relajando gradualmente durante los meses siguientes, muchas permanecen vigentes hasta el día de hoy. Las restricciones de inmediato pusieron en riesgo los medios de subsistencia de las poblaciones fronterizas, así como de los migrantes y refugiados más vulnerables debido a su dependencia de trabajos informales con los que generan efectivo para sus gastos diarios.

En mayo, la mayoría de los albergues y comedores de beneficencia en las ciudades fronterizas de Colombia decidieron dejar de recibir personas y limitarse a entregar alimentos¹⁸⁴. Al mismo tiempo, se estima que 130 000 venezolanos residentes en Colombia, pero también en otros lugares tan lejanos como Ecuador y Perú, decidieron regresar a Venezuela, donde al menos tienen una casa o familiares con los que

¹⁷⁹ Entrevistas de Crisis Group, activistas por los derechos de las mujeres, Bogotá, 13 de noviembre de 2019 y 4 de febrero de 2020; y representantes de trabajadoras sexuales, Cúcuta, 20 de noviembre de 2019.

¹⁸⁰ Entrevista de Crisis Group, líder juvenil de la región del Catatumbo, Cúcuta, 18 de noviembre de 2019.

¹⁸¹ “Feminicidios de migrantes venezolanas en Colombia”, Red Feminista Antimilitarista, 29 de junio de 2020.

¹⁸² “Alerta Temprana N 035-2020”, Defensoría del Pueblo de Colombia, 5 de agosto de 2020.

¹⁸³ Entrevista de Crisis Group, activista por los derechos de las mujeres, Bogotá, 4 de febrero de 2020.

¹⁸⁴ Entrevista telefónica de Crisis Group, profesor universitario, en Cúcuta, 4 de septiembre de 2020.

podían quedarse¹⁸⁵. Desde entonces, los flujos se han revertido una vez más al compás de la lenta reapertura de la economía colombiana. El alcalde de un municipio fronterizo venezolano en el estado Táchira declaró en noviembre que unos 3000 venezolanos habían regresado a Colombia durante el mes anterior¹⁸⁶.

El riesgo de transmisión incontrolada de enfermedades a lo largo y ancho de la frontera colombo-venezolana convenció a partes de ambos gobiernos a reanudar los contactos operativos después de más de un año de distanciamiento total, aunque la comunicación bilateral ha cesado en gran medida desde entonces¹⁸⁷. Al inicio del brote de COVID-19, los defensores del pueblo de Venezuela y Colombia, organismos estatales encargados de proteger los derechos civiles y humanos en cada país, emitieron un comunicado conjunto para activar un canal de comunicación. Al mismo tiempo, ambos ministros de salud también abrieron una línea de consulta conjunta¹⁸⁸. Las autoridades venezolanas y colombianas establecieron un procedimiento básico para que las personas que regresan a Venezuela crucen la frontera oficial, aunque la desconfianza entre los dos Estados sigue siendo visceral y se refleja en el trato que reciben los migrantes. En la actualidad, Venezuela permite que 200 personas regresen al país por el puente Simón Bolívar cada día y otras 100 por día por el paso fronterizo oficial entre Arauca y Apure¹⁸⁹.

Las personas que regresan a Venezuela deben permanecer en centros de cuarentena durante al menos catorce días¹⁹⁰. Informes indican que estos centros permanecen sucios, abarrotados y patrullados por colectivos en busca de signos de disidencia política. Una persona en un centro de cuarentena en Táchira informó que estos grupos armados insultan a las personas que regresan por salir del país en primer lugar, y llevan a algunos a una pequeña habitación para golpearlos. “Las personas que sirvieron en el ejército [venezolano] son detenidas de inmediato”, relató esta persona.

¹⁸⁵ “Venezuela: Abusive Treatment of Returnees”, Human Rights Watch, 13 de octubre de 2020.

¹⁸⁶ Mariana Duque, “Alcalde registra salida de 3.000 venezolanos que retornaron en pandemia”, *El Pitazo*, 16 de noviembre de 2020.

¹⁸⁷ Entrevista telefónica de Crisis Group, funcionario senior del gobierno colombiano, 25 de noviembre de 2020. Al 23 de noviembre, había más de 72 000 casos de COVID-19 en los departamentos colombianos de la frontera con Venezuela, según el Ministerio de Salud de Colombia. En las dos primeras semanas de septiembre de 2020, los casos de COVID-19 se multiplicaron por diez en la zona fronteriza. “WHO director warns Latin America is opening too early, COVID-19 still a risk”, Reuters, 16 de septiembre de 2020. Los estados fronterizos de Venezuela registraron más de 23 000 casos, según el gobierno. Investigadores y periodistas locales señalaron que las cifras oficiales sobre los casos de COVID-19 en Venezuela no son confiables. Isayen Herrera, “La contabilidad en negro de la pandemia”, *Armando Info*, 9 de agosto de 2020.

¹⁸⁸ Informe breve de Crisis Group, *Lazos rotos, fronteras cerradas: Colombia y Venezuela se enfrentan al COVID-19*, op. cit. El 2 de junio, el gobierno de Maduro y la oposición venezolana también llegaron a un acuerdo con el fin de coordinar esfuerzos para combatir la pandemia de COVID-19 con el apoyo de la Organización Panamericana de la Salud. Guillermo D. Olmo, “Coronavirus en Venezuela: el inesperado acuerdo entre Nicolás Maduro y Juan Guaidó contra el coronavirus y qué significa para el país”, BBC Mundo, 3 de junio de 2020.

¹⁸⁹ El canal humanitario ha sido cerrado y reabierto con frecuencia, lo que ha provocado que miles de venezolanos se queden atrapados cerca del cruce fronterizo. “Tránsito en el Puente Internacional Simón Bolívar se restituirá el próximo lunes”, Noticias RCN, 21 de agosto de 2020.

¹⁹⁰ Kurmanav, Herrera y Urdaneta, “Venezuela deploys security forces in coronavirus crackdown”, op. cit.; y “Stuck at Venezuela’s Border with COVID-19 All Around”, Human Rights Watch, 15 de julio de 2020.

“Uno de ellos fue llevado a una celda donde lo golpearon, lo desnudaron y le tiraron agua antes de aplicarle electricidad [en el cuerpo]”¹⁹¹. Funcionarios venezolanos han calificado a los migrantes que regresan como “armas biológicas”, alegando que el gobierno colombiano los ha enviado para propagar la pandemia en Venezuela¹⁹².

¹⁹¹ Entrevista telefónica de Crisis Group, repatriado venezolano en cuarentena, mayo de 2020.

¹⁹² Sarah Kinosian, “Los migrantes venezolanos que regresan encuentran una fría bienvenida en medio de la pandemia”, Reuters, 27 de agosto de 2020.

VII. Extinguiendo los fuegos fronterizos

A pesar de los ataques verbales, sigue siendo poco probable un enfrentamiento directo entre los militares colombianos y venezolanos. Un escenario mucho más probable implica la continuación o escalada de conflictos de baja intensidad que enfrentan a varios grupos armados entre sí y con las fuerzas estatales por el control de las economías ilícitas. Estos enfrentamientos fronterizos no son nuevos, especialmente en el lado colombiano, y no implican una guerra indirecta a través de grupos afines con los dos gobiernos. Aun así, ciertos grupos armados están más claramente aliados con un bando o con el otro. Dada la crisis política en Venezuela, la alineación de Colombia con la oposición venezolana, las tensiones militares entre los dos países y la probabilidad de que continúe la inseguridad transfronteriza, existe un alto riesgo de que ambos gobiernos responsabilicen a su contraparte por la violencia o inestabilidad fronteriza.

Un requisito previo para prevenir una escalada de hostilidades es aclarar la responsabilidad por actos de violencia fronteriza a satisfacción de ambas partes. Una comunicación fluida entre los dos gobiernos es la mejor manera de lograr este objetivo. Esta medida podría estar respaldada por un mecanismo para resolver incidentes, quizás bajo auspicios internacionales, que le permita a ambos gobiernos intercambiar información y llegar rápidamente a una versión mutuamente aceptada de los hechos¹⁹³. Lazos más fuertes entre las autoridades locales, las fuerzas públicas y los comandantes militares que sirven a los dos Estados a lo largo de la frontera también servirían para disipar la desconfianza. Un modelo a seguir podría ser la reunión de abril entre las autoridades locales de Norte de Santander y Táchira en el lado venezolano de la frontera para discutir la pandemia, los problemas ambientales y el retorno de migrantes. Ambos gobiernos deberán apoyar una cooperación de este tipo para que prospere¹⁹⁴. Un regreso a la mesa de negociaciones por parte del gobierno y la oposición de Venezuela le daría un gran impulso a estos esfuerzos.

Al mismo tiempo, las condiciones que azotan la zona fronteriza, como el abandono estatal, la falta de oportunidades de inversión y empleo, los precarios servicios públicos y la impunidad judicial, continúan impulsando economías ilícitas y fomentando la violencia. El acuerdo de paz de 2016 con las FARC marcó un intento integral por abordar estos problemas en el lado colombiano de la frontera, pero la deficiente implementación y la creciente inseguridad han golpeado áreas históricamente afecta-

¹⁹³ Un canal de comunicación entre Colombia y Venezuela podría resolver brotes de violencia, ya sea por intrusiones transfronterizas, ataques de grupos armados o desplazamiento forzado. Ver informe breve de Crisis Group, *Reducir las secuelas de la nueva facción guerrillera en la frontera de Colombia*, op. cit. El organismo internacional que patrulla las líneas divisorias entre Georgia y los estados de facto de Abjasia y Osetia del Sur, podría ser un modelo posible para emular, aunque sus esfuerzos se han visto obstaculizados por la desconfianza continua y la parálisis operativa ocasional. Ver “Incident Prevention and Response Mechanism”, Oficina del Ministro de Estado de Georgia para la Reconciliación y la Igualdad Cívica. Para mayor información sobre los problemas de la misión, ver el informe breve de Crisis Group sobre Europa N°90, *Georgia and Russia: Why and How to Save Normalisation*, 26 de octubre de 2020.

¹⁹⁴ “Delegación de Norte de Santander se reunió con autoridades del estado Táchira en Venezuela”, *La Opinión*, 22 de abril de 2020.

das por el conflicto. Los fondos para cumplir las promesas del acuerdo ya se han quedado cortos y pueden disminuir aún más como resultado de la pandemia¹⁹⁵.

En el lado venezolano de la frontera, la violencia afecta principalmente las áreas que albergan grupos criminales y grupos armados en competencia. Pero el continuo crecimiento del ELN con el aparente respaldo de las autoridades venezolanas plantea la posibilidad de que se convierta en la facción armada dominante. Ese desarrollo podría reducir los niveles de violencia en el lado venezolano de la frontera, pero pondría a Colombia, a la oposición venezolana y al gobierno de los EE. UU. en alerta máxima sobre el peligro del patrocinio estatal de un grupo “terrorista”¹⁹⁶.

Colombia debe considerar la reactivación de los diálogos de paz con el ELN y ofrecerle a la guerrilla garantías razonables para alentarlos a reanudar las conversaciones. No ayuda que en mayo el Departamento de Estado de EE. UU. certificara a Cuba como un país que “no coopera plenamente con los esfuerzos antiterroristas” en virtud de la Ley de Control de Exportación de Armas de EE. UU.¹⁹⁷ Cuba facilitó rondas previas de conversaciones y continúa acogiendo a líderes senior del ELN; la decisión de Washington de clasificar a Cuba como “no cooperando plenamente” podría convertirse en un obstáculo para que el gobierno colombiano reinicie las negociaciones con el grupo guerrillero¹⁹⁸. EE. UU. debería considerar revertir esta designación si desea fomentar nuevas conversaciones con el ELN. A su vez, tanto el gobierno venezolano como la dirigencia del ELN deben ser más transparentes sobre las operaciones de la guerrilla y sus objetivos sociales, militares y políticos en territorio venezolano para que las nuevas negociaciones sean efectivas.

De manera más inmediata, los dos gobiernos y sus socios internacionales deben abordar las dificultades extremas en Venezuela y en las zonas fronterizas que enfrentan el desborde de la crisis política del país a través de una mayor ayuda humanitaria. Las organizaciones de asistencia humanitaria enfrentan enormes problemas para llegar a áreas fronterizas remotas y a menudo afectadas por conflictos, donde comunidades enteras no han podido viajar para buscar atención médica debido a las cuarentenas impuestas por grupos armados¹⁹⁹. Trabajando sobre la base del progreso logrado en la coordinación de medidas sanitarias entre Colombia y Venezuela, así como del acuerdo humanitario de junio entre el gobierno y la oposición en Caracas, los dos gobiernos deben dejar de lado sus diferencias políticas para permitir que organizaciones benéficas y agencias de la ONU distribuyan ayuda adicional y operen

¹⁹⁵ Cada año entre 2017 y 2019, el gobierno colombiano gastó solo el 65 por ciento de su presupuesto para la implementación del acuerdo de 2016. Laura Soto, “La implementación de la paz, cada vez más desfinanciada”, *La Silla Vacía*, 7 de septiembre de 2020.

¹⁹⁶ Ver lista de “organizaciones terroristas extranjeras” en el sitio web del Departamento de Estado de EE. UU.

¹⁹⁷ “Country Reports on Terrorism 2019: Cuba”, sitio web del Departamento de Estado de EE. UU. La clasificación de Cuba como “no cooperando plenamente” en la lucha contra el terrorismo fue la primera designación de este tipo desde 2015. Sin embargo, la medida tiene pocos efectos prácticos, ya que la principal sanción, la prohibición del comercio de equipos y servicios de defensa, ya se le aplica al país.

¹⁹⁸ “Los cargos incorrectos del gobierno de Trump contra Cuba dañan las perspectivas de las conversaciones de paz en Colombia y en otros lugares”, Washington Office on Latin America, 14 de mayo de 2020.

¹⁹⁹ Entrevista de Crisis Group, experto en asuntos humanitarios, Bogotá, 7 de septiembre de 2020.

más libremente en zonas fronterizas, incluso si eso significa negociar el acceso a comunidades específicas con grupos armados. La reapertura de los cruces fronterizos formales debe ser una prioridad para la subsistencia y la seguridad de los residentes fronterizos y los migrantes. Pero para que la reapertura sea segura para los migrantes y refugiados, es esencial que los hospitales locales cuenten con el personal adecuado y con suministros médicos suficientes, y que los organismos estatales y humanitarios brinden el apoyo necesario para que los migrantes puedan continuar su viaje.

Para lograr este fin, los donantes extranjeros, incluidos gobiernos nacionales, la UE y la ONU, deberían redoblar sus esfuerzos para apoyar a los migrantes y refugiados venezolanos, que hasta ahora han recibido mucho menos apoyo humanitario que las víctimas de otras crisis. Se estima que la comunidad internacional a fines de 2019 había gastado \$1500 dólares en cada refugiado sirio frente a \$125 dólares por refugiado venezolano, mientras que solo se ha financiado el 20 por ciento del Plan de Respuesta Humanitaria, destinado a abordar las necesidades esenciales dentro de Venezuela²⁰⁰. El alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados advirtió en septiembre de 2020 que un déficit de fondos le impide ayudar a las familias venezolanas en áreas fronterizas clave, incluida Colombia, lo que aumenta la preocupación por la dificultad de obtener fondos adicionales durante la pandemia²⁰¹.

²⁰⁰ Dany Bahar y Meagan Dooley, "Venezuela refugee crisis to become the largest and most underfunded in modern history", Brookings Institute, 9 de diciembre de 2019. "Financial Tracking Services", OCHA, 23 de noviembre de 2020.

²⁰¹ "Consequences of Underfunding 2020", ACNUR, septiembre de 2020. Megan Janetsky, "COVID-19 is Making the Latest Migrant Exodus From Venezuela Even Worse", *World Politics Review*, 11 de noviembre de 2020.

VIII. Conclusión

La frontera entre Colombia y Venezuela, una de las más largas de América Latina, es un lugar inhóspito para muchos que viven en ella o buscan cruzarla. El abandono estatal y el estancamiento económico han permitido que los negocios ilícitos prosperen a lo largo de una frontera en gran parte sin supervisión. Las zonas fronterizas como Norte de Santander eran puntos calientes del conflicto interno de Colombia y focos de delincuencia y tráfico antes de 2016. Ahora podrían convertirse en campos de batalla entre Colombia y Venezuela. El brote de COVID-19 ha permitido la reapertura de canales de comunicación oficial, pero estos siguen siendo modestos y vulnerables a nuevos picos de animosidad entre los gobiernos de Colombia y Venezuela.

El distanciamiento de los dos gobiernos, el éxodo de migrantes venezolanos y los años de cierres fronterizos han gestado lucrativos negocios ilícitos y replanteado los poderes de los grupos armados rivales. Los residentes de la frontera se han enfrentado a nuevos o renovados peligros, incluido el desplazamiento forzado y el espectro de la muerte en torno a los cruces ilegales entre los países.

Estos riesgos de violencia crecerían exponencialmente si un incidente en la frontera desencadenara una escalada de hostilidades entre Colombia y Venezuela. Las autoridades de ambos lados parecen ser conscientes de los peligros que representaría un conflicto interestatal. Un mecanismo de resolución de incidentes conectado a ambos gobiernos, y encargado de investigar actos violentos que involucren a grupos armados, podría ser una forma eficaz de calmar su mutua desconfianza. Contener los esfuerzos de erradicación de coca del gobierno colombiano en su lado de la frontera; acciones coordinadas entre ambos países para reiniciar las conversaciones de paz con el ELN; y una mayor ayuda humanitaria para los residentes y los migrantes afectados por la pandemia también jugaría un papel importante para desactivar las numerosas amenazas a la paz y mejorar las condiciones de los residentes de la zona.

La posibilidad de que haya una calamidad en la seguridad humana crece a lo largo de la frontera entre Colombia y Venezuela. Evitar otro deterioro repentino de las relaciones bilaterales y aumentar la ayuda humanitaria será esencial para proteger a los residentes de la zona fronteriza y a los migrantes que huyen de una situación cada vez peor.

Bogotá/Caracas/Bruselas, 14 de diciembre de 2020

Anexo A: Mapa de la frontera entre Colombia y Venezuela



Anexo B: Acerca de International Crisis Group

El International Crisis Group (Crisis Group) es una organización no gubernamental independiente sin ánimo de lucro, con cerca de 120 funcionarios en cinco continentes, que combina el análisis sobre el terreno con labores de sensibilización al más alto nivel, con el objetivo de prevenir y solucionar conflictos graves.

El trabajo de Crisis Group se basa en investigaciones realizadas sobre el terreno. Cuenta con equipos de analistas políticos con sede en o cerca de los países en riesgo de crisis, escalada o recurrencia de conflictos violentos. Con base en la información y las evaluaciones sobre el terreno, produce informes analíticos con recomendaciones prácticas dirigidas a quienes toman decisiones fundamentales en el ámbito internacional. Crisis Group también publica *CrisisWatch*, un boletín mensual de alerta temprana, que actualiza sucintamente y con regularidad la coyuntura en más de 80 situaciones de conflicto o conflicto potencial alrededor del mundo.

Los informes y los informes breves de Crisis Group son ampliamente distribuidos por correo electrónico y se publican simultáneamente en el sitio web de la organización, www.crisisgroup.org. Crisis Group trabaja en estrecha colaboración con gobiernos y con grupos influyentes, incluidos los medios, para llamar la atención sobre sus análisis de crisis y buscar apoyo para sus recomendaciones en materia de políticas.

El Consejo de Administración de Crisis Group –cuyos miembros incluyen figuras prominentes en las esferas de la política, la diplomacia, los negocios y los medios de comunicación– participa de forma directa en la promoción de los informes y recomendaciones de la organización, buscando su consideración por parte de formuladores de políticas en el mundo. Crisis Group es dirigido por el ex subsecretario General de las Naciones Unidas y ex administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Lord (Mark) Malloch-Brown.

El presidente y director ejecutivo de Crisis Group, Robert Malley, asumió el cargo el 1 de enero de 2018. Malley fue director del Programa de Crisis Group para Oriente Medio y Norte de África y más recientemente fue asistente Especial del expresidente de los Estados Unidos Barack Obama al igual que asesor Senior del presidente para la Campaña contra ISIS, y coordinador de la Casa Blanca para el Oriente Medio, Norte de África y la región del Golfo. Previamente, se desempeñó como asistente Especial del presidente Bill Clinton para los asuntos Israelí-Palestinos.

La sede internacional de Crisis Group se encuentra en Bruselas, y la organización cuenta con oficinas en siete localidades: Bogotá, Dakar, Estambul, Nairobi, Londres, Nueva York, y Washington, DC. También tiene representación de personal en las siguientes ciudades: Abuja, Adís Abeba, Baréin, Bakú, Bangkok, Beirut, Caracas, Ciudad de Gaza, Ciudad de Guatemala, Ciudad de México, Jerusalén, Johannesburgo, Juba, Kabul, Kiev, Manila, Moscú, Seúl, Rangún, Tiflis, Toronto, Trípoli y Túnez.

Crisis Group recibe apoyo financiero de una amplia gama de gobiernos, fundaciones y fuentes privadas. En la actualidad Crisis Group tiene relaciones con los siguientes departamentos y organismos gubernamentales: Agencia Austriaca para el Desarrollo, Agencia Francesa para el Desarrollo, Agencia de Cooperación Internacional del Japón, Banco Mundial, Departamento Australiano para los Asuntos Internacionales y el Comercio, Departamento de Relaciones Exteriores de Irlanda, Fondo de Emergencia de la Unión Europea para África, Instrumento para la Estabilidad y la Paz de la Unión Europea (IcSP), Ministerio de Relaciones Exteriores de Catar, Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá, Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca, Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia, Ministerio para Europa y las Relaciones Exteriores de Francia, Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda, Ministerio de Asuntos Exteriores de Islandia, Ministerio de Relaciones Exteriores y asuntos Europeos de Luxemburgo, Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, Ministerio de Relaciones Exteriores del Principado de Liechtenstein, Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Suiza, Oficina de Relaciones Exteriores, Commonwealth y Desarrollo del Reino Unido y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Crisis Group mantiene relaciones con las siguientes fundaciones: Adelphi Research, Carnegie Corporation of New York, Facebook, Ford Foundation, Friedrich-Ebert-Stiftung, Global Challenges Foundation, Henry Luce Foundation, John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, Open Society Foundations, Ploughshares Fund, Robert Bosch Stiftung, Rockefeller Brothers Fund y Stiftung Mercator.

Diciembre de 2020

Anexo C: Informes e informes breves de Crisis Group sobre América Latina desde 2017

Informes e informes breves especiales

Counter-terrorism Pitfalls: What the U.S. Fight against ISIS and al-Qaeda Should Avoid, Informe especial N°3, 22 de marzo de 2017.

Council of Despair? The Fragmentation of UN Diplomacy, Informe breve especial N°1, 30 de abril de 2019.

Seven Opportunities for the UN in 2019-2020, Informe breve especial N°2, 12 de septiembre de 2019.

Seven Priorities for the New EU High Representative, Informe breve especial N°3, 12 de diciembre de 2019.

COVID-19 y conflicto: siete tendencias para vigilar, Informe breve especial N°4, 24 de marzo de 2020

Bajo la sombra del "no": la paz en Colombia después del plebiscito, Informe sobre América Latina N°60, 31 de enero de 2017.

Veracruz: reparar el estado de terror de México, Informe sobre América Latina N°61, 28 de febrero de 2017.

El salario del miedo: maras, violencia y extorsiones en América Central, Informe sobre América Latina N°62, 6 de abril de 2017.

Poder sin el pueblo: evitando el colapso de Venezuela, Informe breve sobre América Latina N°36, 19 de junio de 2017.

Los grupos armados de Colombia y su disputa por el botín de la paz, Informe sobre América Latina N°63, 19 de octubre de 2017.

Venezuela: la deuda del hambre, Informe breve sobre América Latina N°37, 23 de noviembre de 2017.

Política y violencia perpetua en El Salvador, Informe sobre América Latina N°64, 19 de diciembre 2017.

Cómo detener la onda expansiva de la crisis en Venezuela, Informe sobre América Latina N°65, 21 de marzo de 2018.

La frontera sur de México: seguridad, violencia y migración en la era Trump, Informe sobre América Latina N°66, 9 de mayo de 2018.

Reformas arriesgadas: el enfoque del gobierno de Duque hacia la paz en Colombia, Informe sobre América Latina N°67, 21 de junio de 2018.

La paz que falta: el nuevo gobierno de Colombia y la última de sus guerrillas, Informe de Crisis Group sobre América Latina N°68, 12 de julio de 2018.

Construcción de paz en México: los dilemas de seguridad que enfrenta el gobierno de López Obrador, Informe sobre América Latina N°69, 11 de octubre de 2018.

Rescatando la lucha de Guatemala contra el crimen y la impunidad, Informe sobre América Latina N°70, 24 de octubre de 2018.

Fuego amigo: el caos de la oposición venezolana, Informe sobre América Latina N°71, 23 de noviembre de 2018.

Nicaragua: caminos hacia el diálogo después de la revuelta aplastada, Informe sobre América Latina N°72, 19 de diciembre de 2018.

El peso del oro: violencia en el sur de Venezuela, Informe sobre América Latina N°73, 28 de febrero de 2019.

Una salida al impasse de América Latina en torno a Venezuela, Informe breve sobre América Latina N°38, mayo 15 de 2019.

Las claves para desbloquear el diálogo en Nicaragua, Informe sobre América Latina N°74, 13 de junio de 2019.

Un rayo de luz en la ensombrecida Venezuela, Informe sobre América Latina N°75, 15 de julio de 2019.

Tranquilizar el Pacífico tormentoso: violencia y gobernanza en la costa de Colombia, Informe sobre América Latina N°76, 8 de agosto de 2019.

El enigma militar de Venezuela, Informe breve sobre América Latina N°39, 16 de septiembre de 2019.

Reducir las secuelas de la nueva facción guerrillera en la frontera de Colombia, Informe breve sobre América Latina N°40, 20 de septiembre de 2019.

Lucha y huida: abordar las raíces de la emergencia de Honduras, Informe sobre América Latina N°77, 25 de octubre de 2019.

Venezuela: ¿Hay esperanza después de las negociaciones de Barbados?, Informe breve sobre América Latina N°41, 11 de diciembre de 2019.

Armas por doquier: Cómo frenar la amenaza de grupos violentos a Venezuela, Informe sobre América Latina N°78, 20 de febrero de 2020.

Imaginando una resolución a la crisis venezolana, Informe sobre América Latina N°79, 11 de marzo de 2020.

Lazos rotos, fronteras cerradas: Colombia y Venezuela se enfrentan al COVID-19, Informe breve sobre América Latina N°42, 16 de abril de 2020.

La guerra cotidiana: Guerrero y los retos a la paz en México, Informe sobre América Latina N°80, 4 de mayo de 2020.

¿Milagro o espejismo? Pandillas y el desplome de la violencia en El Salvador, Informe sobre América Latina N°81, 8 de julio de 2020.

Bolivia se prepara para nuevas elecciones bajo la sombra del fraude, Informe breve sobre América Latina N°43, 31 de julio de 2020.

Líderes bajo fuego: defendiendo la paz en Colombia, Informe sobre América Latina N°82, 6 de octubre de 2020.

Violencia a prueba de virus: crimen y COVID-19 en México y el Triángulo Norte, Informe sobre América Latina N°83, 13 de noviembre de 2020.

Anexo D: Consejo directivo de Crisis Group

PRESIDENTE Y DIRECTOR EJECUTIVO

Robert Malley

Excoordinador de la Casa Blanca para el Medio oriente, Norte de África y la región del Golfo

CO-PRESIDENTES DEL CONSEJO

Lord (Mark) Malloch-Brown

Exsecretario general adjunto de las Naciones Unidas y administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Frank Giustra

Presidente y director ejecutivo, Fiore Financial Corporation; fundador, Radcliffe Foundation

OTROS MIEMBROS DEL CONSEJO

Fola Adeola

Fundador y presidente, FATE Foundation

Hushang Ansary

Presidente, Parman Capital Group LLC; exembajador de Irán en EE. UU. y ministro de Finanzas y Asuntos Económicos

Gérard Araud

Exembajador de Francia en EE. UU.

Carl Bildt

Ex primer ministro y ministro de Relaciones Exteriores de Suecia

Emma Bonino

Exministra de Relaciones Exteriores de Italia; excomisionada Europea para la Ayuda Humanitaria

Cheryl Carolus

Ex alta comisionada de Sudáfrica ante el Reino Unido; exsecretaria General del Congreso Nacional Africano (ANC)

Maria Livanos Cattau

Exsecretaria General de la Cámara Internacional de Comercio

Ahmed Charai

Presidente y director ejecutivo de Global Media Holding y editor del semanario marroquí *L'Observateur*

Nathalie Delapalme

Directora ejecutiva y miembro de la Junta Directiva de Mo Ibrahim Foundation

Haillemariam Desalegn Boshe

Ex primer ministro de Etiopía

Alexander Downer

Exministro de Asuntos Exteriores y alto comisionado ante el Reino Unido de Australia

Sigmar Gabriel

Exministro de Asuntos Exteriores y vice canciller de Alemania

Hu Shuli

Editor en jefe de Caixin Media; profesor en Sun Yat-sen University

Mo Ibrahim

Fundador y presidente de Mo Ibrahim Foundation; fundador de Celtel International

Wadah Khanfar

Cofundador, Al Sharq Forum; exdirector General, Al Jazeera Network

Nasser al-Kidwa

Presidente de Yasser Arafat Foundation; exmediador adjunto de la ONU sobre Siria

Bert Koenders

Exministro de Relaciones Exteriores de Holanda y subsecretario general de Naciones Unidas

Andrey Kortunov

Director general del Consejo Ruso de Asuntos Internacionales

Ivan Krastev

Presidente del Centro para Estrategias Liberales (Sofía); miembro fundador de la junta del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores

Tzipi Livni

Excanciller y vice primer ministro de Israel

Helge Lund

Exdirector ejecutivo de BG Group Limited (GB) y Statoil (Noruega)

Susana Malcorra

Exministra de Relaciones Exteriores de Argentina

William H. McRaven

Almirante retirado de la Marina de EE. UU., que sirve como 9º comandante del Comando de Operaciones Especiales de EE. UU.

Shivshankar Menon

Exsecretario de Exteriores de India; exasesor nacional de Seguridad

Naz Modirzadeh

Director del programa de Derecho Internacional y Conflicto Armado de la Escuela de Derecho de Harvard

Federica Mogherini

Ex alta representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

Saad Mohseni

Presidente y director ejecutivo de MOBY Group

Marty Natalegawa

Exministro de Asuntos Exteriores de Indonesia; representante permanente ante la ONU; exembajador en Reino Unido

Ayo Obe

Presidente de la junta de Gorée Institute (Senegal); abogada (Nigeria)

Meghan O'Sullivan

Ex vice asesora de Seguridad Nacional de EE. UU. sobre Irak y Afganistán

Thomas R. Pickering

Exembajador de los Estados Unidos ante las Naciones Unidas, Rusia, India, Israel, Jordania, El Salvador y Nigeria

Ahmed Rashid

Escritor y periodista de política exterior, Pakistán

Ghassan Salamé

Ex representante especial del secretario general de la ONU y jefe de la Misión de Apoyo de la ONU en Libia; ex ministro de Cultura de Líbano; Decano fundador de la Escuela de Asuntos Internacionales de París, Universidad Sciences Po

Juan Manuel Santos Calderón

Expresidente de Colombia, premio Nobel de Paz 2016

Wendy Sherman

Exsubsecretaria de Estado para Asuntos Políticos de EE. UU. y jefe negociador para el Acuerdo Nuclear con Irán.

Ellen Johnson Sirleaf

Expresidente de Liberia

Alexander Soros

Fundador, Fundación Alexander Soros

George Soros

Fundador, Open Society Foundations y presidente, Soros Fund Management

Jonas Gahr Støre

Líder del Partido Noruego de los Trabajadores, exministro de Relaciones Exteriores de Noruega

Jake Sullivan

Exdirector de Planificación de políticas en el Departamento de Estado de EE. UU., asistente adjunto del presidente Obama y asesor de seguridad nacional del vicepresidente Biden

Lawrence H. Summers

Exdirector del Consejo Económico Nacional de los EE. UU. y exsecretario del Tesoro de EEUU; presidente emérito de la Universidad de Harvard

Helle Thorning-Schmidt

Director ejecutivo de Save the Children International; ex primer ministro de Dinamarca

Wang Jisi

Miembro, Comité Asesor en Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores de China; presidente, Instituto de Estudios Internacionales y Estratégicos, Peking University

CONSEJO DEL PRESIDENTE Es un distinguido grupo de donantes particulares y corporativos que brindan apoyo esencial y experticia a Crisis Group.

| CORPORATIVO | INDIVIDUAL | |
|------------------------------------|---------------------------------------|------------------------|
| BP | (2) Anónimos | Stephen Robert |
| Shearman & Sterling LLP | David Brown & Erika Franke | Alexander Soros |
| White & Case LLP | The Edelman Family Foundation | Ian R. Taylor |

CONSEJO ASESOR INTERNACIONAL Donantes particulares y corporativos que juegan un papel central en los esfuerzos de Crisis Group para prevenir conflictos graves.

| CORPORATIVO | INDIVIDUAL | |
|---------------------------------|--|---|
| (1) Anónimo | (3) Anónimos | David Jannetti |
| APCO Worldwide Inc. | Mark Bergman | Faisel Khan |
| Chevron | Stanley Bergman & Edward Bergman | Cleopatra Kitt |
| Edelman UK & Ireland | Peder Bratt | Samantha Lasry |
| Eni | Lara Dauphinee | Jean Manas & Rebecca Haile |
| Equinor | Herman De Bode | Dror Moreh |
| Ninety One | Ryan Dunfield | Lise Strickler & Mark Gallogly |
| Tullow Oil plc | Tanaz Eshaghian | Charitable Fund |
| Warburg Pincus | Seth & Jane Ginns | The Nommontu Foundation |
| | Ronald Glickman | Brian Paes-Braga |
| | Geoffrey R. Hogue & Ana Luisa Ponti | Kerry Propper |
| | Geoffrey Hsu | Duco Sickinghe |
| | | Nina K. Solarz |
| | | Raffi Vartanian |

CONSEJO EMBAJADOR Jóvenes talentos de diversos campos que contribuyen con sus habilidades y experticia para apoyar la misión de Crisis Group

| | | |
|--------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| Christina Bache | Reid Jacoby | Betsy (Colleen) Popken |
| Aliou Bah | Tina Kaiser | Sofie Roehrig |
| Amy Benziger | Jennifer Kanyamibwa | Perfecto Sanchez |
| James Blake | Gillian Lawie | Rahul Sen Sharma |
| Thomas Cunningham | David Litwak | Chloe Squires |
| Matthew Devlin | Madison Malloch-Brown | Leeanne Su |
| Sabrina Edelman | Megan McGill | AJ Twombly |
| Sabina Frizell | Hamesh Mehta | Theodore Waddelow |
| Sarah Covill | Clara Morain Nabity | Zachary Watling |
| Lynda Hammes | Gillian Morris | Grant Webster |
| Joe Hill | Duncan Pickard | Sherman Williams |
| Lauren Hurst | Lorenzo Piras | Yasin Yaqubie |

ASESORES SENIOR Antiguos miembros del Consejo de Administración que mantienen una relación con Crisis Group y a quienes se recurre ocasionalmente en busca de apoyo y asesoría (en la medida en que sean consistentes con cualquier otro cargo que puedan estar desempeñando en ese momento).

| | | |
|--|---------------------------------|----------------------------------|
| Martti Ahtisaari Chairman Emeritus | Lakhdar Brahimi | Joanne Leedom-Ackerman |
| George Mitchell Chairman Emeritus | Kim Campbell | Todung Mulya Lubis |
| Gareth Evans President Emeritus | Jorge Castañeda | Graça Machel |
| Kenneth Adelman | Joaquim Alberto Chissano | Jessica T. Mathews |
| Adnan Abu-Odeh | Victor Chu | Miklós Németh |
| HRH Prince Turki al-Faisal | Mong Joon Chung | Christine Ockrent |
| Celso Amorim | Sheila Coronel | Timothy Ong |
| Óscar Arias | Pat Cox | Roza Otunbayeva |
| Richard Armitage | Gianfranco Dell'Alba | Olara Otunnu |
| Diego Arria | Jacques Delors | Lord (Christopher) Patten |
| Zainab Bangura | Alain Destexhe | Surin Pitsuwan |
| Nahum Barnea | Mou-Shih Ding | Fidel V. Ramos |
| Kim Beazley | Uffe Ellemann-Jensen | Olympia Snowe |
| Shlomo Ben-Ami | Stanley Fischer | Javier Solana |
| Christoph Bertram | Carla Hills | Pär Stenbäck |
| | Swanee Hunt | |
| | Wolfgang Ischinger | |
| | Aleksander Kwasniewski | |
| | Ricardo Lagos | |