



**FACULTAD DE DERECHO  
Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**PODERES SUBNACIONALES EN COLOMBIA. ESTADO DEL ARTE**

**POR:**

**ESTEBAN DARÍO RENDÓN**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE POLITÓLOGO MODALIDAD  
MONOGRAFÍA**

**ASESOR:**

**CARLOS ANDRÉS OLAYA**

**PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA  
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA**

**2016**

## INDICE GENERAL

	<b>Pagina.</b>
Introducción	2
Capitulo uno	
Relación entre el poder subnacional, el territorio y el Estado Colombiano	6
Capitulo dos	
Enfoques del concepto de poder subnacional	7
Capitulo tres	
Orientación metodológica	19
Capitulo cuatro	
Análisis empírico de los datos	20
Capitulo cinco	
Conclusión	25
Bibliografía	27

## **Título. Poderes subnacionales en Colombia. Estado del arte**

**Resumen.** Los poderes subnacionales en Colombia visibilizan, ciertas características institucionales del sistema democrático, del territorio y la población que condicionan la actividad política del país. En algunos casos el poder de los actores de facto, de núcleos autoritarios o autoritarismos locales y de familias en el poder, son parte importante de la actividad política y de los cálculos electorales, que puede llegar a ser un factor relevante para la estabilidad del sistema político colombiano. En algunos casos el gobierno nacional, para poder gobernar efectivamente en un país tan extenso y complejo como Colombia, elige negociar o ceder al poder de grupos armados ilegales y otros actores de la política local, que administran ciertos espacios del territorio, esto sucede en parte porque en algunas regiones del país, es muy fuerte la capacidad de manipular el comportamiento electoral de la población. No se pretende apuntar a que Colombia es un país con un Estado fallido, mucho menos destinado al conflicto y la violencia, mas bien se busca describir como el Estado nacional colombiano, funciona sin haber establecido el monopolio sobre el uso de la fuerza en la totalidad del territorio nacional. Debido a lo anterior, para el Estado en algunos casos es necesario negociar con lo que no puede derrotar. En buena medida en Colombia lo democrático y lo autoritario no se contradicen, más bien se complementan. Puede observarse que estos espacios subnacionales, administrados en forma autoritaria por actores de facto y articulados al poder estatal, puedan resultar aportando a la estabilidad democrática, siendo a veces un mal necesario y un factor a considerar, para entender la actividad política en Colombia.

**Palabras clave.** Colombia, Poderes subnacionales, núcleo autoritario, familias en el poder, grupos armados ilegales, legalidad, legitimidad, territorio, Estado nacional, comportamiento electoral, democracia, soberanía.

**Abstract.** subnational authorities in Colombia make visible, some institutional features of the democratic system, the territory and the population that influence the political activity of the country. In some cases the power of actors de facto, authoritarian nuclei and families in power, are an important part of political activity and electoral calculations, which could be an important factor for the stability of the democratic system. In some cases the national government, in order to govern effectively in such a vast and complex country as Colombia, chooses to negotiate with illegal groups and other actors in local politics, which administer some areas. In some regions of the country, it is very strong the ability to manipulate the electoral behavior of the population. It is not intended to indicate that Colombia is a country with a failed State, less destined to conflict and violence, rather it seeks to describe how the Colombian national state, it works without having established a monopoly on the use of force in all the national territory. For The state in some cases it is necessary to negotiate with actors that can not defeat. In Colombia Democracy and authoritarianism does not contradictory necessarily, in some cases are complementary. It can be seen that these subnational spaces, managed in an authoritarian manner by actors de facto and articulated state power, could be contributing to democratic stability, being sometimes a necessary evil and a factor to consider, to understand political activity in Colombia.

**Keywords.** Colombia , subnational powers, families in power, illegal groups , legality, legitimacy , territory, national state , electoral behavior , democracy, authoritarianism sovereignty.

## **El concepto de poder subnacional y su relevancia para describir la configuración del Estado nacional colombiano**

Con poder subnacional o autoritarismo subnacional, se hace alusión desde la teoría territorial del Estado, a la relación entre factores geográficos, demográficos, económicos y políticos que resultan en diferentes grados de independencia o sujeción del poder político local con respecto al poder político central y viceversa.

En la relación entre el territorio, la población y los actores políticos con el gobierno central se observan un conjunto de prácticas para reproducir, transmitir y mantener el poder político a nivel local. Con frecuencia, tales prácticas implican el uso de algunas estrategias como la monopolización de los vínculos institucionales que conectan lo local y lo nacional, los juegos cerrados de poder sostenidos a través del parentesco, entre otras formas de restringir la participación política (Gibson, 2008; Behrend, 2011; Ocampo, 2003).

Estas acciones autoritarias y pre modernas, son usadas por poderes subnacionales que conforman redes electorales con gran capacidad de influencia sobre las elecciones. Estos espacios geográficos controlados autoritariamente, contribuyen a la estabilidad de las instituciones democráticas a nivel nacional. En esta lógica los núcleos autoritarios son una condición positiva para un sistema político de un país con instituciones democráticas débiles.

Al estudiar el tema de los núcleos autoritarios, característicos del fenómeno del autoritarismo subnacional, se diferencian estos por el uso de ciertas formas de administrar el poder político donde se sostiene el monopolio de los cargos públicos y la participación.

Estos poderes locales forman redes electorales que pueden llegar a influir fuertemente sobre las elecciones nacionales. Esta relación entre lo local y lo nacional permite que regiones periféricas se visibilicen y tengan acceso a los recursos públicos, al aumentar la influencia electoral que el gobierno puede ejercer sobre espacios geográficos periféricos que anteriormente pudieron aparecer como espacios no incluidos en la cartografía del país<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Un caso que ilustra esta situación y conocido personalmente se representa en el municipio de San Rafael y San Carlos en Antioquia. Allí desde el Puente Arenales hacia La Cristalina se ubica la vereda La Rápida, hacia el municipio de San Carlos. En esta zona se encontraba restringido el paso, tanto para militares como para civiles,

Se observan un conjunto de prácticas para restringir la participación política, que repercuten en la capacidad del Estado para ampliar su dominio electoral sobre espacios geográficos que de otra manera no podrían ser influenciados por los intereses o propósitos del poder ejecutivo.

Así se ha hecho viable la actividad electoral en medio de las dificultades propias de un territorio y población que, por su extensión y diversidad, dificultan la posibilidad de elegir gobernantes que representen los intereses de la sociedad. En este razonamiento resultan estos núcleos autoritarios una condición favorable a la estabilidad institucional, permitiendo sostener un régimen democrático a nivel nacional. Behrend (2011) señala cómo en los estudios sobre los procesos de democratización han ido cobrando importancia los estudios sobre la naturaleza de la democracia a nivel subnacional.

El objetivo general será por lo tanto señalar qué medios son usados para mantener juegos cerrados de poder, observando cómo se relacionan estos con el ámbito nacional y mostrando algunos espacios geográficos donde se han estudiado fenómenos relacionados con la democracia subnacional.

En las provincias, zonas o regiones donde se observan fenómenos aparentemente autoritarios en países en vía de democratización, se ha desarrollado con gran poder explicativo el término autoritarismo subnacional (Gibson, 2006). La diferencia entre el autoritarismo a secas y el autoritarismo subnacional radica en que este último puede ser tipificado como un “mal necesario” para el buen funcionamiento y equilibrio de las instituciones democráticas, haciendo viable la actividad electoral (Synder, 2001).

Dada la debilidad institucional y la dificultad para representar la diversidad de intereses presentes en diferentes sectores de la población en un gobierno de turno, se considera necesario para el equilibrio institucional de la democracia a nivel nacional, mantener estos juegos cerrados de poder, donde cumplen un papel importante las familias en el poder, las relaciones de parentesco, el monopolio de los medios de comunicación, así como el control ejercido a nivel local (Borges, 2011).

---

debido a que el territorio estaba controlado por grupos al margen de la ley, sembrado de minas anti persona y con poca presencia institucional. Tal espacio se visibilizó luego del primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006).

El autoritarismo subnacional hace alusión a un fenómeno relacionado con ciertas características institucionales de países en vía de democratización, donde la capacidad de movilización de redes partidarias locales y el acceso a los cargos públicos a nivel local, cobran gran importancia con respecto a la elección de los cargos públicos en el ámbito nacional (Borges, 2011).

En este escenario el desempeño electoral de un partido o un candidato puede verse altamente influenciado tanto por el apoyo o por la resistencia local. En esta medida la actividad electoral local produce un apalancamiento de la actividad electoral nacional. Si se asume que la construcción de la autoridad política se encuentra íntimamente ligada al asunto de la gobernabilidad, entonces el fortalecimiento de la representación partidaria y sectorial es fundamental para el equilibrio institucional, dada la dificultad para articular y representar los múltiples intereses presentes en distintos sectores de la población (Ducatenzeiler, 1994).

En buena medida, el autoritarismo subnacional aplicado al análisis de los fenómenos políticos en Colombia, permite desarrollar el análisis del contexto estratégico en el que las familias en el poder, las élites autoritarias, los actores legales e ilegales presentes en la actividad electoral, cooperan o chocan con opositores locales y nacionales desarrollando estrategias de control territorial y de oposición (Gibson, 2007).

La metodología empleada será el estado del arte, dada la necesidad de hacerse a un panorama general de algunas regiones en donde se han identificado poderes subnacionales. Los estudios regionales hacen posible dimensionar la extensión y diversidad de los actores políticos presentes y su influencia sobre el compartamiento electoral de la población.

Elaborar un estado del arte para referirse al autoritarismo subnacional en Colombia permite identificar en parte, qué regiones se han estudiado y cómo se categorizan estas regiones como diferentes tipos de núcleo autoritario. Otro motivo por el cual el estudio de unidades subnacionales resulta idóneo para explicar las dinámicas de poder en Colombia, es la tradicional presencia de élites locales, muchas veces asociadas a poderes de facto, sumadas a la debilidad institucional del Estado, lo cual dificulta la capacidad del gobierno de emprender procesos de modernización. No sobra recordar que el Estado colombiano ha sido caracterizado por no cumplir a cabalidad sus funciones: el monopolio sobre la coerción, los recursos y el territorio (Weber, 1985).

La debilidad institucional también ha sido interpretada por algunos autores como consecuencia de un proceso incompleto de conformación del Estado nacional colombiano, donde élites locales potenciadas por las rentas de actividades ilegales y la delincuencia organizada, han tomado las funciones del Estado. De esta forma en ciertos espacios territoriales periféricos se observa una administración de justicia basada en una idea autóctona de la misma (Uribe, 1998)

Los estudios a nivel regional son importantes en el caso colombiano, dado que en el proceso de conformación de la nación, los sectores de élites tradicionales asociados al sector terrateniente, han tenido un papel determinante con respecto a ocupar o disponer de los cargos públicos.

El artículo se desarrolla de la siguiente manera:

1. Se exponen algunos referentes del autoritarismo subnacional, autores y teorías sobresalientes.
2. Se identifican algunas regiones del país donde se han llevado a cabo estudios de poderes subnacionales.
3. Se describen algunas posibles relaciones entre autoritarismo subnacional, democratización y modernización, observando la importancia del concepto para ampliar los matices en el estudio del proceso de democratización en Colombia.
4. Se propone el concepto de soberanía fiduciaria para dar una idea de la relación entre las familias en el poder, los grupos armados, el gobierno nacional y algunas características geográficas y demográficas del país.

Esta revisión documental es una contribución a las investigaciones sobre el tema. Este será un aporte a la importante tarea de identificar, clasificar y relacionar los poderes subnacionales presentes en diversas regiones del país. Los estudios en el ámbito subnacional resultan importantes para la ciencia política en Colombia, ya que permiten visibilizar algunos de los actores y factores más relevantes para la actividad electoral. El concepto de poder subnacional resulta un eje desde el que se explican en buena medida los fenómenos electorales a nivel nacional y regional, en relación a factores como la violencia, los grupos alzados en armas, el narcotráfico, el clientelismo, la corrupción, los ritmos diferenciados de desarrollo en las regiones

del país, lo extenso y diverso del territorio, entre otros factores importantes para el estudio de la política colombiana y de la ciencia política en general.

## **CAPÍTULO UNO**

### **De la relación entre el enfoque de poder subnacional y las características del territorio, la población y el estado en Colombia**

Palacios y Safford (2002) exponen algunas características de los procesos de desarrollo del país en medio de los retos derivados de la diversidad y extensión geográfica del mismo. Entre otros factores, exponen como los ritmos desiguales de integración al comercio internacional de diferentes regiones han producido una modernización selectiva o incompleta. Presentan también los efectos de la poca integración a nivel económico entre regiones casi autónomas en lo económico y lo político. Por lo anterior, Colombia resulta un espacio geográfico donde las teorías territoriales del Estado, el concepto de autoritarismo subnacional y los niveles subnacionales como unidades de análisis, pueden llegar a tener gran poder explicativo con respecto a las dinámicas de configuración y modernización del Estado.

En el presente estado del arte se identifica parte de la literatura especializada donde se han realizado estudios relacionados al concepto de autoritarismo subnacional, identificando diferentes espacios geográficos a lo largo y ancho de la geografía colombiana. Se busca además, relacionar estos hallazgos con fenómenos electorales donde las relaciones entre los poderes de facto, las familias en el poder, las características geográficas y demográficas del país y los cursos de acción estatal, son factores importantes para describir o explicar diferentes fenómenos políticos.

Tres variables resultan especialmente importantes al caso de Colombia. Primero, la cooptación de actores armados por parte del poder ejecutivo y/o las élites tradicionales y viceversa. Segundo, redes electorales formadas por núcleos autoritarios con gran capacidad de influencia sobre la política nacional. Tercero, la influencia de núcleos autoritarios sobre la actividad electoral, es decir el apalancamiento del ámbito electoral local sobre el nacional.

Se busca visibilizar la heterogeneidad en la presencia y formas de las instituciones democráticas al interior del territorio nacional. La presencia del Estado y de las instituciones democráticas no se da en forma homogénea. Como señala Ocampo<sup>2</sup> (2014) refiriéndose al caso concreto del departamento de Córdoba, resulta importante identificar qué mecanismos de transmisión, reproducción o conservación del poder, usan las élites tradicionales. En esta lógica, es importante observar las relaciones posibles entre fenómenos electorales locales y nacionales para contrastar las diferencias y similitudes presentes en diferentes espacios subnacionales.

## **CAPÍTULO DOS**

### **Principales enfoques del concepto de poder subnacional y aportes a una definición próxima al caso colombiano**

Se ha observado la presencia de ciertas prácticas políticas arraigadas que se conservan incluso con la modernización de la actividad política. Estas prácticas no se limitan a un partido político, sino que son típicas en el funcionamiento de la política local. La alternancia de los servidores públicos, no asegura un cambio en tales prácticas ni representa necesariamente un indicador de democratización (Behrend, 2011).

Refiriéndose al nivel de democratización posible en un espacio territorial, autores como O' Donnell (1993), Cornelius (1999) y Dahl (1971), han usado el término poliarquía para referirse a las oportunidades disponibles para la participación y la competencia donde son un importante factor explicativo las oportunidades disponibles dentro de unidades subnacionales. Estas unidades se refieren a negocios, sindicatos y organizaciones civiles. La idea de poliarquía tiene algún poder explicativo, pero deja por fuera la importante influencia de las unidades territoriales que componen un Estado y la relación entre estas unidades y su papel como centro o periferia planteada por Tarrow (2006). Como anota este autor existe una relación de mutua dependencia entre el centro y la periferia que es importante tener en cuenta.

Relacionado a lo anterior, Synder (2001) plantea la pregunta en el campo de la política comparada de ¿Cómo se dan las luchas por la democratización a través del territorio? Para desarrollar la respuesta a esta pregunta, es necesario comprender la diversidad de topografías

---

<sup>2</sup>Exposición de Gloria Isabel Ocampo durante el Seminario de Oligarquías y Poder Subnacional, celebrado en la Universidad Eafit en el año 2014.

políticas, institucionales y económicas que pueden localizarse al interior del territorio de un Estado democrático. Continuando este trabajo y fundamentado en las teorías de la política territorial que ven al Estado nacional como la suma de sus partes, autores como Gibson (2006) abren el campo de estudio teórico que identifica las estrategias de control político sobre el territorio que aplican los actores políticos locales para mantener juegos cerrados de poder.

Gibson (2006) a través del concepto de autoritarismo subnacional desarrolla ideas teóricas que ayudan a explicar la persistencia o inestabilidad del autoritarismo provincial en regímenes democráticos. El concepto de autoritarismo subnacional se relaciona con un fenómeno ampliamente estudiado en las ciencias sociales: el clientelismo. Tanto este como el poder subnacional resultan en buena medida, formas de intercambio entre votos y favores políticos.

El clientelismo independiente de toda consideración ética ha permitido la articulación entre necesidades insatisfechas de la población e intereses de élites. Las prácticas clientelares definen en muchos casos los fenómenos electorales a nivel local, los cuales influyen a su vez sobre la actividad electoral a nivel nacional. Los grupos armados ilegales como actor clientelar, también han desempeñado la función de articular intereses económicos y políticos, a través de la protección y producción de capital mediante el uso de la violencia, la intimidación y la suplantación del Estado (Duncan, 2005).

Tanto la práctica del clientelismo como los grupos armados ilegales, están relacionados con la presencia de poderes subnacionales. Clientelismo y paramilitarismo han servido como medios de articulación entre las necesidades insatisfechas de la población, los intereses de las élites políticas locales y los intereses económicos de sectores terratenientes y empresariales. En este sentido, Rodríguez (2008, p.296) describe el clientelismo armado presente en zonas rurales resultado del uso de la intimidación como recurso electoral y el clientelismo mafioso presente en zonas urbanas que surge del uso del soborno y la amenaza como recurso político.

A pesar de las diferencias en la metodología y la región estudiada por diferentes autores, al contrastar sus estudios puede observarse una relación importante entre cuatro conceptos: poder subnacional, clientelismo, familias en el poder y delincuencia organizada. La confluencia de estos factores ha modificado las instituciones democráticas.

Puede observarse por ejemplo que tanto el clientelismo como los grupos armados ilegales, en zonas como Córdoba, Sucre y Urabá han cumplido la función de incluir a sectores tradicionalmente marginalizados, articulando los sectores populares a grandes intereses políticos y económicos como ya lo ha advertido en forma más precisa Ocampo (2013) en sus estudios etnográficos sobre el departamento de Córdoba.

Cabe señalar que una similitud encontrada entre diferentes estudios llevados a cabo acerca del tema del clientelismo y el poder subnacional es la distinción común entre la competencia electoral hegemónica y competitiva<sup>3</sup>. Esta distinción es usada frecuentemente para explicar la necesidad de mantener juegos cerrados de poder y para explicar la incapacidad institucional para competir en contextos más abiertos o democráticos.

Un factor de vital importancia para explicar la persistencia de núcleos autoritarios, es el fenómeno paramilitar presente en 26 de los 32 departamentos de Colombia y visible en 712 municipios repartidos en las diferentes estructuras que componen estos grupos (Rodríguez, 2008).

Al igual que los grupos paramilitares, actores armados de izquierda como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) han actuado mediante el clientelismo, comprando apoyo de sectores de la población local, ofreciendo a cambio vías de acceso a los recursos públicos, y recurriendo también al uso de la intimidación como medio electoral. (Peñate, 1999).

Si se asume que existe una relación entre autoritarismo subnacional, clientelismo, grupos armados ilegales y familias en el poder, encontraríamos que buena parte de los departamentos y municipios del territorio nacional colombiano están influenciados en lo económico y lo político por prácticas que sostienen el monopolio de la participación política.

Esta caracterización del funcionamiento de la política colombiana obedece tanto a razones coyunturales como estructurales. Observando los estudios de carácter histórico, tales como los llevados a cabo por Zambrano (1992) y Leal (1989), se observa que desde la colonia han existido formas de intermediación política. Éstas se dan porque la ficción de la modernidad política no ha tenido en cuenta las condiciones económicas y culturales del grueso de la población,

---

<sup>3</sup> Hegemónico se refiere a un margen de triunfo electoral igual o mayor al ochenta por ciento de los votos, en las elecciones celebradas para ocupar algún cargo público.

configurando así una sociedad barroca, es decir, dividida entre privilegiados y no privilegiados. Se observa entonces la aparición de intermediarios entre estos dos mundos. (Zambrano, 1992)

En muchos casos los grupos paramilitares cumplen tal función, incluyendo de alguna manera a segmentos de la población que han estado excluidos totalmente de la participación política. Resulta importante aclarar que un voto bajo amenaza ó a cambio de algún recurso básico es poco democrático, esto representa una ampliación de la participación política de la población.

Pueden señalarse algunos fenómenos históricos como el bipartidismo, el Frente Nacional y la descentralización (expresada por ejemplo en la elección popular de alcaldes) como catalizadores del fenómeno del clientelismo moderno (Leal, 1989).

Se observa alguna relación entre clientelismo y poder subnacional en lo que respecta a la creciente importancia de la política local como escenario de apalancamiento para influir sobre la política nacional, lo anterior al igual que el aumento del fenómeno paramilitar se asocia a la descentralización fiscal y a la creciente importancia de la política local (Ávila, 2014).

“Al clientelismo se le asocia con el aprovechamiento del poder para obtener ventajas electorales de tipo personal, la manipulación de los puestos públicos y los favores personales con los recursos del Estado” (Leal, 1989, p.10). En las definiciones encontradas acerca del clientelismo se encuentra el rasgo común de definirlo como una transacción de votos o lealtades políticas a cambio de favores. Se caracteriza al clientelismo moderno como “un sistema de prestaciones y contraprestaciones cuya principal característica es la apropiación privada de recursos públicos con fines privados” (Zambrano 1992, p.24). A través de la articulación entre las necesidades insatisfechas de grupos tradicionalmente marginados y las necesidades electorales económicas y políticas de las élites tradicionalmente alojadas en el poder, se teje un vínculo que influye en gran medida la relación entre la región y la nación condicionando en alguna medida la política a nivel local, regional y nacional.

Los medios que permiten la articulación entre los dos mundos, (privilegiados y no privilegiados) se relaciona con la práctica del clientelismo y el fenómeno del paramilitarismo, potenciados por la debilidad institucional y las rentas de negocios ilícitos como el narcotráfico. Esta relación

condiciona las instituciones democráticas del país, hasta el punto de generar una simbiosis entre política y narcotráfico (Ángel y Hung, 2008).

Cabe anotar que si bien el narcotráfico, el paramilitarismo y el clientelismo son una trasgresión a la ética, resultan muchas veces aceptados por parte de la población y promovidas por las élites y el gobierno. Por esta vía se configuran definiciones autóctonas de democracia, apelando a identidades locales y estratégicas, donde conceptos y recursos locales y estatales forman definiciones autóctonas de justicia, legalidad e ilegalidad acopladas a los actores que limitan la expresión política (Ocampo, 2003).

Reforzando la idea de adaptabilidad y cambio de las ideas de justicia y legalidad, se observa que debido a la debilidad institucional y la escasa gobernabilidad, el Estado colombiano asume como estrategia legalizar lo que no puede controlar. En esta dirección, Ángel y Hung (2008) señalan dos términos importantes para describir las dinámicas políticas y los cursos de acción del Estado colombiano. Estas ideas son las de **actores mutantes y escenario electo fáctico**. Los autores se refieren al sincretismo político resultado de la simbiosis entre elecciones, narcotráfico, grupos alzados en armas y crímenes de lesa humanidad donde los actores protagónicos van adquiriendo una identidad mutante dependiendo del cambio en las relaciones de fuerza en el terreno político y militar tanto en el escenario nacional como internacional, producto de los proyectos políticos convenientes a la actividad electoral.

Estos actores de facto han venido ganando fuerza en el orden nacional a partir de dinámicas regionales y locales. Es acertado nombrarlo régimen electo fáctico, dado que la actividad electoral depende en buena medida de poderes de facto que en muchos casos y regiones, han tenido mayor capacidad decisoria, potenciados por crecientes recursos económicos y militares derivados del narcotráfico.

Teniendo en cuenta lo anterior, en Colombia el estudio de poderes subnacionales, así como la perspectiva de autoritarismo subnacional, resultan importantes para identificar y relacionar fenómenos políticos observados en diversas regiones del territorio nacional.

Se observan estudios de algunos niveles territoriales departamentales<sup>4</sup> y municipales<sup>5</sup>. Es frecuente en la bibliografía especializada señalar el municipio como el espacio donde se despliega el uso de las estrategias de control señaladas por Gibson (2006, p.22) quien ha identificado el papel de las élites locales como elemento importante para el sostenimiento de núcleos autoritarios. Se ha observado la presencia de familias en especial, que logran mantener estos espacios autoritarios por medio de varias estrategias, dentro de las cuales se destacan tres.

Primero, el control de los vínculos entre lo nacional y lo regional. Segundo la nacionalización de la influencia. Tercero, la parroquialización del poder.

La primera estrategia se refiere a la capacidad de monopolizar o restringir la participación sobre las instituciones que conectan los diferentes niveles de gobierno y que regulan o vigilan el comportamiento y las contrataciones que llevan a cabo los servidores públicos. En el caso colombiano nos referimos a instituciones como la Procuraduría y la Contraloría, este control en particular produce una gran capacidad de maniobra, por parte de alcaldes y gobernadores que pueden llegar a disponer de los recursos públicos como si fueran cuentas personales, evitando a la misma vez la intervención sobre tal comportamiento.

La segunda estrategia es la nacionalización de la influencia y un ejemplo permite explicarla fácilmente. Se ve cuando un senador participa exclusivamente para tratar temas que conciernen a ámbitos departamentales o regionales. En el Senado de la República es normal la presencia de políticos sin preparación que usan su posición para mantener su influencia sobre determinados espacios territoriales más que para aportar algo referente a los procesos legislativos de alcance nacional a los que deberían contribuir como senadores. En este comportamiento se observa la posibilidad de canalizar recursos para la región y apropiarse además de un medio importante de comunicación entre la región y la nación.

La tercera estrategia, la parroquialización del poder, se refiere a mantener confinados los problemas y las relaciones políticas evitando posibles intervenciones, esto se logra mediante la

---

<sup>4</sup> Estudios en los departamentos de: Cundinamarca (Contreras, 2003), Sucre (Escobar, 2002), Córdoba (Ocampo, 2003), Putumayo (Jansson, 2006). Quindío (Soto 2010) entre otros.

<sup>5</sup> Estudios en los municipios de: Páez (Lucumi, 2002) Tumaco (García, 2012) Barranca Bermeja (Gill, 2011.)

violencia, la amenaza, la ley del silencio<sup>6</sup> y la apropiación de los medios de comunicación. Así se confinan los debates, manteniendo la oposición en el ámbito local. A esto Gibson (2006) lo llama estrategias de frontera. La oposición busca dar a conocer sus demandas a nivel nacional, las elites locales buscan lo contrario (Ávila, 2012).

Estas formas de mantener, reproducir y transmitir el poder político al interior de círculos cerrados de familias u organizaciones, ha caracterizado la democratización de la tercera ola, donde se observa la persistencia de regímenes subnacionales escasamente democráticos en países como Brasil, México y Rusia, incluso en Estados Unidos, una de las democracias más antiguas y estables del mundo. La presencia de núcleos autoritarios en países democráticos no es algo nuevo (Gervasoni, 2010)

Es rasgo característico al observar el proceso de democratización en Colombia, una alta dispersión del poder político en el territorio o “heterogeneidad del régimen territorial” (Gibson 2010). Lo anterior junto con otros factores como los grupos armados, el narcotráfico y las familias en el poder, hacen que el análisis a nivel subnacional sea adecuado para descifrar el proceso de configuración incompleto o fallido del Estado nacional colombiano.

En estudios en otros países del cono sur como Argentina, llevados a cabo por autores como Gervasoni (2010), se observa que el factor estructural que más contribuyó a crear las condiciones para la aparición de regímenes provinciales híbridos, fue la existencia de un sistema de federalismo fiscal que beneficia a ciertas provincias pequeñas cuyos gobernantes disponen de generosas rentas fiscales federales, a veces complementadas por generosas regalías.

Estas teorías fiscales pueden comprobarse al observar países productores de petróleo con grandes problemas al interior de sus instituciones y procesos políticos y electorales, lo cual indica una relación inversamente proporcional entre la financiación del Estado vía recursos que no

---

<sup>6</sup>En los años 90, de niño estuve de visita en un pueblo llamado San Roque muy golpeado por la violencia, en el viaje estuve conversando con una señora nacida en el pueblo, cuando mencione la palabra guerrilla la señora dejó de hablarme, luego me explico: “esas cosas no se dicen”. La señora había interiorizado el silencio porque allí y en esa época era peligroso. “nunca se sabe quién pueda escuchar, ni como lo va a entender, ni qué consecuencias pueda tener un simple comentario”

proviene de los impuestos de los ciudadanos, y los niveles de democratización (Gervasoni 2010).

Algunos autores plantean que el federalismo fiscal explica la variación territorial de la democracia y el impacto de los escenarios locales en la política nacional (Gervasoni, 2010; Giraudy, 2010). Suárez Cao (2014) plantea en cambio que no son sólo las estructuras fiscales las que explican la creciente importancia de la política local, sino que las dinámicas de las estructuras políticas y los sistemas de partidos locales, son un elemento central de la explicación. La actividad electoral es el resultado de una multiplicidad de causas y procesos, donde entran en juego la historia política y las tradiciones, las instituciones electorales y políticas de un espacio territorial específico, las élites y familias políticas, el funcionamiento del aparato policial, los medios de comunicación local, la justicia, la estructura socioeconómica, las dinámicas partidarias, los actores sociales relevantes, las relaciones intergubernamentales y el federalismo fiscal, entre otras variables. La incorporación de las dinámicas locales, plantea un reto para la política comparada, no sólo porque las teorías y los conceptos que utilizamos están pensados para escenarios nacionales como plantea Gibson (2010), sino también porque esta incorporación requiere una meticulosa actividad de producción de conocimiento sobre diversos escenarios subnacionales (Behrend, 2012, p. 254-256).

Para referirse al caso colombiano, sería importante hablar de la especificidad de las taxonomías aplicables a diferentes tipos de núcleo autoritario y la relación de este fenómeno con factores como los grupos armados ilegales, las familias en el poder y la falta de monopolio estatal sobre el uso de la violencia, los recursos y el territorio.

En Colombia puede observarse como la participación en la distribución de los recursos públicos llevó a que la disputa entre los políticos por el control de la administración pública local significara también uno de los principales objetivos de los grupos paramilitares.

El control de la administración pública llegó a ser tan rentable que durante la consolidación paramilitar, entre 1998 y 2003, se crearon una serie de municipios, como Sabanas de San Ángel y Coveñas en Sucre entre otros. La magnitud del desfaldo presupuestario de los municipios era tal que, para controlarlas finanzas, los propios grupos paramilitares crearon cuotas y una red anticorrupción (Ávila, 2013, p.4-7).

Si se asume que las dinámicas políticas provinciales son el resultado de una multiplicidad de causas y procesos, entonces la existencia de núcleos autoritarios indica que es posible y deseable construir una tipología que permita clasificarlos. Las formas de clasificar y comparar estas unidades subnacionales cumplen una función importante para aumentar y refinar el número de observaciones contribuyendo a la formación de conceptos y categorías para clasificar, medir y seleccionar casos. Con el proceso anterior, se busca identificar dónde y cómo se crean incentivos para que los actores nacionales obstaculicen el proceso de democratización de tales unidades subnacionales, notando como éstas hacen alianzas legislativas para mantener juegos cerrados de poder.

Para el caso colombiano se observa que uno de los factores que favorece la provincialización de la política, es el hecho de que diferentes actores armados, han logrado convivir con instituciones estatales. Podría decirse que las estructuras más exitosas en la formación de estas dictaduras Regionales son los grupos paramilitares. El fenómeno conocido como la parapolítica hace referencia, precisamente, a las relaciones que estableció la clase política, sobre todo local y regional, con grupos paramilitares, con el objetivo de capturar y mantener la representación política y las funciones públicas por medio de la ubicación de agentes políticos y funcionarios en instituciones estatales nacionales, locales y regionales (Ávila, 2012, p.3-4).

En Colombia, la proliferación de núcleos autoritarios refleja la penetración y transformación violenta e ilegítima de la política y la institucionalidad por la influencia de grupos armados ilegales y del narcotráfico.

De esta forma, el territorio y las posibles categorías de núcleos autoritarios están influenciadas posiblemente por la relación entre tres factores. Primero, las características económicas y demográficas del territorio. Segundo, los grupos armados presentes en tal espacio geográfico. Tercero, la relación entre las familias en el poder, grupos armados ilegales y el gobierno nacional.

Ávila (2012) ha señalado la importancia del factor de la alianza entre familias en el poder y los grupos armados ilegales. Si bien se observan algunas élites locales que se vieron debilitadas, en

muchos casos estas élites políticas cooptaron el poder de estos grupos ilegales, manteniendo o aumentando su poder. Con la elección popular de alcaldes y gobernadores a finales de los ochenta, se desencadenó un proceso democratizador que promovió la aparición de terceras fuerzas, nuevos movimientos sociales y liderazgos políticos, que pusieron en riesgo los privilegios de sectores políticos tradicionales, que vieron en los paramilitares la herramienta perfecta para neutralizar esta amenaza. La presencia de actores armados como instrumento electoral, desató la aparición de espacios del territorio donde el uso de la violencia, las organizaciones mafiosas y el crimen organizado no se distinguían de los agentes o instituciones del Estado.

González (2014) observa la falta de monopolio sobre la violencia en algunos países del tercer mundo donde el Estado es un actor político que no logra derrotar otras formas de poder social regional y otras redes segmentadas de poder, lo obligan a coexistir o competir con ellas por el control de la regulación política como un actor más, con más o menos poder y recursos. En esta situación la organización política no alcanza a abarcar todo el territorio.

Factores importantes para tener en cuenta en las posibles tipologías de núcleos autoritarios que pudieran proponerse, se encuentran en la obra Poder y Violencia en Colombia de González (2014), donde se observa una clasificación del territorio con respecto a la relación entre éste, la presencia de grupos armados ilegales y la función de estos espacios geográficos con respecto a su papel en el tráfico de drogas y el control de las rutas de comercio.

El conflicto armado y la forma en que se desarrolla en el territorio se caracteriza por “la existencia de corredores consolidados y territorios en disputa” este factor influye, al igual que la relación entre las familias en el poder y los grupos armados ilegales, en los niveles de violencia presentes en un espacio geográfico periférico.

Teniendo en cuenta lo anterior, la clasificación y características de los núcleos autoritarios estarían dadas en alguna medida, primero. Por la función estratégica que estos territorios desempeñan como ruta o centro de producción estratégico para el narcotráfico. Segundo, por el

dominio territorial de determinado grupo de crimen organizado. Tercero, por las relaciones entre las élites locales, estos grupos armados ilegales y el ejecutivo.

Según Ávila (2012) en Colombia se desarrollaran cuatro diferentes tipos de autoritarismos locales y regionales. El primero, como en el caso del Cesar y la familia Araujo, donde la élites tradicionales toman el monopolio de la violencia, cooptando el poder de los grupos armados y de los cargos públicos, sosteniendo un juego muy cerrado de poder. Segundo, el tipo de núcleo autoritario, donde los grupos paramilitares pactan con varias familias en el poder como en el caso de los departamentos de Magdalena, Córdoba y Caldas. Tercero, los núcleos autoritarios en zonas donde el paramilitarismo no domina el escenario político por completo, pero influye como crimen organizado y controla ciertas zonas, como es el caso de Antioquia y Valle del Cauca. Cuarto, espacios territoriales donde el monopolio de la violencia y los actores de facto se imponen al poder político, por ejemplo en Casanare y algunas zonas de Sucre.

La falta de control del Estado sobre parte del territorio nacional, como observa Sánchez (2009) en su reseña sobre guerreros y campesinos refleja la debilidad del Estado colombiano, que no cuenta con el control de su territorio ni con el monopolio del ejercicio de la violencia, surgiendo una variable estructural del poder político en el país que se encarna en la consolidación de la relación entre el control de la tierra, su papel en la formación de las élites regionales y la relación de estas élites regionales con estructuras armadas ilegales y el ejecutivo. Resulta fundamental para entender la configuración del poder político en nuestro país, el relevo de élites que se consolidan durante las últimas dos décadas, producto del proceso de acumulación de capital como consecuencia del narcotráfico, con su posterior apoyo en el aparato paramilitar.

Otro aspecto importante para elaborar clasificaciones de los núcleos autoritarios se relaciona al carácter diferenciado de las violencias en Colombia donde estas no cubren homogéneamente ni con igual intensidad el territorio del país. La presencia de la confrontación armada se ha diferenciado de acuerdo a dinámicas internas de las regiones, las características de la población y las formas de cohesión social, así como con su organización económica (González, 2014).

La relación entre las familias en el poder, los grupos paramilitares y el ejecutivo, se observó en su máxima expresión mediática como “la parapolítica”. Resulta un hecho donde se aprecian tres

fenómenos importantes desde la perspectiva del poder subnacional. Primero, la influencia de grupos y prácticas ilegales sobre los modos de proceder del gobierno y viceversa. Segundo, la configuración de una red formada por núcleos autoritarios que influyen profundamente las elecciones a nivel local y nacional. Tercero, la legitimación de tales prácticas.

En Colombia se sufre una confusión donde la actividad política está desorientada al no diferenciarla legitimidad de la legitimación. El apoyo de la población en más de un caso se obtiene mediante la intimidación, el uso de la violencia o la compra de votos, generando aplastantes victorias electorales, sin tener en cuenta algún parámetro normativo o escrúpulo ético.

Referente a los problemas de legitimidad derivados de la relación entre el ejecutivo y los grupos armados, Acemoglu, *et al* (2012, p. 42) sugieren que el Estado colombiano ha emprendido un proceso de modernización incluso sin establecer el monopolio de la violencia, generando una relación de simbiosis entre los partidos que controlan el poder del gobierno central y los actores no estatales que ejercen su poder en zonas periféricas del país. Esta relación se debe a que estos actores armados no estatales suplen la función del Estado central aportando control sobre espacios geográficos periféricos, siendo productiva en democracias donde estos actores armados pueden manipular el comportamiento electoral de la población.

Para los políticos elegidos con el apoyo electoral de estos grupos, es poco conveniente combatirlos, ya que se logra cierto equilibrio institucional sin un monopolio completo sobre el uso de la violencia por parte del Estado central. El desarrollo de esta idea a nivel teórico, puede contrastarse observando sucesos políticos recientes en Colombia. La evidencia empírica comprueba el significativo impacto electoral de los grupos paramilitares en el país. Desde la fundación de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), se ha incrementado la aparición de partidos que están implícita o explícitamente relacionados con grupos paramilitares.

Los senadores electos en zonas de alta influencia paramilitar han apoyado los puntos claves de la Ley de Justicia y Paz y el cambio en la constitución que permitió la reelección del presidente y han sido acusados o arrestados por sus nexos con grupos paramilitares.

La presencia paramilitar es un correlato de triunfos electorales durante el primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez, lo que resulta una de relación simbiótica entre los grupos paramilitares y el poder ejecutivo y un ejemplo de cómo emprender procesos de modernización política sin contar con el monopolio del uso de la violencia en la totalidad del territorio nacional.

Propongo posteriormente el concepto de “soberanía fiduciaria” para ilustrar la relación entre la rama ejecutiva, las familias en el poder, y los grupos armados ilegales, que ha desencadenado la seguridad democrática durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Cabe anotar que más que una política, la seguridad democrática resulta un proyecto político que alinea intereses de sectores del narcotráfico, sectores terratenientes y de las familias en el poder. Esta relación ha generado un aumento de la capacidad de gobierno, reproduciendo un modelo de franquicias territoriales donde el Estado permite a terceros suplir sus funciones sobre espacios periféricos, a cambio de apoyo electoral y control territorial. Sin el monopolio sobre el uso de la violencia, el Estado colombiano logra expandir su capacidad de control e influencia sobre partes del territorio y la población anteriormente excluida de la participación política. Se observa un proyecto modernizador y conservador a la vez. Es modernizador en cuanto busca la integración de diferentes sectores, intereses y regiones en un solo sistema de relaciones y juegos de poder, donde el sistema político nacional es formalmente democrático y está integrado por subsistemas. Es un proyecto conservador en cuanto paraliza la democratización, sosteniendo élites locales en el poder y usando la violencia como recurso electoral.

## **CAPÍTULO TRES**

### **Orientación metodológica**

#### **¿Por qué la elección de estado del arte como metodología de investigación?**

Como señala Molina (2005, p. 73-75), existen cuatro motivos para elegir la metodología de estado del arte para este tema de investigación:

1. El estado del arte es una metodología de investigación que permite centrarse en las producciones existentes de un tema específico dentro de un área de estudio. El límite en tiempo y recursos para esta investigación y el alcance descriptivo de la misma, justifican la elección de esta metodología.

2. El estado del arte permite la contextualización, clasificación y categorización de las investigaciones y/o fuentes a las que se tiene acceso
3. La metodología de estado del arte permite hacerse a un panorama general de las regiones en donde se llevaron a cabo tales investigaciones, asunto fundamental al estudiar un país con una geografía tan extensa y diversa como la colombiana.
4. Permite desarrollar una investigación exploratoria y servir como insumo de investigaciones posteriores.

Para elaborar el estado del arte sobre poder subnacional en Colombia, se han revisado las publicaciones de revistas especializadas de diferentes fuentes y Universidades, se han tenido en cuenta además las memorias del Seminario de Poder Subnacional y Oligarquías celebrado en la Universidad Eafit en 2014, en donde surgió la inquietud por este tema de investigación. Además se tuvo en cuenta parte de la información especializada encontrada en la red.

Los artículos seleccionados para el estado del arte se concentran en lo publicado en español y en inglés.

Se han revisado publicaciones relacionadas con el objeto de estudio del autoritarismo subnacional y el poder subnacional, abordadas desde diferentes disciplinas de las ciencias sociales tales como la historia, la antropología y la ciencia política.

## **CAPÍTULO CUATRO**

### **Análisis empírico de los datos y aportes al tema**

#### **Aportes para una definición de Autoritarismo subnacional próxima al caso colombiano**

El objeto de llevar a cabo un estado del arte sobre el autoritarismo subnacional aplicado al estudio del caso colombiano, además de recopilar, clasificar y hacer algunas relaciones entre las fuentes consultadas en la literatura especializada, tiene la intención de resaltarla heurística del concepto de autoritarismo subnacional en el estudio de los procesos de democratización y modernización que se han dado en Colombia. Se aplica por ejemplo al describir las estrategias y formas de intervención que aplica el Estado buscando la modernización de la actividad política, en medio de copiosos problemas de orden público. Es de gran importancia redimensionar las

conceptualizaciones del Estado colombiano que ha sido caracterizado como fallido, incompleto, o débil en el mejor de los casos.

Por lo anterior, puede considerarse importante aportar a la construcción de un concepto de autoritarismo subnacional en donde se contrasten y se tengan en cuenta los aportes teóricos de diversas fuentes, para enriquecer la definición del concepto aplicado al estudio del proceso de modernización del Estado.

### **Aspectos importantes para describir y descifrar el proceso de configuración del Estado nacional colombiano desde la perspectiva del poder subnacional:**

#### 1. La descentralización

Rasgo común de las fuentes consultadas ha sido el resaltar los procesos de descentralización política, administrativa y económica promovida por la constitución de 1991 como factor importante de un proceso en el cual, la política local cobra gran importancia para los actores legales e ilegales de la política. Otro rasgo común ha sido el señalar el nivel territorial del municipio en el caso colombiano como el escenario crucial de control político, en términos de Gibson (2006) es el municipio el espacio territorial donde se despliegan las estrategias de control político: parroquialización del poder, nacionalización de la influencia y apropiación de los canales de comunicación entre los diferentes niveles territoriales de gobierno.

#### 2. Ritmos diferenciados de desarrollo económico e integración administrativa y fiscal.

Propio del concepto de autoritarismo subnacional resulta el estudio de la dimensión territorial, factor clave para el caso colombiano, dado la extensión territorial, los ritmos diferenciados de desarrollo económico, social y político en las diferentes regiones del país, y la conocida heterogeneidad del régimen político, es decir, los diferentes niveles de presencia o ausencia de las instituciones y prácticas democráticas en diferentes espacios geográficos (Gibson, 2006).

Ideas desarrolladas como las de soberanías en vilo de María Teresa Uribe (1998), la debilidad del Estado colombiano de Leal (1989) y términos como semi democracia, democracia híbrida, o sub sistema semidemocrático de Balán (2013), hacen también alusión a sistemas democráticos a nivel nacional donde subsisten espacios geográficos y prácticas autoritarias locales. Estos espacios autoritarios pueden llegar a cumplir una función importante, dando estabilidad a las

instituciones democráticas, lo cual se evidencia en la relación entre los grupos armados ilegales y el ejecutivo. Se observa un ejemplo de cómo subsistemas autoritarios a nivel local, integran y aportan estabilidad y viabilidad a un sistema democrático.

Un dato que permite hacerse a la idea de la complejidad, diversidad y diferencias radicales entre las dinámicas geopolíticas y económicas en diferentes regiones del país, se refleja como lo ha expuesto Duncan (2006) en el hecho de que en menos del 40% del territorio colombiano se concentra cerca del 70% de su población y producción económica legal. Pero en el 60% del territorio, que alberga a no más del 20% de la población, se concentra el origen del 100% de la economía ilegal del narcotráfico y de formas de crimen organizado y armado que operan tanto en el territorio rural como en el urbano. Esta situación genera profundos desbalances institucionales, órdenes socioeconómicos y prácticas políticas heterogéneas en diferentes regiones del país. Lo anterior puede también entenderse como un choque entre condiciones modernas y pre modernas de la población en el territorio nacional que forman diferentes escenarios y dinámicas políticas de difícil comprensión en contextos democráticos más estables y abiertos.

### 3. Las familias en el poder y el parentesco

Uno de los rasgos que evidencia el fenómeno del autoritarismos subnacional y la existencia de núcleos autoritarios, se refiere al papel del parentesco en la reproducción y sostenimiento del poder político, asunto tratado por Gervasony (2010), la presencia de élites provinciales, asunto tratado por Tuñón (2007) o el papel de élites locales, estudiado por Gibson (2006). Estos grupos restringen el acceso a los cargos públicos aplicando estrategias de control territorial y político, con el fin de que mantener juegos cerrados de poder (Behrend, 2011).

El parentesco es una de las claves, pues así se excluye a la mayor parte de la población de la participación política y se mantienen juegos cerrados de poder. Entre los términos usados por los diferentes autores, el concepto de familias en el poder se usa para hacer alusión en términos generales a familias donde se mantiene y se hereda el poder político, las redes electorales y los cargos públicos. En este fenómeno se observan formas de gobierno con rasgos comunes tanto de monarquía como de democracia. Por un lado la legitimidad del servidor público se debe a que fue elegido democráticamente mediante elección popular, por otro lado la posibilidad de participación política y en buena medida el triunfo electoral, dependen del abolengo o cercanía

con una familia en el poder, que frecuentemente usa la fuerza de grupos armados no estatales para sostener el statu quo. Las familias en el poder son uno de los factores para entender cómo se sostienen y producen juegos cerrados de poder.

Puede afirmarse que en gran medida desde las familias en el poder, se despliega el uso de las tres estrategias planteadas por Gibson (2008) de control territorial: parroquialización del poder, nacionalización de la influencia y apropiación de los canales de comunicación institucional entre los diferentes niveles de gobierno.

#### 4. La violencia y la intimidación como recursos políticos

La Corporación Nuevo Arcoíris (Nuevo Arcoíris, 2009, p. 1) afirma que el uso de la violencia con fines políticos y electorales es una de las grandes tragedias colombianas. En pleno siglo XXI, cuando celebramos el bicentenario de nuestra independencia, esa tragedia permanece y no está superada ni en su valoración histórica, ni en sus consecuencias más recientes, ni en el acontecer político actual.

El uso de la violencia con fines políticos resulta una práctica extendida a lo largo de la historia política colombiana que se ha visto transformada y potenciada desde finales de los 80 y hasta nuestros días por fenómenos como la descentralización política, fiscal y administrativa, producto de la constitución del 91, así también como por fenómenos económicos y sociales como el narcotráfico y los grupos paramilitares e insurgentes. Conceptos que parecen prometedores y que describen la relación entre el narcotráfico, los grupos al margen de la ley, las dinámicas electorales y las formas de acción estatal son los de “régimen electo fáctico” y “actores mutantes” desarrollados por Ángel y Hung (2008). Con “actores mutantes”, los autores se refieren a la idea de adaptabilidad y cambio de las ideas de justicia y legalidad, que se observan debido a la debilidad institucional y la escasa gobernabilidad. Se observa que el Estado colombiano asume como estrategia legalizar lo que no puede controlar. Con “actores electo fácticos” se refieren a una consecuencia electoral producto del “sincretismo político”, que resulta de la amalgama entre elecciones, narcotráfico, grupos alzados en armas y crímenes de lesa humanidad. Estos fenómenos reaccionan como catalizadores, formando un caldo de cultivo idóneo para que actores ilegales muchas veces instrumentalizados por actores legales puedan manipular el comportamiento electoral de la población. Como se ha mencionado anteriormente,

esto se puede contrastar empíricamente por ejemplo con las elecciones al Congreso y la reelección presidencial del 2006.

De esta manera los actores protagónicos (legales) de la política van adquiriendo una identidad mutante dependiendo del cambio en las relaciones de fuerza en el terreno político y militar, particularmente en la arena nacional e internacional a partir de los proyectos políticos que resultan airosos en el debate electoral (Ángel y Hung, 2008).

En tales circunstancias los poderes de facto (guerrilla, paramilitares, Bacrim, ejércitos privados al servicio del narcotráfico) adquieren una enorme influencia a nivel local y electoral y son actores políticos claves en la medida en que ostentan autoridad en espacios del territorio nacional, donde las funciones del Estado son cumplidas por ejércitos privados o grupos insurgentes que controlan o se disputan el control sobre el territorio, los recursos y las rentas legales e ilegales.

Relacionando las familias en el poder y el régimen electo fáctico, puede afirmarse que la combinación entre la economía ilícita del narcotráfico, el conflicto armado y la falta de monopolio estatal sobre la fuerza y la justicia, han conducido a las familias en el poder a adoptar estrategias para resistir procesos nacionales de democratización. Estas estrategias se ven modificadas y potenciadas por las necesidades e intereses mutuos entre élites provinciales, grupos mafiosos y organizaciones criminales, donde el uso de la fuerza, la intimidación y la compra del voto son un recurso electoral frecuente. Diferente a lo planteado por Gibson y con algunos ejemplos concretos para el caso colombiano, la violencia se usa como recurso electoral tanto por las familias en el poder, como por el gobierno central y lo muestra el caso de la Unión Patriótica (UP) (Ávila, 2012, p.4-5).

## 5. La captura del Estado.

Garay (2008) desarrolla los conceptos de instrumentalización normativa y de rentas con fines económicos. Señala que la captura del Estado, en su visión económica clásica se define como la acción de individuos, grupos o firmas en el sector público y privado, que influyen en la formación de leyes, regulaciones, decretos y otras políticas de gobierno, para su propio beneficio como resultado de provisiones ilícitas y no transparentes de beneficios privados otorgados por funcionarios públicos. El concepto de reconfiguración cooptada del Estado (RCdE), lo definen

como la acción de organizaciones legales e ilegales que mediante prácticas ilegítimas, buscan modificar desde adentro el régimen político de manera sistemática e influir en la formación, modificación, interpretación y aplicación de las reglas de juego y de las políticas públicas, para obtener beneficios sostenibles y lograr que sus intereses sean validados política y legalmente, y legitimados socialmente en el largo plazo aunque estos no obedezcan al interés rector del bienestar social (Garay, 2008, p.96).

## **CAPÍTULO CINCO**

### **A modo de conclusión**

#### **El término soberanía fiduciaria para referirse a la fragmentación y heterogeneidad de las formas de ejercer y generar soberanía en diferentes espacios geográficos del territorio**

Se propone el término soberanía fiduciaria para referirse específicamente al caso colombiano y para hacer referencia a la complejidad geopolítica del país, caracterizada por las relaciones entre cuatro actores protagónicos. Primero, las familias en el poder. Segundo los grupos armados no estatales. Tercero el poder ejecutivo. Cuarto, una población que en su mayor parte se encuentra en condiciones de vida pre modernas, con necesidades básicas insatisfechas e intereses muy fragmentados que reducen sus capacidades organizativas.

El telón de fondo de este escenario y catalizador de estas relaciones es el fenómeno del narcotráfico, en medio de un territorio extenso y diverso donde más que diferencias, se producen abismos entre las formas y niveles de integración a la economía y la participación política.

La idea de soberanía hace alusión al recurso más importante tanto para el Estado, como para los grupos alzados en armas y las familias en el poder. El principal recurso que se disputa es la obediencia de la población, que permite el dominio territorial y la aceptación de la autoridad.

En medio de un territorio extenso donde el Estado no ha logrado el establecimiento del monopolio de la violencia, las formas de generar obediencia (soberanía) se fragmentan dependiendo de las características del territorio, la población y las relaciones entre las familias en el poder, los grupos al margen de la ley y el poder ejecutivo.

La obediencia, o más bien la capacidad de influir en el comportamiento electoral, es uno de los recursos importantes para mantener el poder. Se observa una relación fiduciaria, una forma de intercambio: el Estado cede las funciones que debe cumplir en ciertas zonas periféricas, al control de grupos al margen de la ley, cooptados o asociados con las familias en el poder. De esta manera se gobiernan ciertas regiones o espacios geográficos, supliendo las funciones del Estado a nivel local. Se genera un intercambio con el poder ejecutivo que recibe dos beneficios importantes: uno, apoyo electoral (dada la alta capacidad de estas formas autoritarias de manipular el comportamiento electoral de la población). Dos, orden público, mantenido a través de un alto grado de parroquialización del poder. En este caso es posible que los derechos humanos dejen de ser un límite al ejercicio del poder. El control generado mediante el terror, la intimidación y la violencia son en este contexto estrategias de parroquialización del poder.

A pesar de lo reprobable que pueda resultar esta forma de intercambio entre los poderes regionales integrados por la relación entre las familias en el poder y los grupos paramilitares y el poder ejecutivo, esta forma de intercambio o fiducia que el Estado recibe a cambio de ceder sus funciones a terceros y dar acceso a los recursos públicos (léase regalías), ha resultado en algunos casos un mecanismo que asocia diferentes intereses de grupos tradicionalmente excluidos de la participación política, e integra en forma eficaz, los procesos políticos de zonas periféricas a los procesos políticos del Estado central. Esta relación *quid pro quo* entre los poderes regionales y el ejecutivo a la que se propone llamar “soberanía fiduciaria” resulta una forma de integrar diferentes poderes regionales y sectoriales y simular procesos de modernización Estatal.

Lo anterior resulta por un lado una estrategia que produce fortalecimiento institucional mediante la integración de intereses y sectores de la población que de otra manera disputarían el poder en vez de “compartirlo”. Puede considerarse también un logro político el visibilizar ciertos espacios geográficos y poblaciones en abandono institucional.

Por otro lado, resulta una práctica perjudicial porque los mecanismos usados para reproducir tales poderes regionales, en algunos casos generan la suspensión de los derechos para sectores débiles y poco organizados de la población, en especial en espacios geográficos periféricos del territorio nacional. Estas prácticas han producido una suerte de institucionalización de actores políticos y estrategias de control ilegales e inmorales. Lo anterior se refleja en la fuerte influencia

de partidos, caudal electoral y capital proveniente de sectores donde los grupos armados ilegales son un actor clave de la política nacional. Los intereses de estos grupos en diferentes espacios periféricos del territorio nacional juegan un papel importante en las elecciones de alcaldes, diputados, concejales, senadores, gobernadores y presidentes.

## **Bibliografía**

- Acemoglu, Daron; Robinson, James y Santos, Rafael. (2013). The monopoly of violence: Evidence from Colombia. *Journal of the European Economic Association*, 11(s1), 5-44.
- Ángel, Hernando y Hung, Marcela (2008). Política y narcotráfico en el Valle del Cauca: Del testaferrato al paramilitarismo político. *Ánfora*, 15(24).
- Arango Rodolfo. (2007). Derechos Humanos como límite a la democracia: análisis de la ley de justicia y paz Prax. Filos. No. 27. Bogotá, Norma – Universidad de los Andes.
- Ávila, Ariel. (2012). Poder local, estructuras políticas y crimen en Colombia. Proyecto instituciones ad hoc para municipios en Colombia. Institute for democracy and electoral assistance.
- Balan, Pablo. (2013). Autoritarismo subnacional: clasificación, causas, teoría. VII Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Behrend, Jacqueline. (2012). Introducción: política subnacional y democracia Universidad Nacional de San Martín, Argentina Revista SAAP Vol. 5, N° 2, 249-260.
- Behrend, Jacqueline. (2011). The Unevenness of Democracy at the Subnational Level. Provincial Closed Games in Argentina. *Latin American Research Review* 46(1): 150-174.
- Borges, Andre. (2011). La conexión subnacional: geografía del voto y coaliciones electorales el el federalismo brasileño. *revista SAAP*, No 5., 323-357.
- Carlos, Gervasoni. (2010). “A Rentier Theory of Subnational Regimes: Fiscal Federalism, Democracy, and Authoritarianism in the Argentine Provinces” *World Politics* .Vol. 62, No. 2. p. 302-40.
- Contreras, Gomez. Elias. (2003). La regeneración en cundinamarca: clientelismo y redes políticas. *Anuario de historia regional y de las fronteras*.

- Cornelius Wayne. (1999). Subnational politics and democratization in Mexico: Party strategy and electoral institutions. University of California. p.369.
- Corporación Nuevo Arcoíris. (2009) “y refundaron la patria de la teoría a la evidencia”
- Dahl, Robert Alan. (1971). Poliarchy: Participation and opposition. Yale University, p. 257.
- Ducatenzeiler, Graciela. y Oxhorn, Philip. (1994). Democracia, autoritarismo y el problema de la gobernabilidad en América Latina, *Desarrollo Económico*, Vol. 34 No. 133, p. 3152.
- Duncan, Gustavo. (2005). Del campo a la ciudad en Colombia, la infiltración urbana de los señores de la guerra.
- Escobar, Cristina. (2002). Clientelismo y ciudadanía: los límites de las reformas democráticas en el departamento de Sucre. *Análisis político*.(047). p.36-54.
- Garay, Luis Jorge. Salcedo, Eduardo. Beltrán, Isaac de León y Guerrero, Bernardo. (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del estado en Colombia*. p 165. Transparencia por Colombia.
- García, Edgar Armando. (2012). continuidades y discontinuidades del clientelismo y del familismo en la forma e hacer política en Tumaco (Colombia). *Sociedad y economía: Facultad de ciencias sociales y económicas*.
- Gibson, Edward. (2006). Autoritarismo subnacional: Estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos. *Desafíos*, p. 204-237.
- Gibson, Edward. (2007). Control de límites: autoritarismo subnacional en países democráticos. *Desarrollo económico*, No 47., 163-190.
- Gill, Lesley. (2011). Desorden y vida cotidiana en Barrancabermeja. *Colombia internacional*.(73). p.49-70.
- Giraudy, Agustina. (2011). La política territorial de la democracia subnacional. *Journal of Democracy en Español*. p. 42-57.
- González González, Fernán. (2014). *Poder y violencia en Colombia*. Bogotá: Odecofi- Cinpecolciencias.
- Hidalgo, Jimmy Alexander. (2012.). Evolución del uribismo en Ciudad Bolívar. un análisis histórico:2002-2007. *Anuario colombiano de historia social y de la cultura*., 39(01), p. 143-180.
- Jansson, Oscar. (2006). Triadas Putumayenses: relaciones patron cliente en la economía de la cocaína. *revista colombiana de antropología*., 042, p. 223-247.

- Leal, Buitrago. Francisco. (1989). El sistema político del clientelismo. *Análisis político*, p. 8-32.
- Lucumi, Lucía Eugenia. (2002). La política nasa y el clientelismo en el municipio de Paez Cauca. *Revista colombiana de antropología*, 038, p. 105-130.
- Molina Montoya, Nancy Piedad. (2005) ¿Qué es el estado del arte? Ciencia y Tecnología para la Salud Visual y Ocular, [S.l.], n. 5, p. 7375.
- O'Donnell, Guillermo. (1993). Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una referencia latinoamericana con referencia a países poscomunistas. *Desarrollo económico*. Vol. 33. N 130.
- Ocampo, Gloria Isabel. (2003). Urbanización por invasión: conflicto urbano, clientelismo y resistencia en Córdoba (Colombia). *revista colombiana de antropología*. 39, p.237-272.
- Palacios Marco y Safford Franck. (2002). *Colombia País fragmentado sociedad dividida*. Bogotá: Norma. p743
- Zambrano, Francisco. (1992). Gamonalismo y caciquismo: formas de intermediación entre la realidad y la ficción política. *Análisis conflicto social y violencia en Colombia*, p. 21-28.
- Pino Uribe, Juan Federico. (2013). Régimen y territorio. Trayectorias de desarrollo del régimen político a nivel subnacional en Colombia 1988-2011. Universidad de los Andes.
- Reyes Posada Alejandro. (2009). *Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia*. Bogotá: Editorial Norma / Fescol, 378 páginas.
- Rodríguez, Miriam Alvaro. (2008). La parapolítica: la infiltración paramilitar en la clase política colombiana. *Anfora*.(24), p. 287-298.
- Soto Moreno Laura Juliana. (2010). El ejercicio de la violencia y el autoritarismo subnacional. Estudio de caso departamento del Quindío. 2002- 2008". Universidad Javeriana.
- Suarez-Cao, Julieta y Pegoraro, Mara. (2014). La construcción de un predominio partidario a escala nacional: un análisis de la historia reciente del sistema de partidos multinivel en Argentina (1983-2011). In: *Territorio y poder. Nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel*. Ediciones Universidad de Salamanca; 2014. p. 45-66.
- Synder, Richard. (2001). Scaling Down. The subnational comparative method. *Studies in comparative international development*. Vol. 36. Issue 1. p.93-110.
- Tarrow, Sidney (1977). *Between Center and Periphery: Grassroots Politicians in Italy and France*. New Haven, CT: Yale University Press

- Tuñón, Guadalupe. (2007). Democratización subnacional: una exploración a la luz del caso Argentino. Tesis de Licenciatura. Universidad de San Andrés
- Uribe, María Teresa. (1998). Las soberanías en vilo en un contexto de guerra y paz. Estudios Políticos, No. 13, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, Medellín, p.11-37.