

Cambio institucional en Colombia, aplicación de la descentralización para el fortalecimiento de enclaves autoritarios: caso de estudio Sahagún, Córdoba.

Jeferson David Burgos Bastidas



**Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales
Carrera de Ciencia Política
Bogotá D.C.
2016**

Cambio institucional en Colombia, aplicación de la descentralización para el fortalecimiento de enclaves autoritarios: caso de estudio Sahagún, Córdoba.

Jeferson David Burgos Bastidas

Trabajo de Grado Para la Obtención del Título de Politólogo

Director del Trabajo

Edwin Murillo Amaris S.J. (PhD)

**Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales
Carrera de Ciencia Política
Bogotá D.C.
2016**

Tabla De Contenido

INTRODUCCIÓN	13
1. CAMBIO INSTITUCIONAL EN COLOMBIA, APLICACIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DE ENCLAVES AUTORITARIOS: CASO DE SAHAGÚN, CÓRDOBA	15
1.1 <i>EL PROCESO DESCENTRALIZADOR EN COLOMBIA; CONCEPTUALIZACIÓN Y DISCUSIÓN</i>	17
1.2 <i>LA TERCERA VÍA, DESCENTRALIZACIÓN Y CAMBIO INSTITUCIONAL DESDE UN MARCO DE COALICIONES PROMOTORAS EN COLOMBIA</i>	21
2. LA IMPORTANCIA DE UN ANÁLISIS DE REDES CLIENTELARES Y DEL AUTORITARISMO SUB-NACIONAL PARA UN CASO COMO EL COLOMBIANO	24
2.1 <i>PARROQUIALIZACIÓN DEL PODER POR MEDIO DE CASAS POLÍTICAS, NACIONALIZACIÓN DE SU INFLUENCIA Y MONOPOLIZACIÓN DE LOS VÍNCULOS NACIONAL SUB-NACIONAL</i>	30
2.2 <i>ORIGEN Y COALICIONES ELECTORALES EN LA ESTRUCTURA POLÍTICA CORDOBESA: CASO DE ATENCIÓN SAHAGÚN</i>	33
2.3 <i>Gobierno Nacional - Departamento de Córdoba; corrupción y clientelismo a partir de su complejidad</i>	40
3. ZONA DE CONFLICTO; ENTRE EL CLIENTELISMO Y LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL CONTEXTO DE UNA REFORMA INSTITUCIONAL COMO LA DESCENTRALIZACIÓN EN SAHAGÚN CÓRDOBA	45
3.1 <i>Impacto político, administrativo y fiscal tanto del departamento de Córdoba como en el municipio de Sahagún</i>	46
3.2 <i>Acciones encaminadas a reformar el régimen de transferencias y sus cambios con relación a la constitución política de 1991</i>	53
4. CONCLUSIONES	57
ENTREVISTAS CITADAS EN EL TEXTO	61
OTRAS ENTREVISTAS	61
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	61
ANEXOS CITADOS	107

Agradecimientos

Lo aquí plasmado no quiere comprometer ni judicial ni políticamente a los actores mencionados, solo hace referencia a hechos ocurridos y de conocimiento público. Afortunadamente, solo quiere propiciar el debate y la reflexión de nuevos lectores en la atención a dinámicas complejas del proceso político en Colombia.

El presente trabajo de grado está dedicado a todos los sahadunenses y pobladores del departamento de Córdoba, con el anhelo de lo que aquí ha sido planteado sirva como un aporte a la consciencia y la importancia de conocer la historia de nuestro territorio. También, a poder crear iniciativas locales conjuntas y verdaderamente transparentes en el ejercicio de la democracia local.

Agradezco en especial los aportes de Jorge de Arcos, Bernardo Elías Vidal, trabajadores de la gobernación de Córdoba, compañeros sahadunenses de la Universidad Javeriana y familiares, quienes permitieron la realización de una lectura amplia del departamento y del municipio de Sahagún.

A mis padres y hermana por su esfuerzo incansable de proveerme la oportunidad de culminar esta carrera con éxito. A mi novia, por todo el apoyo en los momentos difíciles, además por la voluntad de participar en el desarrollo de este trabajo. A los profesores, amigos y en especial a mi director, por sus precisos aportes y como guía fundamental de este trabajo.

Introducción

El municipio de Sahagún se encuentra ubicado en el departamento de Córdoba, es una pequeña población ubicada en antiguas provincias ganaderas. “Es un municipio de cerca de 100.000 habitantes, de estos el 18% no cuentan con ningún nivel educativo” (DANE, 2005), citado por Ocampo (2014); tiene una tasa de desempleo que se ubica en el 25% y en zona rural del 38%, solo a partir del 2015 se efectuó la construcción del acueducto municipal que por más de diez años no suministró agua potable todos los días e incluso en muchos casos nunca la proveyó en épocas de sequía (Tiempo, 2015).

Sahagún se ha caracterizado por tener una gran influencia política en los poderes centrales del Estado, hasta el momento ha tenido 18 congresistas, también acapara cerca del 70% de las secretarías de las comisiones constitucionales del congreso (Ocampo, 2014). Además, su índice de participación política en votación nunca ha sido inferior al 63% (Dinero, 2012) y sus máximos representantes municipales corresponden a dinámicas políticas que se remontan a épocas del frente nacional a cargo de los partidos políticos tradicionales en Colombia (conservador y liberal).

Los máximos representantes políticos en el municipio de Sahagún, han pertenecido en su mayoría al partido liberal, personajes importantes en la política departamental como Germán Bula Hoyos, Alfonso Hernando de la Espriella y familia López Gómez. Particularmente, en los 80’s nacen nuevas jefaturas políticas por parte de emigrantes árabes (Jorge Ramón Elías Nader, Salomón Nader Nader y Familia Besaile) que posteriormente dominaran junto con las anteriores descendencias políticas, el municipio, gobernación y departamento.

Remitiendo al contexto nacional colombiano, la década de los 70’s y 80’s fue crucial para fundamentar el proceso descentralizador en Colombia. Muchas regiones del país se concentraron en paros cívicos, huelgas y protestas en general, alrededor de una ineficiente asignación del gasto público. Este abandono estatal en la provisión de servicios públicos era inocultable.

Con lo anterior, nace la segunda variable de este trabajo: El proceso descentralizador en Colombia. Este implicó para departamentos y municipios cambios en su comportamiento; tuvo numerosos impactos en las entidades territoriales, entre estos, la asunción de nuevas competencias, recursos y autonomía política.

Para el presente caso de estudio, se ha identificado como problemática, la perpetuación de descendencias políticas en el departamento de Córdoba. De modo que, se busca analizar estas estructuras políticas inmersas en el municipio de Sahagún, dado que es importante constatar su influencia, comportamiento y acciones tanto en el proceso de descentralización como en escenarios nacionales como el congreso de la república.

El análisis de Sahagún es pertinente, ya que busca develar la reconfiguración que las estructuras políticas tradicionales del departamento de Córdoba vivieron frente al impulsó de la reforma descentralizadora en Colombia. Para tal efecto, la pregunta de investigación de este trabajo es: **¿Cómo la presencia de autoritarismos subnacionales y de estructuras clientelares han dificultado el proceso de descentralización en el municipio de Sahagún?**

Bajo herramientas teóricas como el institucionalismo, descentralización, clientelismo y otros, así como parte de un estudio de campo realizado en el municipio de Sahagún y en la capital del departamento, Montería; se quiere evidenciar cómo en el territorio, se ejerce lo que Gibson (2006) llama autoritarismo sub-nacional; el cual hace referencia a una red de tipo mafioso que monopoliza el poder en la política local, capturando nuevos escenarios de influencia política, económica y social, entre los diferentes niveles de gobierno departamental.

El autoritarismo subnacional, por medio de una articulación en red de actores políticos legales e ilegales para el caso de estudio, conformará una estructura clientelar compleja, la cual ha logrado mermar el papel de la oposición (en su mayoría inexistente) o en la mayoría de casos, cerrar espacios de elección para candidatos independientes. Así mismo, esta red ha permeado la institucionalidad departamental y ha controlado el acceso y uso de recursos en los territorios en los cuales ha hecho presencia.

Para el desarrollo de este trabajo se ha propuesto una hoja de ruta que articula categorías y variables que se encuentran conexas al interior del texto, así:

Variable #	Variable fase 1: Descentralización y cambio institucional
1	Informalidad vs formalidad dentro de las instituciones
2	Discusión del proceso descentralizador en Colombia
3	La tercera vía – coaliciones promotoras y descentralización
Variable #	Variable fase 2: análisis del autoritarismo subnacional

1	Debilidad institucional - Yuxtaposición de regímenes
2	El clientelismo como eje articulador de la casa política
3	Prácticas desde el marco institucional formal y fuera del marco institucional
Variable # Variable fase 3: alianza-competencia y comportamiento clientelar entre actores legales e ilegales	
1	Transacciones casas políticas – paramilitares
2	Control de acceso a cargos públicos (electoralmente y clientelaramente)
3	Control en la distribución de recursos

Fuente: elaboración propia.

1. Cambio institucional en Colombia, aplicación de la descentralización para el fortalecimiento de enclaves autoritarios: caso de Sahagún, Córdoba.

Políticos y empresarios corruptos que poseen las destrezas sociales para insertarse en el poder legal, al tiempo que disponen del capital y la fuerza de narcotraficantes y paramilitares, poco a poco se labran un espacio central dentro de las elites del país. Pueden llegar a los principales cargos públicos y realizar los negocios más lucrativos con la aprobación del Estado sin que los abundantes cuestionamientos sobre actuaciones comprometedoras desafíen su poder de expansión. Gustavo Duncan, 2009

Una institución está conformada por normas, procesos y valores que configuran una determinada manera de hacer y genera una suerte de lógica de lo apropiado, que establece los parámetros para el desarrollo de la actividad de los distintos actores implicados March & Olsen (1997), citado por Ramió (2001). Las instituciones políticas se han descrito como asociadas a “las reglas de juego”, una manera de hacer las cosas, en la cual se ven involucrados distintos actores dentro de un contexto sociopolítico (Ramió, 2001).

También la institución se puede entender como: “un conjunto de reglas y valores, normativos y no cognitivos respecto de la manera en que influyen sobre los miembros institucionales, como también el conjunto de las rutinas que se desarrollan para poner en ejecución e imponer esos valores”(Peters, 2003, pág. 25).

Las reglas de juego consisten en normas escritas formales, así como en códigos de conducta generalmente no escritos (informales) que subyacen y complementan a las reglas formales (North, 1993, p. 14), por ende, estas reglas forman parte de unas dinámicas que se ajustan a cambios institucionales hechos por reformas de

ley o renovación de actores claves de decisión. En consecuencia, al existir unas prácticas formales e informales de las organizaciones departamentales y municipales, estas permiten gestionar recursos de acuerdo a los lineamientos que la ley determina y a los mecanismos informales de gestión que caracterizan los vínculos¹ institucionales (Gibson, 2006).

Desde el institucionalismo se pueden analizar algunas de las razones de impulso del proceso descentralizador en Colombia, más allá de unas características de éxito o de fracaso sobresalen: razones administrativas, técnicas y políticas. Adicional a ello, superando la perspectiva clásica del institucionalismo es clave tener en cuenta la sobre posición de los elementos contextuales en lo político y, por otra parte, que los procesos políticos dependen en gran medida de los factores sociales (Peters, 2003).

De entrada, se puede analizar que las instituciones afectan permanentemente el comportamiento de sus miembros (actores legales e ilegales) y tal como se ha mencionado, la restricción de conducta tiene origen en las reglas formales o informales que le brindan cierto grado de estabilidad o represión en su función (Peters, 2003).

El cambio en las instituciones no se produce por planificación, sino obedece a múltiples corrientes y oportunidades que emergen del contacto político al interior de las instituciones o de su relación política con la sociedad. Por consiguiente, existen estímulos al cambio institucional, entre estos, el *aprendizaje* “las instituciones identifican las circunstancias cambiantes de su entorno y luego se adaptan a ellas. Los cambios en el entorno constituyen un conjunto de oportunidades para la institución, como también una amenaza para las pautas de comportamiento establecidas” (Peters, 2003, pág. 28). De ahí que la identificación de los actores involucrados en el proceso político, es clave para el análisis, porque aquellos cambios institucionales constituyen una ventana de oportunidad y/o una amenaza a las pautas de comportamiento anterior, una inestabilidad o incertidumbre para los actores participantes de estas, entre otras situaciones, que dependen en gran medida de la capacidad de respuesta de cada uno de los actores involucrados.

¹“El vínculo puede ser material (una institución, por ejemplo) o inmaterial (una relación, afinidad o flujo de información) ayuda a entender las luchas entre actores en diferentes ámbitos del sistema territorial nacional”(Gibson, 2006; 218).

1.1 El proceso descentralizador en Colombia; conceptualización y discusión.

Desde tiempos de la colonia, la conformación de grupos económicos y su presencia en la arena política ha sido una constante. Según Zambrano (1995), narra cómo en tiempos del siglo XVI la costa atlántica, fruto de sus principales actividades en torno al contrabando y a la ganadería, logró forjar grupos económicos bastante importantes quienes lucharon por el control interprovincial. Por tanto, el escenario político era supremamente conflictivo y se caracterizó por una lucha constante por el territorio.

La conformación de Colombia por medio de regiones surge a partir de la creación de grandes metrópolis comerciales, casos ilustrativos como Cali, Medellín, Barranquilla, con la construcción de infraestructura vial, principales fábricas comerciales, así como la creación de identidades culturales son algunos de los rasgos por los cuales se fueron creando élites comerciales y políticas que permitieron un moldeamiento comercial, político y social:

Las descripciones de estos tres casos apuntan a señalar que la conformación de las regiones pasa primero por la definición de centros de poder con estabilidad económica, y de donde se generan proyectos culturales lo suficientemente fuertes y representativos (...) Las regiones se conforman cuando surge una nueva red reguladora de poder, que es la cultural, con sus mitos, imágenes, símbolos, que permiten a las sociedades regionales hacer sentir a todos sus miembros iguales, elementos que facilitan la dominación de sus habitantes (Zambrano, 1995, pág. 11)

A partir de los anteriores argumentos, la descentralización no solo es una, tampoco obedece a un impulso netamente desde el centro político, sino que también tiene inmerso un sinnúmero de dinámicas que antes de ser una *iniciativa gubernamental*², fue también una descentralización por aspectos de cultura y prácticas difundidas por medio de elites locales.

La descentralización tiene muchas corrientes teóricas, la mayoría se enfocan en los asuntos económicos, democráticos y sociales. De modo que, la descentralización puede ayudar a mejorar la distribución de recursos gracias al conocimiento de las preferencias locales. Otros investigadores advierten que la

² En 1986 Belisario Betancourt inicia la descentralización en Colombia como una apuesta para eliminar las malas prácticas políticas. La elección popular de alcaldes buscaba disminuir la tensión que existía en municipios donde el ejecutivo, particularmente consolidado en dos poderes partidistas (conservador/liberal) nombraban personas ajenas al contexto político de la región (Ocampo, 2014).

descentralización al conferirle poder a las autoridades subnacionales, estas pueden provocar nuevos conflictos de distribución (Falleti, 2006).

Otra perspectiva la argumenta Sánchez & Chacón (2005), mencionan que la figura de la descentralización aparece en tal época, debido a una búsqueda por fortalecer la democracia local y para fortalecer la provisión de bienes y servicios públicos locales. Así mismo, “a través de la descentralización se buscaba acercar al gobierno y ciudadanos para mejorar la capacidad institucional, combatir la corrupción y aumentar el margen de gobernabilidad” (Sanchez & Chacón , 2006, pág. 15).

La descentralización, es en entonces trasladar parte del poder económico, político y social desde el gobierno central a entidades subnacionales con el propósito de brindarles autonomía en el impulso de iniciativas locales. En consecuencia, significa dotarla de nuevas responsabilidades y/o competencias para la solución de problemáticas al interior de la jurisdicción del departamento, también significa “el pasaje de poder desde el gobierno nacional a los gobiernos locales (municipios, ciudades, localidades) y regionales (Estados, provincias, departamentos), reduciendo la dimensión del gobierno nacional al derivar la responsabilidad de la toma de decisiones” (Orlansky, 1998, pág. 2).

Nuevos aportes al análisis de la descentralización, son los de Falleti (2006), quien concibe la descentralización como un proceso de reforma de Estado, tal proceso está constituido por un conjunto de políticas públicas que transfieren recursos o autoridad desde los niveles más altos de gobierno a los más bajos.

En Colombia, la Corte Constitucional ha especificado que la *descentralización*³ es una acción por la cual se dota de autonomía a los entes territoriales en distintos aspectos pero giran en torno a tres subdivisiones: la descentralización política, administrativa y fiscal.

³ El carácter de entidad territorial implica pues, el derecho a gobernarse por autoridades propias, a ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y, por último, participar en las rentas nacionales. De esta forma, tal reconocimiento se traduce en autonomía política, esto es, la capacidad de elegir a sus gobernantes (alcalde, concejales, ediles, personero y contralor), autonomía administrativa, es decir, la facultad de manejar los asuntos de su jurisdicción, tales como la organización de los servicios públicos, la administración de sus bienes y la solución de todos los problemas que surjan en desarrollo de sus actividades y, finalmente, autonomía fiscal, que implica la potestad para fijar tributos, participar en las rentas nacionales y administrar sus recursos (Corte Constitucional de Colombia , 2001).

La *descentralización administrativa*⁴ es la adquisición de funciones como su palabra lo indica, administrativas, en la prestación de servicios públicos estatales, estos pueden ser, educación, salud, entre otros. La *descentralización fiscal*, corresponde a la transferencia de autonomía económica a los entes territoriales, esta puede ocurrir por el aumento de las transferencias desde el gobierno central, la creación de nuevos impuestos para entes subnacionales y en general proveerle la potestad de asumir la autofinanciación impositiva. Finalmente, la *descentralización política*⁵ garantiza las elecciones libres y competitivas de sus propias autoridades locales, *abriendo nuevos espacios de participación local o transformando los ineficaces*⁶ (Falleti, 2006).

Por el contrario, si analizamos los intereses de los departamentos, podemos encontrar que la descentralización política es prioridad para estos, dado que es posible socializar las problemáticas locales nacionalmente sin la preocupación de ser removido del cargo. De otra forma, si los departamentos decidieran entre una descentralización fiscal o administrativa, siempre preferirán la transferencia de recursos en vez de responsabilidades.

Visto los anteriores argumentos, el proceso descentralizador y su manera de realizarlo conllevan extrema responsabilidad dado que es clave para los impactos futuros. La descentralización es impulsada entonces por dos corrientes, por una parte, se tiene una *reacción desde los gobiernos subnacionales*⁷ por la presión y

⁴ En principio, se da gracias al decreto extraordinario 77 de 1987. Transfirió desde el nivel central las competencias para la prestación de servicios públicos, los servicios de agua potable y saneamiento básico, salud, educación, sector agropecuario, desarrollo urbano y obras públicas. Entre las funciones estaban las de administrar, adecuar, construir y prestar dichos servicios. (Valencia & de Chueiri, 2013)

⁵ La primera intención de esta, nace del Acto Legislativo 1 de 1986, que reformó la Constitución de 1886, permitió a los ciudadanos de los respectivos municipios del país elegir a sus alcaldes por voto popular a partir de marzo de 1988, para un periodo de dos años. (Valencia & de Chueiri, 2013, pág. 14)

⁶ El proceso de descentralización en Colombia pudo albergar varias corrientes de impulso para la transformación de la administración pública, tal como lo afirma Orlansky (1998), el proceso de planificación por parte del gobierno central resulta en una reducción importante de las libertades individuales, dificultar la labor del poder legislativo y también otorgar poderes excepcionales al gobierno central. El papel de las administraciones locales descentralizadas, por el contrario, sería tener presente un contexto de competencia y de crecimiento económico, aunado al desmantelamiento de monopolios creados en tal figura centralista.

El proceso de descentralización tiene distintos impactos e intereses por parte de los actores departamentales y nacionales. Por una parte, el ejecutivo nacional siempre preferirá delegar competencias administrativas con tal de desprenderse de sus compromisos de gasto con las regiones, sin embargo, entre una descentralización fiscal o política siempre preferirá la primera, de modo que, el poder político le asegurará influir en las decisiones de gasto de la entidad territorial (Falleti, 2006).

⁷ En el caso colombiano los paros cívicos eran constantes en la década de los 70's y 80's, esto ocurrió como parte de la presión de los territorios olvidados que sufrían las consecuencias del abandono en la provisión de servicios públicos, tales como el agua, luz, infraestructura, educación, entre otras. Por citar un ejemplo: Entre 1971 y 1985 hubo más de 200 paros cívicos, huelgas (...) en 1979, los tres municipios con mayor tamaño (Bogotá, Medellín y Cali) absorbían el 72% del total de gastos de los gobiernos locales, aunque solo tenían el 26% de la población (...) solo quedaba un 13% para gastar en los más de 900 municipios restantes, donde, no obstante, residía más del 35% de la población (Collins, 1998, pág. 426. Citado en Falleti, 2006).

dominancia del gobierno central; por otra parte, se presenta un contexto económico difícil para *muchos países latinoamericanos*⁸, por lo que aliviar las cargas fiscales por medio de la descentralización parece una salida viable.

Con respecto al caso colombiano, es importante anotar que, si bien el contexto latinoamericano enfrentaba una grave crisis económica, en Colombia el adecuado manejo macroeconómico le permitió al país no desesperarse en la implementación de las recetas de ajuste estructural planteadas por el consenso de Washington. Es decir, si bien estas propuestas fueron adoptadas, el proceso que surten dentro del país se caracteriza por su gradualidad, lo mencionaba Cuervo (2003) cuando afirmaba que la hiper inflación y el déficit fiscal fueran ajenos al país y medianamente manejables. Sin embargo, la reducción del Estado en términos burocráticos como respuesta a ello coincidió paradójicamente con el origen al proceso constituyente de 1991.

El proceso de descentralización en Colombia fue muy abrupto, la descentralización territorial fue construida desde una perspectiva Top-Down o de arriba hacia abajo. La legislación nacional le otorgó a las entidades territoriales competencias de facto; no existió un proceso de transición ni capacitación oportuno, lo cual hizo de este proceso un inminente riesgo para la eficacia de las administraciones locales (Valencia & de Chueiri, 2013).

Esta reinstitucionalización de las ramas del poder público, claramente contrarió a aquellas iniciativas de reforma incremental. La descentralización que emana de la constitución de 1991, básicamente pretendió, lo que Bird & Wallich (1994) y Silverman (1992) mencionan: la descentralización como una apuesta para mejorar los procesos de desarrollo social y económico, estos operacionalizados en la reducción de la sobrecarga y congestión de la comunicación entre los habitantes y

⁸ Es de recordar que, América Latina ha sufrido grandes transformaciones a lo largo de su historia, entre ellas, las crisis parciales en torno a la deuda externa, varios procesos de democratización en la región y un relacionamiento importante con las instituciones financieras internacionales en las estrategias económicas adoptadas en la región (Acuña & Smith, 1996).

Posterior a la II Guerra Mundial los países latinoamericanos orientaron su desarrollo hacia el fortalecimiento de los sectores productivos como el manufacturero, así la intervención del Estado era necesaria para llevar a cabo todos los puntos de la agenda. En ese orden de ideas, el Estado sufrió un gran incremento de sus funciones y desplegó todo un aparato burocrático para encargar cuantiosas tareas de administración (Banco Interamericano de Desarrollo, 2007).

El fortalecimiento de todo el aparato industrial latinoamericano por medio del modelo de sustitución por importaciones, modificó todo el sistema arancelario y restringió la competencia de muchos sectores económicos. El proteccionismo, subsidios selectivos y la intervención directa del Estado en la economía eran algunas de las estrategias adoptadas con el fin de competir internacionalmente. Empero, las importaciones fueron de nuevo necesarias para financiar crecientes sectores industriales, lo cual empezó a generar déficit y con el tiempo condujo a la inflación (Banco Interamericano de Desarrollo, 2007).

el gobierno. Además, involucró un mejoramiento en cuanto a la respuesta por parte de las autoridades locales a su población, esto debido a su cercanía territorial y a las garantías de elegir las por consulta popular, sujetas del escrutinio público (Orlansky, 1998).

1.2 La tercera vía, descentralización y cambio institucional desde un marco de coaliciones promotoras en Colombia.

En 1998 el ex primer ministro del Reino Unido, Tony Blair, escribió “La tercera vía, nuevas políticas para el nuevo siglo” un artículo muy popular en el cual expresa sus ideas en torno a la necesidad de una *renovación que Europa necesitaba*⁹. De esta manera, Juan Manuel Santos en el año de 1999, inspirado en el ex primer ministro británico publicó un libro en el cual evidencia una gran afinidad por el modelo de la “La tercera vía”, el cual *interpretaba similarmente a un contexto colombiano*¹⁰.

El marco de coaliciones promotoras trabajado por Paul Sabatier (1987-2007), brinda elementos importantes para explicar los cambios que se producen en las políticas públicas, y cómo el sistema de creencias en este caso de Juan Manuel Santos, puede verse seriamente implicado en ellas, como lo son: aspectos cognitivos, valores, creencias, aprendizajes, entre otros (Martínón, 2007).

La política pública es un sistema de creencias, en el cual convergen numerosos actores tanto del sector público como del privado y cuyo eje fundamental de análisis se ve representado en el *subsistema* (Gómez , 2012). En ese orden de ideas, el *subsistema* entendido como un proceso de aprendizaje, en el cual participan una determinada cantidad de actores con el objetivo de trasladar todo sus intereses a las políticas públicas (Gómez , 2012) (véase anexo 1 marco de coaliciones promotoras- Sabatier, 1999).

⁹ Blair entiende el modelo de desarrollo “Tercera Vía” como la aplicación de cuatro objetivos fundamentales, entre ellos: Una economía cimentada sobre las oportunidades y el crecimiento individual. En la que el gobierno brinde facilidades y en la que el mercado sirva al interés público. Segundo, una sociedad civil organizada y fuerte que asuma sus derechos y deberes. Tercero, un gobierno basado en la colaboración y descentralización que fortalezca la democracia, para finalmente tener una política exterior basada en cooperación internacional (Blair, 1998, pág. 92).

¹⁰ “El sector privado acusa al sector público por la mala gestión y el gobierno acusa al primero de insolidario y evasor. Las partes que deberían trabajar en llave terminan distanciándose cada vez más, y la falta de tan necesaria integración termina socavando las bases de todo el proceso de desarrollo (...) La propuesta de la Tercera Vía de cambiar el tradicional enfrentamiento por una verdadera alianza entre el sector público y el privado, para que el primero incluso utilice al segundo en algunos casos como administrador más eficiente de sus recursos, es un camino correcto para que las políticas públicas tengan un mejor y verdadero impacto” (Santos, 1999, pág. 61).

El marco de coalición está conformado por tres niveles: 1) nivel *macro*, en el cual el proceso de la política pública ocurre a través de la interacción de actores especializados, sin embargo, su comportamiento es seriamente afectado por variables externas, entre ellas el contexto internacional. 2) nivel *meso*, donde los actores concilian intereses agrupándose en coaliciones y 3) nivel *micro*, cuyo nivel estudia el individuo (Gómez , 2012). De modo que, dentro de sus creencias el presidente Juan Manuel Santos ha sido seriamente influenciado por los valores y creencias de occidente, en este caso, por el ex primer ministro Tony Blair, de acuerdo con su libro “La implantación de la Tercera Vía en Colombia”, *promoviendo*¹¹ su implantación.

Las consignas expresadas en su libro tienen una clara exhortación a la búsqueda de una coalición política, tanto de su partido como de otros sectores con el ánimo de impulsar un cambio ante la crisis que enfrentaba el país. Esta serie de ideas persisten o cambian en el tiempo, sin embargo, para interpretar estos cambios desde el marco de coaliciones promotoras es importante analizar variables de tipo sociocultural, *elementos externos dinámicos*¹², cambios en la opinión pública, *cambio de las coaliciones de gobierno del sistema*¹³, entre otros factores (Martinón, 2007).

Durante la década de los años noventa se implementaron numerosas reformas económicas, políticas y sociales en Latinoamérica. Las reformas de *ajuste*

¹¹ La gran mayoría de las tesis de la *Tercera Vía* son pertinentes en Colombia, porque en todos los países es necesario desarrollar una redefinición de las relaciones entre el Estado y sus ciudadanos (...) le propongo a los liberales de Colombia que las acojamos como base de discusión para reencontrar el norte que nos permita sacar al país de la tremenda crisis en la que se encuentra (...) un partido liberal unido con la Tercera Vía como su brújula, el buen gobierno como su consigna y un modelo económico de prosperidad social como su meta, podrá mirar hacia el próximo siglo con renovadas esperanzas de seguir siendo el partido del cambio y el partido del pueblo (Santos, 1999, págs. 66, 67).

¹² En cuanto a la variable de contexto internacional, el Estado sufre cambios importantes a partir de un modelo de Estado liberal de derecho clásico a un modelo de Estado de bienestar en Europa. Un modelo en el cual, la social democracia confiaba en que el Estado de Bienestar era el instrumento idóneo para corregir todos los problemas que el capitalismo había traído consigo. El modelo propendía por la justicia social y por una protección al ciudadano en el transcurso de su vida (Prati, 1999).

La crisis del petróleo en los años 70's provocó una gran conmoción internacional, los países latinoamericanos, quienes habían adquirido créditos por parte de países de renta petrolera, sucumbieron ante la inflación de precios del mercado internacional. Dicho esto, Latinoamérica adquiere consciencia que el modelo económico internacional estaba perjudicando a los países menos desarrollados. Por una parte, mientras las potencias se dedicaban a la producción de alto valor agregado a Latinoamérica se le había encomendado la producción de materias primas con bajo nivel agregado (Tassara, 2013).

¹³ Mientras tanto, unas décadas más tarde, Europa enfrentaba una gran crisis económica en la década de los 80's y 90's, lo cual hizo insostenible un modelo de bienestar, el cual “socavó la capacidad de emprendimiento de sus beneficiarios y favoreció la pasiva elusión de riesgos” (Prati, 1999, pág. 333). En otras palabras, el Estado de Bienestar quien subsidió la miseria, desempleo, enfermedad, educación, entre otros, no pudo conciliar diversos intereses tanto de la izquierda como de la derecha, pero en momentos de crisis económica y frente a un Estado que sobrellevaba toda la carga prestacional tuvo que reevaluar su rol en la gestión de lo público.

*estructural*¹⁴ fueron auspiciadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Agencia Internacional para el Desarrollo.

Sumado a lo anterior, en respuesta a la crisis económica europea se apuntó por un modelo de “*Tercera Vía*” o de “*Estado Relacional*” que en general reconoce su incapacidad por una gestión omnipotente de los problemas sociales, o como cita (Longo, 2008, pág. 34): “La premisa de partida es la aceptación de que el Estado ha dejado de ser —si es que alguna vez lo fue— omnipotente y autosuficiente, lo que le obliga a compartir la esfera pública con otros actores”.

El Estado Relacional y/o muy similar a los principios de la Tercera Vía se convierte en la principal agenda de los Estados europeos, así como un modelo atractivo para los países emergentes o en desarrollo como Colombia.

El Estado relacional asume que para dar una respuesta efectiva a dichos problemas necesita implicar y conseguir la colaboración activa de la propia sociedad. En el Estado Relacional, “las administraciones públicas desempeñan un papel clave de liderazgo en la articulación de relaciones de colaboración entre actores públicos y privados, relaciones que se sitúan en el terreno de la corresponsabilidad.” (Longo, 2008, pág. 41).

Ante este nuevo paradigma de desarrollo y frente a los principios de la tercera Vía que desarrolla Tony Blair, entre estos, el reparto equitativo de la riqueza, igualdad de oportunidades, responsabilidad, solidaridad, empleo y el fortalecimiento de la descentralización, es necesario desplegar un marco teórico que permita junto con lo ya mencionado analizar cómo el cambio institucional y en especial la descentralización han sido fenómenos administrados eficientemente por poderes regionales, grupos armados y en especial para la conformación de enclaves autoritarios en un municipio como Sahagún en el departamento de Córdoba.

¹⁴ Básicamente, significaba reducir la intervención estatal en las funciones económicas y sociales del Estado a favor del sector privado. Las medidas tenían el objetivo de reducir el déficit fiscal, generar nuevos mercados y fomentar la inversión extranjera. Todo lo anterior como parte de la renegociación de la deuda externa, ello implicó para países latinoamericanos el fortalecimiento y el control por parte de las instituciones financieras su influencia en los procesos políticos, económicos y sociales al interior de los Estados latinoamericanos (Garzón, 2014).

2. La importancia de un análisis de redes clientelares y del autoritarismo sub-nacional para un caso como el colombiano

Son otro tipo de figuras sociales ligadas a “paras” y “narcos” las que se asimilaban como elites emergentes: la clase política que protegió su expansión y los empresarios que se dedicaron a lavar y a encubrir sus ganancias. Gustavo Duncan, 2009

Colombia enfrenta una gran paradoja, que se puede interpretar a partir de su debilidad institucional. En un contexto como el latinoamericano, Colombia ha experimentado uno de los períodos democráticos más largos del siglo XX, sin embargo, la inestabilidad no ha logrado permear un *escenario autoritario*¹⁵ de nivel nacional. Es decir, que los enclaves autoritarios han sido desarrollados a nivel subnacional (Gomis, Amaya & Romero, 2015)

La debilidad institucional de los países latinoamericanos puede deberse a factores internos y externos. Los factores internos, entre estos: la estructura del sistema político presidencialista, carecer de un consenso social que defina un modelo de Estado propio, la aplicación de *isomorfismos*¹⁶, una discontinuidad en la implantación de modelos internacionales y la debilidad en carrera administrativa, son algunos de los factores internos a tener en cuenta (Ramio & Salvador, 2005).

Los factores externos que influyen sustancialmente en la debilidad institucional corresponden a la presencia de *Isomorfismos coercitivos*, estos gracias a la presión ejercida por instituciones financieras internacionales (FMI y BM). De esta manera, países desarrollados imponen modelos administrativos descontextualizados de las tradiciones administrativas regionales y han provocado en Colombia y en América latina, un proceso de desinstitucionalización acelerado, esto como consecuencia de la implantación de la *Nueva Gestión Pública*¹⁷ (NGP)

¹⁵ El autoritarismo se puede entender a partir de 3 niveles: Primero, se entiende el autoritarismo como sistema o régimen político (constituido por un número de prácticas más o menos entrelazadas). Segundo, como actitud del actor que ejerce una autoridad. Tercero, como adjetivo: “autoritario”, que sirve para calificar algún actor que ejerce poder desde una autoridad con límites vagos o ausentes. Los tres niveles de análisis muestran que, si bien no persiste el autoritarismo como régimen, sí pueden subsistir parte de sus prácticas. (Gomis, Amaya & Romero, 2015, pág. 2)

¹⁶ El isomorfismo para efectos de este trabajo se debe entender como la reproducción de modelos, practicas e instituciones de otros contextos de referencia. Se puede entender como *isomorfismo institucional*, bien sea *mimético* si responde a una opción de la propia administración o *coercitivo* cuando está administración se encuentra obligada (presión normativa) a la reproducción de estas instituciones. En efecto, en América Latina “la traslación directa de estos arreglos institucionales exógenos a realidades políticas, administrativas, sociales y económicas para las que no fueron diseñados suele comportar desajustes que tienden a limitar los resultados previstos cuando no a generar nuevos problemas añadidos a los que se pretendía dar respuesta” (Ramio & Salvador, 2005, pág. 14)

¹⁷ A partir de las llamadas reformas de primera y segunda generación en América Latina, se redefine el papel del Estado como un garante de la prestación de servicios públicos y no como un prestador directo de estos, además se descentralizaron la toma de decisiones y se flexibilizó el sistema de administración. La NGP incorpora postulados de la administración científica; tales como planificación, preparación, control y ejecución.

con el objetivo de demoler las bases de un modelo administrativo weberiano. (Ramió, 2001).

La globalización y la importancia del comercio internacional han favorecido la competitividad de países desarrollados en detrimento de los países en vía de desarrollo. Por consiguiente, en Colombia y América Latina la implantación de la NGP generó un proceso de desinstitucionalización acelerado (Ramio & Salvador, 2005).

El debate por el análisis de un *carácter multinivel*¹⁸ del fenómeno autoritario se encuentra en la agenda de los académicos. En tal virtud, el autoritarismo llevado a un nivel subnacional exige analizar las relaciones que sostienen los principales actores, en este caso, élites regionales que entran en contacto con otra serie de agentes involucrados en el proceso político, como puede el sector empresarial, sociedad civil, partidos políticos y/o actores sociales en ascenso.

Es preciso mencionar que las relaciones entre estos actores son cambiantes, dinámicas e incluso volátiles, lo cual hace bastante complejo que las prácticas permanezcan como una constante, dado que todo el tiempo se adaptan a circunstancias de contexto y en especial a reformas en los procesos políticos.

La teoría de autoritarismo sub-nacional es desarrollada por Edward L. Gibson (2006, 2007, 2009, 2012). Es importante para el caso de estudio debido a que esboza numerosas categorías de análisis que permiten dar cuenta de dinámicas de poder presentes en departamentos o provincias. Cobra relevancia que el autoritarismo sub-nacional debe entenderse como un proceso amplio de lo que Gibson (2006) llama “gobernanza territorial nacional”, es decir dinámicas que no corresponden intrínsecamente a asuntos locales.

En países democráticos se puede presentar la contradicción de regímenes, descrita como: “la existencia de un gobierno nacional democrático junto a un gobierno provincial autoritario en un mismo país crea una situación de yuxtaposición de regímenes” (Gibson , 2007, pág. 168). La presencia de un

También, la administración pública recoge la aplicación de características propias de los mercados, tales como: la eficiencia, eficacia y economía. El ciudadano se convierte en el eje de la gestión pública y se entiende como un accionista, el mercado se entenderá bajo este modelo como el instrumento fundamental para la toma de decisiones (Longo, 2008) (Peters, 2003).

¹⁸ Las antiguas tipologías-perfeccionadas, por ejemplo, por Mainwaring y Pérez-Liñán (2013)- no están adaptadas al nuevo contexto de yuxtaposición de regímenes (Gibson, 2006). Se ha dado una progresión en las prácticas, las cuales se han adaptado a las reformas de ordenamiento territorial y desarrollo del modelo productivo. La relación entre elites, ideologías, clases empresariales y profundización de las democracias representativas ha conllevado una redefinición de las técnicas de control político (Gomis, Amaya & Romero, 2015, pág. 2).

fenómeno de tal magnitud propone grandes desafíos a la democracia nacional, en especial cuando las élites provinciales controlan la arena política local bajo comportamientos de carácter autoritario.

En Colombia, más especialmente en Córdoba, el entrelazamiento de grupos políticos tradicionales con paramilitares es un hecho. El gobierno provincial autoritario se puede analizar someramente con el ejercicio del paramilitarismo, siendo estos grupos, parte de los actores principales que han conformado las prácticas autoritarias dentro del departamento (Gutiérrez Sanín, 2010).

El relacionamiento de grupos paramilitares con la élite política de la región, permitió un modelo de gobernabilidad recíproca, en la cual principales actores políticos y jefes paramilitares entablaron una serie de dinámicas que albergaban:

Oferta privada de coerción, captura de rentas y cierres de la vida pública, alineamiento de intereses de diversos sectores de las élites políticas y socio-económicas y combinación de una apuesta verticalista y autoritaria con una vigorosa movilidad social ascendente (asociados a la participación en el narco y en el conflicto) (Gutiérrez Sanín, 2010, pág. 10).

La *captura invertida* es un concepto que se aplica eficazmente para describir la cotidianidad de la política en el departamento de Córdoba, según López (2010) es la utilización de narcotraficantes y grupos armados por parte de políticos regionales para la consecución de los *objetivos propios*¹⁹, según esta investigación se ha corroborado con evidencia empírica que este método logra efectivamente reducir la exposición penal de políticos, esto bajo la figura de agente/principal.

La exposición penal tanto de políticos regionales como de grupos armados ilegales es equidistante, sin embargo, podemos analizarlo desde otra perspectiva. Estas relaciones son muy volátiles por el grado de poder que ambos tienen, mientras los políticos regionales o poderes legales tienen la capacidad de poder maximizar la exposición penal de estos grupos ilegales, los grupos armados utilizan la intimidación, chantaje y la violencia como recurso. De esta manera “son usualmente los políticos, no sus socios ilegales, quienes logran prevalecer y legitimarse en el largo plazo. Los unos terminan extraditados y los otros siguen gobernando (López, 2010).

Cabe hacer la aclaración que cuando existen fallas en la democracia local no se hace referencia explícitamente a un autoritarismo subnacional. “La tercera ola de

¹⁹Evidencia de todo tipo, electoral, mediática, judicial y empírica concluyen que las élites políticas han instrumentalizado la violencia y el narcotráfico para sus objetivos privados, los réditos no solo tienen objetivos económicos, sino también de reducción penal, también, lo más novedoso. Véase para ampliar López (2010)

democratización (en América Latina) ha resultado en la proliferación de regímenes que no son ni totalmente democráticos, ni totalmente autoritarios, existiendo así regímenes “híbridos” (Gomis, Amaya & Romero, 2015, pág. 2) citando a Bogaards (2009).

Un escenario democrático ideal según Bland (2011), es que las democracias deben seguir ciertas condiciones mínimas, para ello: las decisiones deben soportarse en actores con legitimidad social, que los cargos populares sean celebrados en elecciones libres y sin presión, además que no exista la remoción de cargos electos popularmente, de esta manera, la sociedad civil podrá conformar agrupaciones, y un gobierno local que involucre el interés de amplios sectores para poder ejercer la democracia (Gomis, Amaya & Romero, 2015).

La yuxtaposición de regímenes se ve explicada a partir de los procesos de democratización en América Latina²⁰, momento en que las elites locales se resistieron a tales procesos y contrario a ello decidieron ser aliados regionales importantes del partido nacional (Gibson, 2007). Así, el problema del autoritarismo local se ve erradicado de la agenda nacional ya que es un *aliado del gobierno nacional*²¹ y por tanto su gobernabilidad²² sufre un gran incremento.

²⁰ En América Latina, se discute que aquellos países en los cuales los regímenes autoritarios han sido la regla, en donde el régimen democrático ha sido poco sostenible y por solución han optado por una transformación de su sistema político; afirma O'donnell (1993) que la mayoría de estos países no han podido consolidar una autoridad e institucionalidad a lo largo de su territorio, por esta razón, describe que una vez se abandona el centro del país todas las garantías parcialmente adquiridas se desvanecen y empiezan a tomar características muy distintas, entre ellas, situaciones de crisis económica que se llevan a cabo en las periferias, así como la inexistencia o débil institucionalidad en aquellos sectores. Por tanto, la situación precaria tiene como consecuencia la instauración de poderes locales violentos, personalistas y de característica sultánica (abierto a todo tipo de autoritarismos y prácticas de violencia).

El trabajo realizado por Campos (2012) cuenta como el sistema político mexicano se caracterizó por la existencia de un partido hegemónico hasta finales de los 80's (PRI). Con respecto a las regiones, “los caciques locales eran tolerados, pues mantenían el control en las regiones, eran el vínculo entre el centro y la periferia” (Campos, 2012). Este fenómeno es descrito como el *Pseudo federalismo* (un pacto entre el centro y los poderes regionales), lo anterior debido a que las reformas democráticas en México no se consolidaron uniformemente sino que aún permanecen enclaves autoritarios a lo largo de muchas zonas marginales del país (Campos, 2012).

²¹ Quizás uno de los planteamientos más simples, pero más acertados de Gibson (2007) quien menciona a Sidney Tarrow (1978), es haberse preguntado dos cosas: la primera, ¿Qué función o tareas realiza la periferia a favor del gobierno nacional central? y la segunda implica preguntarse, ¿Cuál es la utilidad que puede recibir el gobierno nacional central de la periferia o las llamadas provincias? Las anteriores preguntas permiten entender las dinámicas de poder que los distintos actores ejercen en función de sus intereses.

La periferia puede necesitar del centro por varios motivos, pero el centro también necesita de la periferia para cumplir funciones vitales, incluyendo el mantenimiento del orden político a través del territorio nacional, el aporte delivery de votos, o la provisión de servicios (Gibson, 2007, pág. 168).

²² La gobernabilidad nace de la ingobernabilidad. Varios factores la describen:

El sentido menor de situaciones problemáticas de sociedad que rebasan las capacidades de solución de un gobierno no específico; b) el sentido intermedio de situaciones problemáticas que rebasan la capacidad de respuesta de un gobierno no por el modo gubernativo que practica sino porque carece de facultades o capacidades

La *yuxtaposición de regímenes* por tanto resulta de una interdependencia benéfica, ya que “los gobiernos centrales democráticamente electos pueden considerar que los costos de desafiar a los autoritarismos periféricos superan los beneficios, ya que la periferia autoritaria es funcional a los intereses del centro democrático en tareas vitales de política y gobierno” (Gibson, 2007, pág. 169). Es decir, un presidente que encuentra apoyo mayoritario en los departamentos para el caso colombiano, adquiere un alto grado de gobernabilidad en muchos escenarios, así mismo la contraprestación (por lo general de carácter económico) para las regiones queda implícita en el apoyo que se brinda al gobierno nacional.

Para el caso mexicano, partiendo de un sistema político en el cual se daba la presencia de un *partido hegemónico*, es definido por Sartori (1980):

El partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda (...) no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad; no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder.

Para ilustrar dentro del contexto colombiano estas hegemonías, que no solo son de partido, sino de familias y/o personalistas, utilizan las relaciones de patronazgo para adquirir apoyo popular, de esta manera se adquiere estabilidad por medio del uso de los recursos del Estado (Campos , 2012). No solamente se describe el apoyo que capturan por patronazgo sino el uso de las partidas presupuestales para la compra de prensa y posibles opositores, de esta manera, el poder político aunado con una captura de recursos económicos departamental o municipal, configura toda una red de estrategias encaminadas a suprimir las elecciones libres y con esto a la perpetuación de autoritarismos sub-nacionales (Gervasoni, 2010) citado por (Campos , 2012) .

(institucionalizadas) que favorezcan o incrementen su ejercicio gubernativo; o bien c) el sentido mayor de situaciones problemáticas que rebasan sin más las capacidades y alcances de los principios de organización o estructura organizativa de una sociedad/Estado. (...) en la sociedad se presentan problemas cuya solución rebasa respectivamente lo que puede hacer un gobierno empírico o lo que puede hacer cualquier gobierno o lo que puede hacer un Estado/sociedad (un sistema social) a través de su instancia de gobierno (Aguilar , 2008, pág. 58).

Por otra parte, “las sociedades se tornan ingobernables debido al exceso de demandas fragmentadas y crecientes que no pueden ser procesadas por el sistema político, tanto por limitaciones financieras como por problemas relacionados con su autoridad y su capacidad.” (Franco & Gómez , 2004, pág. 94) . De tal forma que, la gobernabilidad en palabras de (Stoker , 1998, pág. 2) “is about a “reinvented” form of government wich is better managed”.

La gobernabilidad parte desde un enfoque *Top down*, en la cual el Estado como actor principal hace uso de sus recursos para procesar y promover la solución a problemáticas sociales, políticas, económicas y ambientales (Maldonado & Paredes , 2014, pág. 3).

En el contexto colombiano, las *regiones funcionales*²³ a los objetivos políticos del gobierno nacional, se mantendrán intactas mientras permanezcan ocultas dentro del conflicto local. Para ello, es necesario rescatar que en el conflicto local de los departamentos, en los cuales se ejerce el autoritarismo sub-nacional existen grupos de oposición que buscan socializar nacionalmente dichos enfrentamientos locales (Gibson , 2007).

Los territorios y poblaciones marginales dentro de Colombia no han gozado de un despliegue institucional efectivo, sino por el contrario gozan de una informalidad alarmante; estas regiones colombianas, las cuales han tenido momentos de articulación distinta, un proceso de poblamiento diverso y caracterizado por la heterogeneidad, han sido gobernadas por los vacíos institucionales. En ese orden de ideas, en la historia y aun en la actualidad se ha debido entablar relaciones con las estructuras de poder existentes, estas pueden ser de negociación, conflicto o cooptación (Gama & Gonzalez, 2010).

Las distintas dinámicas económicas, políticas y sociales, diferenciadas en las regiones colombianas pero que confluyen ante el escenario nacional en inequidad y pobreza, han logrado que el pobre poder articulador del Estado devenga en el aprovechamiento institucional que los actores ilegales, armados o no, se hayan inmiscuido en la vida pública, local, regional o nacional (Garzón , 2014).

Adicional a ello, el *control de límites* explica la existencia o inexistencia de un autoritarismo sub-nacional. Para ello, propone tres categorías que en un contexto de autoritarismo las élites departamentales deben ejercer: la parroquialización del poder, la nacionalización de su influencia, y la monopolización de los vínculos institucionales entre lo nacional y lo sub-nacional. Esta caracterización de vínculos nacionales y sub-nacionales, es ejercida por los gobernadores, quienes controlan e influyen directamente en los escenarios clave de alcance mixto (nacional-local) (Gibson, 2006).

Las anteriores categorías de análisis no son excluyentes, a su vez necesitan verse complementadas por aquellos prerrequisitos sociales, culturales y económicos,

²³Menciona González (2014) que, al no haber ejercido un control territorial completo por parte del Estado colombiano, ni tampoco haber garantizado el monopolio de la violencia legítima, esto al ser una disfunción, fracaso, ineptitud, ineficacia o disrupción, es asumido también como una característica propia de la formación estatal y de la construcción de nación.

El concepto que utiliza González (2003) "*Presencia diferenciada del Estado en el espacio y en el tiempo*", usada para expresar cómo el gobierno nacional se relaciona con las estructuras de poder regional a su alrededor, permite aclarar muchos puntos, entre estos, que las periferias lejos de haber estado gobernadas han sido articuladas al centro de manera gradual a la vida económica y política.

que en gran medida tienen doble intencionalidad, si bien implican un fortalecimiento de la democracia, o si actúan como catalizadores de esta (Gibson, 2006).

2.1 Parroquialización del poder por medio de casas políticas, nacionalización de su influencia y monopolización de los vínculos nacional sub-nacional.

La *parroquialización del poder* hace referencia al control de área que ejerce la élite autoritaria en determinada región, el poder se ejerce controlando las instituciones formales departamentales (poderes ejecutivo, legislativo y judicial), niveles de gobierno municipales y otras jurisdicciones (Gibson, 2007). Es decir, La parroquialización del poder tiene como objetivo ejercer el control de fronteras, situación que hace referencia a preservar los escenarios de poder consolidados en la región, lo que quiere decir, impedir la nacionalización de un conflicto territorial, bien sea suprimiendo a los opositores locales o contralando efectivamente los flujos de información tanto de la oposición como de la comunicación que puede realizar con el centro.

Este control de área puede verse operacionalizado por medio de la *casa política*²⁴, “Élites políticas conforman redes basadas en relaciones de parentesco y localidad que, aunque se encuadran en los límites departamentales (donde se definen cuestiones de burocracia, autoridad o gobierno), pueden extenderse territorialmente hasta conformar redes políticas *supra departamentales*” (Ocampo, 2014 pág. 115). Estas casas políticas buscan extender sus relaciones de parentesco y localidad para conformar redes mucho más amplias y estructuradas cuyo objetivo político es cobrar gran influencia en el gobierno central.

Afirma De Arcos, J.²⁵, quien concedió una entrevista en el municipio de Sahagún, como parte del trabajo de campo, que:

²⁴ Las casas políticas se caracterizan también por ser ambientes de lucha, alianzas y dinamismo. Prueba de ello es la cantidad de recursos que comparten y actúan en función de su relación, el clientelismo fenómeno que describe su actividad está plenamente organizado para usufructuar nuevos escenarios de interés y para preservar de los que gozan (Ocampo, 2014). De esta manera, el Estado en sus relaciones locales y en muchas regiones del país se comportan y generan conductas de índole mafioso (Avila & León, 2014).

El clientelismo básicamente involucra "el intercambio recíproco de bienes y servicios de distinta especie entre dos sujetos, los que forman la llamada «*diada*», base de cualquier sistema de clientelas: el *patrón*, que proporciona bienes materiales, protección y acceso a diferentes recursos, privados y públicos; y el *cliente*, que ofrece a su vez servicios personales, lealtad y apoyo, que en el ámbito de la política puede traducirse en votos" (Luzón, 1995; p .195). Sin embargo, el intercambio de bienes y servicios puede constituirse no solamente en forma de diadas sino albergar numerosos participantes en su proceso

²⁵Entrevista a Jorge de Arcos. Ex diputado liberal en cinco ocasiones por el departamento de Córdoba, ex concejal por el municipio de Sahagún, ex catedrático, asesor y consultor para el departamento.

Los turcos llegaron a la costa y han dominado las esferas del poder en toda la costa, es raro en las ciudades de la costa en donde los turcos no son las élites del poder. Sahagún no escapa de esa concepción, aquí llegaron los árabes e incursionaron en el comercio y luego se dieron cuenta que aquí la tierra era muy barata (...) empezaron a incursionar en las tierras y cuando acuñaron ese poder económico han incursionado al escenario de la política (...) así mismo se convirtieron en unos mercaderes de la política. (Comunicación personal, mayo 14, 2016)

Así mismo dentro de los canales informales, estas casas políticas buscan reprimir a la oposición local por medio de acciones coercitivas y estrategias violentas y no violentas. Estas estrategias se acondicionarán al contexto local y ejercerán “*tareas contradictorias*”, debido a que “deben ejercer el control político autoritario sobre la comunidad política local y a su vez vincularlo institucionalmente a la comunidad política democrática nacional.” (Gibson , 2007, pág. 172).

Con respecto a la identificación de los principales actores y casas políticas en el contexto de Sahagún y del departamento, identifica De Arcos, J., una transformación de la política con la incursión de nuevos actores, y con lo que él llama, una *mercantilización de la política* para el acceso al poder:

Aquí en Córdoba yo te los puedo mencionar a todos, aquí en Sahagún están los Musa Besaile, Bernardo Elías, todos turcos, si tus miras en Cereté, ese representante a la cámara que es parlamentario, ese es otro turco, David Barguil. Si tú hablas de Zulema Jattin en Lorica, esa es otra turca (...) Aquí ya no hay campaña política, para poner un ejemplo; “oye cuantos votos pones tu allá, 100, ¿a cómo son? A 100, aquí tienes un millón para esa gente, aquí tienen son clientelas no tienen electorado, aquí la gente se vende al mercado. (Comunicación personal, mayo 14, 2016)

Por otra parte, el fenómeno de la “puerta giratoria” muy conocido en Colombia, significa ser políticamente exitoso para detentar cargos importantes tanto en el sector público como en el privado. Este fenómeno, es precisamente la segunda categoría a explicar: *Nacionalización de la influencia*, según (Gibson, 2006), el controlar departamentos en figuras ejecutivas como la de gobernador resulta ser de gran ventaja para la ocupación de cargo nacionales, “un trampolín”.

En efecto, el partido departamental dominante es crucial para ejercer la *Nacionalización de la influencia*, de esta manera el partido sub-nacional maximiza la influencia de los gobiernos provinciales en el congreso nacional (Gibson, 2007). En consecuencia, se puede interpretar que el apoyo que recibe el presidente de parte de su partido beneficia la influencia que este tiene sobre los políticos nacionales.

El ejemplo de ello en el departamento de Córdoba, se ilustra a partir de la conformación de congresistas en las elecciones 2014/2018. En momentos de elección, la alineación política de las estructuras tradicionales es la regla, una vez conformadas dichas alianzas, las élites tradicionales realizan el *reclutamiento de élites*, en los cuales los liderazgos sociales emergentes deben forjar alianzas con estos para participar de los réditos en el poder local (Avila & León, 2014).

En Colombia, las elecciones al congreso 2014-2018 estuvieron permeadas de todas las características teóricas, hasta aquí expuestas. Gran parte de la región Caribe colombiana fue asegurada por el partido de la Unidad Nacional (partido que es netamente del presidente *Juan Manuel Santos*²⁶), a través de la segunda y tercera votación más alta del país para el senado, señores Musa Besaile y Bernardo Elías Vidal.

Lo anterior cobra relevancia sobre los aportes de votos que cada departamento puede brindarle al presidente, así según (Gibson, 2007) cuando una provincia aporta mayor caudal de votos a los líderes nacionales partidarios, la facción interna del gobernador tiene más poder dentro del partido nacional.

El vínculo entendido como una conexión material o inmaterial permite ahondar sobre la relación que tienen las instituciones, las cuales son claves en la regulación de las relaciones existentes entre departamentos y nación. Así la *monopolización de vínculos* significa adquirir poder de influencia en la asignación de rentas que salen desde el centro hacia las periferias (departamentos), comunicación y provisión de servicios en todos los niveles de gobierno. Por ende, aquellos que controlen los vínculos territoriales encontrarán una fuente sustantiva de poder (Gibson, 2007).

El autoritarismo sub-nacional dentro del departamento de Córdoba, actúa bajo una profesionalización de sus actores en sus relaciones con el nivel central, esta relación de clanes familiares, facciones y alianzas políticas juegan un papel determinante en escenarios más amplios como lo son las elecciones a congreso y presidencia (Ocampo, 2014). Por ello, la adaptación y/o manipulación de comportamientos en las relaciones que se ejercen entre el departamento y el

²⁶ Para contextualizar, se ha pedido la investigación del presidente Juan Manuel Santos por la presunta entrega de prebendas políticas a alcaldes y gobernadores para el apoyo a la reelección del mandatario (Espectador, 2014). Adicionalmente, es de conocimiento público que los mayores aliados del presidente Santos para su reelección fueron los senadores de Sahagún Bernardo Elías y Musa Besaile; "Santos se obsesionó con quitarle Córdoba a Uribe" mencionan las fuentes más cercanas al gobierno, cuando por acusaciones se refieren a la cantidad de asignaciones presupuestales que se le hicieron al departamento de Córdoba. (La Silla Vacía , 2014)

centro político, requiere analizar teóricamente el comportamiento que tienen las instituciones y las transacciones políticas en Colombia, las cuales tienen como objeto imprimir cambios en las relaciones de poder, realizados en el “telón de fondo” (Ocampo, 2014) o bajo los parámetros formales de la ley.

En el siguiente apartado se hará una inspección de los principales actores políticos de Sahagún, su influencia electoral y un análisis a la estructura regional que influencia la gobernabilidad departamental y nacional.

2.2 Origen y coaliciones electorales en la estructura política cordobesa: caso de atención Sahagún.

Los poderes regionales no nacen de la inmediatez, sino que se explican a partir de un proceso cambiante y dinámico. Se puede ver todo un mapa de conformación de partidos, movimientos y jefaturas políticas desde el frente nacional hasta 2010, el cual expone (Ocampo, 2014) en el anexo (2).

El municipio involucra nuevos actores políticos fruto de jefaturas descendientes de emigrantes árabes, según menciona (Ocampo, 2014); Jorge Ramón Elías Náder (procurador departamental, gobernador, representante y senador, citado según (Dinero, 2012)), así como el señor Salomón Náder Náder también congresista desde 1986 hasta 2002. Se puede ilustrar esta casa política en el anexo (3)

A partir de alianzas regionales e incluso con la presencia de actores criminales, puede leerse del caso de Córdoba, en especial del “Noño” Elías que:

Bernardo Elías Vidal, actual senador. Llegó al congreso como fórmula a la cámara de la condenada por parapolítica Zulema Jattin en el periodo 2006/2010. En las pasadas elecciones de marzo de 2014 tuvo una fuerte influencia en el departamento de Sucre y en la Guajira. De hecho, en este último departamento, fue apoyado por la ex alcaldesa de Uribía, Cielo Redondo, quien es señalada de ser la líder política del grupo paramilitar que manejaba alias “Pablo” en la alta Guajira. Igualmente, Elías fue apoyado por su suegro Erick Morris, político sucreño condenado por parapolítica. Es sobrino de Jorge Ramón Elías Nader ex presidente del senado y condenado por el proceso 8000 y primo del actual alcalde de Sahagún, Carlos Elías hoyos (Avila & León, 2014, p. 19).

El político es elegido representante a la cámara por Córdoba en el año 2006, posteriormente este cargo le bastó para en el periodo de 2010 ser elegido como senador con 74.247 votos; votación que para el periodo de 2014 duplicó con 140.143 votos (Avila & León, 2014).

Como se ha venido evidenciando, los poderes regionales y en consecuencia el origen de autoritarismos subnacionales ocurren a partir iniciativas como las de parroquializar el poder. El político en mención ha creado toda una estructura clientelar compleja, algo que Elías Vidal llama la “Ñoñomania”, movimiento político que se ha encargado de permear instituciones como concejos, alcaldías, asambleas departamentales, gobernaciones y congresistas (Avila & León, 2014).

La nacionalización de la influencia es ejercida una vez más en la política regional de Córdoba, debido a que la ocupación de un cargo como director regional del Instituto de Bienestar Familiar en Córdoba y ser primo del Senador Elías sirvió para que Eduardo José Tous de la Ossa, hermano de la esposa del actual alcalde de Sahagún fuera apoyado políticamente y se convirtiera representante a la cámara por Córdoba en 2014.

Las redes de parentesco y localidad son características permanentes alrededor de una élite y/o casa política como se ha mencionado; una estructura clientelar que preserva sus escenarios de poder y trata de influenciar o capturar nuevos. Tal comportamiento es descrito por la “Ñoñomania”²⁷ en la investigación de Paz y Reconciliación (2014).

El éxito electoral para Elías Vidal aumentó significativamente y no solo en su departamento sino en Sucre²⁸ y la Guajira, esto puede obedecer a muchas razones: por el contacto permanente con sus electores, por lograr llevar a su región las obras públicas que el departamento necesitaba, por su habilidad en forjar alianzas con otros políticos importantes, entre otras.

Sin embargo, lo que sí es frecuente y permanece alrededor de la casa política, de la cual es partícipe, es que la mayor parte de la institucionalidad a su alrededor

²⁷ Además del vínculo de familiaridad que existe entre Eduardo José Tous y el actual alcalde de Sahagún, Carlos Elías Nader, desde esta institución Tous logró direccionar entre el año 2010 y 2011 importantes recursos (alrededor de 1.800 millones) a la fundación FEDESCO, dentro de la cual ejercía como miembro de su junta directiva Jorge Montes, reconocido hombre de confianza del senador “ñoño” Elías. (...) Eduardo José Tous de la Ossa y su hermana Lucía Tous de la Ossa, fueron representantes legales de la fundación planeta y taller de los sueños, respectivamente, organizaciones a través de las cuales la DIAN ha donado desde 2004 un importante número de mercancías incautadas a través de acción social. Este hecho no tendría mucha relevancia si no fuera porque Marcos Díaz, hijo del entonces director de la DIAN Néstor Díaz, hubiera contraído matrimonio con Carolina Elías Nader, prima de “Ñoño” e hija del ex senador Jorge Ramón Elías Nader (Avila & León, 2014, pág. 129).

²⁸ Para el caso de Sucre, Ñoño Elías:

Tuvo el apoyo de su suegro, el ex congresista Eric Morris (condenado por parapolítica), quien dispuso a favor de Elías Vidal toda su maquinaria electoral. Esto se tradujo en pequeños triunfos en San Benito Abad, Corozal, San Pedro, Colosó, Palmitos, Ovejas, San Juan de Betulia y Tolviejo, municipios en los que Elías Vidal obtiene las votaciones más altas dentro de su colectividad y que han sido de tradicional influencia por parte de Álvaro “El Gordo” García y Eric Morris, ex congresistas condenados por parapolítica y que hoy apoyan Ñoño Elías (Avila & León, 2014, págs. 131, 132).

como político, o bien son familiares o son aliados políticos importantes de la región, razón por la cual su gobernabilidad se encuentra altamente cohesionada a dos caracteres principales: localidad/parentesco.

Más recientemente, se conoce el protagonismo de la familia Besaile, quienes llegaron a la región en el siglo XX (también árabes) y lograron un poder económico que posteriormente transformaron en poder político.

La familia Musa Besaile ingresa a la política en 1994 cuando disputó la alcaldía de Sahagún contra el Docente Ramón Vuelvas Aldana quien ganó en el entonces, posteriormente la familia Besaile se propuso como objetivo llegar a la presidencia según cita (Ocampo, 2014, pág. 127) a (Familia Besaile, 2009); “por parte del señor Musa Abraham Besaile Fayad la meta es llegar a ser presidente de la república y por otra parte Moisés Besaile Fayad ser Gobernador de Córdoba”. En el momento, según tales afirmaciones el más destacado es el señor Musa Besaile quien fue uno de los mayores electores del país y quien es actualmente senador de la república.

Musa Besaile Fayad, cordobés y de origen sirio, adquirió el cargo de representante a la cámara por el partido liberal en el año 2002. En él entonces, obtuvo el respaldo de Juan Manuel López Cabrales (líder liberal en Córdoba y condenado por parapolítica en el año 2008). Besaile ocupa la atención en el departamento por su abultada reelección en el año 2006, convirtiéndose en el congresista más votado del departamento (Avila & León, 2014).

Para el año 2010 *Musa Besaile*²⁹ se aleja del partido liberal y se lanza como senador por el partido de la unidad nacional. Este, *una vez elegido*³⁰ apoya la candidatura de su hermano Johnny Besaile para el municipio de Sahagún en 2011. Es de recordar que el hermano del senador fue destituido en el año de 1998 por irregularidades en la contratación de unas letrinas en zonas rurales del

²⁹ El senador Musa Besaile, lastimosamente ha participado en apoyo a políticos de una trascendencia oscura, como es el caso en 1998 en donde Musa apoyó al senador Mario Uribe (condenado por parapolítica), primo y mentor de Álvaro Uribe Vélez. Este senador también apoyó la candidatura de Miguel Alfonso de la Espriella, personaje que está implicado directamente con el “proceso 8000” y la parapolítica al mismo tiempo. A partir de su cercanía con estos personajes, la Corte Suprema de Justicia inició investigaciones por sus vínculos con paramilitares; esto debido a que el senador fue acusado por un paramilitar muy reconocido llamado alias “visaje”, persona que declaró que junto a otros paramilitares del departamento financiaron su campaña electoral del año 2006 (Avila & León, 2014)

³⁰ Paradójicamente, tras un prontuario de dudosa transparencia es elegido senador para el año 2014, lo más irónico de su elección resulta ser los 145.402 votos que obtiene. De esta manera, el senador se ubica como la segunda votación más alta del país, su poder se empieza a consolidarse regionalmente dado que los departamentos de Córdoba, Sucre, Atlántico y Magdalena son los aportantes de tan sorprendentes resultados (Avila & León, 2014).

municipio, además de saberse que los hermanos Besaile controlaban para el entonces la corporación autónoma de los valles del Sinú y San Jorge (CVS) (Avila & León, 2014).

El poder regional, en el cual *la parroquialización del poder* y en consecuencia la *nacionalización de la influencia* en una arena sub-nacional, ha conllevado a la formación exclusiva de enclaves autoritarios. Estos creados a partir de unas alianzas clientelares. La situación descrita, pone en evidencia el proyecto político sostenido durante décadas en la región, según se cita:

El poder regional de Musa Besaile se ha materializado por la injerencia directa en diferentes instituciones y entidades estatales, que tienen gran incidencia regional, como la corporación autónoma regional (CVS), la cual, al poseer un enorme presupuesto³¹, se convierte en la joya de la corona para cualquier dirigente político de la región, puesto que el poder que ejerce se equipara con la gobernación del departamento. Asimismo, las administraciones locales como las alcaldías de Cereté y Pueblo Nuevo, contribuyeron a su victoria. Desde la gobernación de Córdoba, su hermano Johnny Besaile Fayad, actual Secretario de Interior y Participación Ciudadana, le permite movilizar redes de apoyo clientelista y de esa manera consolidar un caudal financiero y político significativo (Avila & León, 2014, pág. 135).

La importancia de la captura institucional en el nivel local, desborda en la obtención de alianzas estratégicas para el control absoluto de los caudales financieros en el departamento. Así, el ejemplo de estos comportamientos redundante y se puede explicar recientemente por el apoyo político que Musa, el cuestionado senador, obtuvo por 3 candidatos a la cámara de representantes (Nicolás Jiménez Paternina, Raymundo Méndez Bechara y Ana Lucía Madrid Hodeg), dos de estos buscaban reelegirse en la Corporación Autónoma Regional (CVS) y entre las características de estos aportantes estaban las de concretar alianzas con otros políticos como Bernardo “Ñoño” Elías Vidal e Iván Moreno Rojas³² (Avila & León, 2014).

Por otra parte, el historial de las mencionadas alianzas no discrimina y/o no es impedimento cuando es de conocimiento que Méndez Bechara, es de una familia tradicional de Córdoba que ha controlado la Universidad del Sinú, una actividad permanente de la familia y que destaca el caso de Mara Bechara por ser ex candidata a la gobernación de Córdoba y estar vinculada a una investigación por el homicidio de un candidato a la rectoría de la universidad de Córdoba. La señora

³¹ “Al cierre del año 2013 esta entidad maneja un presupuesto cercano a los 33 mil millones de pesos” (Avila & León, 2014, pág. 135).

³² “El ex senador fue hallado culpable de solicitar multimillonarias comisiones para facilitar la entrega de contratos viales en la capital de la República. Se compulsan copias para determinar además un presunto enriquecimiento ilícito” (El Espectador, 2014).

ha sido acusada en reiteradas ocasiones por haber recibido apoyo por parte paramilitares que operaban en esa zona del país, versiones detalladas por el reconocido y temido paramilitar alias “el alemán” (Avila & León, 2014).

No siendo lo anterior suficiente, y refiriéndose explícitamente a la peligrosa relación que puede existir en los vínculos de estos personajes políticos, el otro caso alarmante es el de Nicolás Jiménez Paternina, electo representante a la cámara del período (2010-2014), este guarda relación nuevamente con Ñoño Elías. El político fue apoyado en su campaña política por Pedro Pestana (condenado por parapolítica). Jiménez Paternina, dirimió investigaciones por delitos electorales (constreñimiento al elector y compra de votos) y por inasistencia alimentaria, siendo de este último culpable (Avila & León, 2014).

La investigación por parte de la Fundación Paz y Reconciliación para las elecciones del electo congreso, interpreta el éxito electoral como una respuesta por parte de los electores a los multimillonarios contratos en obras públicas que se desarrollaron especialmente en los 23 municipios, en los cuales *ganó Besaile*³³, para ver aquellas coincidencias empíricas se sugiere ver el anexo (5).

Estas obras terciarias desarrolladas en el departamento de Córdoba que conectan con otros departamentos, le han permitido presuntamente expandir su influencia electoral, a tal punto que se demuestra el éxito de Besaile en los departamentos de Sucre y Antioquia, departamentos que aportaron 28 mil votos.

Se encuentran coincidencias llamativas en estas regiones, como se puede evidenciar en los municipios antioqueños de El Bagre, Zaragoza, Turbo, Nechí, en donde se alcanzan las más altas votaciones de su colectividad, al parecer como resultado de su mediación en los más de 9 mil millones de pesos orientados por el gobierno para intervenir en vías de esta zona (...) situación se repite en Ovejas, Sampués, Palmito, Sincé, municipios de Sucre, en los que su alta votación coincide con cupos indicativos, que en materia vial fueron gestionados por un valor de aproximadamente 21 mil millones (Avila & León, 2014, pág. 143).

Estas partidas presupuestales que asignó el gobierno Santos, no solo beneficiaron a Musa Besaile sino a otros congresistas, sin embargo, el cuestionado político es el único con una asignación millonaria de 68 mil millones de pesos, según se puede ver en detalle por el anexo (6). La matriz adjunta corresponde a una denuncia y posterior desclasificación de documentos por parte del partido Centro Democrático, documentos que en este momento son objeto de investigación por

³³ Retomando la elección de Musa Besaile como senador, según el anexo (4) en la gráfica se presenta un aumento sustancial de votantes con respecto a las elecciones del año inmediatamente anterior, Besaile supera en 23 de los 30 municipios su porcentaje de votos

parte de la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes, así como en la Fiscalía General de la Nación (Las 2 orillas, 2014).

Como se ha venido mencionando, Musa Besaile no se encuentra solo, su colega anteriormente mencionado, el político Bernardo Elías Vidal, son juntos los nuevos patrones electorales de la costa atlántica del país. El “Ñoño” Elías como es conocido, desde pequeño ha sido participante y colaborador de su tío un barón de la política; Jorge Ramón Elías Nader- ex senador condenado por el proceso 8000. También es familiar de los ex senadores Salomón Nader Nader y Mario Salomón Nader Muskus (condenado por parapolítica) y de Antonio Nader Cura, ex representante a la cámara por Córdoba, hijo de Moisés Nader Restrepo ex alcalde de Montelibano, Córdoba en 5 oportunidades (Avila & León, 2014).

Frente a la información expresada, el senador Elías Vidal, B. (comunicación personal, mayo 18, 2016) hace aclaraciones en varios asuntos:

1. La obtención de su escaño en el senado obedece a una tradición familiar en la política; su tío fue congresista y anteriormente gobernador de Córdoba, además su padre un representante a la cámara. No considera que su familia sea adinerada, el político considera que por alianzas forjadas y su trabajo social como ingeniero civil, entregando obras como independiente, le permitió darse a conocer y adquirir dichos escaños.
2. En cuanto a las relaciones con Zulema Jattin, el senador menciona que la relación familiar entre su tío y José Francisco Jattin padre de Zulema Jattin, sirvió para lanzar la candidatura de senado y cámara (Bernardo y Zulema, ambos electos).
3. En respuesta a los señalamientos por compra de votos y en términos generales de ser uno de los barones electorales que se ha encargado de mercantilizar la política, Bernardo menciona que la suplencia de las necesidades sociales en el departamento y su habilidad para gestionar recursos e invertir en su departamento ha fortalecido su éxito electoral
4. Con respecto a las acusaciones por utilizar, en gran parte, *cupos indicativos* para la obtención de obras en su departamento solo obedece a un acompañamiento que él realiza con alcaldes y gobernadores para mostrarle a ministros del gobierno la importancia de las obras a ejecutar en el departamento. Por tanto, desvirtúa a sus opositores y medios de comunicación empeñados en desprestigiar su carrera política, solo por el hecho de llevar recursos a su departamento.
5. El senador ve con buenos ojos el nuevo SGR, debido a que permitió democratizar las regalías a departamentos que no gozaban de estos recursos naturales no renovables. También, menciona que los OCAD actúan con naturalidad favoreciendo a los departamentos de donde alcaldes y gobernadores pertenecen, sin embargo, denuncia su rechazo a tomar provecho de tales organismos para beneficio personal de estos políticos.

En la actualidad, Sahagún sigue robándose protagonismo político, dado que en 2006 llegaron a tener cinco parlamentarios, teniendo en cuenta que en el país no se logra una representación absoluta de cada departamento. Así, cobra relevancia mostrar cómo se extienden los lazos políticos regionales al poder central a través

de políticos importantes, como prueba de ello el carrusel de la contratación en Bogotá, esta ocurrió a partir de la relación entre políticos locales oriundos de Sahagún (Mario Uribe, Iván Moreno (campañas a cargos públicos financiadas por Emilio Tapia, hoy condenado)) con grandes figuras políticas de Antioquia y Bogotá, entre estas Samuel Moreno ex alcalde de Bogotá (Ocampo, 2014).

Estas estructuras políticas se pueden entender a partir de la formación del Estado moderno en el siglo XX con la consolidación del *poder hacendario*³⁴, este implicó una delegación de funciones gubernativas desde el gobierno central a estructuras políticas de control regional como sustituto de la inoperancia de las instituciones colombianas en la época. En tanto, es importante rescatar que dichos lazos forjados desde la antigüedad cobran relevancia en la actualidad, dado que se combinaron lógicas societarias que encontraron en el clientelismo un sustento de poder político (Ocampo, 2014).

Ahora bien, si nos remitimos a la posición de privilegio con la que cuentan los senadores, gobernadores y alcaldes en las denominadas estructuras *supra departamentales*, podemos encontrar que la monopolización de vínculos y la nacionalización de su influencia en Colombia, les ha permitido a estos actores, gozar de mayor legitimidad tanto de sus electores como del gobierno nacional central (bajo su amplio caudal electoral y adpta al ejecutivo).

La red de tipo mafiosa, ha utilizado también agentes criminales para aumentar su dominio en el territorio, de esta manera se han conformado élites híbridas y multipolares que ejercen control dentro de la legalidad y que constantemente han logrado mutar bajo contextos específicos de transacción a la ilegalidad.

Muchos de estos actores políticos, funcionando como patrones, intermediarios o *bróker* han adoptado comportamientos corruptos, debido a la práctica sistemática del clientelismo que ha caracterizado la cultura política colombiana, esta práctica informal excepcionalmente los ha hecho partícipes de recursos públicos. De modo que, estas estructuras complejas “no dependen de un soborno, sino del uso de la posición aventajada de poder del captor en la estructura económica, política y social” (Lopez, 2010, pág. 57).

³⁴ Proceso originado como consecuencia de la extracción de productos primarios y construcción de capitales que propiciaron la instalación de compañías extranjeras, entre ellas (franceses, belgas, estadounidenses, libaneses y sirios) con gran apoyo de la élite comercial antioqueña estableciendo empresas ganaderas. La explotación hacendaria se estatuyó como la única unidad de producción en zonas rurales, dando inicio a relaciones de patronazgo entre el campesinado y el poseedor de grandes extensiones de tierra (Ocampo, 2014).

2.3 Gobierno nacional - departamento de Córdoba; corrupción y clientelismo a partir de su complejidad.

Es preciso anotar que el concepto de clientelismo tiene numerosas definiciones, por ejemplo, una aproximación a la importancia del clientelismo en la estructura política cordobesa es ilustrada por Sapelli (como se citó en Garay, 2008, pág. 32) quien afirma que: “el clientelismo es la negación de la institucionalización de sistemas, no solamente políticos sino también sociales, descompone a la sociedad y a los mercados en espacios intersticiales que fragmentan a los partidos, las clases sociales y las pertenencias ideológicas”. En efecto, el clientelismo facilita la perpetuación de élites en el poder que, gracias a su maquinaria política, económica y social, logran permear su grado de exposición penal y se incorporan a las lógicas legítimas del ejercicio político.

Si nos remitimos al municipio de Sahagún, existe una configuración en red de tipo clientelar que han ido forjando a través del tiempo sus principales casas políticas, el modelo de relaciones sociales en red, utilizado por López (2010) es útil para explicar los principales comportamientos de la red, entre ellos y frente a actores criminales como los paramilitares.

Las *relaciones de apoyo y gestión administrativa*, son los compromisos y acuerdos que los participantes de la red suscriben en torno a la contratación pública del municipio o al favorecimiento en los cargos de libre remoción y nombramiento. Aquellos *compromisos de apoyo y gestión política*, aunque hace referencia a vínculos de la red con el paramilitarismo, para el caso de Sahagún, inicialmente se aplicaría al respaldo y apoyo de nuevas candidaturas políticas que permitan extender los lazos en red de su clientela; no se puede desconocer que así mismo el paramilitarismo estuvo fuertemente involucrado con las autoridades locales de Sahagún, y de esta manera, la categoría es funcional al respaldo que políticos del municipio brindaban al proyecto político paramilitar (Lopez, 2010).

La variable de *presión violenta* sería adaptada de López (2010) al municipio de Sahagún, como la relación de coerción al interior de la red, o de presión, a aquellos que no estén de acuerdo con la participación de la red clientelar. De manera que esta red debe recurrir a los actores armados para eliminar la competencia electoral, o para realizar transacciones recíprocas con los actores criminales que permita conseguir objetivos comunes; así la casa política somete y permanece dentro de la autoridad política municipal o departamental.

Como se ha descrito, el clientelismo hace parte del autoritarismo sub-nacional, si bien dicho fenómeno ocurre por la débil capacidad institucional y por causas tangenciales como el conflicto armado colombiano, el clientelismo es determinante dado que “ocupa espacios que la falta de presencia del Estado deja entre este y la sociedad, lo cual le permite constituirse en vía de articulación de esta con el Estado.” (Buitrago & Dávila, 1990) citado por (Ocampo, 2014, p. 32).

Desde otra óptica, es posible una estatalización del clientelismo como estrategia de la red analizada, esta puede ocurrir por dos variables, la primera guarda relación entre el poder político electoral-regional que se consolida en figura de votos, así se articula con la segunda variable, la cual consiste en el poder de distribución central de los recursos (Ocampo, 2014). De esta manera, el clientelismo actúa dentro de numerosos procesos institucionales que acuñen a una dinámica autoritaria departamental, la cual guarda fuertes vínculos con el nivel de administración central.

En resumen, ocurre una profesionalización de la manera en que los poderes políticos locales y regionales se aprovechan de las necesidades de legitimación electoral por parte del gobierno nacional para cobrarles a estos últimos su articulación política a la nación (Ocampo, 2014).

La presencia de los anteriores conceptos en el contexto colombiano se ilustra teóricamente a partir de dos tipos de relación, la horizontal y la vertical:

La horizontal, redes de poder construidas por las élites (relaciones de alianza-competencia) cuyos principios organizadores son el parentesco y localidad” y el plano vertical del clientelismo y los intercambios desiguales (relaciones de dependencia y negociación) entre las élites políticas y el resto de la población (Ocampo, 2014, pág. 49).

Por esta razón, se puede apreciar que el rasgo de clientelismo es sumamente importante para encontrar respuestas que están inmersas más allá de una relación de intercambio, sino que existen otros factores adicionales como el parentesco que propician alianzas estratégicas mucho más sólidas.

La estructura clientelar tiene graves consecuencias cuando se institucionaliza y se convierte en una práctica sistemática. La práctica está sujeta a transformaciones y puede conllevar a una mutación perjudicial como el fenómeno de la corrupción³⁵.

³⁵ El amplio poder económico funciona como una fuerza corruptora incontrolable. Esto evidencia el hecho de que la corrupción no sólo puede ser desarrollada por grupos económicos legales, como usualmente se reconoce, sino que los actores ilegales, incluso con más poder económico, pueden generar mayores niveles de corrupción mediante sobornos de alta cuantía (Garay, 2008, pág. 3).

Lo anterior indica una organización compleja que busca beneficios personales para su organización a costa de intercambios económicos y políticos dentro de las instituciones, en otras palabras, irrumpe en las relaciones horizontales de la élite para adquirir beneficios debido a la presencia que ejerce en el territorio.

La red clientelar en cuestión puede complejizarse aún más, cuando la práctica sistemática del clientelismo y/o de la corrupción, en casos excepcionales, pasa a ser solo uno de los principales mecanismos de intercambio, dando paso a que la estrategia de la red se convierta en un fenómeno de *Captura del Estado*³⁶.

Siguiendo el eje de análisis, las relaciones horizontales y verticales mencionadas por (Ocampo, 2014) tienen cabida a partir del fenómeno clientelar, el cual se presenta como una búsqueda de recursos en cabeza de las élites regionales al poder central, fundado en el suministro de votos. La solicitud de intercambio ocurre por la fragilidad con la cual el Estado se relaciona con sus regiones históricamente, y en consecuencia destruye cualquier capacidad de negociación y/o distribución con nuevos actores, dado que la sinergia constituida entre el centro y las regiones monopoliza tanto la información como la administración de recursos.

Las relaciones de articulación centro-región, ocurren por varias figuras presupuestales, entre estas los llamados *cupos indicativos*, *sistema general de participaciones* y el *sistema general de regalías*.

Los *cupos indicativos* a diferencia de los auxilios parlamentarios, fueron prohibidos en la constitución de 1991 por que los parlamentarios creaban la partida presupuestal a su antojo. Se diferencian básicamente porque el parlamentario ya no crea la partida presupuestal, sino que este la recibe creada y como parte de su propiedad política dentro de la ley de presupuesto (Restrepo, 2014).

El cupo indicativo es muy circunstancial, depende si tú eres amigo del presidente, si estas en una comisión importante, porque hay senadores que no consiguen nada si no están en la unidad nacional. De Arcos, J. (Comunicación personal, mayo 14, 2016).

Por otra parte, el Sistema General de Regalías “tiene como objetivo impulsar el crecimiento regional, aumentar la equidad entre regiones, disminuir los índices de

³⁶ Corrupción económica a gran escala en la que agentes privados influyen en la formulación de leyes, normas, decretos, regulaciones y políticas públicas, en la búsqueda de favorecer sus propios intereses egoístas y en detrimento del bienestar general." (Garay, 2008 p. 10).

pobreza y aumentar la competitividad, con base en criterios de equidad regional, social e intergeneracional” (Bonet & Urrego, 2014, pág. 2). Sin embargo, la mesa de decisión que autoriza los proyectos (OCAD), a las cuales pertenecen autoridades del ejecutivo, alcaldes y gobernadores se han caracterizado primero, por ser sumamente estrictos en la selección de proyectos y segundo por convertirla en un presunto escenario de transacción política³⁷.

Menciona De Arcos, J. (Comunicación personal, mayo 14, 2016) su insatisfacción con la gestión de algunos funcionarios del gobierno central, y en específico con la aprobación de proyectos en el nuevo Sistema General de Regalías (OCAD's). En este organismo presuntamente se presentan grandes niveles de *corrupción y clientelismo*³⁸, en donde la búsqueda de beneficios personales para quienes conforman la mesa de decisión es una constante; quienes participan de esta actividad son alcaldes, gobernadores y funcionarios del nivel central.

En esta medida, todas las comisiones de presupuesto en el congreso guardan especial interés y albergan cuantioso poder para quienes participan de ellas, debido a su altísimo nivel de influencia en la dirección de los recursos públicos.

El departamento de Córdoba ha evidenciado un claro interés de participar de dichas comisiones, dado que en la actualidad absolutamente todos sus representantes hacen parte de estas (Ocampo, 2014). Lo cual teóricamente se puede identificar como *brókeres*, “Un cliente que actúa como patrón en un ámbito determinado, agregando su clientela a la de su patrón, de manera que el poder se extiende por una red de intermediaciones” (Sanchez, 1995, pág. 176) . Interpretando la teoría, el gran patrón en Colombia podría considerarse al

³⁷ En cuanto a la tergiversación del significado de la reforma al SGR: El ex ministro de Hacienda la utilizó para significar el esfuerzo plausible que se hizo durante el gobierno Santos, con la reforma a la Ley de Regalías y a la Constitución misma, para que dichas regalías se distribuyeran de manera más equitativa en las tostadas regionales. Con el correr de los días ha pasado a transmutar esta expresión en sinónimo de clientelismo y de politización (Restrepo, 2014).

³⁸ Para que un OCAD te apruebe un proyecto, te exigen que tú tienes que llevar amigos del alcalde tomador de decisión. Eso lo integran 3 o 4, “Mire que yo tengo el proyecto”, “Si te lo vamos a aprobar”, pero tú tienes que cazarme un porcentaje del proyecto. ¡Que gente tan bandida!, el de planeación es el más bandido, que es el que viene de Bogotá; los más corruptos son los de allá arriba, los ministerios, viceministros, esos tipos no sueltan un peso si a ellos no les dan una plata primero, ¡no te la sueltan ni para el carajo!

La gran corrupción de este país, está en el nivel central. Oído lo que te voy a contar, el hizo unos contactos (un concejal cercano a él) con los viceministros del interior. Menciona aquel: “tengo unos amigos míos pa’ que si tú tienes un alcalde dos o tres pá hacer la vuelta. Pregunto yo ¿Cuál es la vuelta? Nosotros elaboramos un proyecto (Centro Integral de Desarrollo) para hacer obras en la comunidad, un parque o estadio, pero no podemos decir que es un parque o estadio porque el ministerio del interior no puede hacer obras de deporte; entonces va ser una cosa como para reunir a la comunidad. Entonces... Se hace el proyecto y yo consigo con el viceministro de que me envié la plata, pero eso sí, usted tiene que garantizar que nos lo va dar a un amigo de nosotros porque hay tenemos que darle la plata al viceministro. De Arcos, J. (Comunicación personal, mayo 14, 2016)

presidente de la república quien recibe “brókeres” (senadores) y estos adjuntan su clientela a la unidad presidencial para el auspicio de apoyo económico en sus regiones.

Menciona el senador Elías Vidal, B. (Comunicación personal, mayo 18, 2016) en su labor como gestor de recursos en la comisión tercera, que los alcaldes y gobernadores, se han sentido abandonados y sin atención por parte de las entidades centrales de financiación, por tal motivo son los senadores quienes realizan el contacto con los entes centrales para *facilitar la aprobación de proyectos regionales*³⁹.

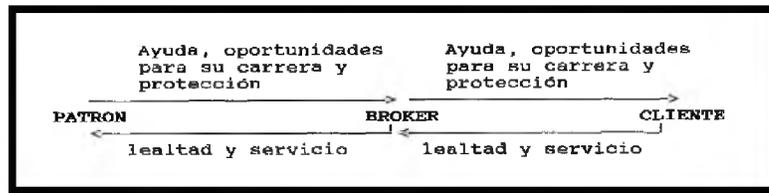
En virtud de lo anterior, el senador niega la presencia del clientelismo y la corrupción en dichos procesos, por el contrario, obedece a una labor de acompañamiento de parte del senador, quien preocupado por su región coordina citas con los diferentes ministros para lograr capturar recursos desde el centro de gobierno. El senador como *bróker*⁴⁰, acompaña la labor de contratación que, en este caso, depende exclusivamente del ministerio correspondiente. Cabe mencionar que entre más caudal de votos tenga el senador, mayor importancia reviste la aprobación de proyectos y en consecuencia su apoyo indiscutible al gobierno nacional.

A partir de todas las relaciones ejercidas entre el centro y la región, predominan las relaciones Patrón–Bróker–Cliente, este tipo de intermediaciones penetra el conjunto de la sociedad y el territorio, dichas relaciones entre más amplias, generan una estructura mucho más sólida, la cual le generan mayores réditos al

³⁹ Aplaudimos la gestión de los alcaldes y gobernadores ante la nación para la financiación de proyectos, a eso es que le llaman cupos indicativos y mermelada. Que nosotros dejemos de gestionar para nuestra región, que es para lo que nos eligen a nosotros, ni si le ponen el título que le pongan lo vamos a dejar de hacer. Eso de cupos indicativos y mermelada no existe y te pongo el ejemplo: ¡un alcalde que tiene un proyecto que el presenta ante el DPS, ante el INVIAS, ante Coldeportes o llámese de un parque de una cancha, de un acueducto, de un alcantarillado y muchas veces les pide cita a los directores de institutos o ministros para comentarle sobre el proyecto y ni siquiera le pasan al teléfono! Vienen donde el congresista y le dicen: señor congresista colabóreme con esta “gestión” saque la cita donde el ministro, vamos donde el ministro y mostrémosle los beneficios que tendrá la región con la puesta en marcha de este proyecto” y eso es lo que hacemos nosotros. Es potestativo totalmente del gobierno nacional o del ministro, asignarle o no asignarle recursos a ese proyecto que el alcalde presentó, y que nosotros como congresistas le podemos hacer acompañamiento, lo permite la constitución y la ley. Senador Elías Vidal, B. (Comunicación personal, mayo 18, 2016)

⁴⁰ Otra interpretación de bróker como la de policy broker, desarrollado por Sabatier (1994) como “intermediarios de la política expertos o burócratas, que tienen ciertas habilidades que ofrecer o a los que les preocupa, principalmente, mantener el nivel del conflicto político dentro de límites aceptables y poder alcanzar alguna solución razonable al problema” (Martínón, 2007, pág. 7). Las habilidades referidas en mención hacen parte de la cantidad de personas que pueden llegar a representar nacionalmente en votos, las coaliciones promotoras, dentro de su región, clanes o mafias de las cuales hacen parte, entre otros beneficios. Así, estos intermediarios despliegan todos sus recursos tanto para capturar beneficios económicos desde el centro para convertirse en aliados incondicionales de la mesa de decisión.

monarca o presidente según el caso, (Sánchez, 1995, p. 5) citando a Kettering (1986) explica en la siguiente gráfica que:



Tomado de; Sánchez Balmaseda, María Isabel (2002) *Análisis de redes sociales e historia: Una metodología para el estudio de redes clientelares.*

En términos generales, la identificación de brókeres, clientes y patrón son actores cuyo rol pertenece a una gran estructura institucional. Esta estructura, profesionalizada, se puede examinar por medio de la articulación centro- región, por las estructuras horizontales y verticales y por la teoría de autoritarismo subnacional, expuesta por Gibson (2006) y (2007).

En el siguiente capítulo se pretende evidenciar la relación que existe entre el proceso de descentralización y el fortalecimiento de actores armados, legales e ilegales dentro del departamento de Córdoba y en específico del caso de Sahagún. Esta relación permite finiquitar con un análisis, el cual brinda luces importantes con respecto a la permanencia de enclaves autoritarios, además de constatar una estructura institucional (profesionalizada), ahora dotada de recursos y de autonomía sustancial.

3. Zona de conflicto; entre el clientelismo y la descentralización en el contexto de una reforma institucional como la descentralización en Sahagún córdoba.

En los capítulos anteriores se ha realizado una discusión académica en torno al cambio institucional por medio de la tercera vía, coaliciones promotoras y algunos apartes de la descentralización en Colombia. Posteriormente, se entró a identificar principales actores, redes clientelares y la presunta práctica del autoritarismo subnacional en el departamento de Córdoba, esto bajo ejemplos concretos y haciendo énfasis en el municipio de Sahagún.

En adelante, se pretende realizar un análisis que permita entender si efectivamente se ejerce el autoritarismo subnacional en Sahagún, Córdoba. También, identificar cómo los principales actores, redes clientelares y vínculos de

las principales casas políticas han enfrentado el proceso de descentralización en Colombia para su beneficio.

3.1 Impacto político, administrativo y fiscal tanto del departamento de Córdoba como en el municipio de Sahagún.

Con respecto a la situación de conflicto vivida en el departamento de Córdoba, la familia Castaño ha ejercido presencia dentro del territorio de larga data, Fidel Castaño fue fundador de escuadrones paramilitares en los años 80's y luego fue comandante en jefe de la organización nacional en los 90's. Castaño ya tenía un fuerte reconocimiento en Córdoba y tenía una base política importante en el Sinú, Urabá y el Magdalena Medio, base política lograda por ser de la cúpula del antiguo cartel de Medellín, además por realizar mini reformas agrarias en el valle del Sinú (años 90) (Romero , 1995).

Muchos factores han influido en la conformación de la violencia en el departamento, según Romero (1995) la fragmentación de las elites ha favorecido el protagonismo de actores insurgentes y de la izquierda legal en Córdoba. Tal hecho, generó una polarización en el campo de las fuerzas políticas regionales que le dieron impulso a las respuestas contrainsurgentes y paramilitares de los años 80's. Existió un apoyo generalizado por combatir a las fuerzas insurgentes por parte del ejército y de los mismos narcotraficantes que para esa época eran terratenientes.

La doctrina de seguridad nacional⁴¹ en la presidencia de Turbay Ayala (1978-1982), tuvo como estrategia enfrentar a la amenaza comunista en el país; como apoyo los terratenientes gozaron de organismos de seguridad privada (convivir⁴²), para en principio defenderse. Infortunadamente, luego de constatar la realización de ataques y atentados contra las principales organizaciones y actores sociales de izquierda en el departamento de Córdoba, se les retiraron las licencias de funcionamiento y los jefes de estas pasaron a la clandestinidad (Valencia , 2007).

Las convivir estuvieron completamente articuladas al proyecto de las autodefensas desde su fundación. El proyecto llevado a cabo con el apoyo de militares,

⁴¹ Los Estados latinoamericanos debían enfrentar al enemigo interno, materializado en supuestos agentes locales del comunismo. Además de guerrillas, el enemigo interno podía ser cualquier persona, grupo o institución nacional que tuviera ideas opuestas a las de los gobiernos militares. (Leal Buitrago, 2003, pág. 75).

⁴² Decreto-Ley 356 de 1994, "por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada". Este creó las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada, junto a los Servicios Especiales de Vigilancia y Seguridad Privada y los Servicios Comunitarios de Vigilancia y Seguridad Privada. (Tribunal Superior del Distrito Sala de Justicia y Paz, 2015).

ganaderos, paramilitares y narcotraficantes permitió una transformación *violenta*⁴³ del territorio (Valencia , 2007).

Según Romero (1995) la primera elección de alcaldes por voto directo en 1988 abrió oportunidades para reconfigurar el sistema político local, permitiéndole a la clase popular, campesina, rebeldes, comerciantes, narcotraficantes y artesanos afirmar sus intereses e ideologías y aprovecharse del orden político. En el análisis, se ha podido ver que este escenario solo intensificó la lucha contra los actores opositores a la clase política regional, según Rule (1988) cuando la distribución del poder se reajusta, los actores políticos reafirman sus posiciones y es probable el ejercicio de la violencia colectiva para su preservación en el poder.

Para ilustrar, en el municipio de Sahagún la primera elección política de alcaldes da como resultado la elección para el período de 1989 a 1990 al alcalde: Carmel Elías Nader, perteneciente a la clase política regional⁴⁴. Sin embargo, la obtención de cargos públicos en Sahagún no solo obedece a rasgos de descendencia política, como se ha reiterado; la debilidad institucional del departamento, el carácter de amistad con las elites y “las dinámicas políticas han girado en torno a coaliciones dentro de los partidos liberal y conservador, liderados por verdaderas dinastías y clanes familiares⁴⁵” (Tribunal Superior del Distrito Sala de Justicia y Paz, 2015, pág. 67).

⁴³La guerra se materializó así en masacres, asesinatos selectivos, desapariciones forzadas, desplazamiento forzado y destierro de disidentes y líderes sociales. El sur de Córdoba, en especial, se convirtió en un cruento escenario de guerra, que afectó principalmente a la población civil.

Córdoba ejemplifica de forma muy acertada el nivel de intensidad que registraron allí las acciones de las autodefensas a partir de los años ochenta, en procura de sus objetivos: el 20% de la totalidad de las masacres perpetradas en la microrregión en el curso de 17 años tuvo lugar en su territorio. El mayor acento sobre la parte sur del Departamento, la cual, en los estimativos de Castaño y Mancuso, en esos años era considerada todavía como zona roja y en manos de la insurgencia. De esa forma se puede entender que cerca del 47% de las masacres del Departamento hayan tenido escenario en esa parte. (Tribunal Superior del Distrito Sala de Justicia y Paz, 2015)

⁴⁴ Viejos inversionistas de familias importantes de Medellín vendieron sus fincas para los años 60's a ganaderos y comerciantes de ganado recién enriquecidos de Córdoba. Otros retos de la modernización agraria fue la llegada de una clase sirio libanesa desde inicio de los años 70. Invirtieron el dinero de las actividades de comercio en grandes extensiones de tierra para adquirir estatus social, sus descendientes todos educados en capitales como Bogotá, Medellín y Cartagena, se convirtieron en una poderosa red política (Romero , 1995).

⁴⁵ A mediados del Siglo XX, el conservatismo se dividió en Laureanistas, en torno a Manuel Buevas y Ramón Vallejo y Ospinistas liderados por Amaury García, Enán Burgos y Remberto Burgos Puche. Esta estructura se conservó a lo largo del Frente Nacional. Por su parte, el liberalismo también se agrupó en dos vertientes: los liberales Navarristas, entre los que estaban Antonio Navarro, Edmundo y Libardo López Gómez y “el viejo” Alfonso de la Espriella, padre de Miguel Alfonso de la Espriella, mientras que el otro grupo fue conformado por los liberales aministas, entre los cuales estaban José Gabriel Amín, Germán Bula Hoyos, Marco Díaz Castillo y Jesús Rodríguez Corrales. En: Misión de Observación Electoral- MOE, Monografía político electoral departamento de Córdoba 1997-2007, Corporación Nuevo Arco Iris, CERAC, Universidad de los Andes, 2008.

Es a partir del final del frente nacional cuando surge un revolcón en la facción liberal, esta sufre una ampliación vertiginosa, mientras que en el partido conservador se sigue optando por figuras tradicionales del departamento como Amauri Garcia Burgos y Miguel Escobar Méndez (Tribunal Superior del Distrito Sala de Justicia y Paz, 2015).

Para la época, existía otra red política en ascenso, a pesar de ser *outsiders* o un grupo no perteneciente a la región, la clase sirio libanés identificó que las viejas élites locales controlaban todos los mecanismos de clientelismo estatal. Sin embargo, “numerosos sirio libaneses participaron de las elecciones departamentales a finales de los años 70 (...) ellos tenían dinero y ambiciones, aunque la maquinaria política y el liderazgo regional estaba todavía en manos de la elite cordobesa” (Romero , 1995, pág. 113).

Contextualizando dichos cambios, se crea el movimiento *insurgencia liberal*⁴⁶ en el año de 1974, año en el cual hasta hoy se conserva la descendencia política del entonces. Fue fundado por Francisco Jose Jattin, ex representante a la cámara y por Jorge Ramón Elías Nader (Sahagún), ex senador y ex gobernador de Córdoba. A partir de allí, fruto de la *unión de las dos familias*⁴⁷ logran llevar hasta la actualidad a Zulema Jattin (hija de Francisco) y a Bernardo Elías Vidal (sobrino de Jorge) al senado y cámara respectivamente.

El anterior ejemplo, indica que tanto a los liberales como a los conservadores la descentralización política de 1986 para la elección de alcaldes municipales les ha permitido apadrinar a sus descendientes o amigos, debido a la relevancia política que habían adquirido tiempo atrás. En consecuencia, la *descentralización política* no ha permitido una transformación del ejercicio del poder, por el contrario, el mecanismo descentralizador sirvió para fortalecer la influencia en el poder político y en el control social de estas élites cordobesas.

El clientelismo para la clase sirio libanés fue de gran utilidad para su ascenso y reconocimiento, esta práctica clientelar les permitiría acaparar recursos municipales, departamentales y nacionales con el objetivo de construir una red

⁴⁶ Como la élite terrateniente era conservadora y todos los liberales habían sido perseguidos, luego del frente nacional, sirio libaneses y liberales entraron al sistema político en la década del 60 (Romero , 1995)

⁴⁷ Este comportamiento recurrente, es inherente a la conformación de alianzas entre la descendencia sirio libanesa y la elite regional cordobesa:

“Sus hijas e hijos se casaron con vástagos de las élites locales – se constituyó en una poderosa red política y de negocios a lo largo de la costa caribe colombiana (...) en los años 60, descendientes de sirio libaneses ya eran ganaderos, comerciantes y prestamistas prestigiosos y estaban participando directamente de las redes políticas del departamento, en particular dentro del partido liberal” (Romero , 1995, pág. 112)

política lo suficientemente fuerte como para sostener su posición económica, política y social dentro del municipio de Sahagún y en Córdoba:

La práctica de la compra de votos en las elecciones y la participación de los llamados “turcos” con listas electorales propias, aparecieron al mismo tiempo a finales de los años 70 y comienzos de los 80 a todo lo largo de la costa atlántica”, Leal (1989) citado por (Romero , 1995, pág. 113).

Como se identificó, dos fuertes poderes regionales empezaron a sostener transacciones, incluso se involucraron familiarmente fruto de matrimonios y alianzas comerciales. El cambio institucional ocurrido por la descentralización política no afectó en lo absoluto la adaptación clientelar de la ascendencia sirio libanés, tampoco produjo el ascenso de actores sociales independientes a estos dos grupos.

Los fundadores de la insurgencia liberal (actores de Sahagún) y quienes de ahí en adelante hasta la actualidad dominan gran parte de las elecciones departamentales, estuvieron involucrados en el proceso 8000 del ex presidente Ernesto Samper. Las investigaciones concluyen que Elías Nader recibió dinero del cartel de Cali para la financiación de su campaña; Lara Arjona, otro de ellos, fue condenado igualmente por enriquecimiento ilícito al comprobarse sus relaciones con el cartel de Cali; finalmente, Jose Jattin fue investigado sin éxito, pero el Concejo de Estado decidió quitarle su investidura e inhabilitarlo políticamente de por vida.

Lo que sí se puede ver en cuanto al proceso de descentralización en Colombia es su división en dos grandes categorías citadas por Sánchez & Chacón (2006), por una parte, la elección popular de alcaldes anteriormente mencionada, y por otra, la profundización de la descentralización en Colombia por su elevación a rango constitucional de logros fiscales, políticos y administrativos (1991). Empero, la descentralización no escapa de unas reformas complementarias durante la década de los 90's y que incluso aún son *sujetas de reforma*⁴⁸.

La descentralización fiscal y administrativa es loable posterior al proceso constituyente de 1991, básicamente el desarrollo de estas apuestas se garantiza a

⁴⁸ Ejemplo de ello es el nuevo Sistema General de Regalías, El acto legislativo 01 del 2011, la Ley 715 de 2001, el acto legislativo 04 de 2007 y la Ley 1176 de 2007, reforman los artículos 356 y 357 de la constitución política: Art. 356: Determina el situado fiscal (Ingresos corrientes de la Nación) que será cedido a los departamentos, el distrito capital y los distritos especiales de Cartagena y Santa Marta para atención directa. (Constitución política de Colombia, Art. 357: Los municipios participarán en los ingresos corrientes de la Nación. La ley determinará el porcentaje mínimo de esa participación y definirá las áreas prioritarias de inversión social que se financiarán con dichos recursos (Constitución política de Colombia, 1991).

partir de una inyección de capital importante a las entidades territoriales, se les brinda mayores competencias a alcaldes y gobernadores para administrar recursos, realizar esfuerzos fiscales y garantizar en primera instancia los servicios públicos de salud y educación. En complemento, se brindan una serie de garantías políticas para extender los mecanismos de participación, así como el aumento del período político de alcaldes y gobernadores para garantizar la continuidad de las políticas locales (Sanchez & Chacón , 2006).

Efectivamente, se puede observar cómo las entidades territoriales empiezan a captar una fuente importante de recursos como parte del aplicativo a los artículos constitucionales (Sistema General de Participaciones). Sánchez & Chacón (2006) interpretan estas reformas como una bolsa de recursos atractiva para grupos criminales.

Según lo anterior, se puede ejemplificar en el caso de Sahagún como la administración de cuantiosos recursos por parte de las mismas herencias políticas o casas políticas, estas al haber recibido recursos de parte del gobierno nacional, indudablemente sobrellevan un fortalecimiento. En consecuencia, serán blancos de atención por parte de grupos criminales quienes llevaban un *largo recorrido*⁴⁹ en el departamento de Córdoba, y ahora, serán grupos con los que las administraciones locales tendrán que realizar transacciones para su supervivencia.

Es de advertir que cuando se habla de supervivencia, estos políticos pueden estar expuestos a escenarios en los cuales, dudar de su apoyo a estructuras criminales puede poner en peligro su vida. Sin embargo, la relación de estos políticos, muchas veces de patrón, pero en otras de clientes, son muy complejas y no tienen un carácter temporal duradero, sino que sus relaciones dependen de circunstancias contingentes y se caracterizan por la volatilidad.

⁴⁹ Por fortuna, se ha puesto en conocimiento público que; "las autodefensas campesinas de Córdoba y Urabá, Fidel y Carlos Castaño Gil, las relaciones de Salvatore Mancuso con la política regional fueron decisivas para el proyecto político de la organización paramilitar" (Tribunal Superior del Distrito Sala de Justicia y Paz, 2015, pág. 71)

El paramilitarismo no pudo escapar de ningún municipio en Córdoba. En el caso de Sahagún, Carlos Miguel Buevas Aldana, oriundo de la región y exgobernador de Córdoba fue la persona clave para el avance y consolidación de los grupos paramilitares (reseñado por la Sala de sentencia del 9 de diciembre de 2014, dictada para el caso del postulado Jesús Ignacio Roldan Gómez.) (Tribunal Superior del Distrito Sala de Justicia y Paz, 2015). Precisamente, en la gobernación del mismo Miguel Buevas, fue cuando se crearon para los períodos de 1996 a 1998 dos Convivir con licencias otorgadas en reglamento para Sahagún, pero suspendidas por el incumplimiento de las directrices, se acusa al ganadero Pedro Pablo León Mercado señalado de manejar las finanzas del grupo urbano del bloque Córdoba en Sahagún (sala de justicia y paz – Medellín. 23 de abril).

Ilustra Valencia (2007), como posterior a los avances democráticos por parte de la constitución de 1991, que las élites políticas del departamento como una reacción ante el posible acuerdo de paz con las FARC en la era del presidente Andrés Pastrana, constituyeron numerosos acuerdos con paramilitares (especialmente aquellos vinculados al partido liberal), forjando dictaduras locales.

Las transacciones de políticos regionales con paramilitares, inicialmente eran argumentadas por parte de este grupo, como una manera de poder controlar la corrupción en el departamento. Posteriormente, se convirtió en una estrategia encaminada a la captura de recursos públicos, tanto por el auspicio de sus campañas políticas, así como en la obtención de porcentajes en los contratos que tanto alcaldía o gobernación adquirirían.

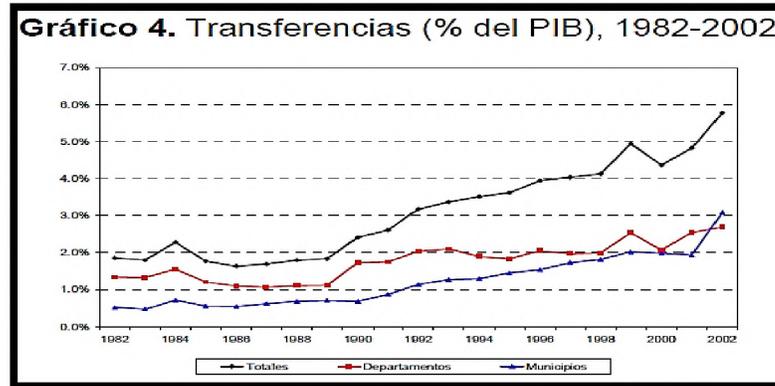
El proyecto inició por ganar influencia en la elección de concejales, pero luego se extendió a alcaldías y gobernación. En versión libre ante la fiscalía, Salvatore Mancuso expone así:

“hablamos también, (...) del tema de los porcentajes que ellos podían cobrarle a los contratistas porque normalmente ellos pedían el 20, el 30%, el 40% en los contratistas y en ese momento se institucionalizó en el departamento de Córdoba que ellos no podían pedir más del 10% de la contratación a los contratistas porque normalmente así es que operan burocráticamente dentro de las esferas políticas de Colombia, le dan un contrato y el contratista en contraprestación le da el 10% o un porcentaje a quien se le está dando el contrato” (Tribunal Superior del Distrito Sala de Justicia y Paz, 2015).

Por lo anterior, es necesario, realizar aclaraciones en cuanto a la complejidad de los contextos políticos regionales, es decir, el caso del departamento de Córdoba es muy distinto de otros en Colombia, así mismo las dinámicas intermunicipales deben requerir un examen minucioso, dado que como anteriormente se presentó, existieron escenarios en donde los paramilitares actuaron como patrones, amos y señores de alcaldías locales. Empero, existieron escenarios en los cuales las relaciones entre estos fueron inversas, en algunos casos, las gestiones de gobiernos locales en Córdoba no sufrieron un quebranto por la presencia de los grupos irregulares, sino todo lo contrario, una complacencia y alianza política con grupos paramilitares, quienes actuaron en función de los intereses políticos regionales.

A partir de lo anterior, las principales casas políticas del departamento sostuvieron alianzas y negociaciones permanentes con estos actores armados, relaciones complejas que se destacaron por su dinamismo, unos patrones otros brókeres, otros clientes y viceversa.

Retomando el papel de la descentralización fiscal y en consecuencia del inminente incremento presupuestal por parte de las entidades territoriales, se puede evidenciar a partir de 1991 su punto de crecimiento exponencial:



Fuente; Sánchez & Chacón, F. (2006). *Conflicto, Estado y Descentralización: del progreso social a la disputa armada*. CEDE.

En ese orden de ideas, los municipios concentraron una autonomía presupuestal bastante fuerte aunado a una descentralización política que estaría dominada por las *casas políticas* descritas (al menos dentro de los canales formales), estas administraciones se convertirían en un aliado, sí o sí, de los grupos armados y en el contexto cordobés del paramilitarismo para ser una fuente de financiamiento o apoyo político relevante (Sanchez & Chacón , 2006).

Para el caso de Sahagún, De Arcos, J. (Comunicación personal, mayo 14, 2016), afirma lo siguiente:

DB: O sea que la familia Nader, como en este caso ¿tiene muchos vínculos con el paramilitarismo?

JA: Es, que, bueno yo te voy a contestar sencillo, hay un Senador de la república que está condenado por paramilitarismo, que es el hijo de Mario Salomón Nader, por paramilitarismo, y es de aquí de Sahagún. Y José Antonio Duque Nader, que fue alcalde estaba procesado por eso.

DB: ¿Que me puede decir usted del ex alcalde de Sahagún?

JA: Dicen que se quedó con 20 mil millones de pesos de la administración anterior. La plata de la mermelada esa, de los porcentajes, porque tu como alcalde para un contrato te piden un porcentaje de participación y la gente dice, manejó 200 mil millones, que haya pedido el 10% son 20 mil millones, esa es la cuenta que le tienen en el pueblo y a comprar finca y a comprar

toda vaina, todo el mundo sabe lo que tiene, porque son descarados, y hacen la vuelta y van comprando

En medio de un escenario violento en el departamento, en el cual confluyen actores tradicionales de la política, paramilitares extendiendo su influencia y todos estos sacando provecho presupuestalmente por parte de la *obtención de contratos e irregularidades en general*⁵⁰, se producen reformas complementarias al régimen de transferencias.

3.2 Acciones encaminadas a reformar el régimen de transferencias y sus cambios con relación a la constitución política de 1991.

La política de ahorro fiscal que conllevó a una reestructuración de todo el sector público y a una transformación de funciones entre las entidades subnacional y nacional, ahora planteaba retos para los poderes regionales o casas políticas quienes debían adaptarse al nuevo esquema de reforma (Ocampo, 2014).

La caída del PIB a finales de los 90 produjo la reducción de recaudo tributario y los ingresos por transferencias a departamentos y distritos. Por esta razón el acto legislativo 01/2001 surgió como una reforma que buscaba brindar una mayor estabilidad fiscal en Colombia; adicional a esto, crea el Sistema General de Participaciones (SGP) reglamentado por la Ley 715 del mismo año.

Con la reforma de estos artículos y la creación del SGP se establece un *porcentaje de recursos*⁵¹ para cada uno de los sectores que posteriormente se repartiría entre los municipios, distritos y departamentos.

La asignación de recursos pasó de dividirse en *situado fiscal*⁵² y participantes municipales, a una sola distribución a *nivel nacional*⁵³.

⁵⁰ Las regalías y recursos públicos en general han sido objeto de captura por parte de grupos criminales en distintos departamentos, esto como parte del poder político, económico y social que adquirieron en ciertas zonas, aunado al abandono que el Estado les ha dado a dichas regiones. En específico, los departamentos de Córdoba, Cesar, Meta y la Guajira fueron zonas de captura institucional por parte de grupos paramilitares (Contraloría General de la República, 2013).

⁵¹ Este aumentaría en un porcentaje igual al de la inflación causada más un crecimiento real constante equivalente al 2% entre 2002 y 2005 y de 2,5% entre 2006 y 2008, generando una desvinculación de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN). Se estableció que en los años en que la economía creciera por encima del 4% el SGP tendría un crecimiento adicional en los puntos porcentuales que superara dicha tasa de crecimiento. Pero cuando el crecimiento no alcanzara la meta, el Gobierno Nacional Central (GNC) debía cubrir lo que faltara para mantener constante dicha tasa; y en el caso en que lo llegase a superar, el GNC podía descontar lo que aportó para mantener la meta de crecimiento (Bonet, Perez & Ayala, 2014)

⁵² El criterio de distribución de recursos en el año 91, en sector de situado fiscal se determinaba de la siguiente manera: 15% en partes iguales para departamentos, distrito capital, Cartagena y Santa Marta. 85% según porcentaje variable equivalente a la suma de gastos de atención de usuarios actuales de salud y educación y en proporción a la población potencial por atender (Bonet, Perez, & Ayala, 2014).

Los mecanismos de distribución, según lo estipulado en la constitución del 91, era por medio de una asignación geográfica entre departamentos y municipios; y luego una asignación sectorial en materia de educación y salud. Por medio del acto legislativo 01/2001 este orden se invirtió dándole prioridad a la asignación sectorial primero y luego la geográfica.

Por la parte de participaciones municipales se otorgaba un 40% según la población con NBI, 20% de acuerdo al grado de pobreza al municipio respecto al promedio nacional, 22% participación poblacional del municipio en la total nacional, 6% por eficiencia administrativa, 6% progreso en calidad de vida.

En el 2001 esto cambió de la siguiente manera: en el sector educativo el criterio de distribución se regía por la población atendida y por atender en condiciones de eficiencia y equidad; de igual manera se daba en la salud, pero con eficiencia administrativa; y el propósito general se manejaba acorde a la pobreza relativa, población urbana y rural y eficiencia fiscal y administrativa.

Con la Ley 715/2001 la asignación es sectorial primero y luego a nivel de las entidades territoriales. Con la Constitución de 1991, parte de las transferencias por situado fiscal se asignaban con base en los gastos causados en cada uno de los sectores; pero gracias a la Ley 715/2001, los gastos ya no son un criterio a través de los cuales se asignan transferencias a las entidades territoriales.

En cuanto a la ley 1176/2007, el crecimiento del SGP entre 2008-2009 es mayor; adicionalmente, un nuevo rubro (Agua potable y saneamiento básico) aparece con la pretensión de generar una gestión en este sector más eficiente, *distribuyendo recursos*⁵⁴ y asignando competencias con base en criterios propios del sector.

Uno de los avances importantes *alcanzados en 2007*⁵⁵ es que, en cuanto a los mecanismos de seguimiento y control de recursos ya no existe una deficiencia,

⁵³ . En materia de educación el situado fiscal pasó de ser de 60% (Constitución política) a 58,5% (Ley 715 de 2001); Salud: 20% a 24,5% y se adoptó un solo propósito general de 17% en el 2001

⁵⁴ la distribución entre los rubros queda de la siguiente manera: Educación: 58,5% - Salud: 24,5% - Agua Potable y Saneamiento Básico: 11,6% - Propósito general: 5,4%. (Bonet, Pérez, & Ayala, 2014). Esto es distinto al régimen de situado fiscal y de participación de los municipios, al cual con antelación se hace referencia.

⁵⁵ Con la constitución de 1991, el recurso destinado a cada uno de los rubros presta atención a los criterios constitucionales de población atendida y por atender, de reparto entre población urbana y rural, de eficiencia administrativa y fiscal, y de equidad, favoreciendo a la población pobre. Por el contrario, con esta ley (la cual parte del acto legislativo 04 de 2007) los recursos se distribuyen en torno a los siguientes criterios: el número de personas carentes del beneficio o déficit de cobertura, la población atendida y el balance de esquema prioritario, el nivel de pobreza, y la eficiencia fiscal y administrativa (Barrera Ayala, 2009).

sino que se crean una serie de mecanismos de monitoreo, seguimiento y control de los recursos del SGP.

Si nos remitimos a la dependencia del municipio de Sahagún en torno a las transferencias, podemos ver que para el año 2000, el porcentaje de ingresos correspondientes a transferencias para el municipio fue de 72,26%, sobre su presupuesto general (DNP, 2004). La anterior cifra evidencia que más de la mitad de su presupuesto se encuentra atado por el SGP y que en el municipio de Sahagún, así como en muchos otros de Córdoba las transferencias fueron de gran provecho para las autoridades locales, así como para grupos irregulares de participar en su recepción.

El porcentaje de transferencias año a año no es una constante, como se sabe depende de los ingresos de la nación, sin embargo si se puede observar que para el año de 2002, la dependencia de Sahagún en torno a las transferencias fue del 49.47 %, lo cual sigue siendo un porcentaje bastante alto, así para el año siguiente (2003), este porcentaje aumento significativamente a 87.7 % (véase anexo 7), esto señala que, a pesar de enfrentar caídas porcentuales en la recepción de recursos, efectivamente las transferencias siempre van a representar un alto porcentaje dentro del presupuesto del municipio, lo cual lo hace altamente dependiente de esta partida presupuestal.

Es de advertir que desde la aplicabilidad y como parte de las entrevistas que se realizaron en Sahagún, el SGP aún en la actualidad y con todas las revisiones a la fecha, es muy vulnerable a la captura de recursos por parte de autoridades locales, un pequeño ejemplo de ello:

Por ejemplo, en salud, la plata que llega es para la prestación del servicio, pero además llega una parte que es para lo que se llama la promoción y prevención. ¿Qué es promoción y prevención? Pura campañas, entonces se saca la plata de ahí, de promoción y prevención, puros papeles; una campaña para enseñarle a la mamá darle teta al hijo, porque eso es bueno, pendejadas, se saca de ahí el billete. De Arcos, J. (Comunicación personal, mayo 14, 2016).

A pesar de las reformas mencionadas, el estudio de Sánchez y Chacón (2006), permite evidenciar, por medio de un ejercicio econométrico, los factores más importantes para promover la actividad de las autodefensas entre los años de 1995/96- 1999/00.

El ejercicio se realizó por la construcción de la fórmula dada por Sanchez & Chacón (2006):

PORC es el porcentaje de municipios en el total del país que contaban con actividad de grupos ilegales en el tiempo t y en $t-i$. La ecuación significa que el cambio en el porcentaje de municipios con actividad armada del grupo ilegal k de corresponder a sumatoria de la diferencia de cada variable explicativa multiplicada por su respectivo coeficiente β_k . Como tiempo t se toma el porcentaje promedio de actividad para los años 1998/2000 y para el tiempo $t-i$ el mismo porcentaje para los años 1988/1990. (p.34).

$$PORC_{t,k} - PORC_{t-i,k} = \sum \beta_k (X_t - X_{t-i}) \quad (2)$$

Fuente: Sánchez & Chacón, F. (2006). Conflicto, Estado y Descentralización: del progreso social a la disputa armada. CEDE.



En efecto, el resultado de la gráfica muestra que las transferencias o los recursos públicos emanados desde el centro, son determinantes para la propagación del conflicto, fruto de la captura de rentas ejercida por los paramilitares y políticos regionales en el período de inicio y durante la descentralización en Colombia.

El ejercicio econométrico constata, en concreto, que los grupos paramilitares, encontraron una gran oportunidad para poder fortalecer su financiación en el período analizado, también se ilustra en el ejercicio, el fortalecimiento de otros grupos como los guerrilleros.

En términos generales, el acceso a estos recursos explica parcialmente la expansión geográfica de sus actividades. Otro factor importante es el *rol de la justicia*⁵⁶ en proveer un ambiente de impunidad, en el cual el castigo por las acciones es nulo, debido al nivel de violencia ejercido por estos actores.

⁵⁶ La justicia tiene un efecto importante de contención y disuasión sobre la actividad criminal como la han señalado diversos estudios. Sin embargo, en un contexto de conflicto armado la justicia se debilita lo que a su vez permite y facilita el accionar de los grupos armados ilegales. De hecho, los grupos irregulares afectan la provisión de justicia, por un lado, a través de la intimidación o eliminación directa de jueces y fiscales, y por otro, vía congestión del sistema judicial expresado en el escalamiento de la actividad delictiva y criminal frente

El anterior ejercicio solo indica el inicio de una relación causa-efecto, dado que la estimación econométrica desconoce los cambios en el comportamiento de los actores alrededor del tiempo, sus estrategias llevadas a cabo y el relacionamiento con nuevos actores. Las fuentes de financiación de estos grupos irregulares pueden migrar fácilmente, sin embargo, si existe una alta relación cualitativa que vincula las relaciones de autoridades locales con paramilitares para el departamento de Córdoba.

Se pregunta entonces el Banco de la Republica (2003) “¿hacia dónde se fueron los recursos de la descentralización?” (Véase anexo 8); a través de un estudio sobre las disparidades económicas regionales en la década del 90, muestra que la región Caribe, entre esta el departamento de Córdoba, fue altamente beneficiado, fiscalmente hablando.

El estudio termina reconociendo que la descentralización no llevó a la reducción de las necesidades locales, a reducir la inequidad y, por el contrario, estas disparidades aumentaron en la década de 1990. Además solicita con urgencia una política económica regional “explícita” que contribuya a reducir las disparidades inter-regionales en materia de desarrollo económico (BGR, 2003).

Hasta aquí, las transacciones de toda índole entre paramilitares y políticos fueron una constante, el municipio de Sahagún no escapa de esa concepción y se pudo soslayar que efectivamente las élites locales del municipio controlan el acceso a cargos y recursos públicos; constituyendo así, el autoritarismo subnacional bajo el trabajo de una red que captura sistemáticamente nuevos escenarios de acción.

4. Conclusiones

Se pudo observar que el cambio institucional se da por distintos factores, entre ellos el del aprendizaje. Sin embargo, el factor más determinante es la variable de contexto, ya que este brinda todas las herramientas que requiere el cambio en el momento en que se encuentra en curso, lo anterior se relaciona directamente con el proceso de descentralización ocurrido en Colombia. Así mismo, los cambios institucionales afectan directamente el comportamiento de los actores involucrados, por tal motivo fue absolutamente importante analizar que el cambio nace desde el centro político del gobierno y provoca efectivamente cambios en el comportamiento de los departamentos de Colombia.

al cual el sistema de justicia tiene una capacidad de respuesta limitada. Así, la provisión de justicia incide sobre el conflicto armado y que éste al mismo tiempo influye sobre la provisión de la justicia. (Sanchez & Chacón , 2006, pág. 21)

El modelo de la tercera vía, analizado en cierto aparte junto al marco de coaliciones promotoras proveyó todos los argumentos teóricos y facticos para evidenciar que la descentralización en Colombia obedeció entre muchos factores a unas presiones internacionales y así mismo fue un comportamiento predominante en América Latina.

Posteriormente se pudo analizar que para entender los cambios internos dentro de los departamentos era necesario aprehender su estructura, tanto formal como informal. Es decir, se plantearon variables para el territorio que gozan de mucho peso como lo son el clientelismo, la presencia de grupos ilegales, corrupción, entre otras, para evidenciar la presencia de un autoritarismo subnacional en el municipio de Sahagún según los periodos de tiempo analizados.

Se pudo concluir sin material probatorio que las regiones en donde predomina el autoritarismo son regiones funcionales a los objetivos políticos del gobierno nacional, de la misma manera que ese apoyo se ve reflejado en favorecimiento presupuestal y en la participación de estos actores políticos en procesos económicos y políticos de índole nacional, razón por la cual el conflicto permanece oculto.

Para responder la pregunta de investigación, existieron unos impactos económicos, políticos y sociales del proceso de descentralización que afectaron indudablemente a las casas políticas de Sahagún y a numerosos municipios de Córdoba, en adelante se presentan las conclusiones más representativas del trabajo.

El cambio institucional de 1991, obligó a la élite política regional en Sahagún y alrededor de todo el departamento de Córdoba (sirio libaneses y tradicionales conservadores) a reafirmar sus intereses, a defender el caudal político adquirido y en general, a reprimir cualquier intento de cambio en el sistema político local; para ello se atrincheraron y buscaron la ayuda que en principio ofrecieron los paramilitares.

Se constata **la inexistencia** de ideologías alrededor de los partidos políticos y candidatos, por el contrario, se encuentran consistencias en la participación de todos los actores políticos por medio del clientelismo, parentesco y localidad. En realidad, estos comportamientos están tan afincados en la región que muchos políticos tienen que migrar a nuevos movimientos o partidos para poder ascender políticamente.

Alrededor del trabajo de investigación fue evidente que el clientelismo es un dispositivo articulador del centro y de las regiones, la descentralización

efectivamente consolidó tales comportamientos asignándole a autoridades locales el control de entidades claves para la administración de recursos, fortaleció en materia de gobernabilidad local la administración de prebendas, contratación y nominación a los actores políticos, bien sea para preservar su poder regional o para expandirlo territorialmente.

El clientelismo es un dispositivo que hace parte del sistema político colombiano, existe una transacción indiscutible de poder electoral por parte de las *casas políticas* del departamento de Córdoba al centro político. En conexidad, el centro político entrega recursos y prebendas estatales a las entidades territoriales, emanado del proceso descentralizador y a través de creativas figuras presupuestales que se materializan con ocasión a contextos políticos específicos.

El Estado colombiano no ha ejercido el monopolio legítimo de la violencia a lo largo y ancho del país, existen territorios donde actores no estatales han administrado la justicia y la dosificación de la *violencia*,⁵⁷ dando origen a la yuxtaposición de regímenes: “todos los actores armados, contra estatales y pro estatales, han logrado convivir con diferentes instituciones estatales. Es decir no las destruyen ni persiguen sistemáticamente a su funcionarios, sino que, por el contrario, han establecido un paralelismo institucional” (Avila A. , 2012).

Adicional a ello, en el estudio de Perry & Olivera (2010) se ha encontrado que la fragmentación política en cualquier contexto político local, aumenta considerablemente que las transferencias y regalías se utilicen de una manera más eficiente. Por el contrario, en Sahagún se ha identificado toda una red compacta de actores que utilizan sistemáticamente el clientelismo y la corrupción como un método de garantía en el ejercicio de su poder.

Según Perry & Olivera (2010) la relación existente entre regalías y transferencias indica que las regiones receptoras de regalías y transferencias en grandes cantidades generan menor inversión pública; así pues, su principal argumento radica en la pereza fiscal y en la poca preparación técnica para la gestión de proyectos de inversión. Sin embargo, después del estudio de campo y de auscultar las dinámicas del departamento es importante rescatar el peso tan

⁵⁷ Factores fundamentales que suelen ser transversales a la activación de conflictos en los departamentos, están asociados a la falta de presencia institucional o carencia de gobernabilidad en muchas zonas del territorio colombiano, en las cuales ; “habría regiones donde las instituciones estatales funcionan de manera aceptable según los cánones burocráticos y tecnocráticos de la gobernabilidad o gobernanza, al lado de regiones donde las instituciones estatales son prácticamente inexistentes o se reducen a la dimensión militar.” (Gama & Gonzalez, 2010, pág. 31).

abrumador del clientelismo y la corrupción dentro del sistema político cordobés, el cual impide el ejercicio legítimo de la democracia local.

La Contraloría (2013) identifica al igual que Gibson (2006) y Ocampo (2014) varios elementos inmersos dentro de los departamentos productores, por ejemplo, la corrupción política al interior de las instituciones tanto departamentales como municipales, en las cuales, “la obtención de contratos por vías gubernamentales es práctica tradicional de los cofinanciadores de campañas políticas y/o clanes empresariales asociados a familias tradicionalmente vinculadas al poder político territorial” (p.8).

En conexidad, Valencia (2007) afirma que estas casas políticas por medio de su comportamiento clientelar y corrupto, han sostenido negociaciones con las élites nacionales para buscar reajustes dentro del mapa político nacional. De modo que, la democratización nacional estará monopolizada por el centro político bien sea promoviéndola o impidiéndola, el comportamiento de tales procesos no es constante y se encuentra cambiando de acuerdo a los actores con quienes el centro político realiza transacciones.

En el municipio de Sahagún se observa que ha ocurrido, la conformación de una red *supra departamental* que ha logrado *nacionalizar su influencia*, capturar nuevos espacios legales, administrativos, políticos, económicos e incluso sociales, que les han permitido convertirse en los amos y señores del departamento; los paramilitares ya se han desmovilizado pero quienes han ejercido el poder permanecen y se suceden sin dificultad, la renovación política no llega a este departamento porque es una relación que parcialmente funciona pero que plantea unos desafíos para la construcción de una Colombia más democrática.

Entrevistas citadas en el texto.

- Jorge de Arcos, Abogado, Ex diputado liberal en cinco ocasiones por el departamento de Córdoba, ex concejal por el municipio de Sahagún, ex catedrático, asesor y consultor para el departamento, Sahagún, Córdoba, Colombia, mayo de 2016
- Bernardo Elías Vidal, senador e ingeniero civil sahadunense de la comisión económica del senado, Bogotá, Colombia, mayo de 2016.

Otras entrevistas.

- Trabajadora de la gobernación de Córdoba, coordinadora del banco de proyectos. Montería, Córdoba, Colombia. Mayo de 2016
- Ruby Menco, Trabajadora de la gobernación de Córdoba, jefe de personal. Montería, Córdoba, Colombia. Mayo de 2016
- Regina Gonzalez. Trabajadora de la gobernación de Córdoba. Montería, Córdoba, Colombia. Mayo de 2016
- Habitante de avanzada edad en Córdoba, Colombia. Mayo de 2016
- Margui Diaz, militante del partido liberal colombiano en Córdoba, Colombia. Mayo de 2016
- Carlos Coronado, habitante de Montería, Córdoba, Colombia. Mayo de 2016
- Emy Coronado, habitante de Sahagún, Córdoba, Colombia. Mayo de 2016
- Catalina Muñoz, habitante de Sahagún, Córdoba, Colombia. Mayo de 2016

Referencias Bibliográficas.

Acuña, A. & Smith, C. (1996). La economía política del ajuste estructural: la logica de apoyo y oposición a las reformas neoliberales. *Desarrollo Económico* .

Aguilar , L. F. (2008). *Gobernanza y Gestión Pública*. México: Fondo de Cultura Económica .

Avila, A. (2012). *poder local, estructuras políticas y crimen en colombia*. Bogotá D.C: FESCOL.

Avila, V. & León, A. (2014). *Herederos del mal clanes, mafias y mermelada : Congreso 2014-2018*. Bogotá: Ediciones B Colombia.

- Banco Interamericano de Desarrollo. (2007). *El estado de las reformas del Estado en América Latina*. Recuperado de: <http://www.idbdocs.iadb.org>
- Barrera Ayala, D. A. (Septiembre de 2009). El proceso de certificación municipal en agua potable y saneamiento básico. *Administración y desarrollo*, volumen (37) 51. p. 59-80.
- Banco General de la Republica. (2003). *La descentralización y las disparidades económicas regionales en Colombia en la década de 1990*. Recuperado de: <http://www.banrep.gov.co/es/contenidos/publicacion/descentralizaci-n-i-las-disparidades-econ-micas-regionales-colombia-de-cada>
- Blair, T. (1998). *La tercera vía; nuevas políticas para el nuevo siglo*. España: Editorial Aguilar.
- Bonet, J. & Urrego, J. (2014). *El Sistema General de Regalías: ¿Mejóro, empeoró o quedo igual?* Cartagena : Banco de la república - Centro de estudios economicos regionales (CEER).
- Bonet, J., Perez, G. J., & Ayala, J. (2014). *Contexto histórico y evolución del SGP en Colombia*. Cartagena: Banco de la República. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional.
- Bonet J, Perez , G. & Ayala, J. (2014). *Contexto histórico y evolución del SGP en Colombia . Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*. Cartagena: Banco de la República.
- Campos , S. (Enero-diciembre de 2012). *Paradojas de la transición democrática: autoritarismo subnacional en México*. *Estudios Políticos, volumnem (27)* 21-45.
- Contraloría General de la República . (2013). *Ley 1530 de 2012 Sistema General de Regalías: Un año después*. Recuperado de: <http://www.contraloria.gov.co/documents/155638087-176618096/informe+SGR+un+años+despues+web.pdf/f01f95d6-510a-4ab5-a6e0-4cb51a56cb08>.
- Corte Constitucional de Colombia , C-1051/01 (Corte Constitucional de Colombia 2001).

- Dinero. (8 de Enero de 2012). Made in Sahagún . *Revista Dinero*. Recuperado de: <http://www.dinero.com/edicion-impresa-pais-articulo-made-in-sahagun-156361>
- Departamento Nacional de Planeación. (2004). *Balance del desempeño fiscal de los municipios y departamentos 2000-2003*. Bogotá D.C: Imprenta Nacional de Colombia.
- Redaccion Judicial. (27 de octubre de 2014). Corte Suprema condenó a 14 años de prisión a Iván Moreno Rojas por 'carrusel'. *El Espectador*. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/corte-suprema-condeno-14-anos-de-pricion-ivan-moreno-ro-articulo-524510>
- El Espectador. (13 de mayo de 2014). Piden investigar al presidente de La U por la "mermelada" de la reelección. *El Espectador*. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/piden-investigar-al-presidente-de-U-mermelada-de-releec-articulo-492085>
- Falleti, T. (Octubre- diciembre de 2006). Una Teoria Secuencial De La Descentralizacion: Argentina Y Colombia En Perspectiva Comparada. *Desarrollo Económico, volumen (46) 153*. p. 317-352. Recuperado de: http://www.jstor.org/stable-4151121?seq=1#page_scan_tab_contents
- Familia Besaile. (julio de 2009). *Familia Besaile*. Obtenido de familia-bessaile. Recuperado de: blogspot.com/2009/07/familiabessaileblogspotcom.html
- Franco, R. & Gómez , R. (2004). Gobernabilidad, gobernabilidad democrática y el papel de las políticas sociales . *Anuario social y política de America Latina y el Caribe, año 7, Flacso/ UNESCO/ Nueva Sociedad, Venezuela, 2004*. Recuperado de: http://www.nuso.org/upload/anexos/foro_378.pdf
- Gama, C. & Gonzalez, F. (2010). *Gobernanza y conflicto en Colombia: interacción entre gobernantes y gobernados en un contexto violento*. Bogotá D.C: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Garay, J. (2008). *La Captura y Reconfiguración Cooptada del Estado en Colombia*. Bogotá D.C: Editorial Grupo Metodo.
- Garzón , C. (14 de marzo de 2014). Relación entre la descentralización política y la corrupción en el municipio de cota cundinamarca. (Tesis de maestria). Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C.

- Gibson , E. (septiembre de 2007). Control de limites: autoritarismo subnacional en paises democraticos. *Desarrollo Económico, volumen (47)*.
- Gibson, E. (2006). Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos . *Desafíos, semestre, volumen (1)*.
- Gómez , M. I. (2012). *El marco de las coaliciones de causa - Advocacy Coalition Framework* . Bogota D.C: Editorial Opera.
- Gomis, M. Amaya, A. & Romero, M. (2015). *El síndrome del tirano silencioso: del Estado fantasma al autoritarismo extractivista local. Estudio de caso: el Meta, Colombia*. Chile: Universidad Central de Chile.
- Gonzalez, F. (2014). *Poder y violencia en colombia*. Bogotá: Odecofí Colciencias.
- Gutiérrez , A. (2012). *Incidencia del nuevo Sistema General de Regalías en el proceso de planificación del departamento del Meta (2012)*. (Tesis de pregrado). Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.
- Jenkins & Sabatier , H. (1994). Evaluating the advocacy coalition framework . Londres: *Cambridge University Press*.
- La Silla Vacía. (31 de marzo de 2014). Santos, su Ñoño y su Musa. Reucperado de: <http://www.lasillavacia.com/historia/santos-su-nono-y-su-musa-e46982>
- Las 2 orillas. (7 de marzo de 2014). Musa Besaile y los \$67.000 millones en carreteras rurales que convirtió en votos. *Las dos Orillas*. Recuperado de: <http://www.las2orillas.com/las-vias-terciarias-del-senador-musa-besaile-y-los-otros-150-congrsistas-favoresidos>
- Leal Buitrago, F. (15 de junio de 2003). La Doctrina de Seguridad Nacional: materialización de la Guerra Fría en América del Sur. *Revista de Estudios Sociales. volumen (15)*. p. 74-87.
- Longo, F. (2008). *LOS ESCENARIOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA DEL SIGLO XXI*. España: Editorial Escola d' Administració Publica de Catalunya.
- Lopez, C. (2010). *Y refundaron la patria; de como mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano* . Bogotá: Editorial Debate.
- Maldonado, C & Paredes , F. (2014). *Posibilidades de Gobernabilidad y Gobernanza en distintos tipos de minería* . Bogotá D.C: Editorial Opera.

- Martinón, R. (2007). la incorporación de las ideas al análisis de políticas públicas en el marco de las coaliciones promotoras. *Gestión y Política Pública*, volumen (16) 2. p.281-318.
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México D.F : Fondo de cultura económica .
- O´donell, G. (1993). *On the state, democratization and some conceptual problems (a latin american view with glnaces at some post-communist countries)*. París: Kellog Institute .
- Ocampo, M. I. (2014). *Poderes regionales, clientelismo y Estado*. Bogotá D.C: Centro de Investigacion y Educación Popular (CINEP).
- Orlansky, D. (Octubre- Diciembre 1998). Las politicas de descentralizacion. *Desarrollo Económico, volumen (38)151*. p. 827-844.
- Perry, G. & Olivera, M. (Mayo de 2010). *El impacto del petróleo y la minería en el desarrollo regional y local en Colombia*. Bogotá D.C: FEDESARROLLO.
- Peters, G. (2003). *El nuevo institucionalismo; la teoría institucional en Ciencia Política* . Barcelona: Gedisa.
- Prati, M. (1999). Anthony Giddens. La tercera vía. La renovacion de la socialdemocracia. *Memoria Académica, volumen (7)*. p. 327.336.
- Ramio, C & Salvador, C. (2005). *Instituciones y nueva gestión pública en America Latina*. Barcelona: Bellaterra.
- Ramió, C. (2001). Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional. *CLAD reforma y democracia, valumen (21)*.
- Restrepo, J. C. (11 de Junio de 2014). Los cupos indicativos a la luz del derecho presupuestal. *Ambito Jurídico*. Recuperado de:
<http://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/educacion-y-cultura/noti-141106-05-los-cupos-idicativos-a-la-luz-del-derec>
- Romero , M. (Octubre- noviembre 1995). Transformación rural, violencia política y narcotrafico en Córdoba, 1953-1991. *Controversia, volumen (167)* . p. 95-121.

- Sanchez, M. I. & Chacón , F. (Junio de 2005). Conflicto, Estado y Descentralización: del progreso social a la disputa armada. *CEDE*. Recuperado de: http://www.economica.uniandes.edu.co/files/descentralizacion_y_conflicto_1974-22.pdf
- Sanchez, M. I. (1995). *Análisis de redes sociales e historia: una metodología para el estudio de redes clientelares* (Tesis Doctoral). Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de: <http://biblioteca.ucm.es/tesis/19911996/H/2/AH2011901.pdf>
- Santos, J. M. (1999). *La tercera vía; Una alternativa para Colombia*. Santa fé de Bogotá: Editorial Aguilar.
- Semana. (2014). Comisión impedida para investigar 'mermelada' . *SEMANA*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/elecciones-2014/articulo/comision-de-acusaciones-impedida-para-investigar-prebendas/371647-3>
- Semana. (2015). El hermano del senador Musa que promete llenar de 'mermelada' a Córdoba. *SEMANA*. Recuperado de: <http://www.semana.com/nacion/multimedia/el-hermano-del-senador-musa-que-adora-la-mermelada/440912-3>
- Stoker , G. (1998). *Governance as theory: five propositions*. Blackwell Publishers. Recuperado de: <http://catedras.fsoc.uba.ar/rusailh/Unidad%201/Stoker%202002,%20Governance%20as%20theory,%20five%20propositions.pdf>
- Tassara, C. (2013). cooperación para el desarrollo, relaciones internacionales y políticas públicas- teorías y prácticas del dialogo euro-latinoamericano. *Investigación y desarrollo. volumen (22) 2*.
- ElTiempo (2015). Sahagún esperó 10 años para tener agua todo el día. *El Tiempo*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/sahagun-espero-10-anos-para-tener-agua-todo-el-dia/15457576>
- Tribunal Superior del Distrito Sala de Justicia y Paz, 110016000253-2006-82689 (Medellin 23 de abril de 2015).

Valencia, C. & de Chueiri, D. (2013). *Descentralización y re-centralización del poder en Colombia. La búsqueda de equilibrios entre la nación y las entidades territoriales*. Bogotá D.C: Universidad de la Sabana .

Valencia , L. (2007). los caminos de la alianza entre los paramilitares y los políticos. En Corporacion Nuevo Arco Iris, *Parapolítica - La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos* . Bogotá D.C: Editorial Intermedio.

Villegas, M. (2010). *Estado alterado clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad.

Zambrano, F. (1995). *El contexto histórico de la descentralización territorial en Colombia*. Bogotá D.C: Editorial Nómadas.

ENTREVISTAS REALIZADAS – TRABAJO DE CAMPO EN SAHAGÚN Y MONTERÍA, CORDOBA.

FECHA: 12 DE MAYO AL 17 DE MAYO

ENTREVISTA JORGE DE ARCOS

David Burgos (DB)

Jorge Arcos (JA)

JA: Cuando uno habla de descentralización, hay que señalar y en términos prácticos que la descentralización cuenta con unos (aspectos) importantes. Porque el gobierno lo que hace es asignarle cada vez más competencias al nivel territorial, pero solo asigna competencias, pero no asigna recursos. Entonces una descentralización sin recursos es una...

DB: Sí, porque aquí en Colombia, digamos la primera descentralización fue la política

JA: Bueno sí, pero este tipo de descentralización. Yo diría la descentralización política, que nació desde los alcaldes y los gobernadores, eso es descentralización política. Pero la descentralización administrativa, que es la propiamente aquella que tiene que ver cuando se radica competencias a la entidad territorial para que ejerza, esa competencia no se puede ejercer si el gobierno nacional no asigna el presupuesto para que eso se pueda realizar, ¿entiende? Porque está limitado o sea, los departamentos y los municipios, son un... te voy a poner un símil, una especie de ternero que lo alimenta la vaca, es así, nosotros dependemos de los recursos del nivel nacional, lo que los municipios tienen de la participación de los ingresos corrientes de la nación, de eso vivimos, pero nos dicen “un momentico a ustedes le vamos a enviar estos 100 millones, pero de estos gaste 30 en salud, 40 en educación, y un 20 % en propósitos generales”. Pero independientemente de eso, de la competencia en educación que tienen los municipios y las competencias que tienen en los propósitos generales, que tiene que ver con agua potable y saneamiento básico, cabe en la ley ir asignando competencias a las entidades territoriales pero sin recursos. Nosotros y yo no sé, y la Costa, bueno lo que yo conozco. Yo además soy abogado, yo soy especialista en derecho administrativo, soy especializado en administración pública de la ESAP, soy especialista en derecho público. Yo también he estudiado el tema en profundidad, por lo menos en la Costa, en lo que conozco, nosotros en la idiosincrasia nuestra, es que nosotros no tenemos la

cultura del pago de impuesto, eso de no pagar los impuestos es un gran problema, especialmente cuando lleguen, se van al ejercicio del voto popular no quieren gravar hacer el cobro del impuesto, eso no es incentivo, porque tu votaste conmigo... pero tú debes el impuesto predial o antes el de circulación y tránsito, porque son los más significativos a nivel municipio, entonces no, el alcalde es (muy flojo para gravar los impuestos)

DB: En ese orden de ideas, los municipios digamos que, el que tiene mayor peso dentro del presupuesto, puede ser bien sea el impuesto de industria y de comercio.

JA: Bueno, a nivel de los municipios el de mayor peso, tú no puedes olvidar que nuestra estructura es agraria, sí que lo decía Carlos Marx, que el primer factor de producción aquí es la tierra. Aquí todo el mundo, aquí los ricos, ¿son ricos de qué? Ricos de tierra de cachos y vacas, aquí el desarrollo nuestro es eso, es un desarrollo de agrario. La gente se va a estudiar un doctorado, una maestría, una especialización a Bogotá y terminan siendo ganaderos; los médicos se especializan en Europa, pero terminan siendo ganaderos. Entonces el principal ingreso del municipio aquí es el impuesto predial. El sector comercio, si tú lo miras no tiene un desarrollo importante; no, de pronto en ciudades grandes como barranquilla el impuesto es significativo, en Cartagena, un poquito en Montería, pero el fuerte de los ingresos del municipio es el impuesto predial. Lo que se puede gravar es la tierra, eso es la base, pero repito son muy flojos los alcaldes.

DB: Y digamos, en torno al mapa político que usted puede hacer ¿cuáles podrían ser los principales actores que dominan la arena electoral?

JA: A nivel de Córdoba y a nivel de municipios, tu sabes, en este departamento, Córdoba, esencialmente es un departamento liberal ¿entiendes?, y aquí el partido liberal ha mantenido una hegemonía por muchos años, tanto en el ejercicio del poder a nivel del departamento, como los municipios. La mayoría de alcaldes aquí eran liberales y los gobernadores casi que eran liberales. Hace unos cuatro años que han ido apareciendo, aquí los turcos llegaron a la costa, y han dominado las esferas del poder en toda la costa, los turcos. Muy raras las ciudades de la Costa donde los turcos no son las elites del poder, entonces uno escapa de esa concepción. Los árabes incursionaron en el comercio y luego se dieron cuenta que aquí la tierra era muy apta, porque ellos vienen del Medio oriente donde la tierra es desierto y aquí la tierra tú siembras algo y la tierra te da. Entonces empezaron a incursionar a apoderarse de la tierra, los turcos aquí, y se fueron apoderando de la tierra y cuando acuñaron ese poder económico han incursionado en el

escenario de la política y le han dado una vuelta a la política bárbara; porque como eran comerciantes de las telas, ellos llegaron aquí a vender telas, ellos se convirtieron en unos comerciantes de la política.

DB: Entonces esa influencia turca vendría a ser el señor Besaile.

JA: Es que no solamente, en Córdoba, yo podría nombrar a todos. Aquí según esta Musa Besaile, Bernardo Elías, ese es otro turco; y si tu vieras en Cereté, ese que aparece representante a la Cámara, que dejó el parlamentario ese es otro turco, sabes de quien te estoy hablando, de David Barguil, ese es otro turco y si tú hablas de Zulema Jattin en Loricá y toda su influencia, esa es otra turca.

DB: ¿Podría decirse que ese rasgo de parentesco hace como extender esos lazos, para digamos, permear la institucionalidad del departamento?

JA: Claro, es que esos turcos que eran comerciantes aquí, luego se volvieron unos mercaderes de la política, digamos esa plata que han acuñado, se han dedicado. Ya la gente aquí no produce un discurso, ya no hay campañas políticas aquí, le dicen al jefe “oye ¿cuáles son los votos que pones aquí con los amigos tuyos? ah ok yo pongo 100, ¿a cómo son? A 100, entonces un millón, y aquí tú tienes un millón para comprar la gente”. Aquí no hay electorado, hay clientela, aquí la gente se vende porque “me compró un kilo de yuca”

DB: Entonces, ¿aquí la campaña de a pie es llegar a un corregimiento y contactar al líder social?

JA: No, ellos tienen ya una red montada de que conocen y reparten la plata, si Musa se gasta 5 mil millones en una campaña aquí en el departamento ... (No se entiende)

DB: Y digamos que ellos quieren extender su influencia, me imagino yo, que a otra parte

JA: Ya se extendieron, ya se fueron de aquí, ya salieron de aquí, ellos se fueron para otra parte, ... por ahí salió en La Guajira, en Antioquia, en todo lado pusieron, en Bogotá, en Antioquia pusieron... Entonces allí ha cambiado para mal la política, de este departamento. Yo fui un jefe político aquí, yo aquí ponía contra ellos 3.800 votos, yo no puedo competir con ellos, porque mis votos eran con el discurso, con el trabajo porque el liberalismo en todo lo que hacía era la prestación de un servicio a la gente, la política era ayudar a la gente, en las necesidades de la gente, en las necesidades comunitarias, (gestionar puestecitos) ... pero a estos

tipos no les interesa esto, compran y luego “chao, chao”, se encierran en sus casas gozan y (no atienden a nadie). Si, tú ves la Sahagún, de pronto te gustó Sahagún, pero esto de Sahagún no le dice al desarrollo, ni a la gestión, obedece a la mermelada de Santos por otros factores.

DB: ¿o sea por los cupos indicativos?

JA: Sí, entonces estos tipos que te estoy diciendo aquí, ellos no van a legislar Congreso, ellos van, a ver cuál es el cupo tuyo, cuál es el tuyo y como son ricos, entonces te compran el cupo a ti, te compran el cupo a ti, lo traen aquí y salen a buscar los ingenieros aquí (que te venden un contrato). Oye tú ves aquí un pelado como a las once de la mañana que es ingeniero... dice “me deben una plata como 100 millones, y necesito como 200 millones - ¿y para qué? - No, es que Musa me está vendiendo un contrato - ey ¿cómo así que te está vendiendo un contrato? - si ...no, eso es una vaina que él está gestionando y va a venir, entonces aja y yo necesito 200 millones para que el me firme” ... (no se entiende), o sea esos tipos se dedican a eso, entonces Musa te trae 10 mil millones en contratos y (no se entiende), y allá lo compran en ocho, me dicen a mí, me lo dice este pelado entonces aquí. Entonces te hablan del alcalde de Chinú, ese contrato vale (no se entiende) y le dicen al alcalde, “miré alcalde, conseguí un convenio de 5 mil millones, oíste, entonces te lo voy a dar a ti para que hagas el 4 o el 5” entonces el alcalde se adueña al otro para buscar la plata, entonces así tienen la vaina una telaraña, entonces tiene el electorado y los alcaldes y los amarran y los ponen (a votar por ellos). Te conseguí un convenio, haces una obra y vas a mostrarlo a la gente, esa es la realidad política de este departamento y de la Costa porque eso es igual, la radiografía es igual, en Barranquilla los Name y los (unos y unos) son los mismos turcos, si tu miras en La Guajira, son los mismos turcos y miras en el Magdalena son igual a los mismos turcos, esos se apoderaron de esta vaina.

DB: ¿Y digamos que aquí los medios de comunicación sería gobiernistas? O sea

JA: Te lo voy a contestar fácil de la siguiente manera, tú ves que caracol es gobiernista, te lo voy a poner fácil, RCN es gobiernista, ¿por qué es gobiernista? Porque esos dependen de las pautas publicitarias y quien tiene el poder la gente lo busca. Si tú tienes una emisora tú tienes que dar la noticia (a gusto de tu (no se entiende...)) porque si no te mueres de hambre. Si tú eres periodista y tienes un radio periódico que te da las 3 cuñas o las 4 cuñas, en la parte institucional usted tiene que estar ahí en esa línea lastimosamente eso es eso. La política hoy ya no es una actividad digna, yo me estoy apartando ya de esa cosa, yo no aspire ahora por eso

DB: ¿por qué?

JA: Porque yo no tenía como competir

DB: O sea que en ese orden de ideas ¿la política en el del departamento vendría siendo una relación de parentesco o una relación de alianza?

JA: No, alianzas no, porque la visión que yo tengo de la actividad política en el departamento es una actividad que la convirtieron en una mercadería. A eso se ha reducido la política en este departamento, aquí no hay ideas y aquí uno se enriquece con las ideas. Aquí no hay una propuesta de gobierno seria, aquí lo que hay es una gente ofreciendo tanto por el voto tuyo para que tu votes por mí, para que la gente. Mira yo estuve en octubre del año pasado en la campaña, me invitaron a mí y me dijeron “mire ya si usted no va a aspirar, yo voy a hacer una reunión, yo estoy aspirando al consejo, por decirlo así de Cereté, yo lo invito a usted a la reunión para que vaya y me ayude y hable” y cuando uno iba a dirigirse a la gente, la gente ya mismo se... no me preguntan “¿usted qué propone?, ¿qué está pensando? ¿cuánto está dando usted?” La pregunta “¿y usted qué da? No te preguntan “¿y usted qué tiene en la cabeza? ¿cuál es el proyecto político suyo? ¿cuáles son las ideas? ¿Qué es lo que vamos a hacer para transformar el municipio de Cereté?” de eso no se preocupan, entonces te dicen, “¿y cuánto te van a dar esa es la campaña política de ahí? Y los senadores no son gestores de ningún desarrollo, los senadores son unos tipos que andan buscando contrato, estos de aquí, estos traen contrato y a vender. Traen cien mil millones de pesos y salen a venderlos, pasan la campaña para seguir comprando la gente para tener una clientela que es lo que hay.

DB: ¿Cómo logran ellos adquirir tanto dinero con...?

JA: Esa es la formula

DB: Ellos llegaron

JA: Por eso te digo si tu estudias la idiosincrasia del turco, el turco su actividad es mercantilista, hacen lo siguiente, los fenicios allá, eso igual es la misma concesión de esos tipos. Ya aquí una familia llega y van metiendo la otra y la van metiendo. Incluso eso que son ricos, llegaron aquí con un almacén a vender telas, popelinas, vainas, libro, no sé qué, y luego ya se dan cuenta que eso no da sino la tierra, y se van apoderando de la tierra, y fueron acumulando riqueza y luego vieron que la política es una actividad que la podían convertir en una actividad mercantilista para sacarle jugo; y la han hecho perfecto, esos tipos la han, tú no has visto que el

senador Musa o el senador (no se entiende) presentaron un proyecto de ley para para conseguir que los obreros en Colombia además de sueldo esta y otras cosas, algo así entonces dejan en lista allá y se salen

DB: Entonces usted decide no asistir más al Congreso

JA: No, yo dije que ya no más. No, porque yo aspiraba a la Asamblea del departamento y gastaba 80 millones, 100 millones y ahora vale mil millones, y uno no aspira a eso; primero no tengo con qué y segundo invierto mil millones y cuándo los voy a recuperar.

DB: Me imagino que es el pensamiento de la gente, que ellos invierten y sacan 3 mil o 5 mil

JA: Eso de que vas a sacar tres mil es puro cuento, tú tienes que convertirte en un bandido, de pronto. Pero los que no pensamos igual no vamos por eso, porque yo a la Asamblea voy a hacer, o estoy con el gobierno o estoy en la oposición y voy a actuar con una posición crítica frente al gobierno, entonces no puedo estar regalado ahí a que me den vainas, por eso...

DB: O sea que en este caso los que están, obviamente toca estar con el gobierno para poder recibir esas partidas

JA: Sí más o menos, pero yo creo que lo que les dan no alcanzan para eso, yo les están locos, van a gastar mil millones de pesos y cuanto por mucho que les dé, ¿cuándo van a recuperar mil millones?

DB: ¿Y ellos qué dicen?

JA: No que hacen, sé que chantajeando chantajeando. A pues yo tampoco sirvo para eso

DB: Chantajear el gobernador. El gobernador también es familiar en este caso de, ¿es el hermano del senador, hay un nido, no?

JA: Así son las esferas del poder político en Colombia, eso es, la estructura y la composición de los que dominan en la Costa son las mismas familias, no se salen de ellas, se rotan, hoy esta uno y mañana otro, entonces si en este departamento, en Córdoba, los nativos que hacían actividad política fueron los López, Eduardo López, Juan Manuel López, esos los procesaron por parapolítica y...

DB: ... Cabrales

JA: y su esposa, son los únicos que no son turcos, que son los que representan el partido liberal aquí, pero que no se dedican a hacer lo que hacen los otros y como no se dedican a hacer lo que hacen los otros, ya han ido bajando bajando bajando; porque ya la gente ya no le interesa que uno ayude que, por ejemplo que le dicen “Doctor usted es un conocido de un ginecólogo,(yo necesito que mi mujer le interesa esto, después le interesa esto y le dan una plata) y listo, eso es casi.”.. La actividad política aquí se da al que tenga plata, el que no tiene plata no puede acceder a este departamento, a nada, oye, pero te voy a decir una cosa, yo te dije que yo estaba por allá en una ciclo ruta. Para sorpresa mía en el camino de la ciclo ruta estaba alguien que aspira disque al senado, hoy celebrando el día de las madres ese alguien fue director del (no se entiende) que lo robó, lo acabó, ese... se dedica, es amigo de Musa, se dedica a comprar contratos, yo me quedo aterrado, y me dicen “Sí, ese man ya fue a Magdalena y ya aquí cuadró a todos los concejales que no salieron en el magdalena y aquí a todos los que votaron por el candidato que no salió elegido por la alcaldía, ya lo cuadró” y tiene sipote de rumba por allá, estaba rifando neveras, equipos de sonido, a las madres.

DB: ¿A los que no quedaron?

JA: O sea tu aspiraste al concejo y no saliste pusiste mil votos, yo te busco a ti, o la busco a ella, y así hicieron las cosas...así hizo en el Magdalena y así está haciendo en la Costa

DB: Debe tener muchísimo dinero

JA: Es ése tema que te estoy hablando, comprando los contratos que aquí hay unos tipos especialistas en eso, eso Musa Besaile te vende lo que tú quieras, tiene mucha plata

DB: O sea que, en este caso, ellos vendrían a ser los dueños del departamento políticamente

JA: Pues si uno lo quiere hablar en esos términos, pues si

DB: Y bueno hay gente, por ejemplo, del partido conservador que habla muy bien del señor Barguil, ¿por qué? Porque dicen ellos que la política liberal no le había traído mayor cosa al Departamento, porque había sido netamente liberal como usted dice y, digamos que ellos ven en el partido conservador digamos que una renovación, ¿usted qué piensa de eso?

JA: Eso es pura carreta. O sea, lo que yo te voy a decir no responde a que yo sea un hombre del ideario liberal, no, responde a la verdad. O sea si nos vamos aquí a Sahagún, nosotros los Sahaguneses estamos en mora de hacerle un homenaje y hacerle una estatua o un busto al ex ministro o ex senador German Bula Hoyos, entiende, que era liberal y yo nunca vote por él, porque aquí el liberalismo ha estado dividido en facciones, yo siempre he sido de los (mejores), a pesar de que yo no soy de Montería, sino soy de aquí, yo nunca fui de German Bula, pero quién trajo lo fundamental a Sahagún, fueron lo Bula Hoyos. Sahagún tenía dos escuelas normales, una de mujeres y una para hombres, lo fundó Germán Bula Hoyos, para que tu sepas, el colegio de bachillerato de Sahagún lo trajo German Bula Hoyos, la Universidad de Córdoba la trajo German Bula Hoyos. Los de sangre azul de este pueblo, cuando German hablaba de las normales, decían “German está loco, si las mujeres van a estudiar no vamos a tener señoras de servicio en la casa, se nos van a acabar las sirvientas, no hay sirvientas aquí, porque ahora todo el mundo va a estudiar” entonces eso de que los conservadores han hecho por este departamento, entonces nada. Las cosas importantes de este departamento las trajo el partido liberal... si uno es justo podría reconocer eso

DB: Y de López Gómez ¿Qué puede decir?

JA: No igual, tú vas a San Andrés de Sotavento, que queda aquí casi que vecino aquí... tú no ves que es una casita de plata, hay de todo, todas esas obras los hicieron los ... en Montería hicieron muchas cosas... hoy es que uno se da cuenta y se queda pensando. Mira hace cuatro años atrás la gente, hace ocho años la gente se cansó de lo (que comen) y querían algo nuevo y votaron por Alejandro León, y Alejandro León, salió el tipo más perverso del mundo.

DB: Es el actual gobernador

JA. No, es el anterior

DB: El que está ahorita también es león, ¿no?

JA: El anterior era Alejandro León y hoy la gente añora que el gobernador fuera León otra vez, y hablo con la gente y me dice...

DB: ¿Me puede recordar el nombre del actual?

JA: Edwin Besaile Fayad, el hermano del senador Musa Besaile. Y el alcalde saliente de aquí Sahagún, era primo del senador Bernardo Elías. Ese fue mejor

dicho, un tipo bárbaro, manejó un billón de pesos en regalías, durante la bonanza de regalías cuatro años de gobernación hizo de... tu no viste los periódicos que salió.

DB: pues yo vi, el escándalo que más resalta sobre el señor es la cuestión de Jairo Zapa

JA: No, pero, no hay nada que realmente lo vincule con Jairo Zapa, no hay, eso es pura especulación. O sea algo directo que señale a León de que tuvo que ver con la muerte de zapa no hay. Hay dos contratos, que él era su jefe de regalías pero ya algo así como contundente no. Yo soy abogado y conozco, soy amigo de Alejandro pero no político, pero conozco de cerca la cosa, pero el tipo si se llevaron 200 mil millones de pesos en estudio de esa plata de regalías. Hoy la gente se está (...) y ahora se van a dar cuenta, cuatro años más de este que está ahí, ahí no van a haber sino contratos. Los hermanos de Musa Besaile, todos son contratistas, ahí no hay un contrato para nadie que no sea ellos,

DB: Porque ellos tienen sus propias empresas

JA: Ellos se dedican a eso, ese es el negocio de ellos (son listos), son Musa, Edwin, Jhonny, y el otro se llama Yamil, cuatro, esos cuatro son contratistas

DB: ¿Qué respuestas podría ver usted ante ese escenario? ¿Qué podría hacer uno políticamente? ¿cree que hay alguna esperanza de renovación? o digamos que

JA: No hay, en el lenguaje coloquial, nosotros decimos no hay puerco gordo que no le llegue su san Martín. O como diría el otro, nadie es eterno el mundo, ese reinado de ellos va a tener un fin, pero para que ese reinado se acabe vamos a sufrir las cuentas

DB: Porque hay gente que me dice que a pesar de que, pues si hay un plan consolidado y han permeado pues la institucionalidad, la han capturado digamos que también dicen que ha sido funcional porque han entregado obras.

JA: No nada, eso es pura paja. Vuelvo y te digo es un cuento, no hay una obra por Musa Besaile, ninguna, muéstramela aquí que diga, esto lo hizo Musa, entonces tú dices, la ciclo ruta, Ñoño, el estadio Ñoño, el arreglo del parque Ñoño ¿por qué Ñoño? Porque Ñoño era de la comisión tercera que...

DB: Del presupuesto

JA: y chantajean al gobierno para votar y... y son amigos del Presidente y todo

DB: Pero entonces si se le podría reconocer

JA: Obviamente hay que reconocerlo, obviamente hay que reconocerlo porque la vaina está hecha, como decía ¿a costa de qué? O sea la inversión del gobierno nacional en salud fue como de, en los cuatro años, como de doscientos mil millones de pesos. Ven acá, el manejo, el manejo de recursos todo eso se hizo desde la alcaldía de Sahagún, el alcalde que salió primo del senador, se llevó más de 20 mil millones de pesos el solo para su casa, ya compró la finca que tú quieras por aquí, es más, el contrato de último año, lo está ejecutando él ahora

DB: ¿Quién?

JA: El alcalde, te dio el contrato a ti, firmas, pero el que está detrás es él mismo, y de ahí sacaron la plata para financiar la campaña del Senado, por eso Ñoño puso no sé cuánto miles de votos, porque de ahí mismo sacaron la plata. O sea, hay que decir si hicieron las obras (pero ¿cuánto) hay detrás de las obras?

DB: ¿O sea que ellos se vuelven importantes para el Gobierno porque les genera bastantes votos?

JA: Claro, claro y en ese mismo el Gobierno les redistribuye

DB: Es una relación recíproca, y digamos que les ha funcionado para poderse hacer reelegir

JA: Bueno yo, lo del tema de la descentralización (¿tú qué quieres escribir sobre eso?)

DB: Pues hay una teoría que se llama el autoritarismo subnacionales, esa teoría explica cómo una especie de clanes o mafias políticas se permean la institucionalidad. Digamos la variable que voy a utilizar accesoria para mostrar eso, esa teoría, es la descentralización, yo en un principio quería mostrar cómo son las regalías, pero fue muy complicado y no lo pude hacer, y no me alcanzaba el tiempo

JA: Ese tema vale la pena valorarlo

DB: Sí

JA: Por lo voluminoso de los recursos

DB: Exactamente

JA: El recurso de regalías es impactante, yo te voy a decir una cosa, mientras el presupuesto del departamento es medio billón de pesos. Yo siempre fui presidente de la comisión de presupuesto allá; el gobernador en los cuatro años, oye bien, manejó dos billones, en los cuatro años, manejó dos billones de pesos; pero los cuatro en regalías, manejó un billón de pesos, en regalías, que eso es todo inversión. En cambio los dos billones que manejo en cuatro años de ahí hay que pagar la educación del departamento, la salud del departamento, ni si quiera 300 mil millones de pesos de esos fueron inversión de esos dos billones de pesos. En cambio el billón de pesos de regalías todo es inversión. Ese tema, si yo digo lo siguen considerando, yo no estoy de acuerdo con la ley de regalías, porque en la ley de regalías que dice, tu eres menor de edad puedes salir a la calle pero a las 9 tienes que estar aquí, tu no me puedes fumar cigarrillo, tú no puedes tomar un trago, tú debes rezar el rosario a las 7. La ley de regalías es igual, la plata es nuestra y nos dicen en que debemos gastar, no nos podemos salir de ahí. Nos siguen considerando unos menores de edad

DB: Es que, si es como amarrar unos recursos.

JA: Yo voy a utilizar tu expresión, eso es un totalitarismo nacional, porque es que el presidente nunca ha querido dejar el poder, y la descentralización es una pérdida del poder en manos del presidente. En la medida de que nosotros pudiésemos tener competencias, pero competencia con recursos seríamos más importantes como entidad territorial.

DB: Pues digamos que lo que yo quisiera mostrar es cómo, pues, usted mismo lo menciona, ha habido unos poderes regionales, unos poderes económicos, que se han tentado hacia la política, digamos han permeado la institucionalidad, digamos así mismo, han sido fortalecidos por el proceso de descentralización porque al fin al cabo se les dieron unas competencias, pero al fin y al cabo se les están dando unos recursos, que ellos...

JA: Oye no, esos recursos, tienes que tener claro algo, esos recursos, por ejemplo en el de salud, no llegan por descentralización, llegan por otras cosas, por (indicativos), por otras cosas, menos por descentralización

DB: Pues digamos que

JA: Eso es importante, los recursos que nos llegan a nosotros por descentralización, que es la participación de las entidades territoriales de la bolsa

que se llama SGP, eso nos lo mandan y nos dicen “usted se tiene que gastar tanto en salud, tanto en educación y tanto en propósito generales” y ya el pobre alcalde no puede hacer otra cosa. Mira, si aquí tu sales a mirar las vías rurales están en pésimo estado y le dicen “alcalde por qué no me arregla la carretera - no, no tengo, tú sabes que lo que me llega a mi es para esto y esto” y yo le digo, ah pero entonces, ven acá una persona que te asesore y cobras los impuestos, cobra el impuesto predial, cobra el de industria y comercio, ahorita, yo soy amigo de los alcaldes, yo los llamo y les digo, oye que está pasando aquí, mira esta vaina, no pero no hay recursos

DB: Usted me está diciendo, en este orden de ideas, digamos que meterle mano al SGP es muy complicado

JA: Claro, tú conoces la ley, por ejemplo eso arranca con la ley 60, ¿tú has oído hablar de la famosa ley 60?

DB: Yo creo que sí pero no la recuerdo bien

JA: De 1993, esa ley hacia una distribución del SGP, dice en qué lo debe gastar y los porcentajes en qué lo van a gastar, y esa ley luego fue modificada pero quedo la misma estructura, igual yo te digo la participación de la entidad territorial del municipio en el SGP, esa participación viene señalada en qué se quiere gastar, y de ahí no se pueden salir. En los municipios de 4 y 5 categoría pueden tener un 15% para gastos generales, hay municipios, que no consiguen ingresos, no pueden pagar la estructura administrativa del municipio, de vaina se dieron cuenta que la ley 60 no daba la oportunidad cuando crearon la ley, y permitieron que los municipios gastaran el 15% en los gastos de personal, así algunos municipios pueden sobrevivir, para gastarse lo que es la nómina, lo que es los gastos generales, es lo único que ellos pueden hacer, y han dicho en que porcentaje están distribuidos, el propósito general tanto, acueducto y saneamiento básico tanto y tanto, todos son porcentaje.

DB: O sea que en esas figuras en las que sí se puede meter mano, serían los indicativos, las regalías

JA: Exacto

DB: ¿y cuáles otros?

JA: No hay más nada, los cupos indicativos, dependen y son circunstancial, depende de si tú eres amigo del presidente, si estas en una comisión importante

porque hay senadores que no consiguen nada, si no están en la Unidad Nacional, si no hacen caso.

DB: Igualmente ellos corresponden a las comisiones de presupuesto.

JA: Algunos no todos, el número de senadores es limitado en la comisión y un partido no puede tener más de tanto en la misma comisión, entonces no todos tienen el acceso a lo mismo, no todos, por ejemplo, el Ñoño es de aquí (... no se entiende). (Tú vas a san Andrés y el que es nacido allá, le mete mano allá y el de Montería porque es de Montería).

DB: Y digamos, cree usted digamos que ellos, cómo decirlo, hay unos actores que generan violencia dentro del departamento, ¿usted cómo ve la alianza que podrían tener, o en este caso sería de enemistad contra esas bandas criminales y los que ejercen el poder, sería una amistad, una enemistad?

JA: Aquí hay una complacencia, de los que hacen política con esos actores ilegales, vamos a llamarlos, así llámense paramilitares, eso nació aquí. El fenómeno nació en el departamento y nació con la complicidad de todo el mundo, en la iglesia, el obispo de Montería, es el bandido más grande, era amigo de todos esos paramilitares, él se ofrecía para negociar y para hablar porque a él le daban para hacer sus vainas, me entiendes, entonces los políticos, como las campañas cuestan mucho, entonces le ofrecen al político que lo van a ayudar entonces el político es amigo tuyo porque tú lo estas ayudando, y otra cosa, y si tú no eres amigo de él ni eres amigo mío, entonces te convocaban y te decían “haz esto y esto si quieres vivir si no ya tu sabes” y la policía le decías “ey necesito” y nadie decía nada, aquí mandaba esa gente, el paramilitarismo mando y sigue mandando y está aquí

DB: Aja, quería preguntarle sobre eso

JA: Aquí esa... más de treinta tipos armados, aquí hay paramilitarismo, aquí hace un mes decretaron un paro y pararon Sahagún, habían dos tipos en la parte sur, en la parte centro, seis tipos pararon a Sahagún y la policía no hizo nada, yo llamé el escolta mío que ahora es jefe de carabineros acá “¿Qué es lo que está pasando acá cuéntame? el primo mío acabo de llamar que fueron dos tipos allá a mandar a sacar la bomba, eche como así, ¿ustedes dónde están? – no, que estamos en no sé qué vaina de cuarteles - Oye no, manda gente de la policía” me la mandó luego me llama mi primo, “oye no, esa gente me dijo que yo mismo cerrara para que no me metiera en un problema”, la misma policía haciéndole huevo al cuento.

El fenómeno paramilitar en el departamento de Córdoba ha sido producto de la complacencia de todo el mundo con el fenómeno, van conectado con eso, empezando con los ganaderos.

DB: Entonces vienen siendo el dispositivo de ellos

JA: Claro, los ganaderos a quienes secuestraban, a quienes extorsionaban, los ganaderos, porque tiene ganado, entonces los primeros felices y los que auspiciaron y facilitaron económicamente fueron los ganaderos de este departamento, los pasaron a los industriales a los comerciales, la iglesia, hasta los políticos, unos obligados y otros de frente, por ejemplo Juancho López ese tipo no era paramilitar ni por el carajo, lo obligaron lo secuestro, termino aceptándolo o si no lo jodían

DB: Es el contexto el que los obliga

JA: Claro, entonces toda esa clase política, eso Musa, esos son socios de esa vaina, Musa se ha gastado más de cien mil millones en la Costa repartiéndolo a todo el mundo para que no lo procesen, tiene como 10 procesos allá por paramilitarismo y eso lo sabe todo el mundo.

DB: Entonces digamos que la variable descentralización, la utilice porque la variable de regalías es muy difícil mostrarla cuantitativamente y cualitativamente la relación entre las dos variables, me tomaría muchísimo tiempo.

JA: lo que pasa es que el tema es muy complejo, entiendes,

DB: Es importantísimo... entonces utilice la descentralización no solamente en las figuras que usted me muestra sino en las competencias que se le dan a los municipios, las nuevas competencias todas las responsabilidades que adquieren estos municipios efectivamente usted me menciona que

JA: Te voy a explicar, hoy los municipios tienen responsabilidad en materia ambiental, en materia minera,

DB: Sí, exactamente

JA: Por ejemplo y pasa en este departamento, el paramilitarismo a través de testaferros se apoderó de cientos de hectáreas en la región de Ciénaga, en la región de Ciénaga. Tú sabes que Córdoba tiene grandes ciénagas, la ciénaga de Ayapel, la ciénaga de Lórica, de Martinica, es un complejo. Esos mismos se

apoderaron de esa vaina, ¿sabes qué hicieron? Como tenían mucha plata metieron maquinaria y tapaban, le fueron, echaron tierra a la ciénaga. Hoy la gente va y pone una queja en la (CVS) entonces la (CVS) pone un proceso destruyen el camellón ese, y la orden se la dan a todos los municipios, municipio de... destruya el camellón ese que esta allá, entonces cuánto cuesta destruir una vaina de esas, un montón de plata. Tienen los municipios competencia en ambiente, ¿cómo va a responder en materia minera? ¿Dónde está la plata? De vaina responden por la educación y por la salud a medias, porque la salud es un problema nacional

DB: Entonces las estrategias, o en este caso, como decirlo, cuando ellos están en medio de la campaña, ellos se reúnen con los concejales y digamos todas las personas importante que dominan el territorio, y empieza a darse usted la repartición de dinero

JA: Esos son líderes

DB: ¿Comunitarios?

JA: Comunitarios no, esa palabra no existe aquí los líderes son tipos... yo soy líder, y tú eres el senador, entonces tú me das a mí plata a mí personalmente me das diez millones para que yo vaya a conseguir votos ¿Cómo consigo votos? Yo le digo "fulano, oye Musa está aspirando al Senado, están dando 200.000 el voto, ¿cuántos son en tu casa? - No aquí hay diez - entonces vamos a inscribir los 10 el nombre de las personas y el número de cedula y yo recojo información - oye Musa el corregimiento mío que se llama Morrocoy hay 200 personas que están listas ya están plantillados para vender votos" entonces dice Musa, "¿a cómo? a 200 son 40 millones, se le dan hoy 20 millones y el día de la elección se le da resto" Se le dan 100 primero y luego 100. Así se dan las campañas

DB: O sea se le da una inicial y una vez elegido se le completa

JA: No, antes, tres o cuatro días antes de la elección se le da, porque si no, no sale a votar el tipo. Si le compran a 200 el voto y le dan 100 y no le dan los otros 100 no sale. Entonces Musa tiene... dice son 40 millones y te di 20 y el día tal te doy 20 millones. El otro día te di 5, te voy a dar otros 5 millones más, no para que me dedique a hacer nada si a pesar pendiente. Eso por corregimiento. Entonces por municipio también tienen esa telaraña armada. La campaña de Musa, lleva gente a su casa de Cereté, Planta rica, Ranchería, Lórica,... y su plata repartida, esa es la campaña de hoy

DB: Es diferente

JA: Es una clientela

DB: Es clientelismo puro

JA: Convirtieron la política en una actividad mercantilista completamente. Compraron el voto y luego ellos salen a comprar arriba y traer la plata, a la alcaldía de San Andrés los Musa te dicen "bueno te voy a dar 200 millones de pesos para que me ayudes en la campaña, 300 millones, pero ya tu sabes, me das lo contratos a mí".

DB: Pero entonces si le da los contratos ¿él que va a hacer?

JA: Qué hace, vendérselos a otro, ¿entiendes?

DB: Esa venta de contratos viene siendo, ¿por qué figura presupuestal?

JA: Eso es tan fácil, te voy a explicar. Tu eres el alcalde, yo di 500 millones en la campaña cuando te has montado a la silla y te han dado tu presupuesto y bueno yo digo como empiezas a darme la plata que yo te di (contratando), tú me das a mí un contrato de 2 mil millones, entonces tú, yo que soy el dueño del contrato, te llevo 5 testaferreros míos y tú tienes que adjudicarlo a uno de mis testaferreros, ¿sí? Y yo, tú eres el alcalde y me estás dando pero dices "yo soy el alcalde y también gaste en mi campaña dame un 10% de lo que te toca a ti pa mí". Entonces también se lo das, y ahí le vas pagando hasta que le cubres todo.

DB: ¿Y ese contrato, por ejemplo, puede ser una construcción de agua potable?

JA: Sí, sí cualquier cosa, lo que sea

DB: Entonces si puede ser por SGP

JA: Dependiendo, dependiendo para qué es

DB: Digamos vamos a hacer, qué se yo, una escuela, vendría siendo por presupuesto de SGP

JA: Sí, si ahí te voy a explicar. Oye lo que te voy a decir, es educación casi que el 95% lo que reciben el municipio para educación es para pago de maestros, solo un 5% puede ser para eso. Para eso casi no hay. Lo que hay es para calidad, pago de maestros, lo que a veces hay es contratos para calidad, entonces 100 millones en calidad para que tu hagas una actividad en pro de la actividad en

calidad educativa, para que hagas un curso de algo o capacites al profesor, o no sé qué

DB: Sahagún, ¿es un municipio certificado en salud?

JA: Sí es certificado en educación, en salud no

DB: Entonces tendría más presupuesto

JA: Claro

DB: Y ya entraría entonces a jugar ahí si más porcentaje. Entonces bueno Sahagún saneamiento básico, todo eso viene conexas a esa red de contratos.

JA: Claro

DB: Mi variable entonces no está loca, porque al fin y al cabo se está utilizando lo que se tiene para pagar las clientelas

JA: Más o menos, por ejemplo en salud, la plata que llega es para la prestación del servicio, pero además llega una parte que es para lo que se llama la promoción y prevención. ¿Qué es promoción y prevención? Pura campañas, entonces se saca la plata de ahí, se saca un poco de plata de ahí; promoción y prevención puro papeles, una campaña para enseñarle a la mamá darle teta al hijo, porque eso es bueno, pendejadas, se saca de ahí el billete.

DB: No pues, venía con una impresión y ahora uno se va con otra, porque es que

JA: Hace como 3 años cuatros años, estuvo un pelado, politólogo, de la universidad tuya, vino a mi casa a hacerme una entrevista, no sé porque,

DB: Hace cuantos años

JA: Como 4 años por ahí, politólogo. Creo que era sobrino de (Mane)

DB: ¿De quién?

JA: (Mane) Figueroa. Estuvimos hablando de descentralización, era simplemente de los políticos.

DB: Me imagino que le abrió los ojos.

JA: Me toca decirle eso a la gente. O sea tú vienes con la teoría de la universidad, y yo te entiendo

DB: Claro, y que ese 30 por ciento y ese 20 y ese 10 efectivamente

JA: Pero además de conocer la teoría, tengo 30 años de estar en el ejercicio de la actividad política. Y allá dentro yo fui diputado durante un poco de años, fui secretario de despacho un rato, fui tesorero de departamento, fui jefe de rentas, yo me conozco todo; y esto hoy es otra cosa, totalmente distinta a lo que yo conocí, a cómo se hacía la actividad política, yo fui concejal de Sahagún y a mi nuca me dieron pa si quiera (mandarse) una silla, ni si quiera eso, ... "Alcalde ven acá, allá en el pueblo mío el agua lluvia está sofocando las calles, vamos a crear unas tapas unas cosas, unas"... el alcalde buscaba un ingeniero, un amigo de el de la lista de contratos, y hacia la obra. En el pueblo donde yo nací no había luz eléctrica, Juan Manuel López cuando fue senador, cuando fue gerente de la electrificadora, (le dije) "vamos a ponerle la luz al pueblo mío" dijo "vamos a ver consigue un ingeniero que haga un presupuesto y cosas para yo mirar y estudiar la cosa". Y con un amigo yo le dije "Jorge, ven acá haz un presupuesto para esto y esto" y estuvo el presupuesto y se la dimos al tipo allá y dijo voy a hablar con... a ver si me aprueba esta vaina esta cosa,... a quien tú quieres ayudar con eso, a este muchacho que hizo esto e hizo esto, vamos a darle a él, yo no le pedí un peso a ese tipo todo lo contrario. El tipo se... y dije, "bueno Jorge, sabe qué si quiero yo" hicimos el... pero ahí en la bajada,.. Vamos a hacerle la bajada a la gente, el tipo compro más... pero plata nadie estaba pendiente de eso

DB: ¿Usted puede identificar un año en el que diga esto se transformó?

JA: Sí, sí claro

DB: O una época

JA: No, si yo te voy a decir un año. Aquí en el plano local desde la elección del año de 1997 aquí incursionaron a Sahagún, a hacer política una familia, que no has oído, los Aldana, (Ramón) Aldana y Juan Carlos Aldana. Ellos llegaron aquí y fundaron un grupo llamado Remosa, que ahora esas siglas son Renovación no sé qué foral de Sahagún, algo así y ellos patrocinaron al (profesor...) Aldana a la alcaldía de Sahagún. Y yo que tenía un movimiento independiente y el profesor ese lo apoye, pero yo no sabía lo que estaba detrás de todo eso.

DB: Pero ese profesor no pasó

JA: Espera. Él era profesor titular en Andrés, había sido mi profesor y yo hacia la actividad política aquí. Entonces él me dijo un día, me visitó, me dijo “estoy aspirando a esto, quiero hacer en Sahagún un tema de campañas” y yo “bueno profe si de todas maneras te voy a acompañar”. Pero no sabía que Remosa lo estaba apoyando, no sabía, pero no sabía lo que Remosa había tenido con (Ramón)... Esos Aldana se llevaron al profesor para Barranquilla a ver un primo que fue director de Invima, otros Aldana y allá pusieron a que el profesor hipotecara la finca de él a favor de ellos porque ellos tenían la plata de la financiación de la campaña, o sea, le hipotecaron el profesor, a cambio el profesor tenía que darles todo el poder a ellos de los contratos, como la telaraña. La primera vez que Ramón aspiro (no se la gano) pero cuando ellos lo apoyaron lo financiaron él se ganó la alcaldía, si se la gano claro que se la gano, una vez no se la gano yo lo apoye, en la segunda vez yo lo apoye pero lo apoyo Remosa con esos Aldana y lo hipotecaron, y el profesor cuando llevo a la alcaldía tenía que darle el poder a ellos, los contratos, la vaina y se descubrió que el tipo estaba hipotecado y eso la actitud pública ante el corrió por todas calles de Sahagún, a todos se lo repartieron. A partir de ahí Sahagún se dañó, porque fue el primer acto de corrupción acá en la historia de este pueblo. Un alcalde hipotecado imagínate. Ahí nació una corruptela enorme.

DB: No pues ya, eso es una radiografía perfecta...

JA: Voy a seguir. O sea ¿tú estás haciendo una tesis para maestría?

DB: No, es una tesis de pregrado, y me dijeron que cogiera el tema de regalías para maestría porque en realidad no me alcanzaba el tiempo

JA: Y tu tema puntual, dime tu tema puntual para. ¿Cómo se llama tu tema? ¿Cómo lo bautizaste?

DB: Como le decía es mostrar

JA: ¿la tesis cómo se llama?

DB: Pues la verdad el título es lo último que le voy a poner

JA: ¿Cuál es el tema? claro

DB: Son dos variables, la primera el autoritarismo subnacional, ¿qué es el autoritarismo subnacional? ¿Por qué sub nacional? Porque es una elite local, me entiende, entonces ahí hay varias formas de ejercerla. Hay una forma, una

expresión que se llama parroquializar el poder, ¿qué es eso? Es controlar, empezar a capturar poco a poco las instituciones, empezar a permear. Luego está la nacionalización de la influencia, que es empezar a coger a los departamentos circundantes para empezar a crear las alianzas regionales, una vez se consolidan las alianzas regionales se da otra variable que se llama la monopolización de vínculos, ¿qué es? Los gobernadores empiezan a actuar en función de capturar los recursos que se encuentran en el centro, se eligen en este caso, empiezan a permearse nuevas instituciones que en este caso llegan incluso hasta al Congreso. Y a partir de ahí la segunda variable que viene a entrar es la descentralización porque digamos que la descentralización ejerce relación con todo este proceso que he venido describiendo. ¿Entiende? Usted me menciona que por medio de los contratos, incluso por medio del SGP entonces a partir de ahí, bien sea la descentralización fiscal.

JA: el SGP es una fuente de la financiación de la entidad territorial. Si tú coges un presupuesto municipal y lo estudias. Te percatarás que la mayor fuente es la que proviene del nivel central porque la otra es muy pequeña son los ingresos directos que percibe el municipio, como el de industria y comercio, de degüello de ganado menor, el predial, circulación y tránsito, que ahora es unificado que lo obra el departamento pero recibe el municipio. Eso es muy poco, esos ingresos directos son de libre destinación el municipio los destina a lo que quiere. Pero como son tan poquitos, no alcanza para todo lo que el municipio querría, en cambio el grueso que es, el Sistema General de Participación, a las entidades territoriales los tratan como unos menores de edad, y le dicen “en este porcentaje y este porcentaje te lo tienes que gastar”

DB: Como menores de edad, claro como la corrupción.

JA: y Planeación Nacional viene diseñando por qué y cómo y todo. Eso sí. Ven acá tú tocaste un punto y voy a tocar ese punto. La excusa es esa: la corrupción, esa es la excusa ¿pero la verdadera corrupción, está en la entidad territorial? No, la gran corrupción del país, la corrupción colombiana está en el nivel central. Te voy a contar una cosa, cuando uno se conoce todo el mundo, tu preguntas por Jorge de Arcos, “man mas jodido que el putas” pregúntale a la gente, “ese man es jodido” la gente me conoce, dónde me ubico yo, soy un hombre rectilíneo en el pensar en el actuar, sin embargo hay gente que, tengo amigos hace unos quince o veinte días hay un muchacho que yo lo puse a aspirar a asamblea, como yo no aspire, si quiere aspire (me representa a mi). El man crea que es hora (no se entiende) de cuánta plata le iba a dar Juancho López para aspirar. Esos tipos no dan un peso, Juancho no tiene plata... Juancho cuando iba a aspirar me regalaba

cinco millones de pesos a mí, “aja te voy a regalar cinco millones de pesos” entonces vino por ahí el pelado, hizo unos contactos con la gente, mira lo que te voy a contar, con los viceministros del Ministerio del interior. Y digo “¿cómo así? – sí, unos amigos míos... entonces mira si tú tienes unos alcaldes, uno dos tres para hacer la vuelta y (haces la vuelta), nosotros elaboramos un proyecto CID - explícame qué es un proyecto CID - entonces un centro integral de desarrollo, cid, eso para hacer una obra en la comunidad como si fuera un parque estadio, pero no podemos decir que vamos a hacer un estadio porque el Ministerio del interior no puede hacer obra de deportes, entonces como una cosa para la comunidad, entonces se hace el proyecto y yo consigo con el viceministro de que envié la plata allá aquí a un man, pero el man tiene que garantizarnos que... porque tenemos que darle la plata al viceministro”. O sea mira tú no puedes conseguir en Bogotá nada si tú no tienes que darle a todo el mundo allá, es la corrupción más grande esta allá, unos bandidos, te lo digo. Yo me dedico a la asesoría de municipios, soy asesor de municipios, yo me quedo aterrado, de allá no he tenido un peso, aunque sea de SGP que tú tienes que cazar, aunque de regalías si tus no cazas no vienes. Para que los OCAD aprueben un proyecto, tu sabes que son los OCAD, ¿cierto?

DB: Sí, el organismo colegiado de administración, ese

JA: Para que el organismo te apruebe, te exigen que tú tienes que llevar al amigo tal, o sea eso lo integran 3 o 4, entonces va el alcalde “quiero que me aprueben el proyecto - si te lo vamos a aprobar, pero tú tienes que cazarme un 4% del proyecto”. Que gente tan bandida

DB: Hay un representante del municipio productor, del departamento productor

JA: Y de la nación son los más bandidos, los que vienen de Bogotá

DB: Y los de Planeación

JA: Unos bandidos.

DB: Entonces yo inicialmente planteaba que el OCAD

JA: Los propios acá no son los más corruptos, los más corruptos son de allá arriba, los ministerios, los vice ministros, esos tipos no sueltan un peso si no le dan la plata primero, aunque no te la sueltan ni por el carajo

DB: Quiero que me hable del OCAD, o sea, el OCAD, ¿vendría siendo entonces el que está amarrando los recursos? pero entonces ¿los que sacan más partido ahí son la mesa de decisión? ¿O digamos que el OCAD también responde a un interés que está por encima de ellos?

JA: Claro, tu sabes que es un OCAD regional, hay la OCAD departamental que es lo de los alcaldes tienen que ir para gestionar los proyectos de regalías de municipios, en ese OCAD departamental va el gobernador, el tipo de planeación y un representante de los alcaldes; esos mismos amarran el alcalde que lleva su proyecto, lo condicionan que tiene que llevarle para poder aprobarle la vaina, y de la regional que es de la Costa, donde el departamento lleva los proyectos para que se lo aprueben, igual, corruptela tan bárbara, es asombroso

DB: Por ejemplo ellos dicen “necesito que me dé tanto de este contrato para que se lo apruebe”.

JA: Todo el mundo pide porcentaje, los de arriba piden y así. Lo del rediseño del estado no sé qué habrá hacer para rediseñar el estado porque yo no le veo salida a estas cosas... y la corrupción no es de ahora, si tu estudias históricamente la corrupción ha sido de siempre, lo que pasa es que Turbay decía que la corrupción hay que reducirla a sus justas proporciones y los gobernantes de hoy desfasaron esa concepción del tipo. Hoy es, la corrupción hay que llevarla a sus máximas proporciones... imagínate tú que... mira lo más simpático, el Ñoño Elías tiene un representante a la cámara que es de aquí, es de apellido tobo. Tous fue antes de ser representante, director del ICBF

DB: Tous

JA: Ahí se robaron la comida de los niños, con los robos acumulados, con eso aspiro al Congreso, así de fácil, así de fácil. El bandido que estaba sentado ahí. Y (contrataban) a la vieja de Cereté, que es la que tiene hoy toda la contratación de la Costa, de Sucre, de Bolívar, de compran por ahí. Aquí las madres comunitarias.... Tú miras la corrupción, el ICBF allá arriba, eso es nacional, eso el municipio no maneja los recursos, la corrupción está allá arriba. Los pobres departamentos, los pobres municipios los tratan como menores de edad, que para evitar la corrupción, nos tienen atrasados, no nos permiten que nos desarrollemos, porque no nos dejan manejar las cosas. Ahora, ¿qué tiene que haber en este país? Unos órganos de control que verdaderamente actúen, si aquí hubiera órganos de control

DB: pero es que el mismo órgano de control, es el mismo personero.

JA: Pero es que el órgano de control no puede ser el personero, no puede ser el mismo personero, el órgano de control es la Procuraduría, que actué, el procurador provincial, que es el que (vigila) estos alcaldes. Si los órganos de control efectivamente cumplieran el cometido, para la cual fue creada la Procuraduría, para lo que fue creada la Contraloría, que la Fiscalía actuara, que si te denunciaron a ti por falsedad por contratos, que a los seis meses no estés... que a ti te destituyeron porque no cumpliste con esto

DB: Y digamos le cuento, yo me encuentro con realidades muy distintas, por ejemplo, yo en este momento vengo de san Vicente del Caguán y allá es un escenario diferente, por ejemplo el Contralor, es elegido por los mismos del Concejo, el Concejo esta cooptado por la guerrilla; gran parte de la guerrilla ha captado digamos que el concejo, el personero igual es .. a la guerrilla, los jueces digamos que están presionados por la misma guerrilla sienten miedo por cualquier digamos.

JA: El ELN que es el que actúa ahí en eso, esa es la tierra de los helenos.

DB: Pero vea que no porque, me decían que tenía bastante influencia la Teófilo

JA: Un poco, aunque siempre he oído que los helenos, ¿cómo es?

DB: San Vicente del Caguán, allá fue donde estuvo la mesa de diálogo, la silla vacía

JA; Sí, sí las Farc

DB: Las Farc. Y digamos que aquí yo me enfrento a ese contexto de violencia que se vive allá, sino que acá se vive como como una presión económica, como una feria, como un comercio. Sino que allá veo un escenario de violencia y de presión política, pero con amenazas de vida. Por ejemplo, el juez nos contaba “yo estoy totalmente amenazado, el alcalde entra a una posición de todo eso, ya está amenazado, porque es de centro democrático” y digamos que es como que es una persona que en verdad no tiene gobernabilidad porque todo su concejo, está en contra de él.

JA: Ven, pero ven acá, ojala o sea la presencia de la (suversión) en esos lugares, en ese poderío que ejerce, que ejercen dan para, es para que el corrupto no

operara, o sea el corrupto que uno se lo cogiera haciendo algo mocharle la cabeza y ponerlo ahí porque es un bandido, si así operase la guerrilla, sería producible

DB: Pero es que ellos estando detrás tras la captura de los mismos contratos, ellos van por los contratos, allá te pongo un arma en la cabeza y me los das, me entiende

JA: Pero es lo mismo, o sea están persiguiendo lo mismo, el fin justifica los medios como decía Maquiavelo, aquí el fin de estos termina en contratos comprados, contratos amenazados pero tienen la plata del estado

DB: imagínese una red criminal que cubra, porque hasta el negocio ahora

JA: ¿ya fuiste a Sahagún?

SB: Sí

JA: ¿A la plaza de mercado?

DB: No

JA: En la plaza de mercado, al que vende yuca, al que vende plátano, al que vende ñame, al que vende los tomates, le tiene una tarifa, porque tienes que dar dos mil pesos diarios. Aquí los profesores la industria de aquí es el profesor, porque aquí hay normales, hay el profesor que tú quieras. Los profesores de Cereté, de Montería, un porcentaje por tanto por los profesores. Tienen que dar 200 mil pesos al mes, 300 mil pesos al mes,

JA: Son bandas criminales, los Usugas que tú oyes, los llaman los Negras, los Paisas, los Usuga, tantos nombres que tienen esos tipos pero son los mismos, las bandas criminales

DB: ¿Digamos que existe pues una alianza o una relación silencio entre la fiscalía y policía?

JA: Es que a la gente le gusta la cosa lo más fácil; nadie se quiere complicar la vida porque, yo tuve que tener ocho años un escolta detrás mío, sabes lo peor que le puede pasar a uno es estar escoltado, tú no tienes vida privada con nada, dure ocho años escoltado por hablar como hablo, imagínate tú.

DB: Amenazado

JA: Yo era objetivo militar del frente 35 de las Farc y después objetivo paramilitar de los paramilitares.

DB: ¿Quién cree que lo puso usted en la lista?

JA: No, no es que lo ponen a uno

DB: Por eso, ¿quién fue quien en este caso puede ser el artífice de esas amenazas?

JA: En concreto el 35 frente de las Farc, yo nunca pude entender la razón de porqué yo era un objetivo militar. Yo era diputado de la asamblea del departamento y yo un día, me dijo la secretaria, “Tu andas buscando (no se entiende)” la pelada me lo dijo así a mí, como para que, no se “tu andas buscando (desdás)” así como ... a mí, yo no tengo miedo a nadie, yo soy así, yo no tengo nada para que me busquen, le dije yo ... entonces los tipos me estaban buscando pero yo ni le paraba bolas, hasta que un día los tipos me pararon, “Usted es fulano, nosotros necesitamos hablar con usted en la oficina...” y me llevaron allá a la oficina de ellos, y me montaron información de inteligencia capturadas por ello y me mostraron hasta las vainas mías en un periódico una vaina, un panfleto y yo aparecía en un panfleto, yo nunca entendía porque si fuera rico está bien, porque yo tengo una tierra una finca por allá por los límites de Sucre y Córdoba... pero pensando no es mi manera de ser, no me voy a quedar callado con nada

DB: ¿Y los paramilitares?

JA: Porque yo les declare la guerra. “Que Mancuso va a venir a la asamblea - ¿Y cómo? no yo no estoy, no voy” yo lo decía en público “yo no me voy a reunir con Mancuso, no vamos a estar en el mismo escenario la democracia del departamento, cómo me voy a sentar con un tipo al margen de la ley”. Cosas así, me llevaron a estar emproblemado con ellos. Y en una reunión en un barrio de aquí, la plata de la segunda fase del alcantarillado de Sahagún, se la habían dado a un hijo, a un contrato a un amigo del senador Salomón Nader, ese que se murió, y tenía seis meses la plata y debieron empezar las obras; y yo hice una reunión con la gente, denuncie públicamente el contrato, como a los 10 días, yo no vivía en esta casa, en una casa que tenía en el centro, llegaron unos señores a mi casa estaba en el cuarto, estaba así como con el colón inflamado, me llego una de las niñas y me dice, “papi te están buscando” y yo dije “dígame que no puedo atenderlo porque estoy enfermo” entonces cuando le dije a la niña, oí que alguien dijo “si yo fuera su papá saldría inmediatamente” y cuando yo escuche, yo soy rabioso, yo

me llene de ira y salí a ver quiénes eran, entonces me encontré con una señora y un señor, yo conocía al señor, la señora la había visto en el pueblo pero no sabía quién era. Entonces yo dije “que tú dices que tengo que salir, ¿es que tú quién eres acaso qué? - No, no, pero cálmese - cálmese no usted entra a la casa mía y da órdenes, no, usted da órdenes en su casa” entonces yo dije “tu Armando a ti qué te pasa , yo no soy ni guerrillero ni nada que se le parezca, tu sabes que yo soy liberal y tú no tienes por qué estar aquí en mi casa , porque yo sé quién eres tú” entonces me dice “no, es que nosotros representamos a la organización - que organización ni que carajos vuelvo y te repito, yo no tengo nada que ver con ustedes”. Uno era el jefe político, otro el jefe militar de las autodefensas. Me decía que no me puedo meter con el alcalde que debía estar callado, que yo no sé qué, eso fue una amenaza, ese día tuve un problema grave con ellos y a raíz de ello dispusieron que me iban a matar y tuve que hablar con otros amigos míos para que esos bandidos me dejaran quieto y ese alcalde estuvo preso, yo lo hice poner preso

DB: ¿Qué alcalde era?

JA: José Antonio Duque Nader. Estuvo preso, tenía prisión domiciliaria, yo fui a declarar en contra de el

DB: ¿Y él era alcalde de acá?

JA: Sí, era alcalde de aquí. ¿Qué pasa? Que el cuñado de él era paramilitar, entonces no podía hablar de él, están robando estas vainas, se están robando yo del alcantarillado, toda esa vaina

DB: O sea que la familia Nader, como en este caso ¿tiene muchos vínculos con el paramilitarismo?

JA: Es, que, bueno yo te voy a contestar sencillo, hay un Senador de la republica que está condenado por paramilitarismo, que es el hijo de Mario Salomón Nader, por paramilitarismo, y es de aquí de Sahagún. Y José Antonio Duque Nader, que fue alcalde estaba procesado por eso.

DB: ¿Que me puede decir usted del exalcalde de Sahagún?

JA: Dicen que se quedó con 20 mil millones de pesos de la administración anterior. La plata de la mermelada esa, de los porcentajes, porque tu como alcalde para un contrato te piden un porcentaje de participación y la gente dice, manejó 200 mil millones, que haya pedido el 10% son 20 mil millones, esa es la cuenta

que le tienen en el pueblo y a comprar finca y a comprar toda vaina, todo el mundo sabe lo que tiene, porque son descarados, y hacen la vuelta y van comprando

DB: Ghassán Nader

JA: Otro bandido, fue alcalde de este pueblo. No paramilitar ni nada, pero fue alcalde de aquí

DB: ¿Por qué fue bandido?

JA: Porque saqueo su administración, él le decían, te voy a resumir, él le decían... él le cambiaron de nombre a. Él se llama Ghassán Nader, a él le dicen Gozón, porque aquí no hizo sino fiestas, por eso le dice Gozón, termino con IPS, manejando IPS y fundaciones, bárbaro,

DB: Imagínese que mañana tengo una entrevista con él mañana

JA: pregúntale en esa entrevista. Mira te voy a contar, cuando el salió de la alcaldía, todo el mundo decía que se robó yo no sé cuánto millones de pesos de la alcaldía, y un día vinieron unos tipos, no sabemos de dónde vinieron, si de Barranquilla o de Cartagena, vinieron en unas camiones y le parquearon las camionetas tipo 11, 12 de la noche enfrente de su casa y como esa casa estaba en ... la gente no sabe lo que estaba pasando, entraron unas personas, entraron a su casa, cogieron con pistola en mano, le dieron a la hermana de Ghassán, a la cuñada, mandaron a darle en la cara, y dicen las malas lenguas de este pueblo que habían doscientos palos en la caja fuerte y se llevaron el dinero

DB: Lo robaron

JA. Eso fue el regalo, que él no ha dicho, tu sabes que un ladrón no puede decir que lo robaron, imagínate tú, pero que lo robaron todo el mundo lo sabe, él dice le robaron unas prendas a mi mamá, y no sé qué, pero no la caja fuerte, en la caja fuerte estaba el billete grueso, que eran varios palos.

DB: Que era de fundaciones y eso, todas esas figuras que tenía

JA: Ghassán Nader

DB: Pues si me dijo que estaba ocupado, que mañana

JA: Pregúntale, cuánto le costó financiar tres listas al concejo que usted llevo, pregúntale. La aspiración de un concejal aquí en Sahagún, ¿sabes cuánto valía? Valía 600 millones de pesos

DB: ¿Valía?

JA: Valía ahora que lo aspiraron a concejal, valía 600 millones, el llevo 3, 4 con lista al concejo,

DB: Dios mío, impresionante

JA: ... (No se entiende)

DB: Bueno Jorge yo no le quiero quitar más tiempo, usted me dio una radiografía excepcional, lo que si quisiera de pronto es volver y encontrármelo más adelante cuando siga en los temas que quiero desarrollar

JA: claro, con mucho gusto yo te puedo ayudar con mucho gusto. Yo estoy haciendo una maestría en Management político. La estoy haciendo en George Washington. Es una especie virtual, y tengo que ir, ya fui una semana dure quince días, hay que asistir por cada semestre una semana de clase, yo no fui un año e hice mis primeros 15 días de clase presencial, virtual, o tengo 3, 4 horas diarias de clase.

DB: ¿Y en inglés?

JA: Sí, en inglés. Yo voy a hacer una, yo ya presenté un proyecto sobre estrategias de campaña electorales, ese va a hacer mi trabajo

DB: ¿Pero lo va a orientar por el lado de la estrategia de acá?

JA: Precisamente, en lo que yo mostré en toda la justificación, es lo que ocurre en el ejercicio del poder de las campañas de aquí, eso que te estoy diciendo, pero yo lo que estoy haciendo es tratando de presentar una tesis de cómo debería realmente hacerse una campaña electoral,

DB: una propuesta. Y dentro de sus conclusiones si entraría las transformaciones...

ENTREVISTA AL SENADOR - BERNARDO ELÍAS VIDAL

David Burgos (DB)

Bernardo Elías (BE)

BE: Mi nombre es Bernardo Miguel Elías Vidal, soy actualmente Senador de la República del partido de la U, tengo 39 años, nací el 7 de noviembre de 1976. Actualmente pertenezco a la comisión tercera del Senado de la República, aquella que trata de asuntos económicos y crédito público. Llegué al Congreso a los 29 años, en el año 2006, por el partido de la U recién creado en ese entonces, con una votación superior a los 39.000 votos, por el departamento de Córdoba, representante a la Cámara en ese entonces. Posteriormente, en el 2010 me lanzó al Senado de la República, sacando una votación superior a los 75.000 votos, también por el partido de la U. Siempre he integrado la comisión tercera, cuando estuve en la Cámara fui presidente de la comisión tercera de la Cámara de Representantes apenas llegué, dando debate como presidente, presidiendo el debate de la reforma tributaria del Plan de desarrollo del segundo gobierno del presidente Uribe. Cuando llegué al Senado, fui autor del Estatuto del consumidor en ese entonces y otras leyes de la República. En el 2010 cuando llegué al Senado con una votación mayor a 75.000 votos también fui presidente de la comisión tercera del Senado de la República, donde la integre cuatro años, ahí hicimos el debate contra la BHP Billiton de Cerro Matoso, por la explotación, para nosotros y para nuestro concepto, irregular de las regalías del níquel o ferróníquel del departamento de Córdoba, la dejación de pocas regalías, o la mala distribución de regalías por parte de estas multinacionales mineras, y en el año 2014, repetí al Senado de la República con una votación superior a los 150.000 votos y hoy en la actualidad pertenezco a la comisión tercera del Senado de la República.

DB: Bueno, comencemos primero por el principio. ¿Cómo logra usted su primera elección? O digamos ¿qué cargos públicos venía ocupando anteriormente?

BE: Bueno, la logró con trabajo político. Si bien es cierto vengo de una familia tradicionalmente política del departamento de Córdoba, mi tío Jorge Ramón Elías Nader, fue representante a la Cámara, Senador de la República, en varias ocasiones presidente de la comisión primera del Senado de la República, presidente del Congreso, gobernador de Córdoba. Mi padre fue representante a la Cámara en la época en la que el presidente Gaviria revocó el Congreso para hacer la constituyente. Revocó el Congreso seis meses. Vengo de esa descendencia política, pero me considero tener lo propio de la política y tener mí

(no se entiende), haber agrupado una serie de amigos importantes en el departamento trabajando lo social y son amigos nuevos diferentes a lo que tuvo mi familia, y unos votantes que creen en mí en Córdoba, y por eso fue exitosa la primera elección a la Cámara, y por eso llego al Congreso de la República

DB: ¿Cómo logra usted, y su familia digamos, con el mencionado con Jorge Ramón Elías Nader, cómo logran consolidar su participación en la política? ¿Qué actividades económicas llevan a cabo? o digamos ¿cómo logran ser representantes de esa...?

BE: Nosotros no venimos de familia adinerada, ni de actividades económicas especiales. La política la llevamos en la sangre y la llevamos con el buen trato de las personas, el buen trato con la gente; en nuestra región se hace la política como en cualquier parte del país, hablando con la gente, de pronto más personalmente que como se hace en el centro del país, que es más por los medios de comunicación, de hablar en Hora 20 o de hablar en El Tiempo, o hablar en El Espectador. Allá es una interrelación, una relación personal con la gente que nos deja mostrarnos como somos en actividades sociales. Yo me dedicaba mucho a compartir con los niños, en el día de la madre, con los niños en diciembre, en llevar de la mano proyectos con la ingeniería civil. Soy ingeniero civil, especialista en gerencia de construcciones en la Universidad Javeriana, la ingeniera civil en la Universidad de la Salle; y me dediqué a construir, a llevar obras a gestionar. Desde que estoy en la ingeniera civil desde el año 2003 hasta el 2006, antes de lanzarme a la Cámara de representantes, gestioné proyectos, llevé obras de desarrollo al municipio, yo creo que ahí me di a conocer. Y la gente, mucha gente, me vio en mí, una posibilidad de un congresista de esa talla, gestor, que ayudara a las regiones a salir del retraso y de los...

DB: ¿Esas obras usted las llevó a cabo en su primera elección como representante?

BE: Vuelvo y te organizo la idea, fue cuando me gradúo en el año 2000 en la Universidad de la Salle como ingeniero civil, una vez inició mi especialización en gerencia de construcción en la universidad javeriana, terminó en el 2002, ahí arranco con mi profesión, a ejercerla, construir en diferentes partes del país, como independiente, no tenía en la cabeza meterme a la complejidad de la política, simplemente trabajaba de la mano de la gente, como cualquier profesional del área de la ingeniería del país. En el 2006 es cuando me metó en la política, comienzo de una vez sin haber sido concejal, alcalde, gobernador, asamblea; en la Cámara de representante con 29 años. En ese entonces en el 2006 como

representante a la Cámara, ya traía un reconocimiento por parte de la gente, como ingeniero en el departamento de Córdoba y de trabajar con la comunidad, eso me valió algo para que me reconocieran como un gran gestor, como una persona de obra, de hechos tangibles, y por eso entonces salí representante a la Cámara, además de eso de que conocían una persona que habla con la gente, que dialoga y que en algo soluciona muchas necesidades del nivel central en la gente de la región

DB: Su cuota o su padrino político podría decirse que fue Zulema o...

BE: No, no, con Zulema inicié, ella aspiró al Senado de la República en el 2006, yo aspiré a la Cámara de representantes. Te echo una anécdota para que te referencias, mi tío Ramón Elías Nader fue Senador y la fórmula de él era José Francisco Jattin, padre de Zulema. Es la única vez en la historia de Colombia de que dos personas como fueron ellos, del mismo grupo político, (insurgencia) liberal, del mismo partido liberal, del mismo departamento, fueron presidentes del Senado de la República y la Cámara de representantes a la vez, como fue Ramón Elías Nader y Jattin en la Cámara de representantes. Busca bien en los anaqueles, creo que eso fue en el año 93 o 94 en el gobierno del presidente Gaviria, eso sucedió, y cuando aspiré a la Cámara y prácticamente por la relación familiar que existía entre las dos familias políticas tanto Jattin como Elías, volvimos a aplicar la misma fórmula pero yo construí un grupo de independientes de Zulema, y quedó demostrado en las elecciones del 2010 del Senado de la República, cuando aspiré y ella también y salimos electos ambos.

DB: ¿Qué piensa usted de Jorge Ramón Elías Naval? ¿Usted es sobrino de él, verdad?

BE: Sí, señor.

DB: Sobre el proceso que enfrentó en ese entonces con la presidencia de Samper.

BE: Sí claro. Mi tío fue una gran persona, murió el año pasado... un gran constitucionalista, una persona carismática, valiosa, trabajador de la política, incansable, nadie puede decir que Jorge Elías estuvo detrás de una posesión detrás de algo burocrático o contractual, una persona que se dedicó a cultivar la mente, un abogado externadista, fue presidente de la comisión primera del Senado muchas veces, anteriormente había sido representante a la Cámara, logró ser gobernador de Córdoba cuando regulaban el Congreso y por orden del presidente Gaviria fue gobernador. Fue presidente del Congreso, y afrontó, ese

desafortunado episodio del proceso 8000, fue real, reconoció su culpa y pago la condena, salió con la frente en alto al país, de que pagó, de que se reconcilió con la sociedad, pero eso no le borra que haya sido un gran congresista y una persona que hoy, si pueblo Sahagún, departamento de Córdoba, lo reconoce como una persona además carismática, buena y servidora de su comunidad.

DB: ¿Y con respecto a la relación que lleva con Zulema?

BE: Bien.

DB: Lastimosamente, ella pues enfrentó un proceso difícil o ha enfrentado un proceso difícil. ¿Qué puede decir acerca de eso?

BE: No, Zulema no ha sido condenada, Zulema afronta un proceso; tengo una relación de amistad con ella, me parece una excelente persona, una mujer capaz, hábil, fue presidenta de la Cámara de representantes. Que solamente le auguro éxitos en su proceso, que logre mostrar su inocencia, porque hasta ahora no la han condenado, simplemente tiene un proceso, y espero que salga (adelante en todas estas investigaciones)

DB: Bueno, en entrevistas con varios políticos de la región, ellos me comentan que la política del departamento, así como de muchos otros, ha sufrido una transformación exabrupta y digamos que ellos hacen mucha referencia a la mercantilización de la política. Ellos mencionan en varias ocasiones que suben algunos (varones) electorales que de alguna manera pues, han logrado permear las instituciones y digamos que ellos mencionan que para ellos, ha sido difícil entrar a la política porque la cantidad de dinero que se está moviendo es una cuestión bastante grande, que en este caso los líderes se lanzan, más que todo es una cuestión de “yo di tanto”, este candidato “dio tanto”; y ya la gente no está pensando tanto en las ideas que proponen los candidatos, sino más bien en si este Senador, este representante, este político, este concejal “qué me va a dar a mí”. ¿Usted percibió eso en su primera campaña? ¿O como fue esa relación, cómo la gente le pedía a usted?

BE: Yo difiero mucho de esa tesis. A lo mejor es un político que no ha podido llegar a alguna curul, o, ha perdido algún cargo de elección popular, digo yo, pero difiero bastante de eso, la política en Córdoba se hace como en cualquier parte del país, con unas diferencias, el costo de la política no se puede negar, mas en nuestra región que carece de servicios básicos, como el transporte, el día de las elecciones o que no tenemos la facilidades mediáticas para llegar a la gente; en

cualquier parte, yo que soy Senador de la República y he hecho campañas en Norte de Santander, en Sucre, en la Guajira, en Córdoba, aquí en Bogotá, tiene que gestarse una logística para el día de las elecciones, de transportar a la gente. Pero la diferencia no sólo es en la Costa, que la Costa no tiene metro como lo tiene Medellín y le ponen a la gente transporte público gratis el día de las elecciones; en Bogotá, es menos lo que tiene que darse para logística de transporte, que nosotros relacionamos legalmente en nuestras cuentas de campaña, entonces allá, dicen que dieron plata para tal cosa, que ellos no dan alguna cosa, pero siempre le buscan peros a la elección de los que salimos, con tal de un poco justificar su derrota. Ese es mi punto de vista allá, pero no es que no tengamos idea, porque considero que a veces es palo porque bogan y palo porque no bogan, porque se mercantilizó, porque se hicieron unas obras importantes, porque nosotros luchamos por nuestra región, porque aquí en Bogotá está todo hecho, y en nuestras regiones falta mucho. Y hacemos un estadio, hacemos un alcantarillado, hacemos algo entonces comienzan a “satanizar”, me refiero a una frase que dijimos una vez recién pasadas las otras elecciones, cuando en la Costa nosotros ponemos bastantes votos y salimos en el Congreso de la República es corrupción, pero cuando aquí en el interior uno de los afamados apellidos salen aquí al Congreso, es opinión. Si nosotros ponemos votos allá, es corrupción, paramilitarismo o guerrilla, o es alguna (no se entiende), pero cuando los ponen los del interior del país con grandes apellidos de presidente, es opinión. Pero en cualquier parte la política se hace de la misma forma, la mecánica electoral que uno pasa en la radio, en los periódicos, y nosotros pasamos directamente a la gente y con eso le cogen más cariño a uno, es otra cosa, pero cada quien hace la política como la percibe o como le guste hacerla.

DB: Por otra parte, ¿cómo usted interpreta, o desde la comisión económica que usted controla, cómo ve el cambio del sistema general de regalías, del antiguo al nuevo, eso benefició a la región, no la benefició? ¿Cómo la interpreta?

BE: Yo la veo bien, y por eso estoy convencido de lo que hago en el Congreso de la República de votaciones, y de mi punto de vista, es más equitativo. Mirábamos antes, como municipios petroleros, carbonífero, níquelero, gozaban de digamos unas proporciones importantes anuales de regalías, y a veces construían toda su infraestructura y le sobraban recursos y no tenían nada más qué hacer y comenzaban a inventar obras que en inversión, y otros que no tenían; o pero, esos municipios eran focos de corrupción absoluta donde allí, llegaba todo tipo de fuerzas ilegales a apoderarse de todos esos recursos, esas regalías, o que le

sobran recursos; y vemos como otros que no les llegan un peso, porque no gozan de esa suerte de tener en su subsuelo de regalías, como les digo, o de recursos no renovables de ninguna índole, no gozaban de esas regalías, por consiguiente estaban sumidos en toda la miseria, en la miseria más absoluta del mundo, por consiguiente genera más desigualdad, más inequidad grande que existía en el país, ahora con esta reforma de regalías, se (distribuyen) las regalías en todo el territorio nacional de una manera más equitativa, y hoy vemos, el resultado que se verá en pocos años, que apenas llevamos tres años de implementación, pero yo estoy seguro que a lo que pasen 5 o 10 años, veremos un país más equitativo, donde todos tengan de las regalías sin importar el municipio de donde se hagan las explotaciones. Por eso lo veo con la mayor, con los mejores buenos ojos, con la mayor satisfacción, con el mayor agrado, veo esta ley de regalías que en unos años le dará la razón al presidente Santos de la redistribución que se hizo, porque todos los colombianos tocamos las regalías del subsuelo.

DB: ¿Dónde ve usted más provecho para beneficiar su región, presupuestalmente hablando, del nuevo SGR, o de los nuevos cupos indicativos que usted conoce?

BE: Yo no conozco ningunos cupos indicativos de los que tú hablas, eso es un mito urbano, que han hecho opositores al gobierno de Santos para justificar su derrota como te lo dije en la pregunta anterior; y medios de comunicación, algunos medios de comunicación, nos acusaron mucho de gestionar cupos indicativos. Te respondo unas preguntas que nos vas a hacer. Eso no existe, nosotros lo que hacemos es un acompañamiento en la gestión, a los alcaldes y gobernadores que pocas bolas le paran en el nivel central. El centralismo enraizado, arraigado, que tenemos en nuestra nación, lo que produce es pobreza en las regiones, entonces de manera que las regalías que se producen en diferentes puntos de la nación, cuando esa región viene a pedir las al interior del país, entonces le llaman mermelada, de manera que no estamos en la región, o no tenemos derecho a reclamar a los que explotaron en nuestras regiones porque de una vez nos van a satanizar, nunca he estado de acuerdo con eso. Y comenzaron a ponerle títulos como cupos indicativos y como mermelada, como para que el alcalde y gobernadores o regiones, no vinieran a pedir para la inversión, de plata que es sacada de la explotación de recursos naturales no renovables de nuestra región, hoy podemos ver de la gestión que hemos hecho, que hemos ayudado a hacer a alcaldes y gobernadores, como municipios como Córdoba, Chinú, como Sahagún, como Montería que se les ve el desarrollo más que cualquier otra parte donde no se hace ningún tipo de gestión, por eso aplaudimos la gestión de los alcaldes y

gobernadores ante la nación para la financiación de proyectos, a eso es lo que le llaman cupos indicativos, y no sé qué otro, mermelada, y no sé qué otros tipos de nombres, una cosa es que cuestionemos la petición de burocracia y la petición de instituciones; Y permear las instituciones para beneficio propio, eso sí lo criticamos, eso sí tiene nombre de mermelada, está bien puesto y está mal hecho, pero de que nosotros dejemos de gestionar para nuestra región, que es para lo que nos eligen a nosotros, y si le ponen el título que le pongan, no lo vamos a dejar de hacer. Eso no existe cupos indicativos, no existe mermelada, no existe nada. Un alcalde, te pongo el ejemplo para que lo grabes, un alcalde tiene un proyecto que el presenta al DPS, ante el Invíma, ante Coldeportes, o llámese una cancha, un parque o un alcantarillado y muchas veces le pide cita a los directores del instituto, a los ministros para comentarles del proyecto y ni siquiera le pasan al teléfono; vienen donde el congresista, y le dicen “señor congresista, colabóreme con esta gestión sáqueme la cita con el ministro, vamos donde el ministro y mostrémosle los beneficios que tiene la región con las puesta en marcha de este proyecto” y eso es lo que hacemos nosotros. Es potestativo totalmente, relacionado con las políticas públicas del gobierno nacional, o del ministro, o director del instituto asignarle o no asignarle recursos a ese proyecto que el alcalde presentó y que nosotros como congresistas le podemos hacer acompañamiento hasta que salga, eso nos lo permite la constitución y la ley. A esa gestión es la que han llamado mermelada o cupos indicativos, no existe tal, nosotros no le decimos al alcalde cuánto vale el proyecto ni qué proyecto tiene que hacer, eso lo tiene que hacer el alcalde o el gobernador de acuerdo a su plan de desarrollo, según las necesidades que tenga el municipio o el departamento, solo acompañamos la gestión, a buscar los recursos de esos proyectos, nosotros no contratamos como congresistas, el que contrata es el alcalde o gobernador, nosotros solamente gestionamos, no contratamos.

DB: ¿Usted siente en los comentarios que le han hecho los alcaldes o los gobernadores que esas instituciones, digamos como el DPS, los OCAD, que en ese caso se les presentan los proyectos, digamos, que una agresión? o digamos que esos organismos piden cuotas por tratos preferenciales, o digamos que favorecen ciertos comportamientos o tienen preferencias con ciertas regiones, ¿usted cree que el OCAD es un organismo imparcial, o cómo, o qué le han comentado a usted tanto los alcaldes como los gobernadores?

BE: Mira, yo no creo que eso se maneje de esa forma. Lo que si he escuchado quejas, es de que es como todo en la función pública, los OCAD están conformados o por alcaldes o por gobernadores o funcionarios de gobierno,

dependiendo la zona donde estén; lógicamente cuando hay un alcalde de un municipio se beneficia más, porque es él el que está en el OCAD en ese momento, o hay un gobernador que pertenezca a ese OCAD; si el gobernador que está es de Córdoba, seguro que halará más para su región de Córdoba; si el gobernador que está es de Sucre, o es de Bolívar, seguro que sacará primero los proyectos de su región, pero es lógico, en la puja del poder político y de recursos. Lo que esperamos es que todos los órganos funcionen de la mejor manera, mirando los conceptos de equidad, de funcionalidad de transparencia, y de que se asignen a los proyectos de (no se entiende) que más lo necesitan, no por politiquería, ni conveniencia de personas de nadie. Yo creo que son las pujas normales, las que se tienen en estos órganos colegiados de discusión de disenso, que tienen que haber más que cualquiera algún acto de corrupción de preferencialismo o de cualquier otra cosa.

DB: Usted menciona que estos organismos estudian técnicamente los proyectos, pero que tienden a favorecer en este caso al a región de quienes conforman.

BE: Así está funcionando, no hablo de corrupción hablo de preferencialismo dependiendo de las personas que estén sentadas en ese momento en los órganos colegiados.

DB: ¿Digamos cómo cree usted, que usted mencionaba un acompañamiento a los alcaldes y gobernadores? ¿Cómo logra usted que le pongan atención como usted menciona? ¿Con quién se reúne usted? ¿Cómo hace que el gobierno nacional entienda que es una obra de prioridad? ¿Me entiende?

BE: Para nadie es un secreto que los congresistas tenemos llegada al gobierno nacional por nuestra posición, a todas las ramas, las relaciones de todas las ramas del poder público, una relación cordial, amigable, lógicamente una relación más estrecha, entre el ejecutivo y el legislativo, nosotros podemos y a nosotros y a veces se nos torna complejo, pero tenemos más posibilidades de encontrarnos a cualquier ministro en la plenaria de un Senado, de la Cámara, de encontrarnos a cualquier ministro en cualquier interacción que tengamos acá en la capital de la República. Es más difícil para un alcalde, un gobernador, llegarle a un ministro o llegarle al director de un instituto entonces en la interrelación que tenemos entre el legislativo y el ejecutivo, uno puede sacar una cita, para hacerle vela a ese ministro, al director del instituto para que ese proyecto que trae dicho alcalde, dicho gobernador, es necesario para la región. Y en ese contexto diario es lo que vivimos, en lo que nos la pasamos, y por eso de pronto la facilidad de llegarle, pero no quiere decir que por ser congresistas le van a asignar recursos a un

proyecto en específico, no, por lo menos tenemos la llegada de nuevos alcaldes y decirle o hacerle ver al ministro, o al director del instituto, que ese proyecto es necesario con una rapidez más notable que puede tener un alcalde o un gobernador. En eso consiste la gestión de nosotros.

DB: Digamos que el éxito electoral que usted tiene actualmente se le podría prestar incluso más atención, incluso los mismos ministros podrían tener, no sé, me imagino a todos los senadores representantes, tratando de sacar citas con los ministros, ¿verdad?, digamos que el ministro en este caso le prestaría más atención por casualidad de que usted tiene un poder bastante grande

BE: Tú lo acabas de decir. Y creo que en parte, en gran parte tienen la razón por lo siguiente, en el Congreso, se legisla, se hace control político, que para mí es una de las funciones más importantes del Congreso de la República, se gestiona; esas son las tres de las más importantes funciones que tiene un legislador, o hacer proyectos, hacer o montar proyectos de ley, legislar, hacer control político o hacer gestión para las regiones, para eso nos escogen. Tú ves senadores de la talla de Jorge Robledo, que se dedican solamente al control político, tú no ves nunca a Robledo como ponente ni autor de un proyecto, control político, y lo hace muy bien, es para mí en mi concepto, es el senador que mejor ejerce control político en el país. Existen otros tipos de senadores que se dedican a presentar o ser ponentes de proyectos de ley, tanto del gobierno nacional como de iniciativas parlamentarias; yo he sido ponente y he sido autor de varios proyectos de ley. En la actualidad soy autor de un proyecto que obligará a los taxis poner Cámaras de video en cada taxi, fui autor cuando estaba en Cámara del estatuto del consumidor, y te pongo otro ejemplo, fui ponente la semana pasada del proyecto del representante David Barguil, de costos financieros para una serie de (actos) que benefician a la población. Esa es la labor de los proyectos de ley. O existimos otros congresistas, o existen conmigo, otros congresistas que nos dedicamos a la gestión para las entidades territoriales, para mí una de las más importantes del Congreso de la República, mas como cuando como congresistas de las regiones sabemos las necesidades que pasan nuestros barrios, nuestra comunidad, muchos municipios que no tienen agua, que no tienen alcantarillado, que no tienen pavimentado, que no tienen colegio, que no tienen salud, que más que escoger a sus senadores a sus congresistas a su representante a la Cámara para que vaya a Bogotá, a conseguir recursos para solucionar las necesidades de la región, y tú me dirás, tú que vienes de allá, ¿de dónde?

DB: Pues, a ver, yo estuve visitando Sahagún

BE: No, ¿de dónde eres?

DB: De aquí, de Bogotá.

BE: Tú eres bogotano, has visitado, todas las regiones... perfecto, pregúntale a cualquier ciudadano de cualquier municipio, qué necesita para que veas qué te dice. Si te dice que Robledo haga un control político, o si te dice que un proyecto de ley pa' no sé cuál de no sé dónde, eso no les interesa, les interesa que les pavimenten el frente de la casa, les interesan que arreglen el colegio donde estudian los hijos, le interesan que les pongan agua, o el alcantarillado y con todas las razones del mundo, es que cada región elige su congresista, digo yo que para necesidades diferentes. Los de aquí de Bogotá que no tienen problemas del agua, del alcantarillado, de la energía que se nos va cada rato con Electricaribe, escoja sus congresistas para que le hagan control político en el Congreso de la República, escojan sus congresistas para sus proyectos de ley, que beneficien toda la nación. ¡Lógico! Esos los votamos todos, pero los congresistas de la regiones en un 80 % escogen sus congresistas para que traigan desarrollo a la región, que peleen los recursos de las regalías o del SGP, del presupuesto general de la nación, para que le arregle la calle al barrio, para que le arregle los parques, que le arregle los hospitales, el acueducto, el alcantarillado, y te aseguro que tú vas por las regiones de Colombia, y encuentras que las peticiones en un ochenta por ciento son de empleo, seguridad, son de alcantarillado, son de acueducto, y para eso nos eligen a los congresistas, y es una función totalmente valida del Congreso de la República. Esa es la que más me gusta, y es lo que más le gusta a la región y ahí se basa el éxito que tenemos nosotros y el impulso que tenemos, que la región nos apoye para que llevemos recursos allá, lo hemos demostrado con creces de que le ayudamos a los alcaldes y gobernadores a gestionar acá, somos incansables en visitar ministerios, en visitar institutos, en visitar cosas, en pedirle al gobierno nacional que nos escuche, consideramos que para eso nos escogen y por eso que la gente de cierta forma nos agradece con el apoyo en las elecciones, para que sigamos acá en el Congreso de la República trabajando para ellos, para mejorarle la calidad de vida a todos los ciudadanos.

DB: Bueno, ya para finalizar, y no le quito más tiempo, ¿qué piensa usted de lo que sucedió en el departamento con el paro armado, digamos que la gente nos comentaba, que la institucionalidad quedó... ?

BE: Totalmente en shock, totalmente inaceptable, yo lo dije, si ves unos recortes de prensa del diario de Córdoba unos días después de eso, critiqué a la fuerza pública, la fuerza pública no puede ser reactiva, tiene que ser proactiva; si sabían

que días anteriores o futuros a la amenaza, se estaba gestando un paro armado, no debían estar acuartelados, deberían estar en las calles patrullando, protegiendo a la población, y lo fueron a hacer el día después del paro armado, que estaba organizado por las bandas criminales, es inaceptable que eso suceda, y así lo precisé, en el diario de Córdoba, principal periódico de Córdoba, airadamente de que fue una actitud pasiva, intolerable en el departamento de Córdoba.

DB: ¿Cree usted entonces que en el escenario de la seguridad, y de los (recursos) que necesitaría en este caso la policía, o digamos el ejército, sería un tema primordial en ese caso para el departamento?

BE: Sí, la seguridad para este departamento y para todo el país, la seguridad, para nadie es innegable que en este proceso que estamos viviendo, el país vive más tranquilidad, tenemos por lo menos un año y medio de tener más tranquilidad en nuestro país, los casos que se ven de fleteo, de atraco, de muchas cosas, son casi siempre de falta de convivencia en la ciudad, de seguridad ciudadana, de bandas delincuenciales, de hurtos callejeros, de cosas de ese estilo, que es lo que hace sentir la sensación de inseguridad que vivimos en la ciudad. Las bandas criminales azotan mucho la población también rural de nuestro departamento y de la Costa y del país con el fleteo, y son las bandas criminales ajenas a las guerrillas que hoy están sentadas en el proceso de paz, excepto el ELN. Entonces yo creo que, muchas cosas de las que se viven en el país, son ajenas al proceso de paz, que también tienen que ser miradas por el Congreso de la República, por el gobierno nacional, que es el responsable de esto y de la seguridad nacional en un futuro ver cómo se combate esas fuerzas criminales y la inseguridad en la ciudad. Pero esperamos y confiamos de que el proceso de paz termine bien para desmovilizar por lo menos 15.000 hombres en armas, que desmovilizando uno con una pistola favoreces a la paz, ahora que desmovilices 15 de la guerrilla más antigua del continente americano, y yo veo que el gobierno debe ponerle atención a eso.

DB: ¿Cree usted, digamos, que posterior al proceso de paz su departamento enfrenta un gran reto en cuanto a la aglomeración de este caso de las bandas criminales, como (restos) de las farc, como de una lucha interna por el control bien sea de recursos, o de los mismos comerciantes que me decían “es que aquí la mayoría le toca pagarles a estos grupos porque en realidad estamos diezmados por ellos y no sabemos qué hacer”?

BE: Mira, yo soy de los que pienso que la posición geográfica del departamento de Córdoba es la que nos tiene en este tema, es un corredor de la droga que sale de

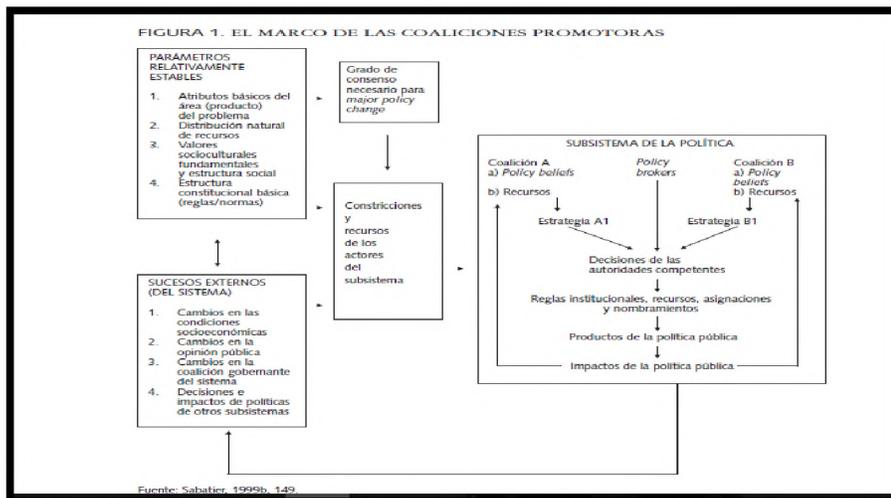
(no se entiende) y sale por el golfo de morisquillo, por las playas de san Bernardo (no se entiende) hacia Centro América. Y esa disputa territorial por el narcotráfico, es la que nos tiene a nosotros peleando entre guerrilla, bandas criminales y fuerza pública, entonces, yo creo que el proceso de paz, sí nos va a convenir, pero si el gobierno hace un buen posconflicto, no se deja a los desmovilizados como se dejó en el proceso con los paramilitares que quedaron, harta gente, y hoy se encuentran en bandas criminales peleándose por el narcotráfico yo creo que si se hace un posconflicto serio, y se buscan los recursos porque es bastante costoso para ese posconflicto, se le da empleo a esa gente, se le buscan unos mecanismos de participación, de inclusión, no de exclusión, dejándolos por fuera de la sociedad; si son los responsables de eso, yo creo que será benéfico el proceso, no solo para Córdoba, para todo el país. Ya te digo que posteriormente, se verá qué se hace con esas bandas criminales que en realidad son las que yo considero que azotan el 70% del departamento de Córdoba

DB: Muchas gracias Senador, eso es todo. Muchísimas gracias.

Anexos citados

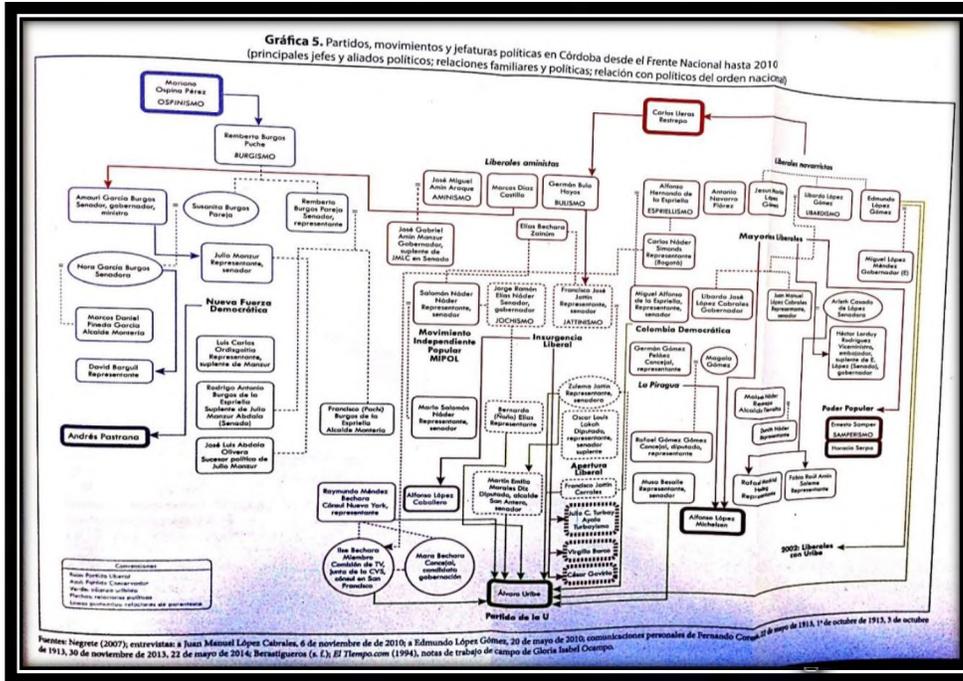
Anexo #1

Martinón, R. (2007). la incorporación de las ideas al análisis de políticas públicas en el marco de las coaliciones promotoras. Gestión y Política Pública

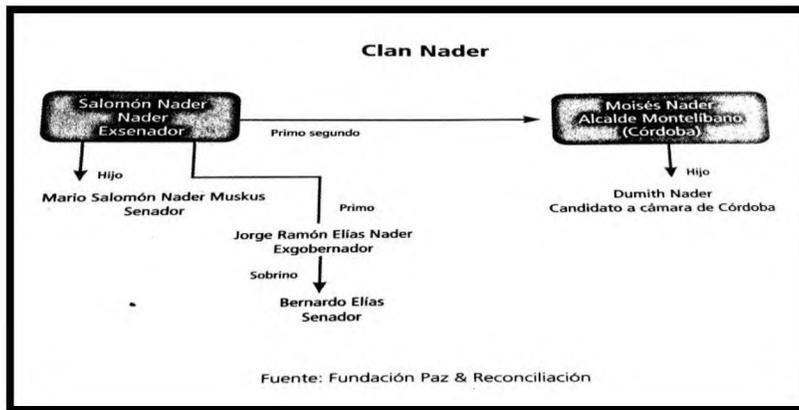


Anexo #2

Ocampo, M. I. (2014). *Poderes regionales, clientelismo y Estado*. Bogotá D.C: CINEP.

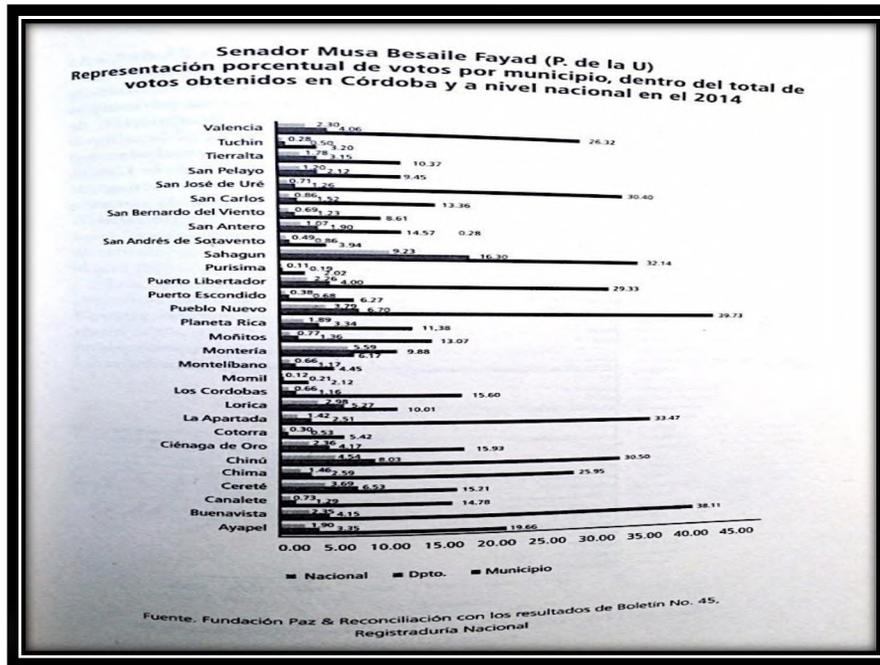


Anexo número 3

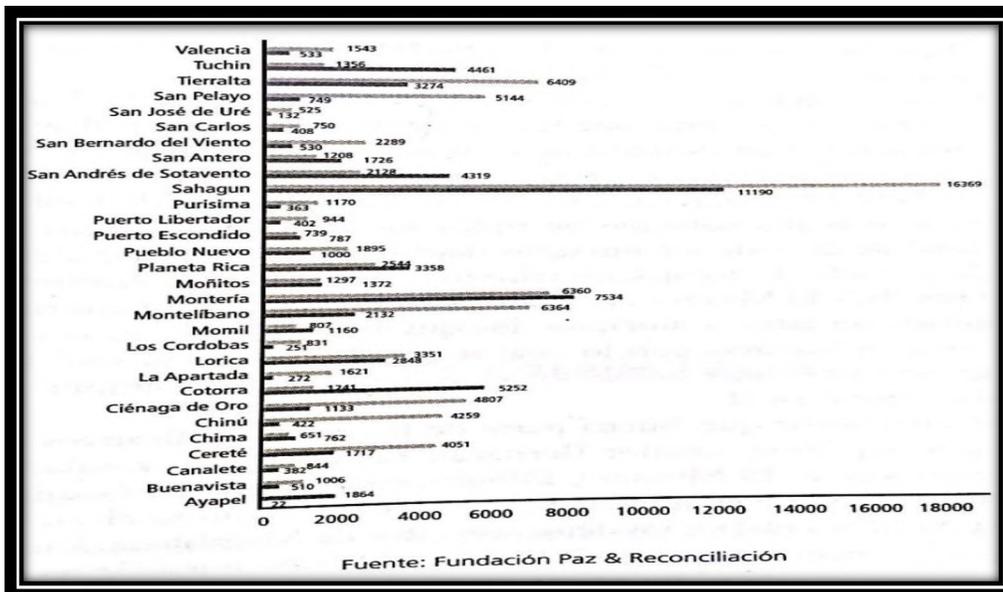


Fuente: investigación fundación paz y reconciliación (2014)

Anexo número 4



Fuente: Fundación Paz & Reconciliación (2014). Boletín final emitido por la Registraduría Nacional.



Las 2 orillas. (201 Fuente: Fundación Paz & Reconciliación (2014). Boletín final emitido por la Registraduría Nacional.

Anexo número 5

La siguiente tabla corresponde a 11 municipios en los cuales se realizaron obras de vías terciarias y que indican el valor de las contrataciones de la siguiente manera:

MUNICIPIO	PROYECTO	COSTO
Canalete	Popayán- El Limón	2.000.000.000
Chimá	Chimá- Tuchín Chimá-Corozalito- Límite con Ciénaga de oro	4.000.000.000
Momil	Momil- San Miguel- Bocon- Hueso Cierro de piedra	3.500.000.000
Pueblo Nuevo	Pueblo Nuevo-Arenas del Sur El Poblado- El Tesoro- Piñalito	4.000.000.000
Sahagún	Guaimaro- El Roble- Huertas Las Llanadas- Sabaneta	3.500.000.000
Valencia	Valencia- San Pedro de Urabá Callejas Valencia	4.000.000.000
Lórica	Cotocá Abajo- El Lazo- Las Flores	1.500.000.000
Pueblo Nuevo	Centro América- Cruce Vía Betania	1.400.000.000
Puerto Libertador	Puerto Libertador- La Rica- Juan José	4.200.000.000
Los Córdoba	Los Córdoba- Macondal- Cordobita- San Rafael	506.404.792
Los Córdoba	Apartada Montería Arboletes- La Ponderancia	799.354.883
Los Córdoba	Apartada Montería Arboletes- Quebradaseca	844.240.325

Fuente. Noticia publicada por Caracol.com.co. 131

Fuente: Caracol Radio. Quien es Musa Abraham Besaile Fayad, el mayor elector de la U en el Senado. (2014).

Anexo número 6

Musa Besaile y los \$67.000 millones en carreteras rurales que convirtió en votos. Las dos Orillas.

CORDOBA	CANALETE	POPAYÁN - EL LIMÓN	9,00	2.000.000.000	Musa Besaile
CORDOBA	CERETE	PLANCHÓN - WILCHES - SEVERA - CAZUELA - CUERO CURTIDO	26,00	1.680.000.000	Raymundo Méndez
CORDOBA	CERETE	manguelito		1.000.000.000	David Barquill
CORDOBA	COTORRA			1.000.000.000	Fabio Amín
CORDOBA	CHIMA	CHIMÁ - TUCHÍN	8,00		Musa Besaile
CORDOBA	CHIMA	CHIMA - COROZALITO - LIMITE CON CIENAGA DE ORO		4.000.000.000	Musa Besaile
CORDOBA	CHINU			1.500.000.000	Fabio Amín
CORDOBA	CIENAGA DE ORO	CANTAGALLO - PIVIGUAYAL - LAS PIEDRAS (65820)	10,70	1.500.000.000	Antonio José Correa
CORDOBA	CIENAGA DE ORO	CIENAGA DE ORO - EL SIGLO	13,96	728.000.000	Nicolás Jiménez
CORDOBA	LORICA			1.500.000.000	Fabio Amín
CORDOBA	MOMIL	MOMIL - SAN MIGUEL - BOCON - HUESO	11		Musa Besaile
CORDOBA	MOMIL	MOMIL - CERRO DE PIEDRA		3.500.000.000	Musa Besaile
CORDOBA	MONTELIBANO	EL PALMAR - SAN FRANCISCO DEL RAYO	23,30	3.000.000.000	Alfredo Guillermo Molina Triana
CORDOBA	MONTERIA	MONTERIA - LETICIA - PUEBLO BUJO	35,00	1.120.000.000	Nora García
CORDOBA	MONTERIA	MONTERIA - GUATEQUE - SAN ANTERITO		1.157.000.000	Nicolás Jiménez
CORDOBA	MONTERIA			1.000.000.000	David Barquill
CORDOBA	PLANETA RICA	MEDIO RANCHO - SAN FRANCISCO DEL RAYO	38,05	1.120.000.000	Nora García
CORDOBA	PLANETA RICA			1.000.000.000	Fabio Amín
CORDOBA	PUEBLO NUEVO	PUEBLO NUEVO - ARENAS DEL SUR DM0072	14,72		Musa Besaile
CORDOBA	PUEBLO NUEVO	EL POBLADO - EL TESORO - PIÑALITO	21,63	4.000.000.000	Musa Besaile
CORDOBA	PURISIMA	PURISIMA - ASERRADERO	14,40	755.000.000	Nicolás Jiménez
CORDOBA	PURISIMA			750.000.000	Iván Darío Agucelo Zapata

CORDOBA	SAHAGUN	GUAIMARO - EL ROBLE - HUERTAS LIMITE CON CIENAGA DE ORO	8,25		Musa Besaile
CORDOBA	SAHAGUN	SAHAGUN - LAS LLANADAS - SABANETA - LIMITE CON SUCRE	18,50	3.500.000.000	Musa Besaile
CORDOBA	SAN ANDRÉS DE SOTAVENTO	SAN ANDRÉS - CRUZ DEL GUAYABO (65990)	5,00	1.792.000.000	Nicolás Jiménez
CORDOBA	SAN ANTERO			2.000.000.000	Fabio Amín
CORDOBA	SAN CARLOS	PUNTE EL OYETO - MORROCOY ARRIBA	7	1.120.000.000	Nora García
CORDOBA	SAN JOSÉ DE URE	LA COQUERA - LA CABANA - EL CERRO - ESCUELA QUINTERON LIMITES DE ANTIOQUIA	10,40	560.000.000	Roberto José Herrera Díaz
CORDOBA	TIERRALTA	TIERRALTA - CALLEJAS (64560)	6,50	764.000.000	Nicolás Jiménez
CORDOBA	TUCHIN	TUCHIN - CERRO VIDALES - FLECHAS	10,50	2.240.000.000	Nicolás Jiménez
CORDOBA	VALENCIA	VALENCIA - SAN PEDRO DE URABA			Musa Besaile
CORDOBA	VALENCIA	CALLEJAS VALENCIA		4.000.000.000	Musa Besaile
			291,91	48.306.000.000	

Anexo 7

DNP. (2004). *Balance del desempeño fiscal de los municipios y departamentos 2000-2003*. Bogotá d.c: imprenta nacional de colombia.

Resultados del desempeño fiscal de los municipios 2000-2003																			
DEPTO.	MUNICIPIO	2000								2001									
		Porcentaje de ingresos corrientes devueltos a funcionamiento 1/	Magnitud de la deuda 2/	Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias 3/	Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios 4/	Porcentaje del gasto total destinado a inversiones 5/	Capacidad de ahorro 6/	Indicador de desempeño Fiscal 7/	Posición a nivel nacional	Posición a nivel departamental	Porcentaje de ingresos corrientes devueltos a funcionamiento 1/	Magnitud de la deuda 2/	Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias 3/	Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios 4/	Porcentaje del gasto total destinado a inversiones 5/	Capacidad de ahorro 6/	Indicador de desempeño Fiscal 7/	Posición a nivel nacional	Posición a nivel departamental
	La Apartada	46,59	2,38	61,33	1,60	93,66	10,34	58,71	166	4	119,17	3,75	54,37	5,47	75,00	-65,74	55,40	363	10
	Chima	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	52,65	55,19	77,25	0,88	63,50	-17,34	43,11	998	24
	Sahagún	60,96	11,17	72,26	17,51	92,56	54,31	64,85	46	1	53,62	3,56	54,94	8,33	85,84	39,12	63,78	81	1
	Cenete	102,83	6,71	67,47	19,85	64,66	-45,39	53,44	415	7	103,63	12,67	67,00	18,03	74,80	-38,09	53,79	479	12
	Purisima	52,29	14,96	81,12	6,16	75,00	-46,14	49,28	780	14	89,08	12,50	71,59	3,30	86,11	-26,13	51,05	670	18
	Lorica	123,59	15,81	80,88	7,70	83,89	-34,49	50,88	648	10	78,08	14,41	78,33	9,90	77,09	12,50	52,74	570	15
	Canalete	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	77,16	21,44	82,25	4,43	76,57	-20,93	47,90	930	20
	Momil	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	67,11	23,49	72,77	4,73	75,42	5,61	49,75	876	19
	Tierralta	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	76,39	10,00	63,76	9,91	82,95	41,37	61,33	138	4
	San Carlos	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	124,89	25,29	75,55	2,53	69,31	-47,26	47,04	951	21
	San Pelayo	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	81,30	13,98	67,47	8,45	80,56	-11,86	52,93	552	14
	Mofitos	123,83	16,24	76,83	0,71	85,58	-36,32	59,56	671	11	88,85	15,33	61,29	2,02	89,52	-48,57	52,59	593	16
	Puerto Escondido	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
	San Andres Sotavento	89,00	6,30	74,66	1,03	82,50	-56,04	52,30	510	8	56,03	8,02	75,49	3,13	82,86	5,09	53,05	539	13
	Valencia	91,88	17,56	78,99	2,76	84,25	-18,42	59,14	709	12	81,72	6,63	59,98	4,64	86,49	-3,00	55,85	351	8
	Ciénaga de Oro	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	107,30	21,01	56,49	12,13	77,46	35,47	58,96	230	6
	San Bernardo Viento	91,56	43,13	77,53	3,31	69,41	-123,36	43,20	899	18	70,87	37,05	74,57	2,96	82,51	-41,28	47,02	852	22
	San Antero	95,00	2,16	48,68	1,89	90,54	5,30	59,48	140	3	111,86	15,41	15,36	6,47	87,50	-27,95	61,71	131	3

Anexo 8

Recuperado de: Bonet, J., Perez, G. J., & Ayala, J. (2014). *Contexto histórico y evolución del SGP en Colombia*. Cartagena: Banco de la República. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional.

