

**GOBERNANZA Y SEGURIDAD, NEOINSTITUCIONALISMO Y ESPACIOS VACÍOS  
FRONTERIZOS<sup>1</sup>.**

**GOVERNANCE AND SECURITY, NEO-INSTITUTIONALISM AND EMPTY BORDER  
SPACES.**

**Aproximaciones conceptuales**

**Conceptual approaches**

**Cr (rv) Cipriano Peña Chivatá<sup>2</sup>.**

**Escuela Superior de Guerra de Colombia “General Rafael Reyes Prieto  
(Colombia).**

Email: cipriano.pena@esdegue.edu.co

**Recibido el: 09.01.2022**

**Aceptado el: 18.01.2022**

**Resumen**

La gobernanza y seguridad es un concepto reciente en la disciplina de las relaciones internacionales y refleja la creciente fragmentación de las estructuras de autoridad relativas a la seguridad y soberanía estatal. Dicho concepto se ha aplicado a la arquitectura del sistema internacional y de institucionalidad de los estados para explicar

---

<sup>1</sup> Artículo que expone resultados de investigación del Proyecto Titulado: “Estrategia nacional. Por una Política de Seguridad y Defensa a la vanguardia de las amenazas contemporáneas” de la línea de investigación Educación Militar, liderazgo y doctrina perteneciente al Grupo de Investigación Masa Crítica de la Escuela Superior de Guerra de Colombia General “Rafael Reyes Prieto” reconocido y categorizado como C por Colciencias y registrado con el código COL0123247.

<sup>2</sup> Docente investigador del departamento de Estrategia de la Escuela Superior de Guerra de Colombia, Autor del libro, Análisis de posibles Escenarios de Conflicto para Colombia en el Mar Caribe de ausentarse del Sistema Internacional, publicado por la Editorial Académica de España código ISBN 978-3-659-07610-7, 2016, Editor y coautor del libro Fenomenología y transformación del discurso de las FARC-EP para la Estrategia y el Poder código ISBN: 978-958-56252-7-3, imprenta y publicación de las Fuerzas Militares 2018, autor del capítulo Marxismo: Parálisis de la teoría Stalinista del libro Mutación de las Revoluciones del Marxismo Leninismo al Marxismo Humanista código ISBN:978-958-56252-6-6, Imprenta de las Fuerzas Militares 2018, Editor y coautor del Libro: El Poder y la Estrategia Militar para la negociación e implementación de los acuerdos de paz en Colombia, código ISBN: 978-958-52065-9-5. Imprenta de las Fuerzas Militares 2019.

la evolución en términos de un cambio de “gobierno” a “gobernanza” que se han venido generando en la estructura social y política desde el fin de la Guerra Fría; desplegando así un sinnúmero de retos y discusiones académicas en torno a cómo se debería abordar la gobernanza, la institucionalidad, la seguridad y defensa de los Estados e incluso de la humanidad. En razón a estos conceptos el presente artículo aborda los desafíos de la gobernanza respecto al avance de la nueva forma de organización política global y la conectografía como fenómeno inevitable de desarrollo de la humanidad así como del sistema internacional, y para el caso colombiano, el fortalecimiento de nuevas formas de organización social o neo-institucionalismo en los espacios vacíos en donde la arquitectura e institucionalidad del Estado no se hace presente afectando la seguridad y defensa nacional.

**Palabras claves:** Conectografía, gobernanza, neo-institucionalismo, espacios vacíos, seguridad, defensa nacional.

### **Abstract**

Governance and security is a recent concept in the discipline of international relations and reflects the increasing fragmentation of authority structures relating to State security and sovereignty. This concept has been applied to the architecture of the international system and the institutionality of states to explain the evolution in terms of a change from "government" to "governance" that have been generated in the social and political structure since the end of the Cold War; thus deploying countless challenges and academic discussions around how governance, institutionality, security and defense of States and even humanity should be addressed. Because of these concepts, this article addresses the challenges of governance with respect to the advancement of the new form of global political organization and connectography as an inevitable phenomenon of development of humanity as well as the international system, and for the Colombian case, the strengthening of new forms of social organization or neo-institutionalism in the empty spaces where the architecture and institutionality of the State is not present affecting national security and defense.

**Keywords:**

Connectography, governance, neo-institutionalism, empty spaces, security, national defense.

## **Introducción**

En América Latina y en Colombia en particular, los términos de gobernabilidad y gobernanza se emplean muy ampliamente cada vez que se trata de analizar el modo y la acción de gobernar, así como la interacción entre gobernantes y gobernados. En efecto, entre sectores académicos, agencias estatales y hasta entre organizaciones sociales se hace cada vez más referencia a la gobernabilidad o la gobernanza para estudiar las instituciones estatales, la ciudadanía y la reforma del Estado y su conectografía a nivel interno y global. Sin embargo, no existe en Colombia un uso estandarizado ni una definición común de la gobernanza y mucho menos de la aplicabilidad de la conectografía como estrategia de interconexión con el sistema internacional. Así los distintos sectores de la vida política, economía y social apelan a estos conceptos de acuerdo a sus propias apuestas políticas.

En razón a esto, en el caso colombiano la construcción de espacios de articulación entre el gobierno y los actores no gubernamentales en materia de seguridad y política exterior ha sido más bien escasa, y los tomadores de decisiones en materia de seguridad y defensa estatal poco han interactuado con los agentes no estatales. Si bien se han dado de manera esporádica, estas interacciones se han circunscrito a coyunturas, a momentos de crisis y han dependido, en gran medida, de la voluntad política del gobernante de turno o circunstancias de carácter coyuntural (Ardila, 2001; Vargas-Álzate, 2009; Ardila, Montilla y Garay, 2009).

Es por ello que surge la necesidad de construir espacios de interacción con los actores no gubernamentales a nivel de consulta y retroalimentación, sin olvidar que la responsabilidad y toma de decisiones en temas de seguridad y defensa recae únicamente en manos del Estado, de esta manera se puede observar que estos nuevos actores bien podrían ayudar y enriquecer desde la formulación hasta la ejecución de las acciones que beneficiarían al país (Ardila, 2009).

Ahora bien, luego de la firma del acuerdo de paz entre el gobierno nacional y la FARC-EP, se ha podido visualizar en la agenda de seguridad y defensa del Estado colombiano nuevos retos, amenazas y discusiones en torno a temas de gobernabilidad, gobernanza e intencionalidad, especialmente en los territorios que históricamente se han visto afectadas por el conflicto armado interno y en especialmente en las regiones de las fronteras vivas, pues históricamente es allí en donde se gestan los escenarios de inestabilidad propios de la delincuencia organizada transnacional representados por el narcotráfico, el contrabando de armas, cultivos ilícitos, flujos migratorio extralegales, crimen organizado transnacional, seguridad humana, grupos armados al margen de la ley entre otros.

Con el fin de cumplir con el objetivo principal de investigación se utilizarán herramientas metodológicas cualitativas recolección de información en fuentes primarias y secundarias. Asimismo, dado que no son “amenazas tradicionales” las que en la actualidad puedan registrarse en la zona de estudio, es insuficiente un análisis a partir de los postulados clásicos de la seguridad basados en la relación aliado-enemigo, como los que primaron durante la Guerra Fría, y que aún son sustento de estrategias de seguridad de gobiernos conservadores en el hemisferio. Por ello, la presente investigación sustentará su análisis en el paradigma de la gobernanza, el neo-institucionalismo y los espacios vacíos, los cuales incorporan elementos más extensivos; es decir, fenómenos relacionados con nuevas amenazas contra el orden social que emergieron en el escenario internacional tras el fin de la confrontación entre el mundo comunista y capitalista.

## **Aproximaciones conceptuales**

### **1. Concepto de seguridad:**

Uno de los problemas para la comprensión del término *Seguridad* es la dificultad de reducir o limitar su significado a partir de una perspectiva unidimensional. Como muchos de los términos integrales a la ciencia política y a la política misma, la seguridad como concepto ha sufrido importantes transformaciones y puede interpretarse de diferentes maneras. Así, tanto los contextos históricos como los geográficos y demográficos, llevan

a que, más allá del marco jurídico, los Estados privilegien alguno de los enfoques de seguridad para dirigir sus políticas públicas en este respecto. Por tal razón, es necesario aclarar que los enfoques que a continuación serán mencionados y descritos no corresponden a un orden estrictamente cronológico o evolutivo del concepto. Su aplicación puede ser la base de las políticas de seguridad de un Estado, dependiendo del escenario al que se haga referencia.

### **1.1 Concepto de Seguridad Nacional.**

El concepto clásico de seguridad nacional tiene como objetivo prevenir o rechazar amenazas militares y, por tanto, defender militarmente la soberanía, la independencia y la territorialidad del Estado frente a posibles agresores. De esta manera, el Estado busca su propia seguridad y defensa incrementando su poder a través de la capacidad militar.

Tradicionalmente, la seguridad ha remitido al enfoque de *Seguridad Nacional*. Beatriz Ramacciotti define la seguridad nacional como el concepto que incorpora básicamente “la defensa de la soberanía con respecto tanto al rol del Estado como un actor independiente dentro de relaciones entre Estados y como la expresión última de la coerción legítima en cuanto a los asuntos internos”.

La seguridad nacional, por tanto, no se enfoca solamente hacia la defensa del territorio y dentro de sus límites geográficos, sino al desarrollo, la soberanía, los recursos y en especial la protección de los intereses nacionales incluyendo tanto las instituciones como el orden físico económico y bienestar en general; esto es, la garantía de una estabilidad política y económica que permita a las instituciones del Estado funcionar correctamente. Según este enfoque, las herramientas para mantener dicha estabilidad son meramente estatales en el empleo de los instrumentos del poder nacional: diplomáticos de información, militar y económicos.

Por otra parte, en la década de los años ochenta surgieron debates críticos a esta concepción de la seguridad. El debate inter-paradigmático de las relaciones internacionales se centraban en que dicha concepción de planificación estratégica frente amenazas críticas o hipótesis de conflicto de carácter vecinal o de otro Estado, solo se refería a la seguridad del Estado, olvidando al ser humano, aun a pesar que en el periodo de las entreguerras ya se venía planeando un enfoque más relacionado con la seguridad

del individuo y un concepto de seguridad colectiva desde la perspectiva de los estados; al tiempo que planteaba nuevas amenazas de carácter global, sin considerar otras fuentes de inseguridad, tanto externas como internas.

El nuevo enfoque crítico surgió con la expansión de la globalización, que ponía de manifiesto que el Estado ya no era el único actor internacional, pues aparecían nuevos actores, riesgos y amenazas (crisis económicas, desastres medioambientales, el crimen organizado, etc.) que tenían dimensiones y capacidades transfronterizas y cuyas soluciones no podían buscarse a escala nacional, sino en la cooperación internacional.

Otro enfoque crítico se centraba en cuestionar el concepto de desarrollo o subdesarrollo enfatizando las causas estructurales del mismo. Esta visión pretendía romper con la idea de que la seguridad de las personas era equivalente a la seguridad del país, es decir, si el Estado está seguro, las personas están seguras. Pero entonces, la seguridad nacional no era otra cosa que la seguridad de las élites que ostentaban el poder.

Sin determinar una línea de tiempo específica desde la segunda guerra mundial hasta nuestros días la evolución del concepto de seguridad no solo ha estado relacionado con los conceptos tradicionales de los elementos fundamentales constitutivos del estado representados en la población el territorio y el gobierno o quizá la soberanía, sino a su participación e integración con el sistema internacional. Por otro lado, las circunstancias propias de la actividad humana han generado nuevos retos riesgos y amenazas para la seguridad de los estados y por ende para la seguridad humana. Hay toda serie de variables y puntos de referencia que han hecho que los Estados estén perdiendo ese protagonismo histórico frente a éste concepto y el dominio y dimensión en que hoy se analiza no solo trasciende los Estados, sino que su definición es cada vez más amplia y de carácter imperativo global. De la seguridad colectiva la humanidad ha dado tránsito a la seguridad cooperativa y finalmente a la seguridad humana. No es que sea menos importante la seguridad y defensa nacional, todo lo contrario, es que se ha entendido y evidenciado que no solo los estados son cada vez más interdependientes, sino que a la vez son heterogéneos y tienen muchas formas de representación y participación política.

También se ha entendido que, si bien cada Estado busca privilegiar y proteger además de su población territorio y recursos, así como su soberanía, esa visión e intencionalidad

no puede violentar los mismos derechos de otros Estados y lo que es más importante que los nuevos retos y amenazas de carácter multidimensional también exigen un nuevo concepto de seguridad multidimensional e interoperabilidad impuestos por una nueva agenda global y objetivos de desarrollo sostenible de la humanidad.

Intereses globales como la explotación responsable de los recursos, la protección del medio ambiente, el agua o el equilibrio ecológico y concentración demográfica ya son responsabilidad de todos, y la respuesta de la humanidad a cualquier acto que amenace esta nueva agenda global tiene serias implicaciones y respuestas dentro del sistema internacional.

Según Ortega, & Font, T. (2012) estas críticas a la seguridad nacional han ido tomando más fuerza y relieve a raíz de los cambios producidos con la finalización de la guerra fría.

Una vez sucedidos los cambios de equilibrio de poder bipolar a uno unipolar a partir de este punto de referencia, las tensiones entre los bloques de poder cambiaron fue en la forma y en los medios mas no en el objetivo final dando paso a un poder hegemónico muy controversial que genero nos solo nuevas tensiones globales regionales y nacionales y que también dio vida a nuevos actores y presiones dentro del sistema internacional.

La seguridad toma una perspectiva multidimensional en la que se asume que además de las amenazas militares hay otras amenazas (económicas, medioambientales, migraciones masivas, etc.), que las mismas son transfronterizas y globales, que vivimos en un mundo interdependiente y que, por tanto, las estrategias para abordar esa nueva realidad no pueden ser las estrictamente militares, sino que hay que introducir estrategias diplomáticas, civiles, policiales y de cooperación al desarrollo, entre otras.

Esta nueva visión se ha ido desarrollando desde finales de los ochenta y ha culminado en la primera década del siglo XXI en las nuevas doctrinas de seguridad nacional y de enfoque de la seguridad multidimensional.

## **2. Gobernanza:**

El término gobernanza ha tomado fuerza en los debates académicos de seguridad en los últimos años. Académicos de distintas áreas y disciplinas de estudio han acuñado este término con el fin de expresar una nueva forma de pensar acerca de los límites y capacidades de las estructuras estatales y en particular sobre las relaciones Estado-sociedad. Hasta hace poco, gobernanza se utilizaba como sinónimo de dirección política; sin embargo, su nuevo atractivo y la correspondiente extensión semántica se debe a su capacidad de abarcar la totalidad de las instituciones y relaciones implicadas en el proceso de gobierno. Natera (2005).

La bibliografía acerca de la gobernanza es ecléctica y relativamente inconexa (Jessop, 1995), y sus raíces técnicas muy variadas: la economía institucional, las relaciones internacionales, los estudios sobre organización, los estudios del desarrollo, así como la ciencia política y la gestión pública son parte del acervo y registro conceptual mas no definitorio específico.

Entre sus precursores figuran los análisis del corporativismo, las comunidades políticas y distintos análisis consagrados a la evolución de los sistemas económicos.

Sin duda, se trata de un término "paraguas" que ha sufrido un gran "estiramiento conceptual", como dirá Sartori (1984), hasta incluir una gran variedad de fenómenos y aplicarse ámbitos muy diferentes. En efecto, el estudio de la gobernanza es multidireccional y se ha asociado a diferentes ámbitos, modalidades de actores y niveles de gobierno (local, sub-nacional, nacional, supranacional) con el fin de estudiar patrones, de referencia.

En cuanto al objeto del presente capítulo se acuñara la definición de gobernanza desde el prisma de las Relaciones Internacionales, donde se ha venido produciendo un interés creciente por estudiar las tendencias hacia la "gobernanza sin gobierno" o "gobernanza global" (Rosenau y Czempiel, 1992); y en la estrategia de algunas organizaciones internacionales, en el sentido de que Naciones Unidas, junto con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, iniciaron una estrategia a gran escala promoviendo la "buena gobernanza" (*good governance*) como un nuevo objetivo de reforma en los países "tercermundistas".

Así mismo, en la actualidad, el concepto de gobernanza alude a un nuevo estilo de gobierno distinto del modelo de control jerárquico, pero también del mercado, caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción del Estado y los actores no estatales en el interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado. Implica "un cambio de sentido del gobierno, un nuevo método conforme al cual se gobierna la sociedad" (Rhodes, 1996: 652).

"El concepto de gobernanza apunta a la creación de una estructura o un orden que no se puede imponer desde el exterior, sino que es resultado de la interacción de una multiplicidad de agentes dotados de autoridad y que influyen los unos en los otros" (Kooiman y Van Vliet, 1993: 64).

### **3. Neo institucionalismo:**

El neo institucionalismo y la gobernanza guardan una estrecha relación entre sí. Para explicar el término de neo institucionalismo los autores March y Olsen en 1984: «*The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*» describen este concepto como la revalorización de las instituciones, relegadas al olvido por el pensamiento dominante o mayoritario. El neo institucionalismo surge, por tanto, como se entiende en este nuevo concepto que las instituciones pueden manejar los intereses y preferencias de los individuos, sus relaciones y condiciones con las actúan. El neo institucionalismo enfatiza las instituciones que definen el comportamiento de los actores frente a su medio social.

Del mismo modo, el neo institucionalismo no sólo se le concede particular importancia a las instituciones y estructuras, sino también a las reglas, procedimientos, organizaciones y demás variables que integran en conjunto al sistema político y que tienen una influencia en las relaciones, conductas, comportamiento, estabilidad e inestabilidad de los gobiernos y, en general, en su papel de producción y reproducción de la sociedad (Giddens, 1996; Cohen, 1996).

El nuevo institucionalismo rompe con esa tradición idealista y plantea propuestas más reales. R. A. W. Rhodes llega a señalar de manera acertada que el nuevo institucionalismo "es un enfoque funcional-descriptivo que concede un papel más autónomo a las instituciones ... En fin, el nuevo institucionalismo es producto del

encuentro entre la historia con la teoría de las organizaciones” (Rhodes, 1997). Además, el nuevo institucionalismo lleva implícito una metodología institucional-descriptiva, que en los años noventa se proyecta como enfoque apoyándose en la política comparada. De allí que buena parte de los trabajos producidos tienden a establecer “necesaria e implícitamente” comparaciones ya sea a nivel de gobiernos, partidos y sistemas de partidos, parlamentos, entre otros.

#### **4. Zonas grises/ Espacios vacíos**

El concepto de *zona gris* parece haber surgido a inicios de la década de los noventa del pasado siglo XX. Se encuentra referencia a él en *El imperio de los nuevos bárbaros*, de Jean-Christophe Ruffin, escrito en 1992; en este libro el concepto de zona gris se utiliza para designar “espacios geográficos donde no impera la ley de ningún Estado; escenarios de crisis difusas y durables” (Moreau Defarges, 2003, p. 59).

Según Bello Arellano (2012), en un artículo de 1993, el politólogo Peter Lupsha utiliza el concepto de *gray area phenomenon* con el fin de denominar las regiones o áreas urbanas que dejan de estar bajo el control de un Estado, porque han pasado a ser controladas por una organización política o criminal, o política y criminal. En ese mismo año, Alain Minc pinta de gris no ya un espacio físico determinado, sino todo el mundo: en el libro *La nueva Edad Media*, este autor ve grises no este o aquel espacio físico que escapa al control cabal de un Estado cualquiera; “para Minc, son grises el mundo financiero y las comunicaciones que se realizan con inmediatez en nuestro mundo globalizado” (Bello Arellano, 2012, p. 12). Fenómenos como estos serían, entonces, los que hacen borrosa la línea entre lo que es institucional y lo que no, entre lo que está permitido y lo que no. De acuerdo con estos autores, los Estados no son ajenos a esta dinámica y no pueden hacer mucho para detener el proceso que convierte nuestro mundo en un mundo gris.

La ausencia del derecho y del Estado en estos espacios no necesariamente —y, de hecho, como se verá después, no la mayoría de las veces— es absoluta. En este sentido, las zonas grises podrían definirse —para dar una definición matizada de ellas— como “espacios en los que ni el derecho, ni las instituciones, ni, necesariamente, el gobierno, son plenamente eficaces” (Pancraccio, 2007, p. 71)

El “gris” designa el carácter ambiguo de una zona; espacio territorial que es parte del territorio de un Estado, pero en el que el Estado está ausente o no puede ejercer sus funciones. La zona gris, según señala Cattaruzza (2012), está a medio camino entre el negro del Estado fallido (cuando el Estado no puede ejercer sus funciones básicas en ninguna parte de su territorio), y el blanco del Estado que se ajusta a lo que se espera de él (es decir, el Estado que es centro de las decisiones políticas, protege la población asentada en su territorio y es un símbolo de identidad para esa población). El Estado en una zona gris, según Moreau Defarges (2003).

Asimismo, la conceptualización del conflicto en la zona gris —al que en adelante nos referiremos simplemente como «zona gris»— es una tarea en curso. La literatura especializada —en su mayoría de carácter profesional (militar), no académica— aporta conceptualizaciones orientadas a la acción y no siempre bien definidas (Oldham, 2015; Votel et al., 2016). Hay excepciones como, por ejemplo, los trabajos de Mazarr (2015), Baqués (2017) o Wirtz (2017), pero todavía queda espacio para profundizar en su correcta delimitación teórica

Un ingrediente presente en las zonas grises —y que es importante no olvidar— es el conflicto. Al no imponerse el poder del Estado como dominante en el espacio geográfico de la zona gris, esta es una zona de conflicto en la que varios actores se disputan el poder por el dominio de ese espacio. Plantea Kapusta (2015) que en este aspecto la zona gris es un punto medio también, es decir, un punto intermedio entre la guerra tradicional y la paz, entre la guerra tradicional y otros tipos de conflicto; en ella no hay certeza acerca de las partes que participan en el conflicto.

Las zonas grises son, entonces, espacios de confrontación entre los poderes que gozaban de legitimidad en el territorio en ese espacio geográfico y aquellos que buscan ganar legitimidad para tener el control de ese territorio.

### **Desafíos a la gobernanza e institucionalidad en los espacios vacíos de la frontera colombo- venezolana: Norte de Santander- Táchira**

Junto a los cambios derivados de la globalización, los teóricos de la gobernanza suelen aludir a la «complejidad» como una de las causas del surgimiento de esta forma de gobierno interactivo. El grado de complejidad es la resultante de la densidad de las

interacciones entre un determinado conjunto de elementos. Por su parte, la noción de «complejidad social» proviene de la teoría de sistemas, que concibe la sociedad como un sistema y entiende la complejidad como el grado de diferenciación interna del mismo.

De acuerdo con sus planteamientos, a medida que diversos sectores del sistema social se van especializando van surgiendo diferentes subsistemas: económico, político, jurídico, científico... Cada uno de esos subsistemas acaba obedeciendo a su propia lógica interna. De ese modo resulta imposible que el sistema social tenga una dirección centralizada por ejemplo desde el subsistema político.

Basándose en este tipo de planteamientos, algunos teóricos de la gobernanza (Kooiman 2005) sostienen que el grado de complejidad social ha alcanzado un punto en que el Estado por sí solo es incapaz de regular el sistema social.

El Estado no tiene ni los conocimientos ni los recursos para ello. Por eso tiene que buscar la cooperación de otras entidades (como empresas privadas u organizaciones sociales) para llevar a cabo las tareas reguladoras. De hecho, dado el grado de complejidad social, ninguna entidad está en condiciones de centralizar el poder de decisión. Por ello, se hace necesario que la regulación la lleven a cabo redes horizontales que articulen diferentes tipos de entidades públicas y privadas

Ahora bien, a esta ya escalada complejidad de gobernanza se le debe sumar los temas de seguridad y defensa en torno a la relaciones binacionales entre países, pues estos históricamente se caracterizaban por las cuestiones de control de los límites de la territorialidad (García Pinzón, 2014) y de los problemas fronterizos derivados de la exigencia de abstención por parte de otros Estados a penetrar o actuar en el ámbito limitado por las fronteras propias “siendo estos temas los que definían también principalmente las políticas de vecindad”, el efecto de la globalización ha cambiado muy significativamente el contenido actual de las relaciones vecinales.

En la actualidad, los flujos transfronterizos de bienes y de personas, tanto legales como ilegales, son los que determinan, principalmente, la realidad de estas relaciones vecinales. A todo esto también hay que añadir el hecho de que la cultura política propia

de cada país, basada en la historia común de las experiencias sobre su relación con las sociedades vecinas, va estableciendo unas percepciones particulares sobre las posibilidades y la calidad de la convivencia vecinal, las cuales, frecuentemente, impactan sobre la extensión y disposición de las relaciones bilaterales de forma más decisiva que la misma existencia de una gran cantidad de intercambios políticos, económicos y sociales.

Por otra parte, las relaciones vecinales y la gobernanza regional tienen en común que no pueden ser determinadas exclusivamente por la voluntad política y la acción del Estado, ya que precisan considerar también las opiniones y actividades de múltiples actores no estatales, los cuales estarán en favor o en contra de las políticas estatales que se pretende definir (Trinkunas y Clunan, 2016, p. 106). Esto implica la necesidad de llegar a un consenso interno previo en cada uno de los países vecinos sobre las políticas “aceptables” en las relaciones vecinales para la búsqueda “hacia una política de buena vecindad” (Ramírez Vargas, 2004, p. 163) y para la gobernanza regional.

El peso de los distintos escenarios para evaluar la relación de vecindad, como son los problemas de seguridad fronteriza, el modelo de desarrollo, la economía e infraestructura, la migración y las relaciones “intermísticas” (aquellas que combinan elementos de política interna con efectos en la política externa y viceversa), siempre estará cambiando en función tanto de la situación interna de cada país, como de la propia forma de inserción externa del mismo en el ámbito internacional, por lo que no pueden ser tomados como indicadores fijos a largo plazo. Especialmente, las situaciones de cambio del tipo de régimen político o de modelos de desarrollo propiciadas por los gobiernos de turno, tienden a afectar muy fuertemente la calidad de las relaciones vecinales, así como el funcionamiento de la gobernanza regional

Tal como ha sido el caso en los conflictos entre Colombia y Venezuela, donde la implicación de los organismos regionales, tanto el Grupo de Río<sup>3</sup>, como Unión de las

---

<sup>3</sup> El Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, conocido como Grupo de Río, fue un mecanismo de consulta y concertación política que efectuó reuniones anuales entre los jefes de Estado y de Gobierno de países firmantes de América Latina y el Caribe

Naciones Suramericanas (UNASUR)<sup>4</sup>, fueron decisivos para frenar el escalamiento del conflicto vecinal. Sin embargo, tanto las relaciones vecinales como la gobernanza regional se ven gravemente afectadas por la falta de capacidad de consenso, debido en gran parte a la escasez de mecanismos que vayan más allá de la aplicación de los instrumentos tradicionales de la política exterior, como las rutinas diplomáticas y el conjunto de reglas convencionales que rigen las relaciones mutuas entre los Estados.

La falta de presencia de Estado en estas áreas del territorio fronterizo permitirá alianzas de dirigentes políticos locales con actores del crimen organizado, nacionales o internacionales, o con grupos irregulares y por tanto, el consiguiente desarrollo de actividades al margen de la legalidad que, debido a los cotidianos y espontáneos lazos que se producen entre las poblaciones que son fronterizas, constituirá el factor principal para ocasionar todo tipo de tensiones en las zonas fronterizas del país limítrofe, con efectos muy profundos en los intercambios vecinales, tanto los que se producen en el ámbito legal, como en el ilegal (Tickner, 2007, p. 4). Aquí no se trata solo de los problemas del narcotráfico, muy específico en la región andina, sino que también hay que contemplar la incidencia que el tráfico de armas, la trata de personas, el lavado de activos o la extracción ilegal de recursos naturales provocan en las zonas transfronterizas

La ausencia de Estado en las zonas fronterizas también constituye un grave impedimento para que los Estados vecinos puedan impulsar planes de desarrollo concertados entre ambos lados de la frontera y de esta forma poner en marcha zonas de integración fronteriza. Aunque uno de los Estados esté en situación y con voluntad de realizarlos, se perjudica la mejor articulación del área fronteriza con el resto del país y provoca una marginalización de estas áreas en lo relacionado con la economía, pero, sobre todo, en el ámbito de la seguridad

Al mismo tiempo, el papel del Estado y su presencia, o falta de ella, en todo el territorio define el concepto de seguridad nacional en cada país, que se enfocará, en estos casos, principalmente sobre la “violencia fronteriza” (Carrión, 2013, p. 23). Además, el concepto de seguridad fronteriza y las implicaciones de las posibles amenazas para la seguridad nacional, pueden llegar a ser muy distintas entre los actores locales radicados en las

---

<sup>4</sup> Es un organismo de integración suramericano compuesto por Bolivia, Guyana, Surinam y Venezuela,

zonas fronterizas y los actores nacionales (Ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa, Interior y Economía), y también considerados de manera muy diferente al otro lado del país colindante, como se observa especialmente en el caso de las relaciones fronterizas entre Colombia y Ecuador (McCoy, 2012, p. 348). En general, se puede constatar que no existe una visión compartida frente a las amenazas de seguridad entre los países de la región andina (Leal, 2007, p. 117).

Caso típico de este supuesto se da en las relaciones vecinales de Colombia con Venezuela en el escenario del pos acuerdo entre el gobierno nacional y la FARC-EP. No se ha visto una mejoría en las relaciones binacionales. Por el contrario, los flujos transfronterizos de carácter ilegal aumentaron, provocando nuevos conflictos que implican inestabilidad en el sistema político colombiano y la polarización en dicho país, a favor o en contra de diferentes modelos de desarrollo,

En razón a lo anteriormente expuesto se denota como históricamente la frontera colombo-venezolana a la altura de los departamentos Norte de Santander- Táchira es uno de los puntos más dinámicos de toda la región suramericana por la cercanía de su gente, servicios de todo orden y necesidades básicas insatisfechas en común, el constante flujo de personas y bienes, pero sobre todo, por el carácter histórico que une a esta zona fronteriza sin importar la separación natural provocada por el río Táchira.

En este sentido, cabe resaltar el esfuerzo que ha tenido esta zona fronteriza por lograr una cooperación a nivel local para la consecución de políticas con mutuo beneficio. Por ejemplo, en 2006 se creó la Zona de Integración Fronteriza (ZIF), un proyecto que busca una regulación institucional en conjunto con un marco normativo, para lograr así, la ejecución de políticas con el fin del desarrollo de los municipios próximos a la frontera y la interconexión urbana (Jiménez, 2015). “El objetivo central de la ZIF se planteaba en términos de aplicar mecanismos reales y factibles de cooperación entre los organismos públicos y privados, y las comunidades, para lograr el desarrollo de la frontera. (DECISIÓN 501 Zonas de Integración Fronteriza ZIF en la Comunidad Andina)” (Jiménez, 2015).

De esta manera, y como consecuencia de estos planteamientos, desde Colombia y Venezuela comenzaron a liderarse acuerdos binacionales en zona de frontera,

específicamente entre el departamento de Norte de Santander (Colombia) y el estado del Táchira (Venezuela). Tanto la Comisión Presidencial para Asuntos Fronterizos colombo-venezolanos (COPAF) como la Corporación Venezolana del Suroeste (CVS) le dieron un espaldarazo al proyecto, y en 1991 la COPAF puso de manifiesto la necesidad de desarrollar una estructura político-administrativa en la que participaran miembros de ambos países, con el objetivo de administrar de manera conjunta dicha iniciativa.

No obstante y pese a estas iniciativas en Colombia, el departamento fronterizo de Norte de Santander presenta un rezago preocupante de desarrollo socioeconómico frente al interior del país y unas dinámicas de seguridad complejas que son el resultado del abandono tradicional de las instituciones estatales y de la presencia de actores armados y de flujos ilegales desde y hacia los países vecinos, formándose así una denominada zona gris o espacio vacío en el Estado Colombiano

Con el fin de contrarrestar los impactos negativos para la seguridad y defensa nacional y pública el Gobierno colombiano ha puesto en marcha distintas herramienta en materia de política pública para el desarrollo de las fronteras. Estas constan de una serie de decretos y leyes con alcances limitados, ejemplo de ellos es el Decreto 3448 de 1983 en el que se promulgó un estatuto especial de incentivos para promover las regiones fronterizas, pero no se desarrollaron proyectos para integrar esas zonas con la infraestructura del interior. Por otra parte se encuentra la Ley 191 de 1995 reconoció el objetivo de integrar a Colombia con sus países vecinos y fortalecer institucionalmente los departamentos fronterizos, y reconoció explícitamente la importancia de los grupos étnicos ubicados en la frontera. Esta ley pretendía crear polos de desarrollo en municipios de frontera y establecer zonas de integración fronteriza con los países vecinos. Mediante esta ley, además, se otorgaron incentivos como créditos para crear empresas y exenciones tributarias, los beneficios se concentraron principalmente en las zonas más pobladas (Ramírez Vargas, 2014). En 2002, el gobierno expidió el documento CONPES 3155, que pretendía armonizar la legislación andina con la política de integración y desarrollo fronterizo, aunque su desarrollo fue bastante limitado (Ramírez Vargas, 2014).

Para el año 2010 y tras la ruptura de relaciones con Venezuela, el Gobierno colombiano adoptó medidas especiales para promover el desarrollo económico de los municipios

afectados por la reducción del comercio entre los dos países. En mayo de 2014, el gobierno nacional expidió el documento CONPES 3805, el cual evidenció lo preocupante de la situación de los departamentos de frontera y definió algunas líneas generales de política para las agencias del Estado, incluyendo todos los ministerios, en especial el de Relaciones Exteriores.

A través de dichos proyectos se pretendió dar inicio a una integración de infraestructura vial, fluvial y tecnológica, las zonas de frontera pueden comunicar los proyectos comerciales y de desarrollo de la región.

Sin embargo, la borrosa institucionalidad y gobernanza del país ha desencadenado en esta región fronteriza múltiples efectos negativos entorno a la seguridad y defensa de este espacio vital por parte el Estado colombiano. Dichos efectos no se encuentran únicamente enmarcados en las amenazas traicionales para la seguridad y defensa del Estado, sino muy por el contrario encontramos todo un prisma de estas denominadas nuevas amenazas gestándose en este espacio vacío.

El primer efecto y el más notario debido a la emergencia migratoria coyuntural que vive la frontera Colombo-venezolana, es lo que se conoce como el efecto migratorio denominado *Push –Pull* (expulsión y atracción) sobre el lugar de origen y destino en una migración. Es decir, los obstáculos, situaciones, condiciones del contexto, que afronta un migrante para tener que tomar la decisión de cambiar su lugar de origen por otro que tenga unos factores más favorables según su condición.

A partir de lo que Lee (1966) propone, la migración debe verse a través de las corrientes y contracorrientes migratorias y la similitud o diferencia de los lugares de origen y destino; así como los obstáculos intervinientes y las condiciones económicas. En este sentido, la migración es un fenómeno selectivo y el grado de selectividad depende de los factores iniciales que el migrante logra percibir en su contexto, así como aquellos presentes en el lugar de destino electo (Lee, 1966).

Así pues, tan pronto los Estados crearon fronteras, las migraciones se convirtieron en internacionales, en la medida que los ciudadanos migran desde su nación hacia otros territorios por fuera de esta (Rodríguez, 2010).

En el caso de Colombia y Venezuela se encuentra que la migración, forzada espontánea o voluntaria, puede ser explicada en términos de factores Push-Pull (Datta, 2004). Por lo tanto, así como Datta (2002) menciona: los “factores Push son atribuidos a las características negativas que operan en el centro de origen, mientras que los factores Pull identifican las características positivas en el centro de destino” (p.6).

En el caso de las características negativas en el lugar de origen, responden a factores sociales, como pueden ser aquellos asociados a la inseguridad social, educación, acoso religioso, etc.; factores políticos, relacionados con temas de inestabilidad política, disturbios, el terrorismo, sensaciones de inseguridad de los habitantes, la no garantía de derechos democráticos, actividades inhumanas, etc. Finalmente, establece que las características positivas en el lugar de destino, responden a factores sociales, que aluden a condiciones sociales favorables, seguridad social etc.; factores geográficos, como por ejemplo la proximidad geográfica; factores políticos, como lo pueden ser la estabilidad política del país, políticas impulsadas por el país que sean favorables para los migrantes, etc. (Franco, 2015, p. 16).

Asimismo, existen autores en la misma línea argumentativa, que desarrollan las causas que tiene un migrante para abandonar su lugar de origen. En este contexto, Rodríguez (2010) referencia los llamados “modelos de migración y desarrollo” de García Zamora, quien dice que se entienden como:

“Un círculo vicioso en el que la falta de desarrollo en el país de origen, genera relaciones adversas que desembocan en la migración y un círculo virtuoso en el que la diáspora, en medida de sus capacidades, colabora con el desarrollo del país de origen” (García Zamora, en Rodríguez et al.2010: p 23).

En este caso la economía colombiana resultaba ser el mayor factor de atracción en la migración de venezolanos a Cúcuta por la tasa de cambio que se maneja entre el bolívar venezolano y el peso colombiano. Lo que se conoce como diferencial cambiario, tiene influencia en temas como el salario mínimo (Krüger, 2017 et Castro y Solano pp. 6). Asimismo, los factores favorables socioeconómicos, políticos y educativos resultaron ser un polo de atracción para la migración desmedida de población venezolana. Dentro de este flujo migratorio se evidencia el espectro de ilegalidad en torno a temas como el

narcotráfico, el contrabando, migración extralegal y hasta red transnacional de delito organizado, trayendo consigo multiplicidad de impactos no solo en la economía de este departamento fronterizo, sino también a nivel de seguridad y defensa nacional y pública.

En razón a esto, el segundo efecto abordado tiene relación con el contexto actual de la seguridad en Colombia es relevante llevar la atención hacia las fronteras por varias razones. Por un lado, la finalización del conflicto con las FARC EP, obliga a analizar cómo el éxito de las políticas de seguridad en las zonas centrales y estratégicas del país ha implicado un desplazamiento del conflicto armado y de las dinámicas de inseguridad que lo rodean (como los cultivos de coca) hacia las zonas periféricas de Colombia. Por otro lado, pese a la firma de un acuerdo de paz, persisten problemas de seguridad pública en los departamentos de frontera que ahora son causados diversas prácticas ilegales, como la minería informal, el cultivo y procesamiento de coca, y el tráfico de armas, drogas y mercancías de contrabando entre otros.

Colombia ha transformado su situación de seguridad en los últimos 15 años, desde los fallidos diálogos de paz con las FARC en el Caguán y el inicio del Plan Colombia hasta hoy. Gracias a la profesionalización de las Fuerzas Armadas, la cooperación militar de los Estados Unidos y el mejoramiento de las técnicas de combate contra grupos armados, el balance de poder entre el Estado y las FARC EP es muy diferente del que existía a finales de los años noventa, En contraste, durante la última década y media las Fuerzas Armadas de Colombia lograron cambiar de una posición defensiva a una estrategia ofensiva que permitió desarticular una parte importante de las estructuras militares de ese grupo guerrillero y afectar sus centros de gravedad representados para entonces en los cabezas y control territorial.

Como consecuencia, y después de la firma de los acuerdos para la terminación del conflicto entre el gobierno y esta organización terrorista todavía persisten enfrentamientos entre los grupos armados organizados GAO y grupos de delincuencia organizada GDO que quedaron como reductos de esta organización.

Aunque no hay ya una amenaza aparente de toma del poder por la vía armada por parte de éste grupo si hay unas nuevas formas de degradación del conflicto posteriores a la

negociación que demuestran la mutación y transformación no solo del discurso sino de la estrategia política para llegar al cumplimiento del objetivo estratégico.

Bajo este escenario avanzaron los acuerdos de la negociación en la fase de la implementación de los mismos bajo unas condiciones de incertidumbre política quizá de mayor impacto y preocupación que antes de los acuerdos. A pesar de los éxitos de seguridad pública a nivel nacional, los indicadores de dicho aspecto en los departamentos de frontera siguen siendo preocupantes. Como lo señala Ramírez Vargas (2005), en las fronteras de Colombia

“La precaria y distorsionada presencia estatal y las bonanzas extractivas sin regulación crearon el escenario favorable para implantar los grandes ejes de la confrontación armada contemporánea”

Por tanto, estas han sido zonas propicias para el desarrollo de grupos subversivos y la presencia de grupos paramilitares y narcotraficantes. Estas organizaciones criminales, al igual que otros actores del conflicto, cometieron grandes violaciones a los derechos humanos y ejercieron terror en distintas zonas del país.

Ahora bien, con respecto al tercer efecto tiene relación con la criminalidad en la frontera Norte de Santander- Táchira, para el estudio de este efecto se encontró que pese a que en general no existe una relación causal directa entre las condiciones socioeconómicas y las dinámicas de criminalidad, sí hay evidencia de reclutamientos recientes de ciudadanos venezolanos por grupos armados organizados, especialmente el Ejército de Liberación Nacional (ELN), al cual, según cálculos de la inteligencia militar, han sido integrados cerca de 200 ciudadanos de ese país. Estos son desplegados en labores logísticas, extorsivas y como vínculo directo con la fuerza pública venezolana (El Nacional, 2018). Lo anterior respondería a una estrategia para evitar las acciones de la fuerza pública colombiana y el resguardo de los líderes de estas estructuras en territorio venezolano, que serviría como base de expansión de sus operaciones criminales (Insight Crime, 2018a).

Por otro lado, se encontró un cuarto efecto predominante en la región estudiada y tiene que ver con los cultivos de coca, pues se ha evidenciado como estos han reemergido

como una problemática de orden nacional en Colombia, afectando de manera especial al Catatumbo en Norte de Santander (El Tiempo, 2016). La importancia geográfica de esta área radica en su condición fronteriza, la relación histórica población-territorio (movilización social y base campesina), la relevancia de la industria petrolera y economías agrícolas de subsistencia, y el difícil acceso terrestre exacerbado por la carencia de infraestructura vial (Fundación Ideas para la Paz, 2015a). No obstante, esto último es suplido por diferentes vías fluviales (ríos Catatumbo, Zulia y Tarra) que son controladas por los grupos ilegales para el tráfico de armas, insumos y víveres (El País, 2017). Estas condiciones físicas brindan los elementos estratégicos claves para que, en ausencia o debilidad estatal, surjan y se fortalezcan las industrias ilegales.

El avance del narcotráfico en la región ha sabido acaparar dicho contexto, fortalecido por los incentivos negativos establecidos por la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos acordada en el proceso de paz de La Habana. Hasta el 2017, según cifras del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (simci), de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (unodc, 2018), Colombia llegó a 171.000 ha de coca, de las cuales Norte de Santander posee unas 28.244 ha, y ocupa el tercer lugar de mayor densidad de hoja de coca después de Nariño (45.735 ha) y Putumayo (29.589 ha).

Como quinta y último efecto se evidencio en la investigación guarda relación con los actores armados transfronterizos, la presencia de actores armados ilegales en el Norte de Santander-Táchira se remonta a los años setenta, con la presencia de la guerrilla del ELN en la provincia de Ocaña y en el área del Catatumbo, donde la pobreza de la población campesina y su fe católica sirvió de base para la proliferación de la teología de la liberación. Para la década de los 80 la guerrilla del ELN gozo de un periodo de expansión y fortalecimiento, dedicándose a extorsionar compañías de explotación minero-energética en sus áreas de influencia.

Así, el ELN llegó a adquirir grandes sumas de dinero provenientes de empresas nacionales como Ecopetrol, y otras empresas multinacionales que estaban vinculadas a la construcción del oleoducto Caño Limón-Coveñas. El control territorial del que gozaba el ELN se fue expandiendo poco a poco más allá de la frontera colombiana, e incluso hubo incursiones de esta guerrilla en territorio venezolano, que imponía estas mismas

prácticas ilegales sobre empresarios y ganaderos venezolanos, al mismo tiempo que se daban casos de secuestro a lo largo de la frontera, principalmente en los estados de Apure y Táchira (Jiménez y Suescún, 2007).

Para finales de la década de los 90 se generó un proceso de pugnas violentas entre actores armados ilegales (EPL - ELN) , dirigido al monopolio de las rentas creadas por el narcotráfico, que generó un ambiente de violencia exacerbada por la llegada del bloque Catatumbo de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) (Fundación Progresar, 2007).

Para la década del 2000, el crimen organizado en esta región evoluciona como consecuencia de un coctel de grupos armados al margen de la ley y redes de narcotráfico transnacionales que se disputan hasta el día del hoy el control de cultivos ilícito en esta zona tan susceptible. Como consecuencia de esta combinación de factores se ha desarrollado un ambiente de violencia y criminalidad que se transmite a las autoridades gubernamentales locales y de seguridad. Asimismo. Las mafias focalizadas han desarrollado su anclaje a través de la corrupción hacia estratos de poder cercanos por razones estrictamente económicas (Mayorca, 2010), lo que conlleva la articulación de los aparatos estatales con actividades ilícitas, violencia e impunidad. .

## **Conclusión**

La situación en la frontera Colombo-venezolana a la altura de los departamentos de Norte de Santander – Táchira en el marco de la seguridad y defensa estatal revela un panorama agravado por un desapego institucional y una presencia limitada de entes estatales reguladores en ambos países, que impiden un plan de desarrollo bien diseñado y un proceso de integración económica organizado de orden binacional, tal como era el espíritu de la ZIF; precisamente por ser una zona de frontera, esta se encuentra en la periferia del orden central, a pesar de jugar un rol principal en el desarrollo económico de ambos países, tanto en materia de extracción petrolera como de intercambios comerciales presenta conflictos propios de la denominadas zonas grises o espacios vacíos.

Por otra parte a este ya complejo panorama se suman los efectos directos e indirectos de las economías ilegales, de las bandas criminales organizadas, redes de narcotráfico,

y la lucha continua entre grupos armados al margen de la ley por el control de cultivos ilícitos. Como consecuencia directa de la débil institucionalidad y poca gobernanza en esta región fronteriza de carácter poroso y la vulnerabilidad frente al fenómeno del contrabando, el tráfico de migrantes, el narcotráfico y cultivos ilícitos, así como la problemática sociocultural derivada de los actores armados transnacionales.

## Referencias

Araújo, J. (2013). La influencia del neoinstitucionalismo en el discurso de la gobernanza. *Mientras Tanto*, (120), 83-109. Retrieved March 13, 2020, from [www.jstor.org/stable/43491784](http://www.jstor.org/stable/43491784)

Bello Arellano, D. (2012). *La Triple Frontera del Paraná (Paraguay-Brasil-Argentina): condiciones endógenas institucionales e ilegalidad*. Santiago de Chile: RIL Editores.

Bello Arellano, D. (2013). La Triple Frontera como polo de atracción de actividades ilícitas: condiciones endógenas institucionales e ilegalidad. *Atenea (Concepción)*, 101-120.

Carrión, F. (comp.). (2013). Seguridad, planificación y desarrollo en las regiones transfronterizas. Quito: FLACSO.

Castrillón Rias, J., & Valencia Gaitán, J. (2019). Reconfiguración de la frontera Norte de Santander-Táchira: ilegalidad, crimen organizado y corrupción (Reconfiguration of the Northern Border in Norte De Santander-Táchira: Illegality, Organized Crime and Corruption). Disponible en : [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3338103](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3338103)

Datta, P. (2004). *Push-Pull Factors of Undocumented Migration from Bangladesh to West Bengal: A Perception Study*. Vol. 9. N°. 2. Published by: The Qualitative Report. Recuperado de: <http://www.nova.edu/ssss/QR/QR9-2/datta.pdf>

De Almeida Medeiros, M., Ribeiro, M., De Lyra, M., & Salazar, G. (2017). En busca de la afirmación: seguridad y BRICS en la gobernanza internacional. *Foro Internacional*, 57(3 (

- El Nacional (2018). *Ejército colombiano asegura que eln utiliza venezolanos en sus atentados*. Recuperado de <http://www.el-nacional.com/noticias/latinoamerica/ejercito-colombiano-asegura-que-eln->
- El País (2017). *Venezuela, crimen sin fronteras*. Recuperado de <https://www.elpais.com.co/especiales/venezuela-crimen-sin-frontera/la-guerra-por-el-combustible>
- El Tiempo (2016). *Cultivos de coca crecen a niveles de hace ocho años*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/cms-16639346-229>), 607-639. Retrieved March 13, 2020, from [www.jstor.org/stable/26259110](http://www.jstor.org/stable/26259110)
- Flemes, D., & Radseck, M. (2012). Gobernanza multinivel de seguridad en América del Sur. *Papel político*, 17(1), 203-238.
- Franco Gomez, Sebastián Felipe (2015). *Política de seguridad democrática, puerta abierta a la migración - caso ecuador*. Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/19035/FrancoGomezSebastianFelipe2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Giraldo, S. B., Rubiano, D. A. G., Mendoza, C. E. G., Rosero, L. F. T., de la Puente Pacheco, M. A., Cantillo, J. A. G. Sarmiento, Á. A. T. (2017). Diagnóstico de la inseguridad y de la brecha en el desarrollo socioeconómico en las fronteras de Colombia. In C. E. G. Mendoza & L. F. T. Rosero (Eds.), *Más allá de las fronteras: integridad, vecindad y gobernanza Colombia-Perú-Ecuador* (1st ed., pp. 80–111). Área metropolitana de Barranquilla (Colombia): Editorial Universidad del Norte. doi: 10.2307/j.ctt1qmw84p.7
- Grabendorff, W., Mendoza, C., Rosero, L., Giraldo, S., De la Puente Pacheco, M., Rubiano, D., Sarmiento, Á. (2017). Relaciones vecinales y gobernanza regional: un desafío para la región andina. In Mendoza C. & Rosero L. (Eds.), *Más allá de las fronteras: integridad, vecindad y gobernanza Colombia-Perú-Ecuador* (pp. 1-21). Área metropolitana de Barranquilla (Colombia): Editorial Universidad del Norte. doi:10.2307/j.ctt1qmw84p.4

Hamilton, D. (2013). Hacia una agenda de gobernanza para el Hemisferio Atlántico emergente / Towards a governance agenda for the emerging Atlantic Hemisphere. *Revista CIDOB D'Afers Internacionals*, (102/103), 51-71. Retrieved April 9, 2020, from [www.jstor.org/stable/23611587](http://www.jstor.org/stable/23611587)

Herazo Contreras, v., 2017. *Desafíos de la institucionalidad colombiana: caso migración transfronteriza de venezolanos a san José de Cúcuta en el periodo 2015 a julio de 2017*. Bogotá (Colombia): Editorial Pontificia Universidad Javeriana facultad de ciencias políticas y relaciones internacionales. Recuperado de : <<http://hdl.handle.net/10554/35347>>

Insight Crime (2018a). *Narcotráfico en el régimen venezolano: el "Cartel de los Soles"*. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/investigaciones>

Jiménez Aguilar, C. M. (2015). "Gobierno local en la frontera colombo-venezolana en medio del distanciamiento binacional". *Análisis político*, Vol. 28, N° 83, p. 57-72. ISSN impreso 0121-4705. Web. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.15446/anpol.v28n83.51645>

Jiménez, E. y Suescún, S. (2007). Territorio, conflictos y migraciones en el contexto colombiano. *Cuadernos geográficos*, 185-194.

Kalmanovitz, S. (2003). El neoinstitucionalismo como escuela. *Revista de economía institucional*, 5(9), 189-212.

Kapusta, P. (2015). *Gray zones*. Recuperado de <https://info.publicintelligence.net/USSOCOM-GrayZones.pdf>

Kooiman, J. (2005). Gobernar en gobernanza. *La gobernanza hoy*, 10, 57-82.

Launay, C. (2008). Hacia un concepto de gobernanza diferenciada en Colombia. In *Ponencia presentada en el Primer Congreso de Ciencia Política en Bogotá, Colombia*. Recuperado

Leal Buitrago, F. (2007). Impactos del conflicto colombiano en la Región Andina. En Grupo de Trabajo en Seguridad Andina, Programa de Cooperación en Seguridad Regional de la Fundación Friedrich Ebert (ed.), *Integración, seguridad y conflictos*

en la subregión andina (pp. 115-120). Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).

Lee, E. (1966). *A theory of Migration*. Demography: Vol. 3, N° 1. pp. 47-57. Recuperado de: <http://links.jstor.org/sici?sici=0070-3370%281966%293%3A1%3C47%3AATOM%3E2.0.CO%3B2-B>

Leone, J. A. R. (2003). El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones. Reflexión política, 5(9).

Loudior, W., Barragán, Ó, Bretón, A., Guerrero, S., & Abril, P. (2019). Claves de análisis, grises y puntos ciegos en torno a la coyuntura migratoria de la frontera colombo-venezolana. In *Por una frontera garante de los derechos humanos: Colombianos, venezolanos y niños en riesgo de apatridia en el norte de Santander (2015-2018)* (pp. 65-100). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. doi:10.2307/j.ctvkwnqb2.6

Maihold, G. (2015). Crimen y violencia en América Latina: Retos de gobernanza de seguridad en áreas de presencia limitada del Estado. *Documento de Trabajo*, (2015-1), 13-14.

Mayorca, J. (2010). *Delincuencia organizada y poder político en Venezuela*. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/08183.pdf>

McCoy, J. (2012). La crisis diplomática entre Ecuador y Colombia: Una experiencia de mediación. Track 1.5 del Centro Carter. Pensamiento Propio, 36- 37, 347-368.

Mena, F. C., & Bermeo, F. E. Introducción: La permanente construcción de las fronteras en América Latina. *El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte*, 13.

Mendoza, C., Rodríguez, A., Cantillo, J., Rosero, L., Giraldo, S., De la Puente Pacheco, M., . . . Sarmiento, Á. (2017). ¿Gobernabilidad o gobernanza? a propósito del rol de los actores no estatales en la construcción de la agenda de integración fronteriza colombo-ecuatoriana. In Mendoza C. & Rosero L. (Eds.), *Más allá de las fronteras: Integridad, Vecindad Y Gobernanza Colombia-Perú-Ecuador* (pp. 136-

166). Área metropolitana de Barranquilla (Colombia): Editorial Universidad del Norte. doi:10.2307/j.ctt1qmw84p.9

Montero, S., & Chapple, K. (2018). Regiones periféricas, gobernanza frágil: Desarrollo económico local desde América Latina. In MONTERO S. & CHAPPLE K. (Eds.), *Regiones periféricas, gobernanza frágil: Desarrollo económico local desde América Latina* (pp. 11-40). Bogotá, D. C., Colombia: Universidad de los Andes, Colombia. doi:10.7440/j.ctvm2032h.3

Murillo Sánchez, S. Análisis de un cambio en el proceso migratorio internacional: Colombia y Venezuela un caso de estudio. Disponible en <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/7779>

Niño, E., Camargo, E. y Cañizares, W. (2012). Frontera Norte de Santander-Táchira. En A. Ávila (ed.), *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela* (pp. 269-272). Bogotá: Debate.

Notilogía (2016). *Lista de bandas criminales en cada estado de Venezuela*. Recuperado de [http://www. notilogia.com/2016/03/lista-de-bandas-delictivas-en-cada-estado-de-venezuela.html](http://www.notilogia.com/2016/03/lista-de-bandas-delictivas-en-cada-estado-de-venezuela.html)

ntn24 (2018). *El Aissami y su relación con el narcotráfico, el lavado de dinero y Hizbolá*. Recuperado de <http://www.ntn24.com/america-latina/venezuela/el-aissami-y-su-relacion-con-el-narcotrafico-el-lavado-de-dinero-y-hizbola>

Observatorio Venezolano de Violencia (2018). *La falta de registro noticioso enmascara la violencia en Táchira*. Recuperado de <https://observatoriodeviolencia.org.ve/la-falta-de-registro-noticioso-enmascara-la-violencia-en-tachira/>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2013). *Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment*. Recuperado de [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/West\\_Africa\\_tocta\\_2013\\_en.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/West_Africa_tocta_2013_en.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2018). *Colombia: monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017*. Recuperado de

[https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia\\_Monitoreo\\_territorios\\_afectados\\_cultivos\\_ilicitos\\_2017\\_Resumen.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_territorios_afectados_cultivos_ilicitos_2017_Resumen.pdf)

Ortega, T. F. Y. P., & Font, T. (2012). Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 119, 161-172.

Pancraccio, J.-P. (2007). Zones grises et criminalité transnationale: essai de conceptualisation. En P. Pascallon (ed.), *Les zones grises dans le monde d'aujourd'hui* (pp. 57-76).

París: L'Harmattan.

Peral, A. (2005). Nuevas estructuras y redes de gobernanza (New Governance Structures and Networks). *Revista Mexicana De Sociología*, 67(4), 755-791. Recuperado 9 Abril, 2020, de [www.jstor.org/stable/20058838](http://www.jstor.org/stable/20058838).

Ramírez Vargas, S. (2004). Las fronteras intra-andinas: avances y retrocesos. *Comentario Internacional*, 5, 147-171.

Ramírez Vargas, S. (2005). Las zonas de integración fronteriza (ZIF): avances y retrocesos. *Aldea Mundo: Revista sobre fronteras e integración*, 10(18), 7-19

Ramos, J. M. (2016). Gobernanza y seguridad: Hacia una redefinición de la política migratoria mexicana, 2012-2014. *Migraciones internacionales*, 8(3), 65-94.

Rodríguez, A. R., Rosero, L. F. T., de la Puente Pacheco, M., Mendoza, C. E. G., Cantillo, J. G., Cediell, D. J. L. Visbal, J. D. M. (2016). Las zonas de integración fronteriza (zif) entre Colombia y Venezuela: avances, fracasos y desafíos. In L. F. T. Rosero (Ed.), *Fronteras.: Fuentes de conflicto y cooperación* (1st ed., pp. 3–22). Barranquilla (Colombia): Editorial Universidad del Norte. doi: 10.2307/j.ctt1qft15f.4

Rueda Uribe, E. (2017). Análisis problemáticas de seguridad en la frontera entre el departamento de Norte de Santander y la República Bolivariana de Venezuela periodo 2015-2016. Disponible en. <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/17451/RUEDAURIBE>

[ELIZABETH2018.pdf;jsessionid=5B2F308A1330BB22B9E0A5453B5B2BE2?sequence=1](#)

Torres Suavita, S. I. Limitaciones políticas para la consolidación de una estrategia de seguridad en la frontera colombo-venezolana (2000-2008). Disponible en. <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/7844>

Trinkunas, H. y Clunan, A. (2016). Alternative Governance in Latin America. En D. R. Mares and A. M. Kacowicz (eds.), *Routledge Handbook of Latin American Security* (pp. 99-109). New York: Routledge

Vargas, J. G. H. (2008). Perspectivas del institucionalismo y neoinstitucionalismo. In *¿Exige la sociedad-red una nueva democracia?* (pp. 1-33). Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico.