

## GOBERNANZA CRIMINAL EN ZONAS URBANAS DE FRONTERA: EL CASO DE VILLA DEL ROSARIO/CÚCUTA (COLOMBIA) Y SAN ANTONIO DE TÁCHIRA (VENEZUELA)

THIAGO RODRIGUES\*,  
ELIANA CATERINE MOJICA ACEVEDO\*\*,  
GLADYS ADRIANA ESPINEL RUBIO\*\*\*  
Y MARÍLIA DE SOUZA PIMENTA\*\*\*\*

### Resumen

Los municipios de Villa del Rosario y Cúcuta (Colombia) y San Antonio de Táchira (Venezuela) conforman una Zona Urbana de Frontera (ZUF), espacio de intensa conexión legal e ilegal sociopolítica y económica. Desde el marco teórico de la gobernanza criminal híbrida proponemos un mapeo de los grupos armados ilegales (GAI) actuantes en esta ZUF con el objetivo de indicar como opera una simbiosis entre formas estatales y no-estatales de gobernanza que tiende a establecer formas de equilibrio de poder y de gobernanza compartida. Planteamos que el estudio de la gobernanza criminal híbrida en esta ZUF permite elaborar un marco analítico que puede ser testado en otras ZUF con características similares en Latinoamérica.

**Palabras clave:** gobernanza criminal híbrida, grupos armados ilegales, frontera, Colombia, Venezuela.

### *Criminal Governance in Urban Border Zones: The Case of Villa del Rosario/Cúcuta (Colombia) and San Antonio de Táchira (Venezuela)*

#### Abstract

The cities of Villa del Rosario and Cúcuta (Colombia) and San Antonio de Táchira (Venezuela) entails an Urban Border Zone (UBZ) which is a territory of intense legal and illegal sociopolitical and economic connections. From the theoretical perspective of criminal hybrid governance, this paper aims at mapping the operation of the illegal armed groups (IAG) active in that zone. It is our goal to describe how a modality of state/non-state symbiosis takes place in that UBZ by the establishment of a local form of balance of power and a local pattern for shared governance between the Colombian state and the IAG. We claim that the local hybrid criminal governance pattern, once described in its features, can provide a useful framework to analyze similar environments in other Latin American urban border zones.

**Keywords:** Hybrid Criminal Governance, Illegal Armed Groups, Border, Colombia, Venezuela.

### *Gouvernance criminelle dans les zones urbaines frontalières : le cas de Villa del Rosario/Cúcuta (Colombie) et de San Antonio de Táchira (Venezuela)*

#### Résumé

Les municipalités de Villa del Rosario et Cúcuta (Colombie) et de San Antonio de Táchira (Venezuela) constituent une Zone Urbaine Frontalière (ZUF), un espace d'intense connexion socio-politique et économique légale et illégale. A partir du cadre théorique de la gouvernance criminelle hybride, nous proposons une cartographie des groupes armés illégaux (GAI) opérant dans cette ZUF dans le but d'indiquer comment s'opère une symbiose entre formes étatiques et non étatiques de gouvernance qui tend à établir des formes d'équilibre, de pouvoir et de gouvernance partagés. Nous proposons que l'étude de la gouvernance criminelle hybride dans cette ZUF permette le développement d'un cadre analytique qui puisse être testé dans d'autres ZUF aux caractéristiques similaires en Amérique latine.

**Mots-Clés :** gouvernance criminelle hybride, groupes armés illégaux, frontière, Colombie, Venezuela.

## Introducción

Las Zonas Urbanas de Frontera (ZUF) son territorios conformados por ciudades conurbadas cuyo tejido urbano es dividido por una frontera política nacional. Este es el caso de Villa del Rosario/Cúcuta, en Colombia, y San Antonio de Táchira, en Venezuela. Áreas así suelen estar constituidas por elaborados conjuntos de relaciones que conectan a los dos lados de la frontera (inter)nacional marcada por un alto nivel de complejidad y de interdependencia. Esta interdependencia se da en temas comerciales, políticos, simbólicos e interpersonales, estos últimos como relaciones familiares, amistades, conexiones sentimentales etc.

Las formalidades jurídico-políticas de las fronteras nacionales, con sus puestos de control migratorio, presencia de fuerzas militares y de agentes públicos especializados, son alteradas por la realidad concreta de las conexiones y flujos que acercan los dos lados produciendo una ‘unidad funcional y simbólica’, un espacio común que puede ser de alto nivel de conectividad como es el caso de Villa del Rosario/Cúcuta y San Antonio de Táchira.

De este modo, las ZUF son espacios donde las dinámicas de las relaciones de poder entre Estados nacionales se encuentran, conviven e interactúan de forma dialéctica con las dinámicas de las relaciones del espacio urbano, sus intercambios materiales y simbólicos. El elemento macropolítico de las relaciones entre grandes unidades jurídico-territoriales, los Estados nacionales, se conecta con el elemento micropolítico de la vida cotidiana de los habitantes del tejido urbano.

En una ZUF, “el sistema territorial de una ciudad, con sus innumerables dinámicas y con niveles de desarrollo desiguales, se articulan en distintas escalas, resultando en contradicciones sociales que producen procesos de integración y de segregación del espacio interurbano, cuya centralidad se encuentra en los conflictos entre ‘riqueza-poder’ [de las clases dominantes] y las periferias” (Viégas Carneiro; Saenz Carneiro, 2013: 1446). Región de conformación social, política y económica compleja, una ZUF se presenta como un interesante laboratorio para el análisis de cómo vectores legales e ilegales a nivel comercial, social y político se constituyen y se producen.

Para Raffestin (1993) y Santos (2009), las dinámicas territoriales son producidas y transformadas por los diversos actores estatales, no-estatales, legales e ilegales que interactúan y comparten redes económicas, culturales y políticas en un territorio, estableciendo un sistema vivo de relaciones humanas. Se argumenta aquí

que esta dinámica urbana en una ZUF es aún más intensa y móvil, desafiando la aparente inmovilidad de la frontera política (inter)nacional.

Dentro de este universo de relaciones interconectadas, se propone trazar un mapeo de una de las muchas dimensiones del tejido sociopolítico y económico en esta ZUF existente entre Colombia y Venezuela: la presencia de los principales Grupos Armados Ilegales (GAI) actuantes en la Zona Urbana de Frontera (ZUF) de Villa del Rosario/Cúcuta (COL) – Bolívar (San Antonio del Táchira - VEN) con el objetivo de facilitar informaciones sobre su participación en las prácticas de gobernanza local.

Se espera: (1) comprender quiénes son y cómo actúan las principales bandas criminales que circulan entre Colombia y Venezuela y (2) contribuir para la elaboración de estrategias de acción por *stakeholders* con interés en el campo de la gestión de la seguridad pública en contextos de alta incidencia de actividades ilícitas y formas de gobernanza criminal. Las sugerencias y recomendaciones indicadas buscan colaborar en el desarrollo de agendas de investigación, que permitan establecer conocimiento empírico y datos de inteligencia, con el reto de minimizar el impacto de las ilegalidades sobre la población civil local.

Este artículo es una versión revisada y ampliada del *policy brief* “Gobernanza Criminal en Zonas de Frontera: Mapeo de grupos ilegales y su impacto sobre la población civil (I): Cúcuta/Villa del Rosario (COL) – Bolívar (San Antonio de Táchira – VEN)” producido en 2021 en el marco del Primer Plan de Apoyo a Miembros del Foro Cúcuta – Foro de la Sociedad Civil Latinoamericana y Caribeña para la Prevención de Atrocidades Masivas, iniciativa de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) y del Stanley Center for Peace and Security. Agradecemos a CRIES y a Stanley por la oportunidad de publicar esta nueva versión.

### La ZUF de Villa del Rosario/Cúcuta – San Antonio del Táchira

Las zonas de frontera son espacios privilegiados para el análisis de formas legales e ilegales de gestión del espacio, de los flujos de productos y del tránsito de población. Ello es aún más evidente cuando una zona de frontera es demarcada por espacios urbanos, densamente poblados, con una rica historia de conexión e intercambio social y económico. Este es el caso de la zona urbana de frontera (ZUF) representada por los municipios de Villa del Rosario (Colombia), Cúcuta (Colombia) y Bolívar (San Antonio del Táchira - Venezuela).

Estos municipios tienen lazos económicos, sociales y políticos desde tiempos coloniales, siendo zonas de importancia histórica en el marco del proceso de independencia. Desde los años 1970, con la profundización del conflicto interno en Colombia, asociado al desarrollo económico y relativa estabilidad sociopolítica venezolana, un flujo constante de personas se ha movido desde Colombia hacia Venezuela, buscando mejores condiciones de vida en el lado venezolano.

No obstante, el escenario ha cambiado en la última década. El avance del proceso de paz en Colombia coincidió con la profundización de la crisis interna en Venezuela tras la muerte del presidente Hugo Chávez Frías, en 2013. Ello ha impulsado la descomposición del Estado evidenciada por la proliferación de bandas criminales de variados tipos y de distintas capacidades operativas a nivel nacional y transnacional, así como por el aumento de la presencia de actores provenientes del Estado, como las Fuerzas Armadas. Además, el proceso de paz en Colombia, impulsado con los Acuerdos de Paz de 2016, ha generado diferentes efectos, como la reorganización de bandas criminales y de grupos armados que han impactado directamente a esta ZUF.

Así, hay elementos reminiscentes de las FARC que siguen con sus actividades ilegales, como el narcotráfico y los secuestros. Además, esta región cuenta con operaciones del Ejército de Liberación Nacional (ELN), aún completamente actuante, disputando espacio con otros grupos ilegales por el control territorial y de los flujos ilegales de drogas. Finalmente, hay la competencia entre distintos grupos armados ilegales (GAI) como carteles de narcotráfico y bandas criminales locales de origen colombiano o venezolano.

La intensificación del flujo de migrantes forzados desde Venezuela, especialmente a partir de 2015, ha agrandado el nivel de complejidad de las relaciones entre GAI, fuerzas de seguridad estatales, organizaciones humanitarias internacionales y locales, además de una miríada de organizaciones de la sociedad civil. Desde el 2015, tras el cierre de la frontera, el paso de personas a ambos lados se ha limitado a cuestiones de trabajo, familiares, de educación y de salud. En este contexto, la trata de personas y el contrabando de manufacturas se ha sumado a los flujos ilícitos de drogas, gasolina, minería, entre otros, añadiendo aún más complejidad a las dinámicas de dicha ZUF.

### **Perspectiva Teórico-Methodológica**

Desde los años 1990, el tema de las formas de gobernanza criminal se ha convertido en campo de investigación que moviliza expertos en la academia, en organi-

zaciones internacionales y en oficinas especializadas de innumerables países. Aunque las propuestas analíticas sean distintas, un punto común las acerca: la admisión de que no existen áreas sin gobierno. Es decir, la ausencia de la autoridad estatal o su debilidad no producen vacíos de poder, sino que abren espacio para la emergencia de formas alternativas de gobernanza.

El término gobernanza ha sido utilizado en la literatura sobre formas ilegales de gestión territorial y de poblaciones como un sinónimo para gobierno no ejercido por el Estado. El uso de gobernanza en este sentido ha sido criticado por autores como Deneault (2013) para quien sería más correcto emplear directamente el término gobierno, pues el acto de gobernar habría que ser encarado como la práctica de conducir conductas o de actuar sobre acciones, un modo de alterar comportamientos (Foucault, 2006). En este sentido, gobernar sería una práctica no exclusiva del Estado, pudiendo ser realizada por diversos actores en contextos locales como, por ejemplo, los GAI en una ZUF como esta que se estudia en este artículo. Dentro de los objetivos de este artículo, el uso del término gobernanza criminal se expresa subrayando su naturaleza de gobierno de conductas a nivel local.

De esta manera, el objetivo básico de las formas de gobernanza ilegal local es, genéricamente, el mismo de los Estados, es decir, la gestión y el control sobre la dinámica económica local, sobre la distribución de una supuesta justicia y sobre el tránsito y el establecimiento de personas. Aún así, los intereses y dimensiones de los Grupos Armados Ilegales (GAI) varían mucho, así como su alcance territorial: local, regional, nacional, transnacional, y las formas mediante las cuales se relacionan con instituciones públicas y privadas.

Se trabaja en este análisis con el concepto de gobernanza criminal híbrida (Villa y Pimenta, 2019; Pimenta y Rosero, 2020) que entiende los GAI como actores que desarrollan formas propias para gestionar sus territorios y las poblaciones que abrigan por necesidad operativa y de sobrevivencia. En términos operativos, es preciso garantizar condiciones para la planificación y el desarrollo de las actividades económicas a que se dedican. En términos de sobrevivencia, es fundamental la construcción de un orden que obedezca a reglas y a valores del GAI para que garantice un contexto seguro para el grupo. La seguridad aquí es entendida en su fundamento más elemental de las condiciones mínimamente controladas que generen algún grado de previsibilidad respecto a los desafíos y posibles problemas para mantener el control territorial y poblacional.

Luego, estas formas de gobernanza tienen carácter híbrido pues combinan acciones legales e ilegales

promovidas por los GAI, actuando solos o en diferentes formas de cooperación con otros GAI, asociaciones civiles locales, miembros de fuerzas de seguridad estatales, funcionarios públicos, empresas privadas, organizaciones religiosas, entre otros. Asimismo, el establecimiento de un espacio de gobernanza criminal no suele estar basado solamente en acciones represivas o impositivas. Es posible que los GAI estén más o menos ligados a las comunidades donde actúan, ofreciendo en alguna medida bienes públicos como seguridad, viviendas o servicios de salud, que no son suficientemente ofertados por el Estado o por actores no estatales legales, como las iglesias, las organizaciones internacionales y las ONG. La legitimidad de los GAI y su real capacidad de actuar a partir de un territorio, dependen de las formas de aceptación o de validación de su autoridad por la población o por otros actores legales, aunque no haya una regla general para definir el compromiso asistencialista de un GAI con la población de áreas bajo su autoridad de facto (Rodríguez et al., 2021).

La gobernanza criminal es híbrida, además, por el hecho de ser establecida por relaciones concretas entre los GAI y actores legales (públicos o privados). Las modalidades de hibridación suelen ser operaciones a partir de combinaciones entre tres C: coerción, corrupción, cooperación. En detalle, estos elementos son: (1) **coerción**: la colaboración lograda por el uso o la amenaza del uso de la violencia física; (2) **corrupción**: la conquista de la colaboración entre actores legales e ilegales, tras acuerdos de compensación financiera, cuando los actores ilegales logran incriminar a los agentes legales, ampliando el grado de confiabilidad para la continuación de las relaciones híbridas; (3) **cooperación**: cuando actores legales cooperan o dejan que un GAI opere con cierta libertad si el orden político, social y económico producido por la gobernanza criminal genera alguna forma de control o de pacificación de comunidades muy inestables. Por esta razón, las zonas bajo gobernanza criminal híbrida no son proto-Estados o para-Estados, sino zonas de autoridad política y económica en simbiosis con los Estados y otros actores legales públicos o privados, locales o no (Rodríguez, 2017; Lessing, 2020; Rodríguez et al., 2021). Los GAI que operan en zonas así no suelen reivindicar autonomía política, tampoco actúan con discursos que suenen a demandas soberanistas. Son, de otro modo, enclaves en los Estados nacionales, operando con más o menos conexión con flujos legales e ilegales de productos, personas y capitales. Su existencia, sin embargo, puede ser entendida por el poder público como una suerte de fuerza complementaria para gestionar y controlar áreas de difícil gobierno como comunas, favelas y ZUF.

Apoyados en literatura especializada, se parte de la premisa de que la gobernanza criminal híbrida es más intensa en: (1) áreas densamente pobladas (urbanas) que en áreas poco pobladas (zonas rurales, zonas selváticas) y (2) zonas de frontera viva con histórico de gran interdependencia e intercambio económico y social que en zonas de frontera poco pobladas (Yuval-Davis, Wemyss y Cassidy 2019). Así, concordamos con García y Mantilla (2021) e Idler (2019) cuando indican a la zona de frontera urbana compuesta por Villa del Rosario y Cúcuta, en el departamento de Norte de Santander de Colombia, y San Antonio de Táchira, en el estado Táchira de Venezuela, como de especial interés para el análisis dada la existencia de estas dos características de la gobernanza criminal híbrida en su más intensa manifestación.

En términos metodológicos, este artículo se fundamenta en: (1) el trabajo colaborativo entre dos equipos coordinados por docentes basados en Norte de Santander (Universidad Francisco de Paula Santander y Universidad de Pamplona) y en Brasil (Universidad Federal Fluminense y Fundación Armando Álvares Penteado/FECAP); (2) el análisis de periódicos locales y nacionales colombianos; (3) documentación de la Policía Nacional de Colombia; (4) el análisis de datos empíricos reunidos por el investigador principal en dos trabajos de campo en Cúcuta y en La Parada (municipio de Villa del Rosario) en abril y junio de 2019.

### Descripción del Campo

El espacio principal de observación y de análisis se ubica en la localidad de La Parada, municipio de Villa del Rosario, departamento de Norte de Santander, Colombia. Este municipio está sobre la frontera con Venezuela y tiene gran valor histórico, estando vinculado a los sucesos relacionados con la independencia de la Gran Colombia en 1821. Villa del Rosario es uno de los seis municipios que forman el área metropolitana de Cúcuta, capital del departamento de Norte de Santander, y principal centro económico de la región oriental de Colombia, con población estimada en 777.106 habitantes en 2020 (DANE).

El barrio de La Parada cuenta con 38 mil habitantes, enfrentando un dramático aumento población desde 2015 – época en que se intensificó la llegada de migrantes venezolanos – cuando estaban censados 2.500 habitantes (La Opinión, 2019). La localidad es de ocupación urbana irregular y sin planificación. Las residencias y comercios ocupan una zona con calles no asfaltadas, con un punto gravitacional alrededor del Puente Internacional Simón Bolívar, cruce sobre el Río Táchira que marca la frontera política entre Colombia

y Venezuela. Una amplia área cerca de la entrada del puente por el lado colombiano abriga tiendas de productos variados (alimentos, electrónicos nuevos y usados, ropas) y vendedores ambulantes de los mismos productos. Es posible encontrar, también, tiendas con mejor infraestructura y con dispositivos de seguridad (puertas de metal, cámaras de vigilancia) dedicadas al cambio de monedas o a la compra y venta de oro.

En esta área también hay un descampado para la llegada de autobuses, busetas y vehículos en general. Hay edificios ocupados por agencias gubernamentales colombianas, como las oficinas de Migraciones y de la Policía Nacional. En los dos períodos de investigación de campo fue identificado un puesto de atendimento de la Cruz Roja Internacional volcado al atendimento de los migrantes forzados/refugiados venezolanos que recién llegan al territorio colombiano.

El área es cortada en el sentido oeste-este por la carretera que liga Colombia a Venezuela llegando al Puente Internacional Simón Bolívar y limitado al oriente por el Río Táchira que marca la frontera política entre los dos países. Su economía gira alrededor del paso fronterizo, incluyendo el tránsito de productos ilegales en ambos los sentidos, además de personas, principalmente venezolanos, buscando mejores condiciones de vida en territorio colombiano. Este tránsito se da por el puente y, ilegalmente, por las trochas (cruces informales/ilega-

les) que cruzan el Río Táchira en diversos puntos y que son controladas por GAI locales. El cierre del tránsito de vehículos automotores por el Puente Internacional en 2015, tras la profundización de la crisis política, económica y humanitaria en Venezuela, no ha impedido el tránsito de personas y bienes (legales o ilegales) por la frontera.

En el Puente Internacional hay una base de Migraciones Colombianas, guardado por soldados de la Policía Nacional de Colombia (Foto 2). El paso controla la entrada y salida de colombianos y venezolanos que entran a pie bajo autorización legal para trabajar, estudiar, atenderse en servicios de salud o visitar a familiares. No obstante, el cruce de contrabando, de drogas y de migrantes ilegales sucede en tiempo completo por trochas que cruzan el Río Táchira.

Algunas trochas son más estables/permanentes, recibiendo nombres que las identifican. Pasos como La Marina, La Payita y Los Mangos son vías transitadas en los dos sentidos, uniendo las economías ilegales del lado colombiano y del lado venezolano. Estos pasos se distribuyen hacia el norte y hacia el sur del Puente Internacional, a veces muy cercanos y a la vista de los puestos de control colombianos. Su visibilidad y relativa estabilidad refuerzan nuestra hipótesis de que la dinámica ilegal del cruce del Río Táchira une a los dos lados de la frontera en una ZUF integrada donde el ele-



**Foto 1: La Parada, entrada Puente Internacional Simón Bolívar.**

*Foto por Thiago Rodrigues (abril 2019)*



**Foto 2: Migraciones Colombianas en el Puente Internacional Simón Bolívar**

*Foto por Thiago Rodrigues (abril 2019)*

mento simbiótico entre legalidad e ilegalidad se revela concretamente al observador.

Las trochas son controladas por GAI que cobran por cruce, en junio de 2019, entre \$5.000 (US 1,30) y \$10.000 (US 2,60) pesos colombianos (Foto 3) (La Opinión 2020). “Maleteros” cargan equipajes, cajas o bolsas con productos industrializados provenientes de Colombia para abastecer el mercado ilegal en Venezuela, o productos venezolanos contrabandeados para venta en La Parada, como computadoras del Proyecto Canaima, programa del gobierno venezolano que, a partir de 2013, distribuyó alrededor de 2 millones de computadoras portátiles para estudiantes de la red pública de educación. Estos equipos son vendidos en La Parada por precios alrededor de \$ 50.000 (US 13) por vendedores ambulantes o en tiendas de equipos electrónicos que se responsabilizan por la instalación ilegal de los programas operacionales.

La co-existencia entre miembros de GAI, civiles cruzando legal e ilegalmente la frontera, la presencia de intenso comercio informal, la presencia ostensiva de miembros de la Policía Nacional de Colombia, de organizaciones humanitarias (como la Cruz Roja), de organizaciones internacionales (como el ACNUR) y funcionarios públicos nacionales y municipales es un fuerte indicio de que en esta ZUF se ha formado una

modalidad de gobernanza criminal híbrida que permite funcionar la economía y las formas de sociabilidad locales con un nivel mínimo de orden y funcionalidad.

### **Actuación Ilegal en la ZUF: Grupos Armados en la zona de frontera**

En el departamento de Norte de Santander están presentes grupos armados ilegales (GAI) de distintas procedencias. Hay los de origen guerrillero – como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y grupos disidentes de las FARC – y los de origen criminal relacionada al narcotráfico y otras actividades ilícitas, como el Clan del Golfo/Autodefensas Gaitanistas de Colombia y Los Rastrojos (Pares, 2020). También actúan cinco organizaciones criminales de naturaleza extra-regional, como el Cartel de Sinaloa (desde México), la Banda La Línea, la Banda La Frontera, los EVANDER (que prestan sus servicios a Los Rastrojos) y el Tren de Aragua.

Sin embargo, los orígenes distintos no impiden la colaboración entre estos grupos. El EPL, por ejemplo, actúa en la ZUF de Villa del Rosario/Cúcuta – San Antonio de Táchira en alianza con Los Rastrojos, formando el Frente Fronteras, organización que controla ampliamente el tráfico de cocaína y la extorsión/cobranza de pago para el tránsito de personas y el contrabando



**Foto 3: Perspectiva de una Trocha en La Parada (con Puente Internacional al fondo)**

*Foto por Thiago Rodrigues (abril 2019)*

por la frontera. Las autoridades departamentales les atribuyen las frecuentes masacres ocurridas en Banco de Arena, zona rural de Puerto Santander, donde migrantes venezolanos que no pagan las cuotas impuestas para poder utilizar las trochas son sistemáticamente asesinados.

Sin embargo, Los Rastrojos sí se enfrentan con el ELN por el control de los pasos irregulares que estos manejan, el microtráfico de drogas, así como la gobernanza del área metropolitana de Cúcuta. También están en conflicto territorial con el Clan del Golfo/Auto-defensas Gaitanistas de Colombia por la zona rural de Cúcuta. Estas mismas disputas se presentan en el lado venezolano de la frontera, en los municipios de Ureña, San Antonio (municipio de Bolívar), Rubio y Capacho (estado de Táchira).

Por su parte, el ELN hace presencia en la frontera con el Frente Urbano Carlos Germán Velasco Villamizar, específicamente en los municipios de Cúcuta (COL), Villa del Rosario (COL) y Ureña (VEN). En marzo de 2020, el hallazgo de ocho hombres asesinados por el ELN y cuyos cuerpos fueron arrojados en la entrada de una hacienda donde cultivan palma de cera, en la vereda Santa María, del corregimiento Palmarito (zona rural de Cúcuta), fue considerada como la prueba de la guerra iniciada por los ‘elenos’ contra Los Rastro-

jos y el ‘Los Pelusos’ (EPL) por el control del narcotráfico en la frontera (La Opinión, 2020b).

El Tren de Aragua es considerada una megabanda transnacional que se dedica a la trata de personas desde Venezuela y Colombia. Las megabandas criminales son grupos ilegales formados en las cárceles venezolanas y que las controlan convirtiéndolas en bases operativas para múltiples actividades ilícitas fuera de las murallas carcelarias, controlando comunas, barrios, zonas rurales y pasos fronterizos (Mayorca 2017). El Tren de Aragua opera desde la cárcel de Tocorón, en el estado de Aragua y el barrio San Vicente, ubicado en el municipio Girardot, en el sureste del estado de Táchira, en Venezuela. Ese es un sector popular cuenta con más de 20 barrios y funciona como una ‘zona de paz’ garantizada por el Tren de Aragua en la que no se permite el ingreso de la policía (InSight Crime, 2020).

Las megabandas venezolanas tienen una historia y modo de actuar con características similares a los ‘comandos’ brasileños, como el Comando Rojo de Río de Janeiro y el Primer Comando de la Capital de San Pablo, pues nacieron dentro del sistema carcelario y establecen zonas de gobernanza/gobierno en áreas pobres de los grandes centros urbanos, además de controlar zonas de frontera (Rodrigues et alii 2021). De acuerdo con InSight Crime (2020), el Tren de Aragua cuenta con más de

2.700 miembros, entre criminales armados y hombres y mujeres que colaboran en labores de “inteligencia” por intermedio de una red de “espías” e “informantes” que reúnen datos sobre la vida cotidiana de las zonas bajo control de la megabanda. La megabanda está involucrada en extorsiones, secuestros, homicidios, sicariatos (matones a sueldo), robo de vehículos, venta de drogas, tráfico de armas, trata de personas, contrabando de alimentos y estafas.

Además de Colombia, el Tren de Aragua también actúa en zonas fronterizas con Brasil y Perú, donde desarrollan actividades similares a las de la ZUF analizada aquí. En Colombia controla las trochas Los Mangos y el sector de Cortina Roja en Villa del Rosario. Su ingreso al país se dio con ayuda del Clan del Golfo mexicano a mediados de la década de 2010 (InSight Crime, 2020).

Recientemente, en octubre de 2020, se hizo pública la captura de 10 personas que hacían parte de las autodefensas colombo-venezolanas ‘La Frontera’. Esta ‘banda’, que apenas fue referenciada en el informe de Pares (2020), tenía actuación en zona rural de Cúcuta, Villa del Rosario y Puerto Santander (AlertaSantanderes, 2020). Las masacres se han incrementado en los últimos dos años por cuenta de la disputa territorial de los grupos que operan en la ZUF como se evidencia en la Tabla 1. Los asesinatos son perpetrados con sevicia para generar terror entre los habitantes y obtener su cooperación.

Algunos de los asesinatos, por ejemplo, son ejecutadas por un mismo GAI, pero con diferentes *modos operandi* para desorientar a las fuerzas de seguridad colombianas sobre los verdaderos autores de los crímenes (Comunicación personal, 20 de mayo de 2021). Lo mismo ocurre con los controles a la movilidad que ejercen en barrios de Villa del Rosario, donde implementan toques de queda nocturnos. La información sobre las restricciones se difunde de voz a voz entre los habitantes, sin que se conozca que GAI o banda criminal ha emitido la orden.

Modelos de análisis sobre las formas de conflictividad, como el propuesto por Sarmiento y Krauthausen (1991), indican que la presencia de múltiples actores ilegales e legales en un escenario de mercado ilegal – como el ambiente de la ZUF en análisis – presenta la tendencia a impulsar conflictos con más alto nivel de violencia ante la ausencia tanto del monopolio de la fuerza física (por parte del Estado o de un GAI) o la existencia de alguna forma más estable de equilibrio de poder entre los grupos armados legales e ilegales.

El número de asesinatos y la variedad de GAI a que se les atribuyen sugiere que el espacio de la ZUF entre Villa del Rosario/Cúcuta y San Antonio de Táchira sigue sin un grupo armados específico que la controle. GAI y las fuerzas de seguridad de Colombia disputan el territorio sin haber establecido un patrón estable de interrelación y de simbiosis.

**Tabla 1. Masacres perpetradas en la ZUF entre 2015-2020**

Fecha	Lugar	Número de asesinatos	Atribuido a
8 marzo 2020	Palmarito (zonas rural de Cúcuta) y sector en Venezuela	13	ELN
29 de marzo 2020	La Parada (Villa del Rosario)	10	Bandas criminales (sin definir)
4 de julio 2020	Pacolandia (a 40 minutos de Cúcuta)	4	Los Rastrojos
18 de julio 2020	Vigilancia y Totumito, vereda Palmarito (Cúcuta)	8	Los Rastrojos
29 de julio 2020	Vereda Campo Alegre, corregimiento Agua Clara (Cúcuta)	4	Los Rastrojos y ELN
4 de agosto 2020	Vereda Vegas del Pamplonita (Puerto Santander)	6	Los Rastrojos
18 junio 2019	Corregimiento Boca Grita (Puerto Santander)	12	Enfrentamientos entre Urabeños y Los Rastrojos
14 de julio 2019	Banco de Arena y Mata de Coco (zona rural de Cúcuta)	4	Bandas criminales (sin definir)
18 de septiembre	Banco Arena (zona rural de Cúcuta)	4	Bandas criminales (sin definir)
19 de enero 2018	La Parada, (Villa del Rosario)	4	ELN
6 de diciembre 2018	Caño Miel, Puerto Santander	3	Bandas criminales (sin definir)
3 de diciembre 2018	El Escobal (Cúcuta)	3	Bandas criminales (sin definir)
17 de agosto 2017	San Faustino (Cúcuta)	3	Bandas criminales (sin definir)
6 de noviembre 2016	Trocha La Marina	4	Bandas criminales (sin definir)
5 de mayo de 2015	Ureña (estado Táchira) hallados en fosa común	7	Bandas criminales (sin definir)

Fuente: Elaboración propia con información de La Opinión.com, RCN Radio, Fundación Progresar, Pares y El Tiempo.com

## Hallazgos y Análisis

El cierre de los pasos fronterizos entre Colombia y Venezuela desde el 2015 recrudeció la intensidad y el flujo de las economías ilegales que, históricamente, ya estaban establecidas entre ambos países, específicamente, el contrabando de gasolina, manufacturas y alimentos asociado a las tasas cambiarias de las monedas de ambos países que ponían en ventaja o desventaja a ciudadanos de un lado y del otro, por cuenta de la devaluación y la inflación. Además, incentivó el narcotráfico, el tráfico de armas y de personas y la trata de personas, exacerbando la violencia en una región que ya había sufrido las repercusiones del conflicto armado colombiano, como Villa del Rosario y su corregimiento de Juan Frío donde tuvo presencia el Bloque Catatumbo del grupo paramilitar Autodefensas Unidas de Colombia.

Estos grupos ilegales además de distribuirse el control del paso de las trochas, utilizan el asesinato y las masacres para forzar aliados en la población civil, imponen una gobernanza criminal híbrida donde la coerción y la cooperación hacen parte de las estrategias utilizadas. Las instituciones del Estado venezolano no tienen la arquitectura organizacional suficiente para atender la continua violación a los derechos humanos a los que se ven sometidos sus nacionales en las trochas; por su parte, el estado colombiano es incapaz de controlar sus tradicionales GAI y menos a las bandas transnacionales.

No obstante, la observación preliminar de la ZUF Villa del Rosario/Cúcuta – San Antonio del Táchira sugiere la existencia de formas más complejas de control de la población y de los flujos de personas y productos por la frontera. Además del ejercicio de la violencia física, de la intimidación y de las amenazas constantes en la disputa por los pasos fronterizos y los espacios urbanos adjuntos, los GAI han establecido niveles más elaborados de control local. Estos grupos, sustentados en modos de colaboración entre grupos de procedencias diferentes – exguerrilleros, bandas criminales – que tienen distintas historias y acciones, con el objetivo de mantener o de expandir sus intereses en la zona fronteriza.

El hecho de que GAI de tamaños, alcances y procedencias diferentes establezcan patrones de colaboración en una misma ZUF, es un fuerte indicador de que esta región alberga una modalidad original de gobernanza criminal híbrida impulsada por sus características económicas, políticas y sociales únicas. Si esta hipótesis es válida, la profundización del estudio de esta ZUF bajo el marco teórico de la gobernanza criminal híbrida promete un avance importante en términos analíticos

posible de ser extendido a otras ZUF similares en Latinoamérica.

El marco teórico puede ser así testado en profundidad en un escenario donde además de las relaciones híbridas establecidas entre GAI, existe una red de conexiones entre estos actores ilegales y diversos actores legales, estatales y no estatales, lo que hace de la ZUF de Villa del Rosario/Cúcuta – San Antonio del Táchira un rico laboratorio para el análisis de la gobernanza criminal en territorios complejos.

## Conclusiones

Los estudios contemporáneos sobre fronteras han subrayado que la separación jurídico-política es una formalidad importante pero que no produce las zonas fronterizas como murallas, sino como espacios de conexión e intercambio económico, social, simbólico y político. Si esto es válido para extensas áreas fronterizas sin grandes asentamientos humanos, sería todavía más válida para zonas urbanas conurbadas en áreas de frontera como la ZUF aquí estudiada.

La región fronteriza entre el departamento colombiano de Norte de Santander y el estado venezolano de Táchira tiene una historia compartida rica en intercambios que remontan a los tiempos coloniales y a los primeros años de la independencia, llegando a las crisis económicas y de violencia de los 1980 y los 1990 – por el lado colombiano – y de los 2010 – por el lado venezolano. De este modo, sugerimos el marco teórico de la gobernanza criminal híbrida como una perspectiva analítica interesante para dar sentido a la multitud de flujos legales e ilegales que teje una compleja tela económica, social y política entre las dos orillas del Río Táchira.

El mapeo preliminar de los GAI actuantes en esta ZUF es solamente un paso inicial para indicar un proceso en curso, es decir, el proceso dinámico y contradictorio de constitución de un ‘orden sociopolítico y económico’ en este trecho de la frontera colombo-venezolana caracterizado por la conexión entre actores legales e ilegales. Para adensar el análisis, es necesario seguir el ritmo no solamente de la violencia y sus agentes, sino también, de los arreglos políticos, sociales y económicos que mantienen la región de La Parada y su gente, tanto la población fija como la volante.

Creemos que un análisis temporal extendido sobre esta ZUF nos ofrecerá elementos de análisis capaces de iluminar la comprensión de como actores estatales y no estatales, legales e ilegales, locales, nacionales e internacionales, interactúan para configurar estructuras dinámicas e informales de gestión y de gobierno de las poblaciones y de sus territorialidades.

## Referencias

- ALERTASANTANDERES (2020). Duro golpe a estructura criminal "La Frontera" en Villa del Rosario. 28 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.alertasantanderes.com/norte-santander/duro-golpe-estructura-criminal-la-frontera-en-villa-del-rosario>
- COMUNICACIÓN Personal a Catherine Mojica, 20 de mayo de 2021.
- DENEULT, A. (2013). *Gouvernance: le management totalitaire*. Montreal: Lux.
- FOUCAULT, M. (2006). *Defender la Sociedad. Curso en Collège de France, 1975-1976*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- IDLER, A. (2019). *Borderlands Battles: violence, crime, and governance at the edges of Colombia's War*. Oxford: Oxford University Press.
- LESSING, B. (2020). Conceptualizing Criminal Governance, *Perspectives on Politics*, vol. 19, n. 3, p. 854-873.
- GARCÍA PINZÓN, V.; Mantilla, J. (2021). Contested borders: organized crime, governance, and bordering practices in Colombia-Venezuela borderlands. *Trends in Organized Crime*, n. 24, p. 265-281.
- INSIGHTCRIME (2020). Tren de Aragua. 18 de julio de 2020. Disponible en: <https://es.insightcrime.org/noticias-crimen-organizado-venezuela/tren-de-aragua/>
- LA OPINIÓN (2020a). Trochas en La Parada: temibles escenarios de la muerte. 13 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.laopinion.com.co/judicial/trochas-en-la-parada-temibles-escenarios-de-muerte>
- LA OPINIÓN (2020b). ELN vs. Rastrojos, una guerra que se alimenta con coca y gasolina. 14 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.laopinion.com.co/region/eln-vs-rastrojos-una-guerra-que-se-alimenta-con-coca-y-gasolina>
- LA OPINIÓN (2019). El caos de vivir en La Parada. 22 de agosto de 2019. Disponible en: <https://www.laopinion.com.co/frontera/el-caos-de-vivir-en-la-parada>
- PARES (2020). Sin dios ni ley. Un informe de la violencia en la frontera. Disponible en: <https://pares.com.co/2020/02/10/sin-dios-ni-ley-un-informe-de-la-violencia-en-la-frontera/>
- PIMENTA, Marília; ROSERO, Luis Fernando (2020). Crime Organizado transnacional na América do Sul: uma análise da presença e governança de atores armados não-estatais na fronteira entre Colômbia e a Venezuela. *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, v. 9, n. 17, p. 364-393.
- RAFFESTIN, C. (1993). *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática.
- RODRIGUES, T. (2018). Symbiotic Interactions: on the connections among drug-trafficking, the Legal Economy and State Power in Brazil. *International Reports*, n. 2, p. 46-56.
- RODRIGUES, T.; PIMENTA, M.; QUIRINO, J.; MIRANDA, W. (2021). Gobernanza Híbrida, Violencia Urbana y Legitimidad en tiempos de pandemia: el caso del Comando Vermelho en el Complexo do Salgueiro, de Río de Janeiro, Brasil. *Análisis Político*, n. 102, p. 123-149.
- SANTOS M. (2009) Pobreza urbana y patrimonio territorial. São Paulo. EdUSP.
- VILLA, R.; PIMENTA, M. (2019). Violent non-State Actors and New Forms of Governance: exploring the Colombian and Venezuelan Border Zone. *Journal of Human Security*, n.15, p. 6-18.
- VILLA, R.; Braga, C.; FERREIRA, M.A. (2021). Violent Nonstate Actors and the Emergence of Hybrid Governance in South America. *Latin American Research Review*, vol. 56, n. 1, p. 36-49.
- YUVAL-DAVIS, N.; WEMYSS, G.; CASSIDY, K. (2019). *Bordering*. Cambridge: Polity.

**\* Thiago Rodrigues**

Profesor asociado en el Instituto de Estudios Estratégicos (INEST) de la Universidad Federal Fluminense (UFF), miembro de la Junta Directiva de la Coordinadora Regional Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) y director del grupo de investigación Seguridad y Defensa en las Américas (SeDeAMERICAS/INEST/UFF/Capes).

**Correo:** trodrigues@id.uff.br

**\*\* Eliana Caterine Mojica Acevedo**

Profesora Asociada del Departamento de Comunicación en la Facultad de Artes y Humanidades de la Universidad de Pamplona. Investigadora Junior de Colciencias - Convocatoria 894 de 2021 y segundo líder del Grupo de Investigación Observa, reconocido por Colciencias, Categoría B – Convocatoria 894 de 2021. Sus líneas de investigación son Comunicación y Frontera; Periodismo y mujeres y TIC.

**Correo:** elianamojica@unipamplona.edu.co

**\*\*\* Gladys Adriana Espinel Rubio**

Profesora asistente de la Universidad Francisco de Paula Santander (Cúcuta, Colombia) y directora del Grupo de Investigación en Comunicación y Medios (GICOM). Miembro de la Red de Investigación en Asuntos de Frontera, RIAF.

**Correo:** gladysespinel@ufps.edu.co

**\*\*\*\* Marília de Souza Pimenta**

Profesora de Relaciones Internacionales de la Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado-FECAP, investigadora del NUPRI-USP y del grupo de investigación Seguridad y Defensa en las Américas (SeDeAMERICAS/INEST/UFF/Capes).

**Correo:** marilia.pimenta@fecap.br

**Fecha de recepción:** febrero de 2022.

**Fecha de aprobación:** marzo de 2022.