

COMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

Jiménez, C.M. (2014). Autonomía local y coordinación interinstitucional en zonas de frontera. *Revista Jurídicas*, 11 (2), 88-109.

Recibido el 26 de noviembre de 2014

Aprobado el 15 de diciembre de 2014

AUTONOMÍA LOCAL Y COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL EN ZONAS DE FRONTERA*

CARLOS MANUEL JIMÉNEZ AGUILAR**

UNIVERSIDAD DE LA SABANA

COLOMBIA

RESUMEN

El artículo reflexiona sobre los resultados de investigación acerca de la relación entre autonomía local, coordinación interinstitucional y desarrollo sectorial en zonas de conurbación en la frontera colombo-venezolana y brasileño-argentina, las cuales se han desenvuelto al margen de los marcos regulatorios de la CAN y el MERCOSUR. La investigación se centró en estudiar a través de entrevistas y encuestas la percepción de los directivos y funcionarios de las cámaras de comercio, entidades de planeación público-privada y cámaras de turismo de las zonas estudiadas. En efecto, se identifica una estrecha relación entre autonomía y coordinación local por medio del apoyo del Estado central en un marco de descentralización y autonomía estadual. Esta relación se rompe bajo gobiernos centralizadores y autoritarios como ocurre en Venezuela. Finalmente, la cooperación transfronteriza cuando se alcanza se consigue en sectores específicos como el turismo a través de la coordinación interinstitucional de modelos institucionales complementarios de naturaleza local y público-privada.

PALABRAS CLAVE: coordinación local, desarrollo sectorial, cooperación interinstitucional, gobernanza turística.

* Este artículo de reflexión se desprende del proyecto de tesis para optar al grado de Doctor en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia.

** Politólogo, Magíster en Historia y candidato a Doctor en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. Docente Asistente de la Escuela Internacional de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de La Sabana. E-mail: carlosja@unisabana.edu.co.



LOCAL AUTONOMY AND INTERINSTITUTIONAL COORDINATION IN BORDER AREAS

ABSTRACT

This article reflects upon the research results about the relationship between local autonomy, interinstitutional coordination, and sectorial development in conurbation zones at the Colombo-Venezuelan and Argentine-Brazilian borders, which have grown apart from CAN and MERCOSUR regulatory frameworks. The research was centered in the study through interviews and surveys, the perception of managers and civil servants in chambers of commerce, public-private planning entities, and tourism boards in the areas under study. A close relationship between autonomy and local coordination by means of the support of the centralized State support within a framework of decentralization and state autonomy is identified. This relationship breaks under centralized and authoritarian State governments as it happens in Venezuela. Finally, when cross-border cooperation is achieved, it occurs in specific sectors, such a tourism, through interinstitutional coordination of complementary institutional models at the local and public-private levels.

KEY WORDS: local coordination, sectorial development, interinstitutional cooperation, tourism governance.

INTRODUCCIÓN

Las dinámicas transfronterizas de integración económica y política en el subcontinente se hallan enmarcadas en los acuerdos y resultados alcanzados por los marcos subregionales de integración en cabeza de la Comunidad Andina (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Recientemente, sus diferentes agendas e iniciativas institucionales a través de mecanismos como la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) o el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) han estado signadas por la parálisis de estas y el estancamiento institucional de ambos marcos subregionales de integración. En este contexto las dinámicas naturales de frontera caracterizadas por el intercambio de bienes, personas y servicios han quedado a la deriva ante la falta de mecanismos de regulación transfronterizos y de normativas subregionales consolidadas. No obstante, sus dinámicas regionales y locales de planeación, gobierno y gobernanza local han seguido su curso definiendo nuevas trayectorias de gestión y desarrollo muy vinculadas a las disposiciones y políticas de sus gobiernos centrales en alianza con los actores locales alcanzando algunos acuerdos de tipo transfronterizo. En este sentido la dinámica fronteriza se ha reducido a un plano estrictamente económico a través de los flujos comerciales binacionales que siguen atravesando las fronteras, a pesar de las caídas en sus montos y las incertidumbres institucionales, marginando las dinámicas de coordinación interinstitucional a un ámbito local.

En esta dirección la gran mayoría de trabajos sobre la CAN se han centrado en el análisis estrictamente institucional de los instrumentos y acuerdos implementados; así como en los desfases, ritmos propios y autonomía relativa entre el nivel nacional y las zonas de frontera marginadas del poder central (Ramírez, 2002 y 2006; Otalvora, 2003; Bustamante y Caraballo, 2005; Ramírez y Cárdenas, 2006; Vieira, 2008).

Por su parte, a nivel del MERCOSUR, la literatura sobre el tema ha identificado la integración fronteriza en el marco de la institucionalidad democrática de este articulada a una sólida institucionalidad predominantemente brasileña que ha promovido la participación, planeación e integración a través de una cohesionada red de comisiones, consejos e instancias de tipo local y nacional (Pereira da Silva, 2012). Otros trabajos de tipo investigativo elaborados por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI) y el Instituto Ítalo-Latino Americano (IILA), los cuales han contado con el apoyo de entidades del gobierno nacional y local de los países del MERCOSUR, han identificado en la integración fronteriza una estrategia política central para el desarrollo económico y social en un contexto de consolidación de la gobernabilidad democrática y la reducción de asimetrías con un marcado énfasis en las potencialidades económico-territoriales y en las respuestas de los gobiernos subnacionales de frontera a través de procesos de descentralización, gobernanza local, cohesión social y participación política (Rhi-Sausi y Oddone, 2009 y 2010; Oddone, 2013).

En suma, no hay trabajos comparativos que analicen dinámicas institucionales locales de coordinación horizontal y vertical en fronteras social y económicamente dinámicas a nivel suramericano. El análisis comparado de estas estrategias de gobierno local en medio de la crisis de la CAN, originada por el retiro de Venezuela en mayo de 2006 y agravada con la crisis binacional del 2009, así como por la relativa parálisis de muchos de los programas y acuerdos implementados por el MERCOSUR, es central en la comprensión de las dinámicas institucionales de frontera a la sombra de acuerdos operativos de regulación transfronteriza. En esta dirección, la pregunta central de reflexión que se plantea es, ¿cuál ha sido la relación entre autonomía local y coordinación interinstitucional en zonas de frontera al margen de sus marcos subregionales de integración?

El trabajo de investigación está centrado en dos zonas de frontera caracterizadas por su densidad demográfica, desarrollo urbano, presencia local de actores públicos y privados e interacción binacional tanto en la CAN como en el MERCOSUR. En primer lugar, la frontera colombo-venezolana en las ciudades de Cúcuta (departamento Norte de Santander) y Ureña, San Antonio y San Cristóbal (Estado Táchira); y segundo, en la frontera brasileña-argentina en las ciudades de Foz de Iguazú (Estado de Paraná) y Puerto Iguazú (Provincia de Misiones).

La investigación es resultado de un trabajo de campo realizado en la frontera colombo-venezolana en el mes de diciembre de 2012 y en la frontera brasileña-argentina en el mes de julio de 2013. En estas localidades se entrevistaron y encuestaron a los funcionarios de las secretarías de turismo, directivos gremiales, directivos de cámaras de turismo, representantes de universidades vinculadas con proyectos de investigación sectorial y entidades público-privadas de planeación local. Este estudio sobre gobernanza local se encuentra inmerso en una red mayor de coordinación público-privada de naturaleza intersectorial y territorial, por esta razón fueron involucrados otros actores y entidades públicas y público-privadas de planeación local y regional como las cámaras de comercio y consejos de desarrollo socioeconómico principalmente en el caso colombiano y brasileño donde estas entidades se encuentran más integradas y desarrolladas específicamente en el caso brasileño.

El trabajo de campo se estructuró a partir de 55 entrevistas semiestructuradas y 40 encuestas en escala de Likert y binomiales para estimar las frecuencias y los promedios de respuesta. La búsqueda de información se centró en la dinámica de coordinación público-privada priorizando algunas dimensiones teóricas como visión regional, liderazgo, capital social y coordinación. La información estadística aportada por las encuestas complementó la información cualitativa de las entrevistas realizadas a actores estratégicos de la red involucrados en la concepción, gestión y coordinación local de tipo sectorial e intersectorial, así como en la planeación local del desarrollo socioeconómico de las diferentes ciudades.

El estudio sobre la capacidad de la red que buscaba identificar los niveles percibidos de liderazgo local, capital social y visión regional, se abordó a través de encuestas y entrevistas con los actores principales de la red. Por su parte el análisis de la coordinación que buscaba diagramar las relaciones y la intensidad de la coordinación local acudió a la información aportada por las mismas encuestas, ajustando la metodología de los diamantes de flujo (Alonso et al., 2009; Carrasco, 2009) a una investigación centrada en entidades de planeación sectorial e intersectorial de naturaleza público-privada. Los resultados de las encuestas, así como los fragmentos de las entrevistas transcritas, no aparecen explícitamente en el texto por motivos de límites en la extensión del artículo y por simplificación de la argumentación.

El eje de la investigación fueron las entidades público-privadas de planeación y las entidades de turismo de naturaleza mixta, insertadas en una red de actores locales, regionales y nacionales, que a partir de su articulación y consolidación local han generado dinámicas y relaciones de coordinación interinstitucional de tipo local y transfronterizo. La atención y elección de este tipo de entidades frente a las secretarías u oficinas de planeación estrictamente públicas, responde a un interés de investigación centrado en la institucionalidad estrictamente público-privada y en su dinámica de coordinación con otros actores y entidades buscando obtener la percepción que los actores público-privados han tenido de sus pares.



Frontera colombo-venezolana: Cúcuta, Ureña, San Antonio y San Cristóbal.
Fuente: Google Earth.



Triple frontera: Foz de Iguazú, Puerto Iguazú y Ciudad del Este.
Fuente: Google Earth.

El trabajo de investigación asume la gobernanza y la autonomía local como pilares centrales de la gestión administrativa y la consolidación local y transfronteriza de redes de coordinación interinstitucional. Esta relación entre autonomía local y coordinación interinstitucional es un eje central en la literatura sobre integración regional y en los análisis sobre gobernanza y desarrollo territorial, pues asume que los actores públicos y privados articulados localmente en dinámicas administrativas autónomas se involucran con sus pares institucionales más allá de sus fronteras administrativas en redes de coordinación interinstitucional y sectorial.

GOBERNANZA LOCAL, PILAR DE LA INTEGRACIÓN Y EL DESARROLLO REGIONAL

Las primeras teorías sobre la integración económica y política han buscado distanciarse del papel hegemónico del Estado como coordinador exclusivo de la interacción social, identificando un sistema social universal que pudiera separarse del plano de la política y las ideologías para generar una cooperación técnica de tipo funcional (Mitrany, 1933).

Por su parte el neofuncionalismo de Ernst Haas si bien se centraba en el proceso de formación de comunidades políticas entre Estados soberanos —muy influenciado por la experiencia integracionista europea— ponía un énfasis especial en el rol de los partidos políticos, comerciantes, sindicatos y gremios empresariales dentro del proceso de integración a través de procesos de desbordamiento o *spillover*

los cuales operaban en un plano predominantemente sectorial por medio de la integración económica (Hass, 1958).

A su vez, enfoques como el transaccionalismo de Karl Deutsch (1968) identificaban en la integración económica el ámbito de mayores beneficios y mayor especialización en la búsqueda de ventajas para cada región. En esta línea, otro tipo de aproximaciones como el globalismo y la interdependencia planteaban una visión de las relaciones internacionales más allá de las visiones estadocéntricas e incluía una amplia red de actores sociales y económicos (Nye and Keohane, 1971).

En medio de este debate, planteado de manera predominante por académicos anglosajones, el aporte estrictamente europeo vendrá a través de la conceptualización de la *gobernanza* y en principio de la llamada *gobernanza multinivel* como sistema de negociación continua a través de varios niveles territoriales interconectados en sociedades que han establecido mecanismos de control y coordinación por fuera del Estado (Hooghe and Marks, 2001; Schneider, 2004). En un sistema de esta naturaleza el Estado es horizontal y verticalmente segmentado y su rol cambia desde la asignación de autoridad desde arriba, al rol de un activador o socio estratégico (Kohler-Koch and Rittberger, 2006; Mayntz and Scharp, 1995).

En este sentido la existencia del orden en las políticas no se concibe como algo impuesto desde arriba, sino en la emergencia de las negociaciones de las partes afectadas (Kooiman, 2004). Así la reciprocidad y la interdependencia, no la competencia, definen las relaciones en red; caracterizadas por un ajuste mutuo y la resolución de problemas complejos por múltiples actores públicos y privados bajo un mayor grado de coordinación horizontal y vertical (Rhodes, 1996; Kooiman, 2004; Brenner, 2003; Kohler-Koch, 2004).

En esta dirección, la capacidad de gobernanza de un territorio pone de relieve la posibilidad de integrar consensuadamente intereses de distintos colectivos involucrados en el desarrollo de estrategias y políticas locales a través de la cooperación interinstitucional, la creación de coaliciones y la expansión de redes territoriales como eje central de análisis (Le Galès, 1998; Pike, 2011). En este punto, el capital social aparece como un factor determinante en la coordinación y fluidez de la gobernanza favoreciendo la acción colectiva y la conducta cooperativa bajo un sistema compartido de valores, normas y confianza (Copus, 2008; Farr, 2004).

En suma, se ha concebido la *gobernanza democrática* como una dimensión emergente y dominante en el modo de gobernar más allá de la dimensión relacional y gerencial para erigirse como una nueva forma de gobernar, es decir un cambio de paradigma. En gobernanza la relación del gobierno con la ciudadanía es la de un organizador colectivo, promotor y articulador de una respuesta conjunta de la sociedad a los retos que esta misma se plantea. Su finalidad es la colaboración entre el gobierno y la sociedad civil en orden a la regulación de los asuntos

colectivos con criterios de interés público, buscando la construcción compartida del desarrollo humano en un territorio (Pascual, 2008; Innerarity, 2006).

Finalmente, a la luz del debate teórico sobre integración y desarrollo regional, la gobernanza emerge como una plataforma de coordinación local central en el análisis de las dinámicas de integración y desarrollo lideradas por actores públicos y privados bajo marcos administrativos de naturaleza federal o descentralizada. En este sentido, la coordinación interinstitucional entre entidades de planeación local o entidades sectoriales a nivel de las zonas de frontera se derivaría de redes de gobernanza arraigadas localmente bajo marcos administrativos de tipo federal o descentralizado.

Diferencias y tensiones fronterizas en medio de la integración y la crisis binacional

El distanciamiento en la relación binacional colombo-venezolana ha sido el resultado de una serie de hechos que han rezagado progresivamente y de manera duradera la dinámica intrafronteriza. La crisis binacional, evidenciada por el retiro unilateral de Venezuela de la CAN en mayo de 2006, marcó un punto de inflexión en el deterioro de las relaciones que si bien venía de años atrás y se remontaba inmediatamente al caso Rodrigo Granda en enero de 2005, impuso un manto de duda sobre la institucionalidad de la zona de frontera. Aunque el marco normativo de la CAN siguió operando hasta abril de 2011, gracias a disposiciones normativas del bloque regional, una de sus víctimas más notables fue la parálisis del proyecto Zona de Integración Fronteriza (ZIF)¹ el cual había sido aprobado en la primera mitad del año 2006 y para entonces se encontraba en proceso de reglamentación.

En esta dirección, se anticipaba un resquebrajamiento en la relación binacional a raíz de dos lecturas diferenciadas e incompatibles en un plano político e ideológico sobre el rol y la coordinación de actores públicos y privados dentro de la red local de gobernanza y su involucramiento en proyectos de desarrollo social. La dinámica local de coordinación público-privada se afianzó de manera relativa en el departamento Norte de Santander en torno al liderazgo de la Cámara de Comercio y el énfasis institucional y discursivo hacia la consolidación de la gobernanza y la competitividad. Por el contrario, en el Estado Táchira, en Venezuela, el deterioro de las redes de gobernanza ha sido progresivo y se ha estancado alrededor de un modelo autoritario, estadocéntrico y antiempresarial.

En este contexto aparecieron las primeras divergencias y fracasos de algunos de los proyectos más estratégicos en el marco de implementación de la ZIF, los cuales paradójicamente surgieron en un entorno de fortalecimiento institucional de entidades e iniciativas que buscaban regular las relaciones de frontera y que

¹ Esta iniciativa que se remonta a la década de los 90 bajo el liderazgo de las autoridades y corporaciones locales de frontera, inicia una etapa definitiva en su estudio y formalización con el artículo 6° de la Decisión 501 de la CAN acerca de su definición y delimitación.

fueron estimulados por un creciente optimismo de los principales actores públicos y privados de Táchira frente a las relaciones binacionales. Este clima de optimismo fue transitorio y rápidamente sucumbió a un entorno de creciente politización y pérdida de autonomía administrativa del Estado frente a la administración central del Partido Socialista de Venezuela en la ciudad de Caracas. En efecto, la disminución de la autonomía administrativa del Estado afectó a las iniciativas institucionales que la administración regional venía proponiendo para llevar adelante los procesos de integración y el desarrollo en la zona de frontera.

Esta parálisis administrativa del Estado Táchira afectó la planeación y gestión de proyectos binacionales y se hizo extensiva a la institucionalidad pública del Estado bajo el mandato del gobernador César Pérez Vivas, quien estuvo en su cargo desde noviembre de 2008 hasta diciembre de 2012. De hecho al interior de la estructura administrativa de la gobernación se encontraron casos como el de la Oficina de Actividades de Desarrollo Económico que, a pesar de disponer de un espacio con equipos y un par de funcionarios en el edificio de la gobernación, reconocían cómo las incertidumbres y limitaciones administrativas de la oficina habían llegado a paralizar sus funciones y su capacidad operativa. Así como las limitaciones constitucionales y administrativas que vinieron a afectar la gestión y proyección de las actividades adelantadas por la Oficina de Relaciones Internacionales.

Esta recentralización del poder, en contravía de la autonomía administrativa del Estado Táchira, vino a distorsionar aún más un modelo de alianza público-privada frente a un modelo de planeación del desarrollo social y económico en cabeza del Estado central; el cual ha buscado desmontar la institucionalidad gremial y limitar la iniciativa privada de manera progresiva y selectiva, además de restringir la capacidad y autonomía administrativa de Táchira para gestionar las relaciones binacionales de frontera y consolidar mecanismos de regulación fronterizos en el marco de la CAN.

Uno de los fracasos más notables que puso en evidencia las vulnerabilidades en la gestión transfronteriza de la ZIF, y una divergencia conceptual infranqueable frente a la centralidad del modelo público-privado de desarrollo local, aconteció a mediados de 2006 con el proyecto *clúster* azucarero (Bustamante y Sánchez, 2008)² en la frontera colombo-venezolana. Este proyecto fronterizo, en el que trabajaron conjuntamente entidades de ambos países, surgió como una iniciativa del grupo empresarial colombiano Comercializadora Internacional de Azúcares y Mielles

² "El proyecto clúster azucarero se deriva del estudio y propuesta del Regimen para el Sector Azúcar en la ZIF Tachira-Norte de Santander, en cumplimiento del proyecto aprobado según decreto 399 de la Gobernación del Estado Tachira del 11 de mayo de 2006. El estudio buscaba dar respuesta a interrogantes como cuál es la capacidad real y potencial de producción del sector azúcar en la zona, qué tipo de vinculaciones y cooperaciones se generan dentro y fuera del sector y de la ZIF, cuál es la capacidad real de generación de empleo directa e indirecta, actual y potencial, cuáles son las estrategias y políticas empresariales y del Estado que impulsan o inhiben el desarrollo del sector, si son las faltas de coordinación intergubernamentales, primordiales para el desarrollo del sector azúcar en la zona y, finalmente, cuál sería el tipo de régimen apropiado para su desarrollo dentro de la ZIF".

S.A. (CIAMSA) a través de la compra de la Central Azucarero del Táchira (CAZTA) ubicada en la frontera venezolana, en el marco de la ZIF; este proyecto para entonces acababa de ser aprobado por ambas cancillerías y estaba únicamente a la espera de su implementación. El proyecto fue jalonado por el sector empresarial, contó con el apoyo y liderazgo de la gobernación y recibió la asesoría y acompañamiento del Centro de Estudios de Fronteras e Integración de la Universidad de los Andes de Táchira. En medio de la expectativa por la aprobación de la ZIF, sumado al apoyo empresarial colombiano y el liderazgo de la gobernación de Táchira, el proyecto era bastante viable y atractivo para los directivos de CAZTA. La expectativa de inversión de una empresa colombiana como CAZTA en la frontera venezolana se originaba para entonces en las expectativas sobre la ZIF como mecanismo regulador de las inversiones fronterizas bajo el respaldo de la CAN. No obstante al proyecto se le atravesaron muy rápidamente diferentes dificultades como una antigua ley orgánica desconocida hasta entonces, que expresamente señalaba la imposibilidad de instalar empresas extranjeras en las zonas de frontera, lo cual contrariaba la normativa andina y los proyectos de integración binacional. Finalmente, la empresa fue expropiada y sus directivos salieron de la región en condiciones poco claras.

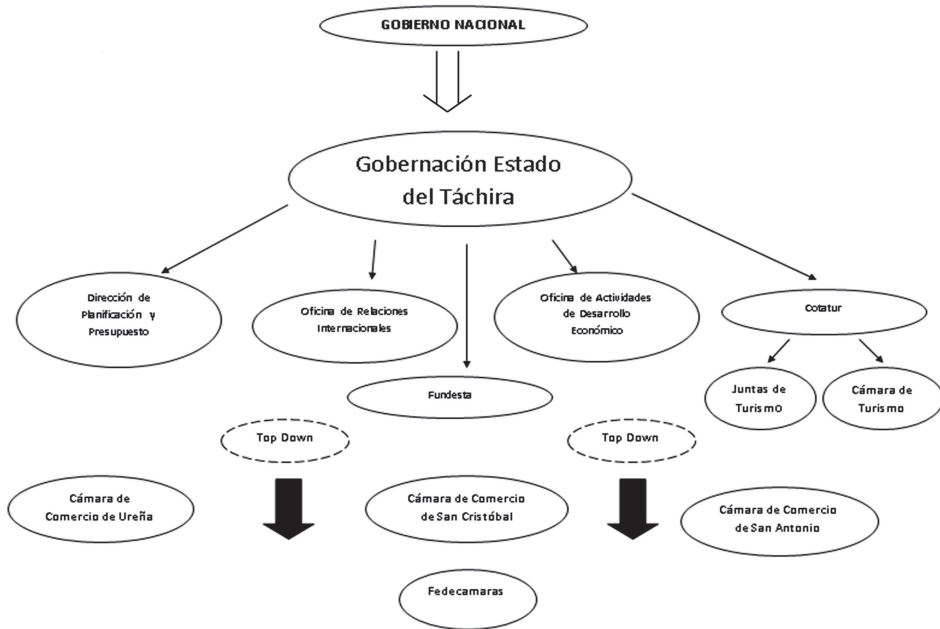
El distanciamiento de Táchira frente al modelo de gobernanza de Norte de Santander

El distanciamiento en las relaciones fronterizas colombo-venezolanas se ha consolidado por medio de la implementación de dos modelos de gobierno y coordinación local entre actores públicos y privados, sumado a las crecientes tensiones políticas locales y binacionales. Este distanciamiento puede analizarse a través del papel que las cámaras de industria y comercio en las ciudades de Cúcuta, Ureña, San Antonio y San Cristóbal han desempeñado en los últimos años, así como su involucramiento con los actores públicos y los procesos de desarrollo local. Las cámaras de comercio como entidades multisectoriales, ya sean privadas como acontece en Venezuela o bien público-privadas como es el caso colombiano, son centrales dentro del proceso de evaluación y análisis de la gobernanza local.

El caso venezolano se ha caracterizado, en primer lugar, por un limitado activismo y un bajo nivel de coordinación entre el sector público y privado. Esta descoordinación se origina en principio en la naturaleza institucional de las cámaras de industria y comercio en Venezuela, sumado a su marginamiento de la órbita pública local y nacional en una sociedad donde las órbitas de gestión tanto de lo público como de lo privado han estado enmarcadas en crecientes niveles de independencia a raíz del poder del Estado venezolano, la renta petrolera y el modelo económico implementado por el chavismo. En segundo lugar la tensión política entre el oficialismo de Caracas y la oposición en el Estado Táchira, desde el año 2008 hasta finales del 2012, restringió tanto la autonomía política local como el clima de coordinación público-privado.

En Colombia, a diferencia de Venezuela, las cámaras de comercio son público-privadas y al ejercer la función del registro mercantil todos los comerciantes y sus agentes están obligados por ley a afiliarse a esta entidad. La cámara a la vez presta servicios de registro público, solución de controversias, servicios empresariales, promoción de la competitividad, valor compartido de las empresas y desarrollo de la articulación público-privada para el mejoramiento del entorno. Por su parte, en Venezuela, las cámaras de comercio no desempeñan el mismo rol ni están sujetas al mismo arreglo institucional.

Las alianzas público-privadas en Venezuela no pasan institucionalmente a través de las cámaras de industria y comercio y sus federaciones gremiales debido a que estas, además de estar constituidas bajo un régimen privado y no mixto, padecen hoy en día del aislamiento y la arbitrariedad gubernamental. En este contexto, se ha venido estableciendo una diferencia entre la concepción del modelo de gestión pública y desarrollo venezolano frente al colombiano. En la frontera venezolana se encuentra un escenario de planificación y gestión económico, dominado por dos tipos de escenarios: un modelo de planificación central y asistencial en cabeza de la gobernación del Estado y una dinámica autónoma y espontánea del sector privado que ha buscado acomodarse y desarrollar sus negocios en un contexto de incertidumbre y antagonismo entre el sector privado y público.



Grafica 1. Modelo local de desarrollo de Táchira.
Fuente: elaboración propia por parte del autor.

En definitiva, el peso del centralismo y la planeación pública desconectada de las dinámicas productivas e intereses del sector privado han dado lugar a una dinámica de desarrollo local bajo la dirección y el control exclusivo del Estado afectando así la gobernanza local y transfronteriza. La verticalidad de la dinámica de desarrollo *top-down* terminó paralizando los mecanismos de regulación de la frontera y limitando la visión e intereses de élites locales que apostaban por un modelo de gobernanza local y transfronteriza.

En medio de esta dinámica desligada de la institucionalidad gremial, y conceptualmente desconectada de las iniciativas e intereses del sector privado, la gobernanza local ha languidecido en los últimos años a punto de casi desaparecer de la dinámica societal de la frontera venezolana.

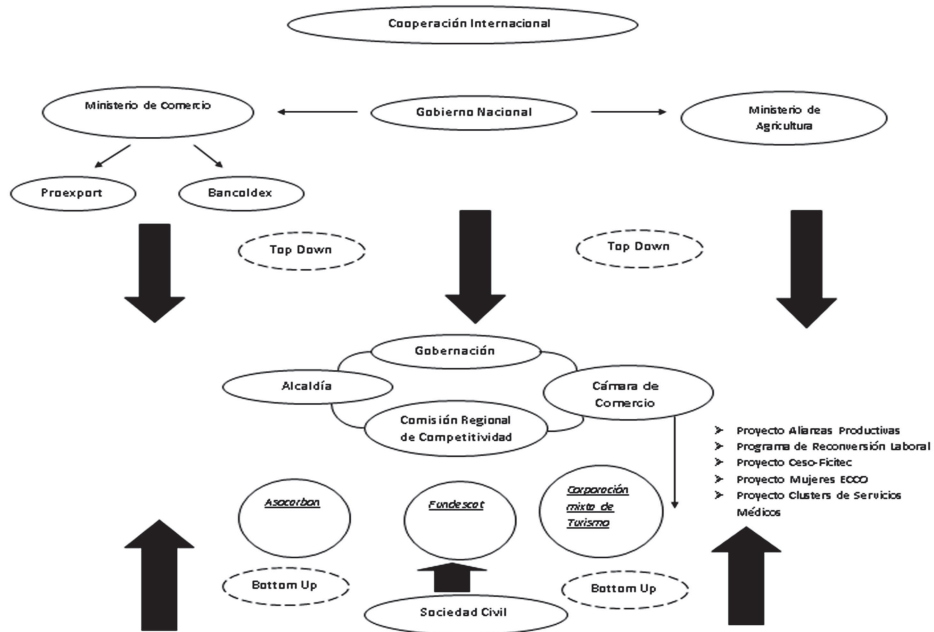
La tendencia hacia la gobernanza local en Norte de Santander y el arraigo de la cooperación transfronteriza en el sector turístico

En la ciudad de Cúcuta, la Cámara de Comercio se ha venido consolidando como un actor preponderante de la gobernanza local. En Norte de Santander bajo la coordinación del gobierno nacional, el gobierno local y el sector privado, se estableció la Comisión Regional de Competitividad³ convertida desde su creación en el año 2006 en un espacio institucional de concertación entre actores públicos, privados y la academia para definir y gestionar las necesidades estratégicas de la región en materia de productividad y competitividad.

El papel de la Cámara de Comercio de Cúcuta ha sido central en el planeamiento, coordinación y ejecución de muchos de los proyectos centrales que la administración departamental y municipal ha vislumbrado y emprendido en pro del desarrollo regional. En este sentido la cámara, además de su alianza natural con el sector público municipal y departamental, ha establecido alianzas con entidades privadas como Fundación Ecopetrol para el Desarrollo Regional (FUNDESCAT), la Corporación Mixta de Turismo o la Asociación de Carboneros de Cúcuta y Norte de Santander (ASOCARBON), con quienes ha trabajado conjuntamente gestionado iniciativas y coincidiendo frente a otras de manera independiente, incrementando sus niveles de coordinación interinstitucional. En cuanto a los proyectos gestionados por la cámara algunos de ellos se originaron en el gobierno nacional en los que participó como operadora regional; otros fueron concebidos a partir de redes de cooperación técnica internacional donde la cámara coordinó actividades con gremios y actores locales; mientras que otros se originaron en iniciativas locales

³ En cuanto a su arquitectura institucional la Comisión Regional de Competitividad es la instancia análoga a la Comisión Nacional de Competitividad la cual se encuentra integrada por un Comité Ejecutivo conformado por el gobernador, el alcalde, el presidente de la Cámara de Comercio y un representante del sector privado. Por su parte, el Comité Técnico esta conformado por los equipos técnicos de la gobernación, la alcaldía, la Cámara de Comercio y el sector privado. Finalmente, la Secretaría Técnica estará a cargo de la Cámara de Comercio local la cual convoca a las reuniones, prepara las actas, elabora documentos de soporte y hace seguimiento a la agenda local.

y han venido buscando aliados internacionales, asesorías y acompañamiento con entidades del gobierno central y entidades internacionales⁴.



Gráfica 2. El modelo local de desarrollo de Norte De Santander.
Fuente: elaboración propia por parte del autor.

⁴ Entre los principales proyectos adelantados por la Cámara en el periodo 2005-2012 están: (i) "Proyecto alianzas productivas" (2005-2010), propuesta empresarial y política originada en una iniciativa del gobierno nacional y el BID orientada a la construcción de nuevas relaciones económicas y sociales de pequeños productores agropecuarios, donde la Cámara participó como gestora regional llevando a cabo el proceso de evaluación de perfiles, estudios, monitoreo y seguimiento de proyectos; (ii) "Proyecto reconversión social laboral" (2006-2008), el proyecto se concibió en el marco de un convenio interinstitucional entre la Cámara de Comercio y Ecopetrol contando con el asesoramiento de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social). La Cámara asumió la gerencia regional a lo largo de todos los departamentos fronterizos con Venezuela (Vichada, Arauca, Guainía, Guajira y Norte de Santander). El proyecto ofrecía a los pimpineros (contrabandistas de gasolina) del área metropolitana capacitaciones para formarse en un oficio semicalificado, formular un plan de negocios, mejorar la posibilidad de asociatividad y acceder a recursos de microcrédito; (iii) "Proyecto CESO FICITEC" (2006-2012), el proyecto fue concebido como un programa de cooperación descentralizada, junto a una ONG canadiense y una fundación privada del Banco de la República, para traer expertos voluntarios en los diferentes sectores económicos de la región, para asesorar a las empresas en la mejora de sus procesos productivos. La Cámara coordina la identificación de necesidades sectoriales y adelanta labores operativas; (iv) "Programa mujeres ECCO emprendedoras colombianas por la competitividad" (2009-2013), el programa busca encauzar el emprendimiento de mujeres empresarias a través de proyectos viables y sostenibles, con el apoyo del BID, ofreciendo acompañamiento y consultoría especializada a empresas que ya estén en funcionamiento y cumplan con un perfil. El programa se concibió en un nivel regional liderado por la Cámara de Comercio de Bucaramanga como organismo ejecutor y la Cámara de Comercio de Cúcuta como aliado estratégico, junto a las Cámaras de comercio de Barrancabermeja y Cartagena; (v) "Proyecto clúster de servicios médicos (2012-2013)", es el proyecto más reciente en el que la Cámara ha venido coordinando la iniciativa del gremio, buscando establecer un clúster de servicios médicos en la región. A través del proyecto se han logrado establecer alianzas estratégicas duraderas con la alcaldía y la gobernación, las cuales han estado comprometidas con el sector y el desarrollo de la iniciativa estrictamente privada.

El liderazgo de la cámara se inscribe en medio de una convergencia de fuerzas *top-down* y *bottom-up*⁵ que sostienen la aún incipiente red de gobernanza local. Este entorno institucional de inversiones, asociaciones, coordinaciones y redes es muy sensible a los bruscos cambios institucionales que pueden alterar sus ya incipientes dinámicas de coordinación como se observa en el caso de Táchira. No obstante, a pesar de las crecientes diferencias en la concepción del modelo local de desarrollo que paralizaron la ZIF y afectaron la dinámica binacional de frontera, se ha consolidado en torno al sector turístico una dinámica de cooperación interinstitucional y desarrollo sectorial de tipo transfronterizo. Este acercamiento se ha dado gracias a la coordinación interinstitucional de las dos principales entidades turísticas de la frontera, la primera de naturaleza público-privada —la Corporación Mixta de Norte de Santander— y la segunda de naturaleza pública —la Corporación Tachirense de Turismo (COTATUR) en el Estado Táchira—. Esta coordinación interinstitucional entre dos entidades circunscritas a dos sistemas de coordinación local diferenciados y sometidos a tensiones que han afectado la interacción y la regulación fronteriza, es uno de los hallazgos más importantes de esta investigación.

El sector turístico es un sector que ha demostrado su capacidad para establecer redes locales de cooperación público-privadas tanto en Norte de Santander como en el Táchira y generar alianzas duraderas y estrategias de coordinación interinstitucional de tipo transfronterizo. Esta coordinación y cooperación interinstitucional es aún más reveladora por tratarse de una entidad estrictamente privada en Cúcuta y pública en San Cristóbal, en una de las zonas fronterizas más afectadas por la polarización política en América del Sur.

En consecuencia, a través de la coordinación interinstitucional de entidades homólogas, el sector turístico ha logrado crear un marco de coordinación autónomo e interdependiente caracterizado por consultas mutuas, apoyo interinstitucional, programación conjunta y apertura de sus sistemas de información. Bajo este marco de cooperación y coordinación interinstitucional se han podido llevar a cabo algunos proyectos en conjunto principalmente en temas de promoción, capacitación y comercialización, que, aunque no son completamente compartidos ni integrados, sí establecen una tendencia clara hacia la cooperación e integración sectorial en un plano transfronterizo. En efecto, la articulación entre intereses públicos y privados se ha convertido en un eje central de la planeación en ambas corporaciones que si bien con diferentes alineaciones entre lo privado y lo público, lo local y lo central, son igualmente favorables y propicias a las redes de gobernanza local.

Esta dinámica sectorial de tipo transfronterizo es común a ambas fronteras estudiadas y ha arraigado tanto en la frontera colombo-venezolana como en la

⁵ Fuerzas de arriba hacia abajo (*top-down*) dirigidas de manera predominante por el Estado central y de abajo hacia arriba (*bottom-up*) dirigidas por diferentes actores locales bajo una dinámica de tipo más endógena.

frontera brasileña-argentina en torno al Parque Natural Iguazú. En este último caso, a través de una dinámica de coordinación interinstitucional que ha gravitado sobre el modelo de gobernanza turística brasileña, se ha replicado en la frontera argentina una dinámica de gobernanza similar en torno al sector turístico con algunos alcances transfronterizos.

Gobernanza y desarrollo turístico en Foz de Iguazú

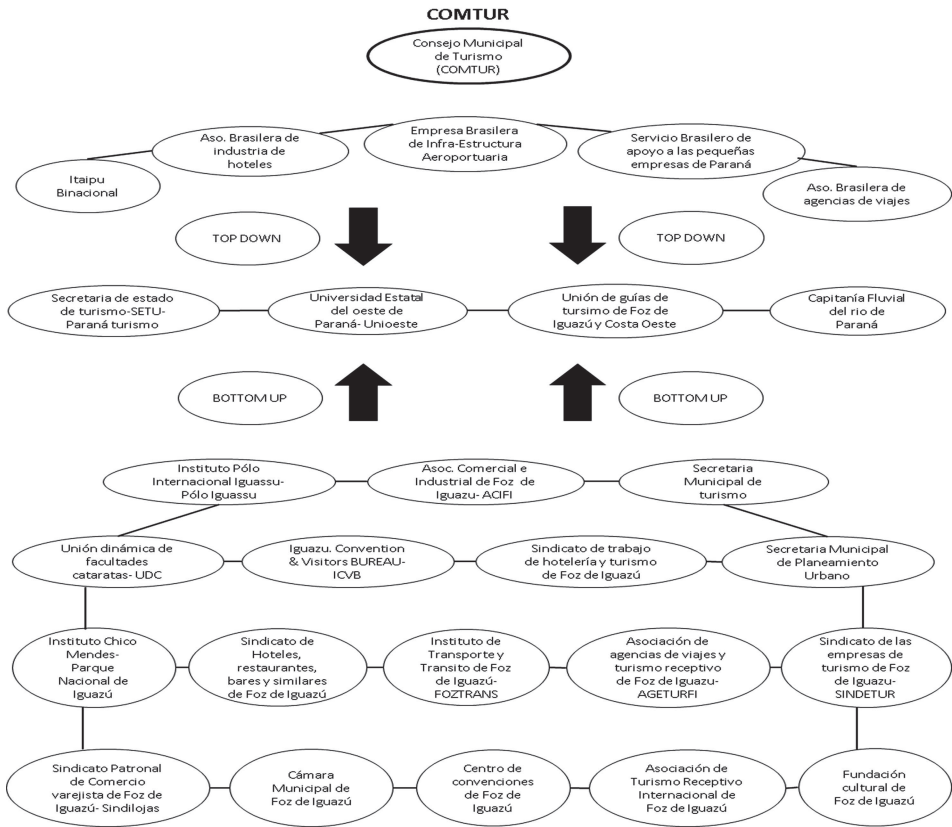
La dinámica regional de la frontera brasileña-argentina se estructura en gran parte a través de los servicios turísticos vinculados al complejo natural Cataratas del Iguazú en el límite de la provincia de Misiones-Argentina y el Estado de Paraná-Brasil⁶. La gestión y el desarrollo del destino se han sostenido sobre una estructurada red de gobernanza turística en ambos lados de la frontera siguiendo el patrón de coordinación brasileño. Bajo esta dinámica de cooperación interinstitucional se ha desarrollado un modelo de gobernanza local de alcance transfronterizo caracterizado por su autonomía local, dependencias estratégicas y redes interinstitucionales.

El desarrollo institucional y territorial del modelo de gobernanza turística en Foz de Iguazú ha alcanzado un nivel de planeación a través de la dinámica relacional público-privada del Consejo Municipal de Turismo (COMTUR) y la estructuración pública del distrito turístico. Este modelo ha sido definido por sus funcionarios como un modelo de gestión integrada el cual convoca a todos los actores públicos y privados, directos e indirectamente relacionados con el sector. El consejo opera como un órgano asesor, deliberante y supervisor en la planeación conjunta del sector, siendo una interface entre el sector privado y la prefectura. No obstante la planeación está legal e institucionalmente en cabeza de la Secretaría Municipal de Turismo quien asume toda la labor de divulgación y promoción del destino, así como la estructuración integral del distrito. En este sentido la secretaría gestiona desde el gobierno local todos los servicios complementarios de educación, salud, obras y seguridad que se encuentran relacionados con el desarrollo del distrito turístico.

Bajo este modelo de gobernanza relacional y democrático todas las fuerzas vivas que integran el sector promueven y estructuran sus programas y proyectos a través de un mecanismo de gestión público-privada que es refrendado popularmente donde convergen el COMTUR, la Secretaría de Turismo y la Conferencia Municipal de Turismo. De este modo, se validan y legitiman democráticamente sus decisiones y se consigue una planeación consensuada del sector. Este mecanismo de validación

⁶ El complejo natural binacional Cataratas del Iguazú en la frontera brasileña-argentina recibió en el año 2012 más de 1'300000 visitantes. En el parque se encuentran más de 185 mil hectáreas de arbusto atlántico, 150 especies de animales y 900 tipos de aves, conformado por 275 saltos de agua de los cuales más del 80 % se encuentran del lado argentino. El destino turístico cuenta con tres aeropuertos internacionales y dispone del tercer parque hotelero más grande de Brasil, con más de 260 establecimientos y algunas ofertas dentro de los más altos niveles de exigencia internacional.

democrática se concibe institucionalmente por medio de la Conferencia Municipal de Turismo; de la cual el COMTUR recibe más de quinientas iniciativas y propuestas que surgen de una gran reunión que se realiza cada dos años con todos los delegados y representantes de las asociaciones de barrios, escuelas, entidades religiosas, empresas y conferencias populares para que la población, que no está organizada, participe con sus propuestas y críticas en la definición del modelo de desarrollo turístico. A partir del trabajo de estas conferencias, los delegados electos popularmente elevan al Consejo de Turismo sugerencias y opiniones que son recogidas en un documento que es presentado ante la Secretaría de Turismo.



Gráfica 3. COMTUR.

Fuente: elaboración propia por parte del autor.

La capacidad y coordinación alcanzada por la red de gobernanza turística en Foz de Iguazú se expresa a través de la densa red de actores y la intermediación alcanzada entre sectores públicos, privados y civiles consiguiendo la planeación conjunta y el desarrollo relacional del sector por medio del COMTUR. No obstante

el desarrollo del modelo aunque tiene como condición necesaria su autogestión local, como lo advierte la teoría, esta no es suficiente; pues la convergente dinámica de relaciones *top-down* y *bottom-up* es una condición estructurante del sector en la frontera brasileña.

La base local del COMTUR es densa, mayoritaria y estructurada bajo una pauta *bottom-up* como acontece en la financiación del distrito por medio de una red local de actores privados integrados en el Iguassu Convention & Visitors Bureau (ICVIB)⁷ y el Fondo Iguazú que administra un *tourism tax* de todos los ingresos al parque. Sin embargo la coordinación vertical *top-down* ha sido determinante en el desarrollo del distrito turístico a través del estratégico financiamiento y apoyo federal en divulgación, promoción y estructuración del destino por parte de la empresa ITAIPU Binacional⁸; la cual está ubicada a las afueras de la ciudad de Foz de Iguazú.

En este entorno de coordinación horizontal y vertical emerge a nivel local un modelo de gobernanza en el que la mayoría de actores comparten una visión regional altamente consolidada sobre el futuro de la región, así como altos niveles de capital social indispensables para garantizar la convergencia institucional, la estabilidad de las alianzas y la proyección compartida de objetivos. Finalmente, a partir de los resultados obtenidos en la aplicación de las encuestas en Foz de Iguazú, un actor central en la configuración de las redes de gobernanza por medio de sus estrechas relaciones con la prefectura es la universidad local.

La gobernanza turística en Puerto Iguazú similitudes y diferencias

La ciudad de Puerto Iguazú en Argentina, la cual no supera los 50000 habitantes, depende económicamente del sector turístico y de los servicios que se han venido desarrollando recientemente en torno al Parque Natural Iguazú. A comienzos de los años 90 el panorama era muy diferente, ya que la ciudad estaba volcada hacia el comercio a raíz de las expectativas que el MERCOSUR abría en la región. Para entonces, el complejo natural era subutilizado y no existía una conciencia sobre su potencial ni sobre el lugar que el Parque Natural podía llegar a tener en el desarrollo futuro de la región y mucho menos sobre el modelo de coordinación público-privado que entraría a operar siguiendo la pauta de gobernanza de Foz de Iguazú.

⁷ El ICVIB es una asociación con sede en Foz de Iguazú sostenida por empresas privadas que agrupan a más de 140 asociados: hotelería, gastronomía, casinos, restaurantes, empresas organizadores de eventos y comercios. Tiene asociados en Puerto Iguazú-Argentina y Ciudad del Este-Paraguay, así como asociados fuera de Iguazú en San Pablo y Curitiba en Brasil. El ICVIB tiene una alianza muy fuerte con ITAIPU Binacional y con la Secretaría de Turismo para organizar eventos en el exterior, atraer visitantes, dar a conocer el destino y sus infraestructuras y vender el destino a los organizadores de eventos.

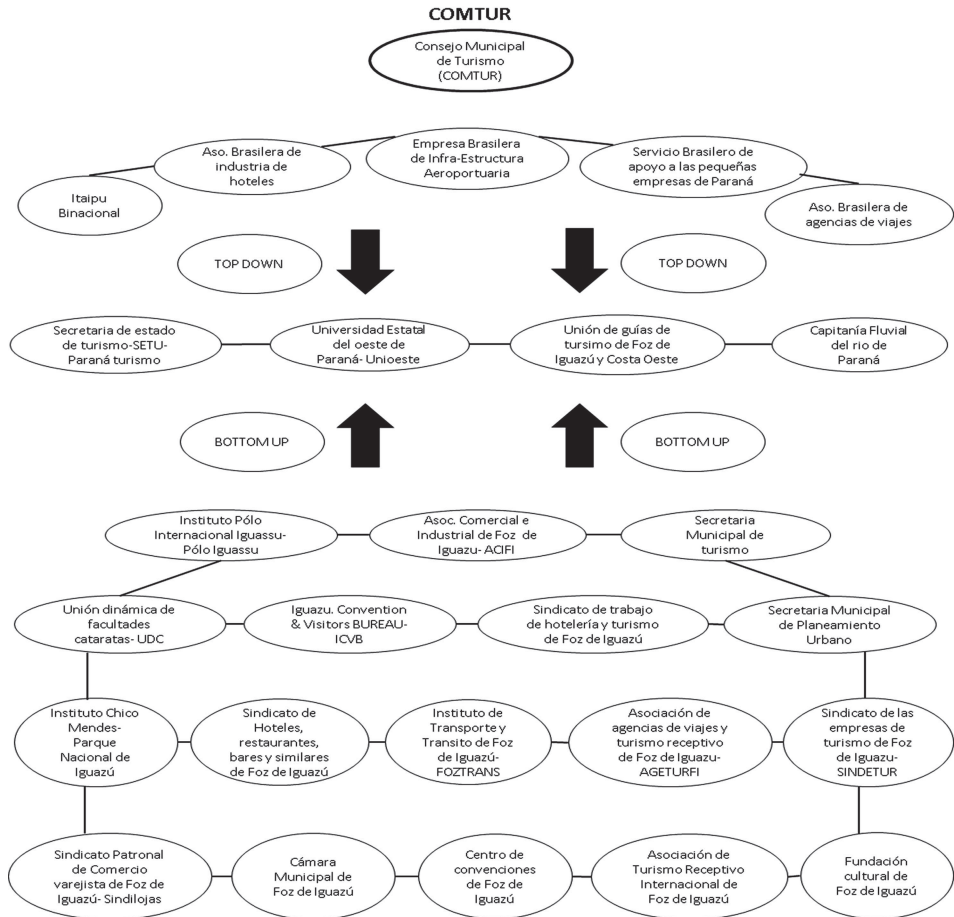
⁸ ITAIPU Binacional es la empresa hidroeléctrica más grande del mundo en generación de energía, surge como entidad binacional a raíz de un tratado binacional entre Brasil y Paraguay los cuales desempeñan la dirección de la entidad.

El viraje hacia el turismo se dio en medio de los limitados resultados comerciales del MERCOSUR y ha sido liderado por las iniciativas y compromisos del sector privado hacia la consolidación institucional y económica del turismo como motor de desarrollo regional. Al igual que el caso brasileño, aunque con diferencias importantes, la asociatividad privada y la gobernanza han sido pilares centrales en la reciente configuración del modelo turístico a partir de iniciativas formuladas al interior de las cámaras de comercio que luego fueron elevadas al poder público local bajo un arreglo institucional muy diferente al brasileño; aunque contando con su apoyo y siguiendo su modelo.

En el caso argentino la concepción y gestión del modelo a nivel transfronterizo se afianzó a través de la postulación binacional en el concurso de la VII Maravilla Natural organizado por la New Open World Corporation. Bajo este escenario a mediados del año 2006 las entidades y asociaciones de ambos países trabajaron en conjunto en publicidad, estrategias, redes sociales y diferentes iniciativas, buscando la gestión y comercialización del parque como un destino común para aprovechar sus interrelaciones naturales, físicas e institucionales.

Este proceso transfronterizo, liderado por entidades brasileñas a partir de su experiencia institucional, estuvo simultáneamente apoyado en la consolidación de un renovado asociativismo gremial en Puerto Iguazú a través de la Asociación Hotelera, Gastronómica y Afines de Iguazú (AHGAI) y el desarrollo de algunas experiencias de cooperación interinstitucional que dieron origen en la frontera a entidades público-privadas como el Iguazú Turismo Ente Municipal (ITUREM) y a asociaciones de carácter más privado como Conventions and Bureau (CIB); inspiradas en el modelo brasileño del Conventions and Visitors Bureau (CVIB).

La creación del ITUREM ha sido central en la consolidación de una pauta de gobernanza local en la planeación y gestión del sector turístico en Iguazú. La entidad cuenta con un 51 % de participación pública y un 49 % de participación privada, su dirección y planeación son públicas en cabeza de la municipalidad; por su parte, el sector privado a través de 7 directores defienden los intereses de la empresa privada. El ITUREM se encarga de ejecutar la política turística impartida desde el municipio buscando promocionar el destino, formular proyectos de información y marketing turístico, asistencia a ferias y congresos, así como la consolidación de nuevas ofertas turísticas. A mediados de 2013 se trabajó en la formulación de un sistema integrado de información turística que incluía capacitación, promoción, sostenibilidad y un sistema de comunicaciones que no logró concluirse por razones de oposición política.



Gráfica 4. ITUREM.

Fuente: elaboración propia por parte del autor.

En este escenario el modelo de gobernanza argentino se ha gestado siguiendo el modelo brasileño, buscando emular su experiencia y reconocida dinámica institucional. No obstante, sus características y diferencias son notables. El modelo de coordinación público-privada, que se ha desarrollado en torno al sector turístico en la frontera argentina, tiene una tutela pública mucho más visible puesto que el Ministerio de Turismo Nacional en Buenos Aires y sus diferentes asociaciones federales y provinciales tienen mayor injerencia y control burocrático en la planeación y gestión del sector. Por el contrario, el caso brasileño gracias a su fuerte asociativismo privado y equilibrada coordinación institucional de su red local ha conseguido mayor autonomía frente a los poderes públicos locales y estatales y ha alcanzado un nivel de interacción mucho más fluido con el poder federal a raíz de la presencia de ITAIPO Binacional en la ciudad.

En efecto el modelo de gobernanza de Puerto Iguazú al estar sometido a una mayor tutela pública enmarcada en disposiciones verticales de política federal, provincial y local de tipo *top-down*, se enmarca en una dinámica mucho más politizada y burocratizada que su par brasileño. Esta dependencia se ha expresado en una mayor influencia pública en la definición de la política turística del ITUREM, así como en la consecución de recursos y avales para iniciativas sectoriales como la definición de la estrategia de marketing del Parque Natural, generando mayores tensiones entre el sector público y el privado que las percibidas en Foz de Iguazú.

Así pues, a pesar de una aparente comunicación interinstitucional y de haber logrado grandes avances en una gestión compartida del destino y conseguido crear un entorno institucional a partir de una pauta relativamente común de gobernanza local, la ausencia de un foro más formalizado de encuentro y las diferencias que se empeñan en acentuar la línea fronteriza han impedido formalizar o institucionalizar un sistema de gobernanza turístico a nivel de la frontera. Esta resistencia, a una mayor cooperación interinstitucional, no se resuelve con la adopción formal de modelos de gobernanza aparentemente similares; pues sobre ella subyacen un conjunto de capacidades y mecanismos de coordinación que surgen de condensaciones institucionales particulares entre lo local y lo nacional, que no son trasladables ni replicables de una frontera a otra.

CONCLUSIONES

En conclusión, el estudio encuentra que existe una estrecha relación entre la autonomía local y la coordinación interinstitucional. Esta coordinación interinstitucional se presenta en un plano intersectorial y sectorial por lo que solo en el segundo caso, a través del sector turístico, ha logrado rebasar el plano local para alcanzar un plano transfronterizo. Así pues, la autonomía local alcanzada y ejercida por entidades público-privadas como las cámaras de comercio y las cámaras de turismo ha sido esencial en la consolidación de redes de coordinación interinstitucional tanto a nivel intersectorial como sectorial. Esta relación entre autonomía y coordinación local se rompe cuando la autonomía local se suprime ante el centralismo y la concentración de poder en las instancias del gobierno central como ha venido sucediendo en la frontera venezolana.

Por su parte el principio de la autonomía si bien es necesario para garantizar dinámicas de coordinación local no es suficiente, ya que la condensación de fuerzas de tipo *top-down* y *bottom-up* es necesaria y complementaria para las redes locales de coordinación; siempre bajo un patrón de política nacional articulado a lo local, donde el Estado central juega un papel estratégico en el diseño y fortalecimiento de la autonomía local.

Finalmente, estas dinámicas de coordinación horizontal y vertical se han gestado a la sombra de las iniciativas y los marcos subregionales de integración que en estas zonas de frontera han desempeñado un papel muy secundario, ya sea en el caso de la ZIF o recientemente del Acuerdo de Alcance Parcial que bajo la normativa de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) entró a operar en octubre de 2012 para remplazar a la CAN; o bien del MERCOSUR, el cual no ha tenido mayor relevancia en la frontera brasileño-argentina ni ha acompañado la consolidación del sector turístico en la frontera estudiada. Así, la coordinación interinstitucional alcanzada por el sector turístico ha estado determinada por la compatibilidad y complementariedad de sus políticas sectoriales bajo marcos administrativos que han gozado de una autonomía relativa y no por normativas subregionales o acuerdos binacionales.

No obstante, la consolidación de redes de gobernanza transfronterizas en un plano sectorial no se resuelve a través de la simple adopción de modelos e iniciativas de gestión turística; pues ante la ausencia de foros más formalizados y principalmente ante las persistentes diferencias de capacidades y redes de coordinación horizontal y vertical arraigadas localmente, la transferencia de modelos de una frontera a otra no se consigue mecánicamente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alonso, M.P., Pazos, M. y Miramontes, A. (2009). La industria textil gallega ante los nuevos desafíos: la importancia de los agentes locales. En J. Salom y J.M. Albertos (Eds.), *Redes socioinstitucionales, estrategias de innovación y desarrollo territorial* (pp. 43-66). Valencia, España: Universidad de Valencia.
- Bustamante, A.M. y Caraballo, L. (2005). Zona de integración fronteriza (ZIF) en Norte de Santander (Colombia) – Táchira (Venezuela). Dificultades para su creación e implementación. *Aldea Mundo*, 18, 44-53.
- Bustamante, A.M. y Sánchez, F.J. (2008). *Régimen para el sector azúcar en la Zona de Integración Fronteriza Táchira-Norte de Santander*. Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes.
- Brenner, N. (2003). Labour Flexibility and Regional Development: The role of labour market intermediaries. *Regional Studies*, 37, 621-633.
- Carrasco, J.S. (2009). Redes socioinstitucionales para el desarrollo y la competitividad territorial. En J. Farinos y J. Romero (Eds.), *Dinámica y procesos para una mejor planificación y toma de decisiones* (pp. 63-83). Valencia, España: Universidad de Valencia.
- Copus, A. (2008). Los componentes de la periféricidad no espacial. Nuevos factores de desarrollo territorial: elementos conceptuales. En J. Noguera y J. Esparcia (Eds.), *Nuevos factores de desarrollo territorial* (pp. 81-157). Valencia, España: Universidad de Valencia.
- Farr, J. (2004). Social capital: A conceptual history. *Political Theory*, 32 (1), 6-33.
- Haas, E. (1958). *The uniting of Europe. Political, social and economical forces 1950-1957*. London, England: Stevens and Sons.
- Hooghe, L. and Marks, G. (2001). *Multi-Level Governance and European Integration*. Lanham, USA: Rowman & Littlefield.

- Innerarity, D. (2006). *El nuevo espacio público*. Madrid, España: Espasa.
- Kohler-Koch, B. and Rittberger, B. (2006). The "Governance turn" in EU Studies. *Journal of Common Market Studies*, 44, 27-49.
- Kooiman, J. (2004). Findings, speculations and recommendations. *Modern Governance: Government-Society interactions* (pp. 35-48). London, England: SAGE.
- Le Galès, P. (1998). Regulations and Governance in European Cities. *International Journal of Urban & Regional Research*, 22, 482-506.
- Mayntz, R. and Scharp, F. (1995). *Policy-Making in the German Federal bureaucracy*. Amsterdam, Holland: Elsevier.
- Mitrany, D. (1933). *The progress of international government*. New Haven, USA: New Haven University Press.
- Nye, J. and Keohane, R. (1971). Transnational Relations and Worlds Politics. *International Organizations*, 71, 721-741.
- Oddone, N. (2013). Cooperación regional en el ámbito de la integración fronteriza. *XXIV Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe*, San Salvador, El Salvador.
- Otalvora, E. (2003). Frontera en tiempos de globalización. El proyecto ZIF. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 9, 85-113.
- Pascual, J.M. (2008). Tesis sobre gobernanza democrática de regiones y ciudades. *El nuevo arte de gobernar a las ciudades* (pp. 59-77). Andalucía, España: Consejería de Gobernación Junta de Andalucía.
- Pereira da Silva, F. (2012). Avaliando posibilidades de democratizacáo supranacional: o caso do MERCOSUL. *VI Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*, ALACIP, Quito, Ecuador.
- Pike, A., Rodríguez-Pose, A. y Tomaney, J. (2011). *Desarrollo local y regional*. Valencia, España: Universidad de Valencia.
- Ramírez, S. (2002). La compleja relación colombo-venezolana. Una coyuntura crítica a la luz de la historia. *Análisis Político*, 46, 100-115.
- Ramírez, S. (2006). La integración y el desarrollo fronterizo. *Cátedras de Integración Convenio Andrés Bello. Serie Integración Social y Fronteras*. Bogotá, Colombia: CAB.
- Ramírez, S. y Cárdenas, J.M. (2006). *Colombia-Venezuela retos de la convivencia*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Rhi-Sausi, J.L. y Odonne, N. (2009). Cooperación transfronteriza en América Latina. Roma, Italia: IILA y CESPI.
- Rhi-Sausi, J.L. y Odonne, N. (2010). Cooperación e integración transfronteriza en el MERCOSUR: el caso de la triple frontera Argentina-Brasil-Paraguay. En L. Maira (Ed.), *La política internacional subnacional en América Latina. Cooperación e integración transfronteriza en el MERCOSUR* (pp. 209-258). Buenos Aires, Argentina: Libros del Zorsal.
- Rhodes, R. (1996). The new Governance: Governing without Government. *Political Studies*, XLIV, 652-667.
- Schneider, V. (2004). State Theory, Governance and the Logic of Regulation and Administrative Control. En A. Warntjen and A. Wonka (Eds.), *Governance in Europe*. Baden-Baden, Germany: Nomos.
- Vieira, E. (2008). *La formación de espacios regionales en la integración de América Latina*. Bogotá, Colombia: Convenio Andrés Bello.