



Vialuris

ISSN: 1909-5759

Los Libertadores Fundación Universitaria

Buelvas, Jaime Torres  
Zonas grises y delincuencia organizada transnacional:  
desafíos para la soberanía del Estado en América Latina\*  
Vialuris, núm. 27, 2019, Julio-, pp. 318-349  
Los Libertadores Fundación Universitaria

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273963960009>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org



Sistema de Información Científica Redalyc  
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

---

## **Zonas grises y delincuencia organizada transnacional: Desafíos para la soberanía del estado en américa latina**

---

Jaime Elías Torres Buelvas

**Fecha de recepción:** 22 de mayo de 2019  
**Fecha de evaluación:** 25 de junio de 2019  
**Fecha de aprobación:** 27 de junio de 2019

*Para citar este artículo:*

**Torres, J (2019). Zonas grises y delincuencia organizada transnacional: Desafíos para la soberanía del Estado en América Latina *Via Iuris*, (27), 318-349**

**Zonas grises y delincuencia organizada transnacional:  
desafíos para la soberanía del Estado en América Latina\***

Jaime Torres Buelvas \*\*

**Fecha de recepción:** 22 de mayo de 2019

**Fecha de evaluación:** 25 de junio de 2019

**Fecha de aprobación:** 27 de junio de 2019

*Para citar este artículo:*

Torres, J. (2019). Zonas grises y delincuencia organizada transnacional: desafíos para la soberanía del Estado en América Latina. *Via Iuris*, (27), 318-349.

---

\* El presente texto es resultado parcial de la investigación adelantada por el autor en el marco de la Maestría en Análisis de Problemas Políticos Económicos Internacionales Contemporáneos del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo y la Universidad Externado de Colombia.

\*\*Abogado de la Universidad del Norte (Colombia). Diplôme Supérieur d'Université en Droit International Privé de la Universidad París 2 "Pantheon Assas", y Master Affaires et Commerce International avec les Pays Emergents de la Universidad París 13 "Villetaneuse" (Francia). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0645-708X>. Correo electrónico de contacto: [jetorresb01@libertadores.edu.co](mailto:jetorresb01@libertadores.edu.co)

**Zonas grises y delincuencia organizada transnacional:  
desafíos para la soberanía del Estado en América Latina**

**Resumen**

El artículo realiza un análisis del fenómeno de las zonas grises en una perspectiva comparada entre la teoría de las relaciones internacionales y el derecho internacional público. A partir de un enfoque metodológico descriptivo, primero se presenta una delimitación del concepto de *zona gris* a partir de una revisión de la literatura existente mediante la identificación de sus implicaciones para el Estado de derecho y los desafíos que estas representan para la seguridad internacional. En un segundo momento se aborda, desde un estudio de caso, la discusión que respecto al concepto de soberanía del Estado se presenta entre el derecho internacional y la teoría del realismo de las relaciones internacionales, a partir del análisis de la denominada “Zona de la Triple Frontera de Para” y su creciente problemática de delincuencia organizada transnacional. Finalmente, se propone una respuesta al interrogante en torno a los alcances de la noción de soberanía en el contexto internacional contemporáneo.

**Palabras clave:** soberanía, derecho internacional, zonas grises, seguridad internacional, Estado fallido, criminalidad transnacional.

**Gray areas and transnational organized crime:  
challenges for State sovereignty in Latin America**

**Abstract**

The article analyzes the phenomenon of grey areas in a comparative perspective between the theory of international relations and public international law. First, a review is made of its implications for the Rule of Law and the challenges they represent for international security. In a second moment the theoretical discussion will be approached, from a case study, regarding the concept of State sovereignty between international law and the theoretical paradigms of international relations, the previous from the analysis of the so-called Zone of the Triple Frontier of Para and its growing problem of transnational organized crime. Finally, an attempt will be made to propose an answer to the question about the scope of the notion of sovereignty in the contemporary international context.

**Keywords:** soberanalty, international law, grey zones, international security, failed state, transnational crime.

**Áreas cinzentas e crime organizado transnacional:  
desafios para a soberania do Estado na América Latina**

**Resumo**

O artigo analisa o fenômeno das áreas cinzentas em uma perspectiva comparativa entre a teoria das relações internacionais e o direito internacional público. Com base em uma abordagem metodológica descritiva, primeiro é feita uma delimitação do conceito de zona cinza a partir de uma revisão da literatura existente, identificando suas implicações para o Estado de Direito e os desafios que eles representam para a segurança internacional. Num segundo momento, a partir de um estudo de caso, será abordada a discussão sobre o conceito de soberania do Estado entre o direito internacional e a teoria do realismo das relações internacionais, a partir da análise da chamada Zona de a Tríplice Fronteira do Pará e seu crescente problema do crime organizado transnacional. Por fim, tentaremos propor uma resposta à pergunta sobre o alcance da noção de soberania no contexto internacional contemporâneo.

**Palavras-chave:** soberania, direito internacional, zonas cinzentas, segurança internacional, estado falido, criminalidade transnacional.

**Zones grises et criminalité transnationale organisée:  
défis pour la souveraineté des États en Amérique Latine**

**Résumé**

L'article analyse le phénomène des zones grises dans une perspective comparative entre la théorie des relations internationales et le droit international public. Sur la base d'une approche méthodologique descriptive, le concept de zone grise est d'abord délimité par une revue de la littérature existante, qui en identifie les implications pour l'état de droit et les défis qu'elles posent à la sécurité internationale. Deuxièmement, à partir d'une étude de cas, nous aborderons le concept de souveraineté d'un État entre le droit international et la théorie du réalisme des relations internationales, sur la base de l'analyse de la zone dite de la triple frontière de Pará, problème croissant de la criminalité transnationale organisée. Enfin, nous tenterons de proposer une réponse à la question sur la portée de la notion de souveraineté dans le contexte international contemporain.

**Mots-clés:** souveraineté, droit international, zones grises, sécurité internationale, état en faillite, crime transnational.

## Introducción

La noción de *soberanía*, entendida como elemento constitutivo y fundamental del Estado, ha sido confrontada por los grandes desafíos que la globalización ha impuesto a los gobiernos de los Estados reconocidos por el sistema internacional. Múltiples fenómenos derivados de la globalización como, por ejemplo, los nuevos flujos migratorios, la financiarización de la economía, las crisis humanitarias, la emergencia de una sociedad internacional con capacidad de movilización, la delincuencia transnacional o el terrorismo internacional han llevado a que Badie (2000) plantee que la soberanía del Estado nación ha desaparecido por completo —lo cual coincide con los planteamientos de muchos teóricos de las relaciones internacionales—, o a que Bello Arellano (2013) manifieste cómo dicha soberanía ya no puede definirse como lo habían hecho hasta el presente las escuelas del derecho, y en particular las del derecho internacional público.

Al considerar la importante cantidad de normas internacionales que se refieren a la lucha contra las distintas amenazas a la seguridad (degradación del medio ambiente, terrorismo y delincuencia organizada transnacional), y si se tiene en cuenta la lucha contra estas amenazas, especialmente en las zonas grises, parece no dar frutos (ni el terrorismo fundamentalista, ni el tráfico de armas, ni el de drogas, ni el de personas parecen menguar, para no hablar de la degradación ambiental). Asimismo, si se considera que el rasgo distintivo de las zonas grises es el no ejercicio de la soberanía por parte de los Estados que deberían hacerlo por encontrarse en el espacio geográfico correspondiente a una zona gris —en todo o en parte— en su territorio, en este artículo se analiza si es la soberanía un obstáculo para la lucha eficaz contra las nuevas amenazas a la seguridad, en especial contra la delincuencia organizada transnacional, en las denominadas “zonas grises” en Latinoamérica.

La soberanía, entendida como la independencia que cada Estado guarda en su relación con otros Estados, conforme a los principios de igualdad soberana y de no injerencia de la Carta de las Naciones Unidas, sería el principal obstáculo que enfrenta la lucha contra las nuevas amenazas a la seguridad. Los instrumentos internacionales creados para tal fin, así como la



acción desplegada con base en ellos, se tropiezan con la soberanía de un Estado que no puede o no quiere luchar contra dichas amenazas, pero cuya soberanía debe ser, sin embargo, respetada. Es el concepto tradicional de soberanía el que ha impedido que la lucha contra la delincuencia organizada transnacional en América Latina rinda más frutos de los que ha rendido hasta ahora.

En el marco del análisis que se propone en este documento, primero se busca presentar una revisión de cuáles son las implicaciones que tienen las zonas grises para el Estado de derecho y los desafíos que estas representan para la seguridad internacional. Un segundo objetivo persigue abordar, desde un estudio de caso, la discusión teórica que respecto al concepto de soberanía del Estado se presenta entre el derecho internacional y los paradigmas teóricos de las relaciones internacionales. Lo anterior a partir del análisis de la denominada “Zona de la Triple Frontera de Para” y su problemática de delincuencia organizada transnacional. Por último, se propone una respuesta al interrogante en torno a los alcances de la noción de soberanía en el contexto internacional contemporáneo.

### **Metodología**

Los objetivos y la orientación propuestos en este artículo determinaron la necesidad de emplear una metodología cualitativa para el análisis, la cual tendrá como elemento fundamental la observación documental que busca obtener y procesar la información con la suficiencia y pertinencia necesaria para corroborar la hipótesis propuesta acerca de la soberanía y su relación problemática con la lucha contra las nuevas amenazas a la seguridad internacional en las zonas grises.

A partir de diversas fuentes documentales se busca caracterizar las zonas grises, identificar los problemas que para la seguridad internacional representan esas características y determinar el lugar que en esos problemas ocupa la soberanía de los Estados en cuyo territorio se ubican estas zonas. Para el análisis de los distintos documentos que se estudian en el desarrollo de esta investigación se emplean las herramientas metodológicas de los estudios descriptivos utilizados en el derecho internacional.

En un segundo momento se plantea un estudio de caso a partir de la denominada “Triple Frontera de Para”, una de las zonas grises en América Latina que nos permitió determinar qué problemas se presentan allí en la lucha contra las nuevas amenazas a la seguridad, y cómo dicha problemática confronta la noción de soberanía del Estado, tal como la plantea la Carta de Naciones Unidas. Finalmente, se cierra el análisis al establecer cuáles son los desafíos que surgen para los Estados con respecto a la necesidad de garantizar su soberanía frente a la obligación de cooperar con los demás miembros del sistema internacional en temas de seguridad.

### **Resultados y discusión**

#### **La debilidad del Estado: el Estado débil y el Estado fallido**

Según Cattaruzza (2012), del Estado se espera, principalmente, que cumpla ciertas funciones esenciales, como, por ejemplo, controlar su territorio y proteger a su población. Desde el Estado que cumple con sus funciones —como se espera de él— hasta el Estado que no lo hace se extiende una amplia gama conceptual en la perspectiva de las relaciones internacionales. La debilidad de un Estado define, entonces, su lugar en la gama. Así, por ejemplo, para algunos autores la pobreza es un determinante de la debilidad de un Estado. Muchas veces, los Estados pobres son Estados débiles, y más los Estados que están “estancados o en degradación” (Bello Arellano, 2013, p. 111), con relación a los Estados en vías de desarrollo. De suerte que las dualidades Estado débil/Estado fuerte y centro/periferia —creaciones conceptuales de Barry Buzan— parecieran corresponderse. Ambas dualidades son útiles, dado que, como lo explica el propio Buzan (1991), la primera permite clasificar los Estados según su nivel de cohesión social y política en el interior de sus territorios, y la segunda los clasifica según su posición de dominancia en la economía capitalista. Si la riqueza de un Estado determina su debilidad —por lo menos en parte—, ser un Estado de la “periferia” equivaldría a ser, en mayor o menor grado, un Estado débil; inversamente, ser un Estado del “centro” equivaldría, en mayor o menor grado, a ser un Estado fuerte.

Como se ve, en esta clasificación de los Estados propuesta por Buzan todo es una cuestión de grado. Por tal razón, entre el “Estado débil” y el “Estado Fuerte” la debilidad estatal puede tomar infinitas formas. De todas ellas, para efectos de este trabajo, es importante definir aquella que se encuentra en uno de los dos extremos, el de la debilidad, y que se resume en el denominado “Estado fallido”. Los Estados que defraudan las expectativas de su población al no estar en capacidad de proteger ni guardar su paz en todo el territorio en el que debería hacerlo son Estados fallidos. Así, de acuerdo con Zartman (1995), se considera fallido un Estado cuando ya no es una autoridad política soberana en un territorio determinado. Lo anterior significa que el Estado ya no es el garante de la seguridad de su población, ni es el “símbolo intangible de identidad para ella, ni goza de la legitimidad que le permita gobernar, y dirigir los asuntos públicos” (Zartman, 1995, p. 5).

El concepto de *Estado fallido* surgió a finales del siglo XX para denotar la situación de Estados como, por ejemplo, Ruanda, Somalia o la extinta Yugoslavia. Tras la caída del Muro de Berlín se presentó un proceso de descolonización importante en el continente africano, así como de desmembramiento de territorios que durante la Guerra Fría habían permanecido unidos bajo un solo gobierno. La guerra civil en el Chad, las interminables guerras de independencia en Angola y Mozambique, o el caos sangriento y cruel en Somalia desafiaban el concepto tradicional de Estado y de las funciones que de él se esperaban. De acuerdo con Badie (2000), las estructuras de estos Estados se habían derrumbado y, con ellas, su soberanía; a tal derrumbe siguió la guerra, mas no una guerra interestatal, sino una guerra intestina, la desunión sangrienta de la población, la incontenible trivialización de la violencia. Al vacío de poder dejado por el colapso del Estado sigue la lucha por él entre cualesquiera sean los grupos en los que la desmembrada sociedad pudo reunirse: en etnias, en clanes o en bandas criminales. Son ejemplo de esto los Estados fallidos en África en las décadas de los ochenta y de los noventa del siglo XX.

Se ha escrito bastante acerca de las posibles causas que explicarían el colapso de los Estados. Es en África donde se ha presentado el mayor número de ejemplos de Estados fallidos en la historia reciente, de manera que se ha formulado la hipótesis según la cual la causa del colapso de los Estados africanos es la discordancia entre las instituciones estatales

occidentales allí impuestas y la idiosincrasia de sus pueblos. Se ha afirmado también que son los tiranos y el abuso que estos hacen de las instituciones la causa de la ruina de estas y de la subsiguiente dificultad para reconstruirlas. La historia de los Estados fallidos de la época reciente parece confirmar esta última hipótesis.

El proceso de colapso de los Estados en la historia reciente parece tener elementos comunes en todos los casos: es lento, como “una larga enfermedad degenerativa” (Zartman, 1995, p. 5); durante su desarrollo, los Estados no tienen los recursos económicos para responder a las demandas de la población —la corrupción ha acabado con ellos— y les es difícil obtenerlos. Plantea Zartman (1995) que esto último motiva la inconformidad de la población, la cual, una vez se manifiesta de diferentes formas, es reprimida por el Estado; asimismo, cuando la inconformidad creciente parece amenazarlos gravemente, las dictaduras militares hacen su aparición como un último recurso de los Estados para guardar el orden. Luego, el poder que se había concentrado en las manos de los dictadores deja un vacío enorme cuando las dictaduras caen, lo cual abre espacio a violentos aspirantes a sucesores.

El uso del concepto de Estado fallido no es pacífico. Se acusa a este término de reducir una gran variedad de situaciones a una fórmula que, si bien es de utilidad como herramienta de análisis, puede ser reduccionista. Badie (2000) asegura que su uso es un asunto de poder: se requiere de una posición de poder para estar en capacidad de designar como “Estado fallido” a un Estado; esta posición ha sido, en algunos casos, la del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La declaratoria oficial de que un Estado es un Estado fallido equivale a la legitimación de la acción de la Comunidad Internacional en asuntos que serían de la jurisdicción exclusiva de ese Estado, de no haber sido declarado como un Estado fallido. La Resolución 794 del 3 de diciembre de 1992, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas es, para Badie (2000), un ejemplo de esto. Al no darse una declaratoria oficial, la calificación de un Estado cualquiera como fallido siempre está sujeta a discusión; ilustran este punto las declaraciones dadas por el Secretario de las Naciones Unidas, Kofi Annan, el 28 de Agosto de 1992, en las que puso en duda la capacidad del Estado argelino para mantener el orden en su territorio. La respuesta del Estado argelino fue tajante: las declaraciones del Secretario

General de las Naciones Unidas eran una “inaceptable injerencia en los asuntos internos de Argelia” (Conesa, 2003, p. 15).

Los Estados fallidos se perciben como anomalías, ya que se parte del supuesto de que “tanto el territorio como la población han de dividirse en jurisdicciones políticas que determinan, aunque de manera irregular, la identidad, el orden y la autoridad dentro de sus confines” (Conesa, 2003, p. 15). Evidentemente no se puede hablar de jurisdicción política cuando se trata de un Estado fallido, y lo mismo ocurre cuando se trata de las “zonas grises”.

### **Las zonas grises frente al Estado de derecho**

El concepto de *zona gris* parece haber surgido a inicios de la década de los noventa del pasado siglo XX. Se encuentra referencia a él en *El imperio de los nuevos bárbaros*, de Jean-Christophe Ruffin, escrito en 1992; en este libro el concepto de zona gris se utiliza para designar “espacios geográficos donde no impera la ley de ningún Estado; escenarios de crisis difusas y durables” (Moreau Defarges, 2003, p. 59). Según Bello Arellano (2012), en un artículo de 1993, el politólogo Peter Lupsha utiliza el concepto de *gray area phenomenon* con el fin de denominar las regiones o áreas urbanas que dejan de estar bajo el control de un Estado porque han pasado a ser controladas por una organización política o criminal, o política y criminal. En ese mismo año, Alain Minc pinta de gris no ya un espacio físico determinado, sino todo el mundo: en el libro *La nueva Edad Media*, este autor ve grises no este o aquel espacio físico que escapa al control cabal de un Estado cualquiera; “para Minc, son grises el mundo financiero y las comunicaciones que se realizan con inmediatez en nuestro mundo globalizado” (Bello Arellano, 2012, p. 12). Fenómenos como estos serían, entonces, los que hacen borrosa la línea entre lo que es institucional y lo que no, entre lo que está permitido y lo que no. De acuerdo con estos autores, los Estados no son ajenos a esta dinámica y no pueden hacer mucho para detener el proceso que convierte nuestro mundo en un mundo gris.

Según lo explica Moreau Defarges (2003), en su acepción restringida, es decir, la de un espacio geográfico en que no impera la ley de un Estado, el concepto fue adoptado por altos funcionarios del Ministerio de la Defensa y de Asuntos Exteriores de Francia. En un

informe fechado en 1992 de la Comisión de la Defensa se puede leer una definición de zonas grises: estas serían “regiones que se han vuelto inaccesibles y hostiles a todo penetración, y en las que ningún gobierno tiene la capacidad de hacer respetar las normas mínimas del derecho” (Moreau Defarges, 2003, p. 59). Según relata Bello Arellano (2012), casi una década más tarde, después de los atentados del 11 de septiembre, en el marco de la cumbre de la OEA celebrada en Santiago de Chile en el 2002, el Secretario de Defensa de los Estados Unidos, Donald Rumsfeld, haría mención a este concepto. Rumsfeld utilizó el término *áreas sin ley* para referirse a “espacios geográficos vacíos” de la presencia de los gobiernos, pero en la que aquella de los grupos delincuenciales y terroristas es evidente. El general James T. Hill, comandante del Comando Sur, un año más tarde se refirió a estas áreas a fin de señalar que eran ellas las principales amenazas a que se enfrentaban los Estados de América Latina, y no la fuerza militar de los países vecinos de la región o de cualquier potencia militar extranjera. Estas regiones, para el General T-Hill, tienden a florecer con facilidad en “los espacios sin gobierno, como las costas, ríos y áreas fronterizas despobladas” (Bello Arellano, 2012, p. 35).

Valga resaltar aquí lo gris del concepto de la zona gris, su referencia evidente a la idea de matiz, de grado. La ausencia del derecho y del Estado en estos espacios no necesariamente —y, de hecho, como se verá después, no la mayoría de las veces— es absoluta. En este sentido, las zonas grises podrían definirse —para dar una definición matizada de ellas— como “espacios en los que ni el derecho, ni las instituciones, ni, necesariamente, el gobierno, son plenamente eficaces” (Pancracio, 2007, p. 71). El “gris” designa el carácter ambiguo de una zona; espacio territorial que es parte del territorio de un Estado, pero en el que el Estado está ausente o no puede ejercer sus funciones. La zona gris, según señala Cattaruzza (2012), está a medio camino entre el negro del Estado fallido (cuando el Estado no puede ejercer sus funciones básicas en ninguna parte de su territorio), y el blanco del Estado que se ajusta a lo que se espera de él (es decir, el Estado que es centro de las decisiones políticas, protege la población asentada en su territorio y es un símbolo de identidad para esa población). El Estado en una zona gris, según Moreau Defarges (2003), se

halla entre el negro de la anarquía y de la guerra, y el blanco de la paz, de las fronteras aceptadas, de un Estado estable.

Un ingrediente presente en las zonas grises —y que es importante no olvidar— es el conflicto. Al no imponerse el poder del Estado como dominante en el espacio geográfico de la zona gris, esta es una zona de conflicto en la que varios actores se disputan el poder por el dominio de ese espacio. Plantea Kapusta (2015) que en este aspecto la zona gris es un punto medio también, es decir, un punto intermedio entre la guerra tradicional y la paz, entre la guerra tradicional y otros tipos de conflicto; en ella no hay certeza acerca de las partes que participan en el conflicto. Las zonas grises son, entonces, espacios de confrontación entre los poderes que gozaban de legitimidad en el territorio en ese espacio geográfico y aquellos que buscan ganar legitimidad para tener el control de ese territorio. Así, en el Cáucaso, un Estado reconocido internacionalmente como Georgia se enfrenta a las reivindicaciones independentistas de los abjasios en su provincia de Osetia del Sur, quienes —con el apoyo militar de Rusia— han desencadenado guerras, enfrentamientos y otros conflictos políticos aún no resueltos que atentan contra la estabilidad de su propio Estado. Otro ejemplo es el espacio ocupado por los kurdos, zona gris intermitente que se extiende y abarca el territorio de Irak, Irán y Turquía, la cual se caracteriza porque:

Soporta cada cierto tiempo los conflictos que pueden tener lugar a causa de la tensión existente entre los kurdos y las otras etnias que ocupan esos territorios, tensión que ha llegado incluso a necesitar la intervención internacional, como ocurrió en 1991 cuando los Estados Unidos, el Reino Unido y Francia intervinieron mediante la operación Provide Comfort para proteger la población kurda en Irak. (Moreau Defarges, 2003, p. 56)

Es decir, las zonas grises son espacios geográficos que hacen parte del territorio de un Estado sin coincidir con la totalidad de este —caso que podría considerarse no solo de una zona gris sino de un posible Estado fallido—, o que abarcan espacios geográficos que involucran territorios de varios países y sobre las cuales el Estado —o los Estados— que

deberían ejercer su soberanía no lo hacen, o lo hacen de manera imperfecta. Por tal razón, en esos espacios los fenómenos considerados como amenazas a la seguridad (terrorismo o delincuencia organizada transnacional, entre otros) florecen. Tal y como indica Bello Arellano (2013), las zonas grises también pueden ser espacios en el interior de las grandes ciudades —de países desarrollados y subdesarrollados— en los que los Estados no pueden ejercer su jurisdicción porque ni las leyes creadas, ni los jueces ni la policía que aplican esas leyes pueden ejercer la autoridad en ellos, lo que impide que la función de brindar seguridad a la población pueda cumplirla el Estado.

De acuerdo con Becerra, Povedano y Téllez (2010), la soberanía, entonces, entendida como el poder que ejerce un Estado en un espacio geográfico determinado por fronteras, no se ejerce, de manera que se permite a organizaciones criminales, la mayoría de las veces, tomar el control de esas zonas. En las zonas grises, el Estado o los Estados en cuyos territorios esta se extiende han perdido el monopolio de la fuerza, así como los medios para ejercer la dominación en ese espacio geográfico. En este mundo de hiperconexión e hipervigilancia las zonas grises son espacios geográficos sin regulación política ni social, o al menos no aquellas que se derivan “de los procesos políticos del Estado-nación” (Bello Arellano, 2012, p. 35). El tamaño de tales espacios puede variar hasta alcanzar el de una provincia, pueden ser terrestres o marítimos y en ellos el Estado es reemplazado por “microautoridades alternativas” (Bello Arellano, 2012, p. 35). De acuerdo con Moreau Defarges (2003), incluso un fenómeno como la globalización —el cual requiere de Estados que brinden tanto seguridad jurídica para la celebración de los contratos como seguridad física a su población— encuentra en las zonas grises un obstáculo, o su límite, pues estas son territorios donde ni la seguridad física ni la jurídica están garantizadas.

### **Las zonas grises como un problema para la seguridad global**

Con todo, las zonas grises pueden concebirse como funcionales a la globalización en lo que se refiere al comercio ilícito —tan globalizado como el lícito—: la enorme demanda y oferta mundial de bienes cuyo comercio está prohibido tanto por el derecho interno de los Estados como por el derecho internacional encuentra en las zonas grises los espacios



perfectos que “acogen lo prohibido, desde el almacenamiento de desechos tóxicos, hasta la producción de drogas” (Moreau Defarges, 2003, p. 62). En un mundo globalizado, según Moreau Defarges (2003), las zonas grises son espacios propicios para el tránsito bien sea de “flujos naturales” (microbios, virus, bacterias), “flujos organizados” (el comercio de armas o de drogas), o de “flujos con fines políticos” (terroristas, traficantes). En razón a esto es que las zonas grises pueden significar un riesgo global, pues se permite a través de ellas el tránsito sin ningún control de bienes y personas que pueden constituir amenazas para la seguridad internacional.

Por tanto, según Moreau Defarges (2003), las zonas grises son un problema para la seguridad de los territorios que las rodean. Esto es así porque la globalización amplifica los flujos mencionados y agrava —en el caso de que esos flujos sean una amenaza a la seguridad internacional— sus efectos. Debido a los “flujos naturales” la circulación de microbios y de virus devienen pandemias que se propagan con frecuencia gracias a los espacios de tránsito que son las zonas grises, y que en el caso de las enfermedades son espacios de incubación. Las zonas grises se convierten incluso en esos espacios geográficos en los que la presencia de una enfermedad se niega, como sucedió décadas atrás con el SIDA en China y Sudáfrica. En cuanto a los flujos organizados como, por ejemplo, el comercio de bienes o el movimiento de capitales, las zonas grises son espacios en los que con frecuencia la estricta reglamentación que los regula no se aplica, o es deliberadamente ignorada. Así, por ejemplo, el África Subsahariana es una zona privilegiada para el tráfico de drogas y armas, ya que “pasar por África equivale a evitar el paso por Europa, territorio estrictamente vigilado” (Moreau Defarges, 2003, p. 63). En el caso de los “flujos políticos”, el desplazamiento de militantes de grupos terroristas y el transporte de armas encuentran en las zonas grises espacios de refugio —Sudan y Afganistán son ejemplos de ello—, en los cuales su peligrosidad se amplifica y agrava.

La globalización parece traer aparejada consigo la “inseguridad y la pérdida de control en numerosos lugares periféricos del sistema mundo” (Cattaruzza, 2012, p. 102). Expone Moreau Defarges (2003) que en la periferia de la globalización —así sucede en las favelas de ciudades como Río de Janeiro— las zonas grises se tornan en territorios que,

desprovistos de Estado, son áreas propicias para el tránsito de migrantes, terroristas, mercancías, drogas y armas; son territorios usados como refugios y bodegas. Como ejemplos de este tipo de zonas grises la literatura menciona algunos espacios geográficos en “el Perú, en Bolivia, y en Colombia” (Cattaruzza, 2012, p. 106). El vacío de poder que hay en una zona gris, o la competencia que por él se presenta en ella puede verse reflejada en la fragmentación que la representación de ese territorio tiene hacia el exterior. Señala Moreau Defarges (2003) que mientras un Estado “en regla” se percibe en el sistema internacional como una unidad por la representación que tiene hacia el exterior, las zonas grises no lo son, en razón a que estas puede tener distintos “gobiernos” o distintas “autoridades” que se disputan el control de la representación en el exterior del territorio de la zona. La definición de un cierto espacio geográfico como “zona gris”, de acuerdo con Peterke (2012), dependerá, entonces, de la perspectiva del observador que juzga ese espacio geográfico de esa manera.

Así como sucede con los Estado fallidos, existen varias hipótesis planteadas por teóricos sobre las zonas grises que se asemejan bastante a las propuestas para explicar el surgimiento de este tipo de Estados. Cattaruzza (2012) señala, por ejemplo, el fracaso de la difusión del Estado occidental o la exclusión de las zonas grises de la participación en el orden político y económico global como razones que explican por qué estos territorios desarrollan su propio orden con tan alto grado de autonomía. Enmarcadas en el pesimismo y en el optimismo que siguió a la caída del Muro de Berlin, algunas hipótesis ven en las zonas grises vestigios de una historia pasada y muerta que ha de desaparecer como todo lo demás, mientras otras las perciben como “la estela de la interminable muerte de los imperios” (Moreau Defarges, 2003, p. 21). Dos o más pueden ser los actores estatales que entran en juego en una zona de frontera activa; basta con que uno sea un ‘Estado débil’ —un Estado que, si bien aún no ha colapsado y tal vez no lo haga nunca, no cumple con las funciones que de él se esperan en el territorio de frontera— para que la zona de frontera pueda convertirse en una zona gris, como se verá.

A pesar de la dificultad manifiesta de definir qué es una zona gris, a la que nos hemos referido varias veces en las páginas que preceden, es posible, como se ha mostrado, reconocer algunos de los atributos que la distinguen de otros fenómenos (del Estado fallido, por

ejemplo). Entre tales características se encuentran los actores que tienen que ver con estas zonas: la población que padece del vacío de poder en ellas, los “empresarios” que aprovechan ese mismo vacío de poder que la población padece y pueden revestir la forma de guerrilleros o narcotraficantes, o bien multinacionales que en las zonas grises se desembarazan de desechos o de medicamentos vencidos, entre otros. Otros actores clave son los Estados, cuya incapacidad o desidia han hecho de las zonas grises lo que son: un foco de peligro y, en algunos casos, una fuente valiosa de recursos naturales. También son actores las potencias globales que tengan intereses en las zonas grises de que se trate; las instituciones internacionales que puedan tener relación con la zona gris y con lo que allí sucede como, por ejemplo, las ONG cuyo objeto es la ayuda humanitaria, o organizaciones intergubernamentales como la ONU. ¿Cómo interactúan estos actores en el difícil contexto de una zona gris? El ejemplo de una zona gris en América Latina nos servirá para ilustrar este punto.

### **La Zona de Triple Frontera y los desafíos para la soberanía de Argentina, Brasil y Paraguay**

La Triple Frontera es una zona geográfica específica del planeta denominada así porque en ella se presenta la convergencia espacial de tres ciudades pertenecientes a tres diferentes Estados suramericanos: en su orden, las ciudades de Foz de Iguazú (Brasil), Puerto Iguazú (Argentina) y Ciudad del Este (Paraguay). Para entender cómo las fronteras pueden ser propicias para el desarrollo de las nuevas amenazas a la seguridad, debemos entender *frontera* no como una línea, sino tal y como propone Bello Arellano (2012), en cuanto es un territorio que, en el caso de las “fronteras activas”, puede albergar una intensa actividad humana, un fuerte intercambio entre pueblos de distintas nacionalidades y distintas lenguas, entre autoridades de distintos Estados, así como entre distintas policías y autoridades políticas. Bello Arellano (2013) señala que el general T-Hill tuvo razón al decir que en las zonas fronterizas florecían las zonas grises debido a que la diferencia en los ordenamientos jurídicos —cuyas jurisdicciones están separadas por un límite territorial— es propicia para el desarrollo de algunas de las nuevas amenazas a la seguridad: la variabilidad en las tasas de

cambio y el control fronterizo que varía según el Estado que lo ejerza, entre otros factores, pueden incentivar el surgimiento y el desarrollo de organizaciones criminales que se benefician de estos elementos.

A este factor debe sumarse el carácter muchas veces inhóspito de las zonas fronterizas, lo cual impide a los Estados que comparten el espacio físico de la zona de frontera ejercer sus funciones: “Ejemplo de esto puede ser la zona de frontera amazónica entre Colombia, Brasil y Perú —cuyos centros urbanos más importantes son Leticia (Colombia), Tabatinga (Brasil) y Lago Agrio (Ecuador)—, o Maicao, ciudad colombiana cercana a la frontera con Venezuela” (Bello Arellano, 2013, p. 108). Según Bello Arellano (2012), muchas veces en el corazón de las “zonas fronterizas” las zonas francas se erigen como inmensos centros de actividad económica y catalizadoras del nacimiento y crecimiento de organizaciones de delincuencia organizada; como especies de inmensos mercados de todo tipo de bienes, legales e ilegales, legítimos y falsificados, en los que se abastecen regiones o países enteros de los electrodomésticos, las drogas o las armas que necesitan. Expone Bello Arellano (2012) que en América Latina expertos han señalado varias zonas que corresponden a esta descripción: el corredor Leticia-Tabatinga en la frontera colombo-brasileña, la zona fronteriza de Lago Agrio en la frontera de Ecuador con Colombia, el tapón del Darién en la frontera de Colombia con Panamá, y la Zona de Triple Frontera entre Paraguay, Brasil y Argentina.

La Zona de Triple Frontera entre Paraguay, Brasil y Argentina no es una zona de difícil acceso como lo pueden ser otras zonas de frontera; tampoco es tan inhóspita como pueden serlo otras áreas calificadas de “zonas grises” en América Latina; además, según señala Dreyfus (2005), ni es una zona próxima a un conflicto armado ni es escenario de uno. Su infraestructura no tiene parangón en la región pues está conectada financieramente al mundo gracias a una amplia red bancaria (Bello Arellano, 2013), y a que sus aeropuertos internacionales conectan las principales ciudades de la zona con el resto del mundo. No siendo bastante todo esto, las Cataratas de Iguazú y la Ciudad del Este atraen a miles de turistas a diario a esta zona, razón por la cual tal área cuenta con una importante infraestructura hotelera.

La intensa actividad económica —tanto legal como ilegal— que se desarrolla en esta zona se explica, en parte, porque la ciudad paraguaya de Ciudad del Este es una zona franca cuyas infraestructuras vial y portuaria hacen de esta ciudad del sur del continente americano un centro de actividad económica comparable a Hong Kong o Miami, tal y como lo expone Bello Arellano (2013). Asimismo, la actividad económica que se despliega en esta zona ha atraído de forma permanente la migración. La construcción de algunas de las obras más importantes de infraestructura de esta zona trajo a ella las primeras grandes migraciones, particularmente desde países de la región. De 1970 hasta el 2000, la población de la Zona de Triple Frontera aumentó en una tercera parte. Señala Bello Arellano (2013) que el 10% de la población que actualmente vive en la zona está compuesta de árabes (especialmente libaneses), chinos y taiwaneses; en un porcentaje menor, se cuentan entre la población de esta zona coreanos, japoneses, indios y latinoamericanos que vienen de países distintos a los que son miembros del Mercosur.

Así como las actividades económicas legales las estimula la infraestructura de la zona y el marco legal que regula las actividades comerciales en la zona franca de Ciudad del Este, las actividades económicas ilegales también se ven favorecidas por estas condiciones propicias para el comercio y los negocios. Según Bello Arellano (2013), al narcotráfico, al contrabando y al tráfico de armas los beneficia la intensa actividad económica en este espacio de frontera, pero, sobre todo, resultan favorecidos por la corrupción y la porosidad fronteriza. La negligencia de las autoridades de los tres Estados, así como su grave corrupción, hace de esta Zona de Triple Frontera “un punto neurálgico de las actividades ilícitas en Suramérica” (Bello Arellano, 2013, p. 102).

El Puente de la Amistad entre Brasil y Paraguay puede cruzarse “sin que medie trámite alguno” (Bello Arellano, 2013, p. 112). Solo la autoridad aduanera brasilera realiza un control, a ciertas horas del día y únicamente a los vehículos que parecen evidentemente llevar carga. Ni las personas que cruzan a pie el puente ni los motoristas que lo hacen en sus motos llevando de un lado al otro de la frontera personas y cosas son sujetos a ningún tipo de control. En las riberas del río Paraná —frontera natural entre el Brasil y el Paraguay—, ante los ojos indolentes de las autoridades brasileiras y paraguayas, funcionan muelles

clandestinos que sirven de puertos de partida y de destino para el contrabando de todo tipo de bienes, legales e ilegales, entre los dos países. “Gran parte del contrabando pasa actualmente —de un país al otro— a través del río, y por las aguas del embalse de la represa de Itaipú (a catorce kilómetros al norte del Puente de la Amistad)” (Bello Arellano, 2013, p. 112).

La porosidad de la triple frontera tiene como causa principal la debilidad de los tres Estados implicados: el Estado brasileiro, el Estado argentino y el Estado paraguayo. El Estado brasileiro, por ejemplo, no cuenta con una “fuerza federal especializada en guardia fluvial y costera” (Dreyfus, 2005, p. 17), ni con suficientes policías que puedan ejercer un control efectivo de los cincuenta mil kilómetros de carretera del territorio brasileiro. Sin embargo, la porosidad de la triple frontera se debe a la debilidad del Estado paraguayo. Del Paraguay provienen las drogas y buena parte de las armas que son traficadas en la zona, “al amparo de funcionarios corruptos e instituciones y organismos que no cumplen sus obligaciones —por incapacidad o por participación directa en los hechos—” (Bello Arellano, 2013, p. 106). El Estado paraguayo es juzgado como un ‘Estado débil’ que no controla sus fronteras y está agobiado por la corrupción. Según Bello Arellano (2013), su debilidad está ligada a su pobreza: sus indicadores económicos son bajos y su economía informal sobrepasa por mucho a la formal. Se ha llegado incluso a calificar al Estado paraguayo de “Estado cómplice”, es decir, un Estado que no contento con ser débil finge ignorar las actividades delictivas que debería reprimir o, lo que es aún peor, participa de ellas. El Estado paraguayo muestra su debilidad no solo en la frontera con Argentina y Brasil, sino también al interior de su territorio: la economía paraguaya es, en su mayor parte, informal; la mayoría de los automóviles que circulan en el territorio paraguayo han sido robados en los países vecinos.

La debilidad del Estado paraguayo perjudica a los Estados vecinos, en especial a la Argentina y al Brasil. Dreyfus (2005) explica cómo los hombres de las organizaciones delincuenciales que operan en Río de Janeiro y San Pablo empuñan armas que provienen del Paraguay; las drogas que alimentan el mercado ilegal en Brasil, cuando no se producen en el propio Paraguay, lo han atravesado para poder llegar a ese país. Sumado a lo anterior, el

comercio ilegal de todo tipo de productos falsificados desde el Paraguay con destino al Brasil agrava el problema de la informalidad de la economía brasilera.

Plantea Bello Arellano (2013) que el tráfico con más intensidad en la Zona de Triple Frontera es el de armas: las mafias rusa, chechena y ucraniana intercambian en esta zona armas por drogas con grupos delincuenciales como las FARC o el Comando Vermelho, poderosa organización mafiosa brasilera. Según Dreyfus (2005), las armas que utiliza la delincuencia en el territorio brasilero son, en su mayor parte, provenientes del Paraguay. Los contenedores que recorren a diario el corredor Paranagua-Foz de Iguazú lo hacen cargados muchas veces de armas y municiones que son enviadas de nuevo a Brasil desde Ciudad del Este, unas veces usando puertos “clandestinos”, otras por vía terrestre, y a veces por vía aérea. Señala Dreyfus (2005) que las armas de las fuerzas armadas y de la Policía paraguaya son las que, principalmente, se trafican en la zona de la Triple Frontera, o vienen de lejos traficadas ilícitamente y solo han atravesado el territorio paraguayo, o son armas que han sido importadas de manera legítima y han llegado al Paraguay para después ser enviadas al Brasil.

El tráfico de armas desde Brasil hacia Paraguay ha existido desde hace un buen tiempo, pero ha disminuido de manera importante en los últimos años como consecuencia de la implementación de acuerdos bilaterales entre el Gobierno paraguayo y el Gobierno brasilero, así como de la interrupción de la exportación de armas desde Estados Unidos y Brasil hacia Paraguay. Dreyfus (2005), a su vez, suma a lo anterior la sanción de una ley por el legislador paraguayo que deroga la laxa legislación preexistente que permitía a turistas comprar armas en el territorio de ese país. Con todo, no solo del Paraguay provienen las armas que son objeto de tráfico en la Zona de Triple Frontera; también las armas marcadas por las fuerzas armadas y policiales de la República de la Argentina se trafican también en la zona y van a parar luego, en su mayoría, a las calles de Río de Janeiro. Expone Dreyfus (2005) que el 11%, aproximadamente, de todos los fusiles de asalto, de las pistolas y de las ametralladoras incautadas a las organizaciones delincuenciales en Río de Janeiro proviene de la Argentina.

Por otra parte, la red bancaria que posee esta zona es funcional para el lavado de dinero; señala Bello Arellano (2013) cómo los bancos y las casas de cambio que allí se encuentran sirven de intermediarios para el blanqueo de cantidades enormes de dinero y son producto del tráfico de drogas, de armas y del contrabando. De acuerdo con Olinger (2013), se estima que el lavado de dinero mueve anualmente más de tres mil millones de dólares en Ciudad del Este. Al sacar ventaja de su porosidad, los narcotraficantes llevan droga de un lado al otro de la triple frontera. Organizaciones narcotraficantes como el Primeiro Comando da Capital (PCC) o el Comando Vermelho —organizaciones que tienen sus sedes en San Pablo y Río de Janeiro, respectivamente— tienen presencia en uno y otro lado de la frontera que separa al Paraguay del Brasil; algunos de sus miembros han sido capturados en territorio paraguayo por la Policía de ese país. En el 2010, un senador paraguayo fue baleado en Pedro Juan Caballero, ciudad cercana a la frontera con Brasil. Entonces se sospechó que organizaciones mafiosas de San Pablo serían las responsables del atentado. Indica Olinger (2013) que en el 2011 las autoridades brasileiras advirtieron a las paraguayas que narcotraficantes brasileiros estarían en Paraguay con la intención de asesinar personas que servían de intermediarios en el tráfico de la droga.

Por otra parte, explica Olinger (2013) que las drogas producidas en Colombia, Perú y Bolivia alcanzan el territorio brasileiro al atravesar, primero, el paraguayo. Una vez en Brasil, la droga se queda allí, o parte con rumbo hacia Europa. La marihuana que se consume en Brasil es principalmente traficada desde Paraguay, y la cocaína proviene de Bolivia, Colombia y Perú. El PCC y el Comando Vermelho se abastecen en la Zona de Triple Frontera de la cocaína boliviana, así como de la colombiana, y de la marihuana paraguaya que luego habrán de vender en San Pablo y Río de Janeiro. De igual manera lo hacen de las armas que habrán de distribuir entre sus miembros que se encuentran en las favelas y en las cárceles de esas ciudades. Manifiesta Dreyfus (2005) cómo la marihuana que se consume en Argentina se produce, principalmente, en Paraguay; los automóviles robados en territorio argentino, y la carga robada en el corredor comercial Rosario-Buenos Aires se intercambian en el territorio paraguayo por droga; así es como la marihuana que sale del Paraguay atraviesa más de doscientos kilómetros del territorio argentino hasta llegar al fin a sus consumidores.



Además del tráfico de drogas, en la Zona de Triple Frontera bandas criminales chinas, taiwanesas y libanesas trafican productos de toda clase, legítimos y falsificados, provenientes de China y Taiwán. Las bandas criminales aprovechan “la falta de fiscalización en los puertos brasileños (principalmente Paranaguá, donde Paraguay tiene un puerto franco) para facilitar la entrada de productos falsificados y copiados” (Olinger, 2013, p. 24).

Es necesario que no pasemos por alto lo que puede ser lo más grave de todo lo que sucede en la Zona de Triple Frontera: la actividad que allí desarrolla el terrorismo internacional. Se mencionó que terroristas chechenos y ucranianos viajaban a esta zona con el fin de intercambiar armas por drogas con organizaciones delincuenciales de la región. Se señaló también que la Zona de Triple Frontera es el destino de la migración de personas provenientes de América Latina, del Medio Oriente y de Asia. Estudiamos en la primera sección la relación que existe entre la migración, el terrorismo y la delincuencia organizada. La triple frontera entre Argentina, Paraguay y Brasil ilustra todos estos puntos. Se afirma que buena parte de las remesas que envían al Líbano los inmigrantes libaneses va a parar a manos del grupo fundamentalista Hezbollah, y a las de otros grupos terroristas como Hamas o Al-Qaeda. Plantea Dreyfus (2005) cómo con posterioridad a los atentados del 11 de septiembre del 2001, en los Estados Unidos, académicos, agencias de inteligencia y periodistas han barajado la hipótesis de que buena parte de la financiación de los mencionados grupos terroristas proviene de la Zona de Triple Frontera. Aún más, se ha dicho incluso que en esta zona existen “células terroristas dormidas a la espera de instrucciones para entrar en acción” (Bello Arellano, 2013, p. 115). Fuentes de inteligencia argentinas, israelíes y norteamericanas afirman que en la Ciudad del Este se planearon los atentados contra la embajada israelí en Buenos Aires que tuvo lugar en 1992, y el atentado contra el edificio de la Asociación de Mutuales Israelitas que tuvo lugar en 1994. Las mismas fuentes afirman que los atentados fueron planeados por células del grupo terrorista del Hezbollah, y que estas contrataron grupos locales para perpetrar los atentados. Dreyfus (2005) también expone cómo miembros de la Policía argentina fueron arrestados y llevados a juicios por su supuesta participación en estos actos terroristas, y fueron absueltos en una decisión que no dejó de ser motivo de controversia en el país austral.

El supuesto vínculo entre la Zona de Triple de Frontera con los atentados en Buenos Aires, y con el grupo terrorista responsable de los atentados del 11 de septiembre, llamó la atención de la comunidad internacional sobre el problema que representaba para la seguridad internacional la Zona de Triple Frontera. Marín Osorio (2015) plantea que el despliegue dado por los medios de comunicación a los vínculos que habría entre esta zona y el terrorismo internacional puso el problema de seguridad que representa esta zona gris en la agenda de los políticos de la Argentina, el Brasil y el Paraguay. La Reunión de Consulta sobre Cooperación para Prevenir y Eliminar el Terrorismo Internacional que se dio en 1995 en Buenos Aires dio como resultado la creación, un año más tarde, del Comando Tripartito en la Triple Frontera, con el fin de combatir la delincuencia organizada transnacional en esta zona. En principio, la función del comando es coordinar la acción de las policías y de las fuerzas armadas de los tres países que están apostadas allí. Sobre dicho comando explica Marín Osorio (2015) que la coordinación de la acción de las policías y de las fuerzas armadas de los tres países implica, de manera necesaria, la cooperación entre estos en el intercambio de información; además de esto, la realización de operativos simultáneos de control de los flujos que se dan en la zona y la conformación de un banco de datos común a todas las policías.

A la creación del Comando Tripartito siguió la Primera Reunión de Ministros del Interior y de Justicia del Mercosur de 1997, en que se llegó al Acuerdo de Seguridad y Facilidad de Tránsito de las Tres Fronteras, acuerdo que según expone Marín Osorio (2015) propende a la cooperación entre los Estados del Mercosur, así como a la coordinación de las políticas de seguridad de la región. Los ministros acordaron reunirse cada seis meses y la creación de una Comisión Técnica que habría de trabajar en la agenda de trabajo. El Mercosur, pues, como organismo regional, ha sido importante para centrar en él los mecanismos de cooperación para combatir la delincuencia organizada y el terrorismo que hacen presencia en la Zona de la Triple Frontera.

Una nueva reunión de ministros del interior, esta vez, junto con los ministros de Bolivia y Chile, celebrada en 1998, creó el “Plan General de Seguridad para la Triple Frontera”, documento importante para la lucha contra las nuevas amenazas a la seguridad en esa zona, lo que supuso un avance en la integración regional. Otro plan importante en la lucha

contra las nuevas amenazas a la seguridad en la región es el “Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional”, suscrito por los miembros del Mercosur; de acuerdo con Marín Osorio (2015), en este documento se señalan las amenazas transnacionales que están presentes en la Zona de la Triple Frontera.

Sin embargo, no solo los países que comparten la triple frontera se muestran preocupados por el problema que para la seguridad internacional supone la zona, sino que también los Estados Unidos lo considera. La preocupación que manifestó a principios de este siglo ese país por lo que sucedía en la Zona de Triple Frontera, así como su intención de intervenir, se explica por los vínculos que establecían los departamentos del Tesoro y de Estado de ese país entre grupos terroristas internacionales y la zona. Los señalamientos de los altos funcionarios del Gobierno estadounidense provocaron tensión en las relaciones entre ese gobierno y los países de la región, ya que comportaban una intervención en los asuntos internos de los países de la Triple Frontera. El temor de una posible intervención de los Estados Unidos en la zona hizo que, finalmente, a instancias de Argentina, se decidiera formar el Grupo 3 + 1, que reuniría a los países que comparten la Triple Frontera, más los Estados Unidos. Este grupo debería ser un espacio de discusión sobre las estrategias a tomar para enfrentar las amenazas a la seguridad que estaban presentes allí.

Ese espacio no sirvió ni para llegar a puntos en común ni para aliviar la tensión, mas sí para que se hiciera evidente la necesidad de la conformación de un cuerpo policial capaz de asumir la difícil tarea de ejercer un control y una vigilancia eficaces en la zona. Marín Osorio (2015) señala que Brasil lideró la creación de una “organización policial tripartita” denominada “Centro Regional de Inteligencia”. Este organismo, que se creó, finalmente, en el 2016, tiene su centro de operaciones en Foz de Iguazú y lo conforman agentes de policía de los tres países; es una herramienta de cooperación que ha demostrado ser la única con el mayor grado de eficacia para hacer frente a la criminalidad transnacional en la Triple Frontera, de modo que ha permitido ejercer un mejor control del territorio.

### Conclusiones

Más allá de las connotaciones económicas, antropológicas y políticas que puede tener el concepto de *zonas grises*, estas pueden distinguirse, como señala Cattaruzza (2012), por ser espacios geográficos hostiles a cualquier penetración, en las que ningún gobierno es capaz de imponer orden o de hacer respetar las normas básicas de su ordenamiento jurídico. En otras palabras, tal vez el rasgo básico de las zonas grises sea la ausencia de derecho o su irrespeto absoluto, así como la imposibilidad para que el Estado asuma su control.

Es claro que la globalización y algunos de los fenómenos que se desprenden de ella (los crecientes flujos migratorios, una mayor interconexión de los mercados de capitales que simplifican el traslado de flujos financieros y la porosidad de las fronteras) han hecho más difícil para los Estados con mayor debilidad institucional y menor nivel de gobernanza enfrentar fenómenos como la criminalidad transnacional. Es precisamente dicha delincuencia transnacional organizada la que actúa con mayor facilidad dentro de las zonas grises, esas porciones del territorio de un Estado en las que su institucionalidad es más frágil, de manera que se hace más difícil —y en algunos casos imposible— el ejercicio de la soberanía, tal como la concibe el derecho internacional.

El análisis del caso de la triple frontera —y en particular de las decisiones políticas en materia de seguridad adoptadas por los gobiernos de Brasil, Argentina y Paraguay— lleva a pensar que el ejercicio independiente de la soberanía del Estado, tal como se ha definido desde el derecho internacional público, puede llegar a ser un obstáculo para la lucha eficaz contra las nuevas amenazas a la seguridad, en especial contra la delincuencia organizada transnacional, en las llamadas “zonas grises” en Latinoamérica.

Las incesantes exigencias por parte de la comunidad internacional de un mayor compromiso de los Estados de América Latina en la lucha contra las amenazas a la seguridad internacional hacen preveer que la soberanía del Estado no se podrá concebir —como se ha hecho hasta ahora—, simplemente, desde el postulado del artículo segundo de la Carta de Naciones Unidas.

### Referencias bibliográficas

- Badie, B. (2000). *Un mundo sin soberanía: Estados entre artificio y responsabilidad*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Becerra, M., Povedano, A. y Téllez, E. (2010). *La soberanía en la era de la globalización*. Biblioteca Jurídica Virtual. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2790/5.pdf>
- Bello Arellano, D. (2012). *La Triple Frontera del Paraná (Paraguay-Brasil-Argentina): condiciones endógenas institucionales e ilegalidad*. Santiago de Chile: RIL Editores.
- Bello Arellano, D. (2013). La Triple Frontera como polo de atracción de actividades ilícitas: condiciones endógenas institucionales e ilegalidad. *Atenea (Concepción)*, 101-120.
- Buzan, B. (1991). New patterns of global security in the twenty-first century. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, 67(3), 431-451. doi:10.2307/2621945
- Cattaruzza, A. (2012). «Zones grises», interstices durables de la carte politique? Relecture critique d'un concept géopolitique. *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, 104-120.
- Conesa, P. (2003). Introduction. La sécurité internationale sans les États. [Introduction]. *Revue Internationale et Stratégique*, 49(1), 102-109. doi:10.3917/ris.049.0102
- Dreyfus, P. (2005). *Agenda de seguridad en el Mercosur: "La Triple Frontera como espacio de inseguridad regional"*. Recuperado de <https://comunidadessegura.org.br/files/DreyfusTriplefrontera.pdf>. Río de Janeiro. Brasil
- Kapusta, P. (2015). *Gray zones*. Recuperado de <https://info.publicintelligence.net/USSOCOM-GrayZones.pdf>
- Marín Osorio, I. F. (2015). *La relación entre el crimen organizado transnacional en la triple frontera y la política exterior de seguridad de Brasil, Argentina y Paraguay entre 1996 y 2006* (Tesis de grado). Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario, Bogotá. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/11666>

- Moreau Defarges, P. (2003). Gérer les zones grises? *Ramses*, 59-70.
- Olinger, M. (2013). La propagación del crimen organizado en Brasil; una mirada a partir de lo ocurrido en la última década. En J. C. Garzón y E. L. Olson (eds.), *La diáspora criminal: la difusión transnacional del crimen organizado y cómo contener su expansión*. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Pancraccio, J.-P. (2007). Zones grises et criminalité transnationale: essai de conceptualisation. En P. Pascallon (ed.), *Les zones grises dans le monde d'aujourd'hui* (pp. 57-76). París: L'Harmattan.
- Peterke, S. (2012). *Regulating "drug wars" and other gray zone conflicts: formal and functional approaches*. Recuperado de <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2016/04/Regulating-Drug-Wars.pdf>
- Zartman, I. W. (1995). Introduction: posing the problem of State collapse. En I. W. Zartman (Ed.), *Collapsed States: the disintegration and restoration of legitimate authority* (pp. 1-11). Londres: L. Rienner Publishers.