

**DESCENTRALIZACIÓN, PODERES LOCALES Y CLIENTELISMO:
UN ESTUDIO SOBRE LA CREACIÓN DE NUEVOS MUNICIPIOS EN EL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA**

ALVARO DAVID ACOSTA MALDONADO



PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS
BOGOTÁ, D.C.
Julio de 2017

**FORMACIÓN DE ESTADO, DESCENTRALIZACIÓN Y PODERES LOCALES:
UN ESTUDIO SOBRE LA CREACIÓN DE NUEVOS MUNICIPIOS EN EL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA**

ALVARO DAVID ACOSTA MALDONADO

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Magister en
Estudios Políticos**

**Director:
FABIAN ACUÑA VILLARAGA
Profesor - Facultad de Ciencias políticas y Relaciones Internacionales
Pontificia Universidad Javeriana**



**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS
BOGOTÁ, D.C.
Julio de 2017**

Dedicatoria:

A Samuel. Verte y escucharte es la fuerza, las ganas de seguir

AGRADECIMIENTOS

Cursar la maestría y elaborar el presente documento fueron labores que sin la ayuda de mucha gente no pude haber logrado. Agradezco en primer lugar a la Gobernación del Magdalena y a Colciencias por la ayuda financiera aportada. A la Universidad Javeriana y a la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales por su amable recibimiento y por su colaboración en estos dos años.

Agradezco a mis compañeras y amigas Paola Carvajal, Martha Córdoba, Luisa Becerra, Manuela Gutiérrez y, en especial, a Carolina Corcho, por compartir conmigo los avatares de la maestría y las angustias en la elaboración de la tesis. Agradezco también de manera especial a mi tutor Fabián Acuña, por su confianza, su decidida colaboración y su estímulo permanente en la elaboración de este trabajo. Quiero agradecer a July Leal por su extraordinaria comprensión en los últimos momentos de escritura del documento.

Por último, agradezco a mi madre por su fe en mí y mi padre, por ser tan imprescindible.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	13
1. PRIMER CAPÍTULO: ESTADO DEL ARTE Y ENCUADRE TEÓRICO.....	18
1.1 ENCUADRE TEÓRICO: FORMACIÓN LOCAL DEL ESTADO, DESCENTRALIZACIÓN Y CLIENTELISMO.....	18
1.2 ESTADO DEL ARTE: HISTORIA DE UNA PREGUNTA SOBRE ELITES POLÍTICAS, CLIENTELISMO Y FORMACIÓN LOCAL DEL ESTADO.....	26
2. SEGUNDO CAPITULO: LA MUNICIPALIZACIÓN EN COLOMBIA: ENTRE LA AUTONOMÍA TERRITORIAL Y LA LUCHA POR LAS TRANSFERENCIAS	34
2.1 LOS MUNICIPIOS EN COLOMBIA.....	34
2.2 REQUISITOS PARA LA CREACIÓN DE MUNICIPIOS	36
2.3 EL PROCESO DE MUNICIPALIZACIÓN EN COLOMBIA.....	37
2.4 EL PROCESO DE MUNICIPALIZACIÓN EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA: LA DISPUTA POR LA FORMACIÓN LOCAL DEL ESTADO.....	40
3. TERCER CAPÍTULO: DE CIUDADANOS, POLÍTICOS, EMPRESARIOS Y PARAMILITARES: LOS ACTORES POLÍTICOS EN LOS MUNICIPIOS.....	44
3.1 UNA HISTORIA DE LA FRAGMENTACIÓN DEL ESTADO COLOMBIANO	44
3.2 ÉLITES POLÍTICO-ECONÓMICAS: ENTRE EL INTERÉS PARTICULAR Y EL SERVICIO SOCIAL	48
3.3 PARAMILITARES: EL PACTO POR LA PROVINCIA Y LA REFUNDACIÓN DEL DEPARTAMENTO.....	52
3.4 LA “CIUDADANÍA RELATIVA”: ¿LOS IMPULSORES DE LAS INICIATIVAS?.....	56
4. CUARTO CAPÍTULO: PRÁCTICAS CLIENTELISTAS Y PROCESO POST MUNICIPALIZACIÓN	61
4.1 RELACIONES ENTRE ACTORES.....	61
4.2 RELACIONES CLIENTELISTAS ANTES DE LA MUNICIPALIZACIÓN: EL MAGDALENA ENTRE EL GAMONALISMO Y EL CLIENTELISMO MODERNO.....	64
4.3 “QUERÍAMOS ESTADO... ¿Y AHORA?”: ZONA BANANERA.....	68
4.3.1 <i>Inicios</i>	68
4.3.2 <i>La génesis del municipio</i>	70
4.3.3 <i>Las elecciones del 2000</i>	72
4.4 “LLEGÓ EL ESTADO, PERO PARA UNOS POCO”: ALGARROBO.....	73
4.4.1 <i>Inicios</i>	73
4.4.2 <i>La génesis del municipio</i>	75
4.4.3 <i>La elección del 2000</i>	76
4.5 APROXIMACIÓN COMPARATIVA	79
CONCLUSIONES.....	80
REFERENCIAS CITADAS	84

Introducción

El Estado liberal es una de las más importantes instituciones que ha legado la modernidad occidental. En tanto aparato racional que determina un orden social y una manera particular de diseñar el poder político, el Estado moderno es un fenómeno que en su interior incorpora un sinnúmero de variables que lo complejizan y que lo configuran como un proceso histórico, multiforme y multidimensional determinado por el contexto social en donde hace presencia. Uno de los elementos más importantes del Estado es la configuración que se realiza del mismo en los niveles regionales y locales: en los escenarios más bajos de las naciones el Estado toma formas distintas (Gupta, 2006), responde a lógicas vernáculas que no necesariamente corresponde con el resto de regiones, se articula con los poderes locales de facto y se definen relaciones de intermediación con la sociedad que atraviesan culturalmente las experiencias de los individuos respecto del poder y la política (Bolívar, 2006a). Por tanto, en este escenario, de relaciones de intermediación con poderes regionales, se van configurando las dimensiones locales y culturales del Estado.

Y estas dimensiones regionales y locales tienen su expresión, en el régimen político, por medio de los niveles departamentales y, sobre todo, municipales. El municipio en Colombia, desde hace tres décadas y gracias a las políticas de descentralización, se ha convertido en un escenario sumamente relevante en el ejercicio del poder político que ha dinamizado y exacerbado las complejidades sociopolíticas de los territorios del país. En tanto expresión mínima del Estado, los municipios a partir de la Constitución política de 1991 ganan autonomía fiscal, administrativa y política que se traduce, entre otros factores, en mayor presencia institucional, mayores recursos para invertir y mayor poder de coerción. No obstante, un fenómeno destacado de estas transformaciones del régimen político tiene que ver con la cada vez más frecuente creación de nuevos municipios: corregimientos relativamente grandes que, argumentando abandono y falta de inversión, deciden solicitar a las autoridades departamentales su declaración como municipios independientes y gozar de las prerrogativas a las que tienen derecho como entes territoriales.

En este escenario surge la presente investigación que se ubica en el departamento del Magdalena, en el Caribe colombiano. Aquí, entre 1999 y 2000 siete pueblos dejaron de ser corregimientos y se convirtieron en municipios, transformando no solo el mapa político del departamento, sino también generando, en el interior de estos territorios, nuevas

dinámicas e interacciones entre la sociedad y la naciente burocracia¹. La creación de estos municipios, desde el proceso mismo en el que se empiezan a impulsar las iniciativas hasta el inicio formal de la nueva institucionalidad, son un escenario que permite observar y analizar las diferentes dimensiones de la formación local del Estado y, en particular, las relaciones de intermediación clientelar, el comportamiento de las elites y los poderes ilegales que hacen presencia en dichos territorios.

Es decir, estudios demuestran la preminencia de prácticas clientelares en la región y en particular en el departamento (Ocampo, 2014; Rodríguez, 2000) desde el siglo XIX con figuras representativas como el gamonalismo agrario propia de las economías hacendatarias y el clientelismo político tradicional postfrente nacional hasta las nuevas formas de clientelismo de mercado (Dávila & Delgado, 2001). Así mismo, estas relaciones cuentan como actores principales a una clase política que se configura como un cuerpo más o menos coherente de personas que participan en los escenarios estatales y democráticos (Mejía & Castro, 2009) en calidad de políticos que pretenden acceder en los puestos de poder y hacer de esa actividad una profesión como cualquier otra: una profesionalización del ejercicio de la política. Esta dinámica se expresa particularmente en las contiendas electorales y en los arreglos burocráticos de cooptación del Estado. Por último, el paramilitarismo del Bloque Norte de las autodefensas comandado por alias Jorge 40 desplegó un proyecto de expansión regional que influyó determinadamente en la dinámica política local; planteando un ordenamiento burocrático e institucional que tuvo como expresión la coadyuvancia en la creación de los municipios mencionados (Velasco, 2014; Romero, 2002).

En este sentido, se tomaron como casos de estudio dos de los nuevos municipios; a saber, Zona Bananera y Algarrobo. En Zona Bananera el proceso respondió esencial, pero no exclusivamente, a una reivindicación de autonomía de una región históricamente abandonada por la elite política cienaguera. En cuanto a Algarrobo, la evidencia indica que su paso de corregimiento a municipio fue un proceso se enmarcó en un proyecto de control paramilitar de las estructuras del Estado local en el departamento del Magdalena. Con estas nuevas municipalidades, tanto en Zona Bananera como en Algarrobo se inició un proceso político de definición de sectores de poder, de constitución, configuración y reacomodación

¹ Los nuevos municipios fueron: El Reten, Sabanas de San Ángel, Concordia, Nueva Granada, Zapayán, Algarrobo y Zona Bananera.

de las elites políticas que contribuyeron a la creación de dichas autoridades. Así mismo, estas elites desplegaron una serie de relaciones de intermediación clientelares que expresan la forma como se concibe y experimenta la política y el Estado. Por tanto, la formación local del Estado en estas dos regiones del Magdalena entendida desde las relaciones de intermediación y desde los poderes locales (elites políticas y paramilitares) como fenómenos sociopolíticos dan cuenta de cómo la política de descentralización en el país tiene un efecto regional que atraviesa culturalmente la configuración de la política local.

Entender la formación local del Estado, y la dinámica de los poderes locales en las regiones del país debe ser uno de los principales objetivos de la ciencia política en particular y de las ciencias sociales en general. Este tipo de estudios cobran relevancia en la medida en que intentan develar fenómenos políticos regionales. Es decir, impulsan el análisis político en regiones como el Caribe y en departamentos como el Magdalena que no cuentan con unas ciencias sociales consolidadas y donde las aproximaciones a estas realidades son de carácter superficial. Es más, los estudios que desde la ciencia política se han realizado en esta zona son nulos o casi nulos. Por tanto, la importancia de aproximarnos a esta realidad pone sobre la superficie la necesaria comprensión de los fenómenos municipales. El municipio, como se argumentará más adelante, no es solo una expresión político-administrativa del régimen; es, ante todo, una expresión local del Estado con una notabilidad suprema clave para entender la política local, regional y nacional. Tan importante es, que Juan Carlos Martínez Sinisterra, un político del pacífico bastante polémico se dice que afirmó que en Colombia es mejor coronar una alcaldía municipal que un cargamento de cocaína.

Para dar cumplimiento a los objetivos de la presente investigación se combinó la realización de varios procedimientos metodológicos los cuales coinciden con la naturaleza misma de la propuesta inicial, que es de tipo cualitativa y de corte histórico-hermenéutica. Es necesario aclarar que, si bien se tomaron dos casos, la presente investigación no intenta realizar un ejercicio de comparación.

El primer paso a realizó fue la revisión documental que, en un principio, estuvo enfocada en documentos administrativos y oficiales (ordenanzas, resoluciones, decretos, entre otros) que se emitieron en el marco de la fundación de los municipios. También se tuvo en cuenta documentos no oficiales generados antes y después de la disposición de la asamblea departamental por parte de los comités de impulso tanto en Zona Bananera como en Algarrobo. En esta misma línea, se revisaron los documentos y/o memorias escritas por

los protagonistas que impulsaron las escisiones municipales, además de las declaraciones recogidas por la prensa local (Hoy Diario del Magdalena y El Informador) en torno a la coyuntura en general y en torno a los procesos subsecuentes (primera elección popular de alcaldes y de concejales, por ejemplo). Este ejercicio permitió, en principio, generar un panorama global del escenario político del momento y conocer las vicisitudes que rodearon las decisiones, además de empezar a discriminar los argumentos, las disputas políticas y los actores (partidos, facciones, sociedad civil, etc.) que las dinamizaron. Un segundo tratamiento de fuentes en la revisión documental hace referencia a la revisión de los resultados electorales (elecciones subnacionales y parlamentarias) tanto antes como después de 1999, año en el que se crean las mencionadas municipalidades. Este ejercicio se realizó a través de los archivos de la Registraduría Nacional, tanto de forma física como de forma digital, según su disponibilidad. Esta revisión profundizó la identificar cuadros y colectividades que participaron y han ostentado el poder político local, su vinculación con la elite departamental y la dinámica partidista en su interior.

Posterior a la revisión documental, se realizó un trabajo de campo que implicó al menos dos procesos concretos. En primer lugar, se realizaron entrevistas semiestructuradas a profundidad (guiadas por protocolos diseñados con anticipación) e historias de vida. Las personas objeto de estas dos técnicas de recolección de información fueron los miembros de los comités de impulso que solicitaron la creación de los municipios, los principales políticos de la época que coadyuvaron o no a la empresa mencionada, los líderes comunitarios que se movilizaron en la causa, ex concejales, ex funcionarios locales y miembros en general de la comunidad que tuvieron tenido incidencia en la configuración de las nuevas municipalidades. En segundo lugar, se realizaron proceso de observación en terreno en tiempo presente que permitieron poner en evidencia las prácticas clientelares, la forma en que se experimenta la política en los territorios estudiados, intentando develar las representaciones y prácticas culturales que determinan la dimensión simbólica del Estado.

El documento está organizado en cuatro capítulos. En el primero se exponen los referentes conceptuales que inspiran la reflexión teórica sobre el Estado; en el que aborda la categoría central construida sobre la propuesta de Fernán González de presencia diferenciada del Estado. Esta propuesta se nutre tanto de la antropología del Estado como de la sociología histórica, cuyos referentes también se recogen. Posteriormente se expone el estado del arte haciendo énfasis en los trabajos producidos en el país, que cuenta ya con una tradición de varias décadas de reflexión sobre estos temas. En el segundo capítulo se

expone la realidad municipal de Colombia; se aborda la normatividad existente y enfatiza en las condiciones del departamento del Magdalena. El capítulo termina con la presentación de los dos casos escogidos.

El tercer capítulo examina los actores que participaron en los procesos de creación de los municipios en el Magdalena y, en particular, en Zona Bananera y Algarrobo, tales como los grupos de ciudadanos, la elite política y los grupos paramilitares. En el cuarto y último capítulo se describen las relaciones entre los actores en el proceso de creación de los nuevos municipios y, sobre todo, en el periodo inmediatamente después, cuando inicia la vida municipal de los otrora corregimientos. En este capítulo se realiza una aproximación muy general a las redes políticas y a las prácticas clientelistas para cada caso. Por último, se plantean unas conclusiones generales.

1. Primer capítulo: Estado del arte y encuadre teórico

1.1 Encuadre teórico: Formación local del Estado, descentralización y clientelismo

La presente investigación que concibe como una combinación de temas, corrientes de pensamientos y fenómenos sociopolíticos ubicados cada uno de diferentes niveles en la escala de abstracción y que tienen como pretensión fundamental la de comprender los procesos de *formación local del Estado* y, en concreto, el surgimiento de nuevas municipalidades. Para esto, se han construido tres subcategorías que, en un nivel menor, nos permiten lograr la comprensión de la realidad regional estudiada como lo es la *descentralización*, como fenómeno y como concepto teórico por medio del cual se explica el surgimiento, al menos institucionalmente, de los municipios estudiados. La categoría de *elite política* que pone el acento en la comprensión de uno de los actores principales y, por último, la de *clientelismo* que permite analizar las relaciones de intermediación y las redes políticas conformadas en el marco de la creación de nuevos municipios como formación local de Estado.

En su texto *War making and state making as organized crimen* Charles Tilly (1987) hace referencia al papel que jugaron las diferentes formas de violencia organizada en el crecimiento y en las transformaciones de los sistemas de gobierno enmarcado en los Estados nacionales. Plantea que uno de los primeros pasos, sustanciales, además, para la consolidación del Estado moderno fue el tránsito hacia el monopolio exclusivo de la violencia. Dicho proceso pasó por la coerción y cooptación de sectores de la sociedad que otrora funcionaban sin la subordinación de los gobernantes y que significaban estratégicos como ejércitos privados en la guerra frente a otros estados. La necesidad de la guerra, la urgencia de obtener mano de obra y poderío militar para enfrentarse al adversario implicó la convocatoria de las diferentes fuerzas que, si bien ocupaban territorios cercanos, no obedecían a una autoridad central. Esta convocatoria a fuerzas militares, a ejércitos privados ubicados en los márgenes de sus territorios, permitió por vez primera la presencia del Estado. La necesidad de la configuración de un ejército potente no solo permitió adhesión de nuevas fuerzas periféricas, sino también la adscripción a una causa mayor. En el siglo XVII, por ejemplo, los hoy conocidos países de la Europa occidental libraron sendas batallas que implicaron para los centros de poder mirar hacia los márgenes, hacer presencia y, posteriormente, vincular a estos territorios a un proyecto común que devino en la estructuración del modelo de los Estados-nación.

Tilly afirma que en casi toda Europa la experiencia clásica siguió más o menos el siguiente proceso: las guerras se iniciaban, requerían de la extracción para el sostenimiento de la misma; ambos elementos generaban necesariamente la formación de los Estados y, en últimas, el marco estatal termina proveyendo protección a sus gobernados. El argumento de este autor resulta profundamente relevador toda vez que establece casi que tautológicamente el paso a paso en la formación de los Estados en la Europa de los primeros años de la edad moderna. Este planteamiento tiene el potencial de que le atribuye a un fenómeno concreto, la guerra, el desarrollo político-institucional de las naciones; pero no lo reduce, sino que lo abre de tal modo que variables como la extracción, el estímulo económico para la acumulación de capital, la protección como servicio que se ofrece y se exige a cambio de tributos y la racionalidad pragmática de articular el centro con la periferia juegan un papel importante.

La pregunta que surge es, ¿qué tiene que ver esto con el proceso de municipalización en Colombia? Pues bien, aunque se tratan de fenómenos sociopolíticos distantes, la perspectiva que ofrece Tilly permite entender la dinámica de los actores y las prácticas locales en la medida en que establecen sus intereses político-electoral. O lo planteado por Philip Abrams, quien inaugura la corriente teórica denominada *antropología del Estado* y que acogemos en esta investigación:

“El estado logra existir como una estructuración dentro de la práctica política: empieza su vida como un constructo implícito; luego es reificado [...] y adquiere una identidad manifiestamente simbólica, progresivamente divorciada de la práctica, como responsable ilusorio de la práctica. La función ideológica llega hasta el punto en que conservadores y radicales creen que su práctica no está dirigida a cada uno de los otros sino hacia el Estado: el mundo de la ilusión prevalece. La tarea del sociólogo consiste en desmitificar y, en este contexto, consiste en prestar más atención a los sentidos en los cuales en estado no existe que aquellos en los que lo hace (Abrams, 2015: 65)

Esta mirada se complementa con los planeamientos de Fernando Escalante (2011). Aunque se espera que el Estado sea un ente omnipotente que resuelva la violencia en los territorios, de una manera Hobbesiana, en la práctica vemos que su racionalidad y lógica de funcionamiento obedece a patrones locales culturalmente definidos. Este argumento pone el acento en las manifestaciones locales de los estados latinoamericanos, africanos y asiáticos y sus fenómenos violentos más contemporáneos, pues asume que el Estado es

parte de la sociedad y no una entidad separada, distinta, con lógica propia. Fernando Escalante nos dice que “Si nos tomamos en serio la idea de que el Estado forma parte de la sociedad, entonces tenemos que estudiarlo no por separado, como una entidad formalmente cerrada y autónoma, con su propia racionalidad, sino como parte de un proceso mayor, que lo incluye. Y eso, por supuesto, significa que habrá tantas variedades de Estado como sociedades haya, porque el Estado mexicano es en un sentido fundamental mexicano, lo mismo que el Estado francés es fundamentalmente francés. No es razonable esperar que funcionen del mismo modo” (Escalante, 2011: 34).

Siguiendo los argumentos de Joel Migdal, Escalante reflexiona que en toda sociedad hay diferentes grupos que aspira imponer el orden; cada uno con su propia versión de lo que es y debe ser el orden social. Por tanto, el Estado no es el único actor capaz de generar normas, pues hay casi siempre, en un mismo espacio geográfico, varios actores más o menos formalizados, institucionalizados y lo suficientemente amplios para ejercer el control. Y el Estado no es obvio, natural ni superior a todos los demás actores, aunque aspire a serlo. En consecuencia, los procesos de legalidad y legitimidad del Estado en lo local implican una aproximación empírica que permita analizar las dinámicas y entender cómo la gente experimenta el poder y la política desde sus vidas cotidianas. “La línea entre estado y sociedad no es el perímetro de una entidad intrínseca que pueda ser concebida como un objeto o actor independiente. Es una línea trazada internamente, dentro de la red de mecanismos institucionales, por medio de los cuales se mantiene determinado orden social y político” (Mitchell, 2015: 160). El Estado, en este sentido, es un campo de poder configurado por una imagen y un conjunto de prácticas que no siempre van en el mismo sentido. Se encuentra “[...]configurado por la imagen de una entidad coherente, autónoma, racional, ajena al conflicto social, y de otra parte por el comportamiento en la práctica de una larga serie de funcionarios, policías, representantes y autoridades, que sólo hasta cierto punto obedecen a la lógica puramente impersonal, mecánica, que supone la teoría” (Escalante, 2011: sp).

Este planteamiento desmitifica al Estado, lo desnuda y lo pone como una expresión social del poder al nivel de otras expresiones locales. Si adoptamos esta percepción, podemos entender, en consecuencia, que en Colombia la explicación de la debilidad del Estado encubre la necesidad de que el Estado sea ajeno a la realidad en donde hace presencia e impide comprender empíricamente cómo el Estado, como escenario de disputa, toma forma en lo local (Gupta, 2006). Por tanto, la violencia en Colombia, su persistencia

en el tiempo y su amalgama de actores pueden entenderse mejor no como debilidad estatal sino como expresión material de poderes de facto que, informalmente, despliegan redes de intermediación con la sociedad. La violencia en Colombia, sobre todo la de los últimos veinticinco años, puede explicarse desde la perspectiva de las nuevas guerras; no obstante, esta explicación no complejiza el papel del Estado más allá de afirmar que son “Estados en las sombras” como diría Munckler (2005). Para el caso colombiano, conviene mejor traer a la superficie los planteamientos de Escalante para entender no la violencia generalizada en Colombia, pues esa no es su intención, pero sí la relación entre Estado y sociedad en contextos violentos.

Esta serie de reflexiones, que proveniente de la antropología del Estado y de la sociología política, las recoge para el caso colombiano Fernán González y su grupo de trabajo en el CINEP. González plantea el concepto de “presencia diferenciada del Estado en el espacio y en el tiempo” como una fórmula teórica que permite explicar la relación entre Estado y sociedad en territorios marcados por las diferentes manifestaciones de violencia en la historia del país. Para este autor las dinámicas de violencia se entienden mejor si se abandona la idea de que el Estado es monolítico y se profundizan las diferentes formas como el Estado colombiano hace presencia en las regiones y localidades, así como en los distintos tiempo en que esta presencia se articula con los poderes que surge en ella (González, 2003). Existe una violencia particular que confronta el dominio directo del Estado, muy distinta de la que se desarrolla donde el dominio del Estado debe ser negociado y articulado con estructuras del poder, y otra, muy diferente es la violencia que se produce donde no hay una consolidación de mecanismos que regulen los conflictos (González, 2003).

En este sentido, la propuesta de Gonzalez, Bolivar, & Vasquez (2003) expresa que en las regiones no hay un actor claramente hegemónico sino una lucha por el control territorial con predomios cambiantes según la coyuntura “que dejan a la población civil expuesta al cruce de fuegos y a los cambios fluctuantes de ‘soberanías fluidas’ de uno u otro de los actores armados. En estas regiones, los aparatos del Estado se mueven como otro actor local más, entremezclándose de manera difusa con los poderes de hecho que se están construyendo en ellas” (González, 2003). Es decir, existe una representación y una narrativa diferencial del Estado que lo aleja, tal y como lo plantea Escalante, de esa mirada hobbesiana del leviatán que domestica a los seres humanos del estado de naturaleza y ejerce coerción y justicia de forma imparcial.

En síntesis, el concepto de presencia diferenciada del Estado permite acercarse a la manera como coexiste en Colombia la tendencia a imponer el monopolio estatal de la coerción y de la justicia, con poderes de facto en el nivel local y regional y que responde a la manera como se estructura y se jerarquiza las dinámicas sociales en los territorios. Así como también la manera en la que estas estructuras dialogan con la sociedad nacional. “Esta presencia diferenciada de las instituciones estatales según las condiciones distintas de las regiones, subregiones y localidades tiene como contraparte distintos grados de nacionalización de la política y *diferentes maneras de articular la normatividad oficial tanto con las concepciones particulares de justicia de los grupos locales y regionales de las percepciones de las comunidades de esos mismos ámbitos*” (González, 2006: 114-115. Énfasis agregado). Y estas diferentes maneras de percibir al Estado se ponen en escena cuando se introducen cambios en el sistema político, como ha venido ocurriendo con las políticas de descentralización de las últimas décadas.

La descentralización, como fenómeno, también hace parte del horizonte conceptual de la presente investigación. La descentralización ha tenido más análisis empíricos que desarrollos conceptuales; no obstante, hay consenso general sobre el tema al plantearlo como proceso de reforma del Estado en el que se transfieren responsabilidades, recursos o autoridad de los niveles más altos de gobierno a los más bajos (Falleti, 2006). Se pueden diferenciar los tipos de autonomía delegada; a saber: la *descentralización administrativa* que hace referencia a la prestación de servicios sociales como la salud, educación, asistencia social o vivienda. La *descentralización fiscal* que se refiere al conjunto de políticas destinadas a aumentar los ingresos o a la autonomía tributaria de los gobiernos subnacionales y la *descentralización política* que es el conjunto de reformas constitucionales y electorales destinadas a abrir nuevos espacios de representación subnacional o a activar los que ya existían o permanecían inefectivos (Falleti, 2006).

La descentralización, que para Colombia inicia en la década de los ochenta y termina de madurar con la constitución de 1991, implica un esquema de relacionamiento con los poderes locales pre existentes al Estado, por tanto, según Francisco Gutiérrez, “Al tratar de ampliar su alcance territorial, el estado puede relacionarse con las élites regionales de distintas maneras: dejándolas hacer, cediendo ante ellas, coordinándolas, cooptándolas, poniéndolas a su servicio, quebrando su poder o reemplazándolas por otras conectadas orgánicamente con aquel (el Estado). Estas formas pueden constituir una secuencia histórica, como en los relatos de construcción del Estado en Europa (García, 2008; Tilly,

1975,1990; Mann, 2006), o pueden coexistir” (Gutiérrez, 2010: 12). Por tanto, es fundamental comprender el sentido de esta relación pues constituye el núcleo fundamental de la estructura territorial del Estado en el marco de los procesos de descentralización.

En este sentido, el dilema constante de la descentralización es si otorgamos más poder a los gobiernos locales, es el paso por las elites muchas de ellas asociadas a actores ilegales o, por el contrario, se centraliza más el régimen político y se resta autonomía a las regiones. En este contexto, cobra relevancia lo planteado por Fabio Velásquez (2009) respecto de la relación entre la gestión municipal producto de las políticas de descentralización y los actores ilegales mayoritariamente armados. Usando los referentes de Garay (2010) y su propuesta de captura y reconfiguración cooptada del Estado plantea que las críticas que afirman una excesiva autonomía en zonas donde no hay condiciones de posibilidad de florecimiento de la democracia participativa no son del todo acertadas, pero ello no impide reconocer que detrás de las acciones de la ilegalidad, especialmente del paramilitarismo y sus aliados, hay una racionalidad que orienta sus conductas y que le apuesta a objetivos de mediano y largo plazo: “La violencia no es una ocurrencia aleatoria de un grupo de personas con una fuerte inclinación por el uso de las armas como fórmula para conseguir objetivos económicos o políticos, sino que es una manera calculada y racional de alcanzarlos, en este caso con un alto contenido político. Esa racionalidad se traduce en un proyecto que, como ya se señaló, tiene aristas políticas, económicas y sociales” (Velásquez, 2009: 417).

Ahora, estos cambios además de imprimir una nueva lógica de funcionamiento al Estado, reacomodan los poderes locales o, como hemos convenido llamar, las *elites políticas*. Para la comprensión de la categoría de elite política asumimos los planteamientos de Stuart Mills (1963) en el sentido de entender que el poder es detentado por ciertos individuos que han logrado posicionarse en la escala superior de la sociedad; desde donde planean, ejecutan y evalúan decisiones que afectan el destino y la vida de innumerables personas comunes y corrientes. Estas *minorías poderosas* ejercen dominio sobre los principales focos de poder: gobiernan las instituciones del Estado, gerencian las grandes empresas, regentan las fuerzas armadas y, en general, ocupan los puestos de mando de la estructura social (Mills, 1963). Para el caso de los Estados Unidos la combinación de los poderes económicos, políticos y militares recae sobre las elites; es decir, sobre *círculos superiores* (Mejía Quintana & Castro, 2009) que se conforman en cada uno de estos tres sectores por la centralización de sus decisiones. Por tanto, la naturaleza de las elites podría

describirse como: “[...] *el círculo íntimo* de las clases sociales. Forman una entidad social y psicológica más o menos compacta, tienen una conciencia más o menos clara de sí mismos como clase social y se conducen entre sí de un modo distinto a como se conducen con individuos de otras clases. Se aceptan unos a otros, se comprenden entre sí y tienden a trabajar y a pensar, sino juntos por lo menos del mismo modo” (Mills, 1963: 18)².

Ahora, si bien partimos de la idea de la existencia de una elite regional, en singular, conviene mencionar que la élite no es un grupo monolítico y sin niveles de acción. De hecho, cada subregión y cada municipio cuenta con su elite política que, en articulación con la elite regional, constituyen los actores del poder político local. Estos actores se ubican por debajo en la pirámide de intermediación político-electoral y configuran, junto con la élite, a la *clase política del magdalena*³. A través de esta categoría, Aron (1961) teoriza sobre el contexto general en donde se desarrolla el poder, concluyendo que la categoría de clase política incorpora a la elite política, pero también incluye grupos de contra-elites y variadas colectividades que constantemente participan en las instancias de decisión. En otras palabras, la democracia permite la subsistencia de diferentes sectores como la elite que

² La dinámica de las elites políticas en las democracias representativas ha constituido una preocupación de las ciencias sociales desde inicios del siglo XX. Con Pareto (1987) y Mosca (1995) se inicia una tradición que ha tenido tanto desarrollos teóricos como estudios de casos. Posteriormente, autores más recientes como Wright Mills (1963), Thomas Bottomore (1965), Raymond Aron (1961) y Robert Dahl (1989), le han dado continuidad al debate y han realizado aportes sumamente importantes que permiten entender las dinámicas de las elites políticas en los poderes del Estado moderno.

³ Son escasos los trabajos sobre comportamiento electoral en el Magdalena. Tal vez el más sobresaliente es el ensayo “Comportamiento electoral y actores políticos en el Estado Soberano del Magdalena” de Luis Alfonso Alarcón (1999). Alarcón realiza una descripción de las relaciones de poder establecidas en el escenario político federalista de la segunda mitad del siglo XIX. A través de la participación de la elite, que aún es protagonista de la política local, el autor analiza las contiendas electorales y explora el comportamiento de las masas en el Estado Soberano del Magdalena. El libro *Apuntes históricos sobre el departamento del Magdalena siglo XX. Desde la hegemonía conservadora hasta el Frente Nacional* (2000) de José Manuel Rodríguez realiza una caracterización de la política departamental; nombrando sus principales líderes, los resultados de las elecciones y la transformación luego de la instauración de la elección popular de alcaldes a partir de 1988. Por último, José Benito Vives de Andreis, el gran patriarca de la familia Vives, escribió sus memorias en un texto llamado *Pepe Vives cuenta su vida 1894 – 1980*.

tiene el poder, los grupos de élite de oposición, los líderes de partidos que aliados con ambos frentes etc., que constituyen un complejo escenarios de *pluralidad de las minorías* (Mejía Quintana & Castro, 2009)

La élite política no siempre es un conjunto organizado de personas que giran en torno a una misma dirección. Esto puede entenderse teniendo en cuenta los planteamientos de Dahl. Para este autor hay una especialización de los líderes; es decir, hay un mandatario que coordina los diferentes frentes ayudado por líderes especializados bajo el control indirecto del pueblo. No hay una élite *per sé*, sino una pluralidad de élites especializadas y, eventualmente, aliadas o rivales; funcionales en el regateo y en la disputa por los escenarios o puestos en el Estado que resulten relevantes, consolidando un equilibrio de poderes, característica propia de las sociedades democráticas (Baras, 1991). La elite para Dahl no es más que “un pequeño estrato de individuos que está mucho más involucrado en el pensamiento, discusión, y acción política que el resto de la población’ (1961: 90). La importancia de esta definición en particular consiste en que identifica a la elite como un estrato y no necesariamente un grupo coherente y cohesionado que actúa de manera uniforme y colectiva” (García Iragorri, 2008: 109).

La última subcategoría es la de *clientelismo*. En tanto fenómeno político y en tanto teoría, el clientelismo ha sido un campo de estudio fructífero (Gutiérrez Sanín & Dávila, 2000) que se ha posicionado en la agenda de las ciencias sociales en Latinoamérica y particularmente en Colombia. Una definición inicial podría decirse que el clientelismo es una relación de intermediación asimétrica en la que se intercambian bienes del Estado por lealtades políticas, o como lo explica Díaz Uribe: “Definimos al clientelismo como las relaciones de intercambio de prestaciones y contraprestaciones entre quienes a la falta de recursos (clientelas), garantizan lealtad política hacia terceros en razón de su poder económico, político e influencia social [...] se trata de una relación asimétrica, es decir, de una relación en la cual una de las partes tiene el poder (patrón) mientras la otra no la tiene (cliente)” (1986: 19).

El clientelismo, así planteado, se le identifica con el aprovechamiento del poder para obtener ventajas de tipo electoral y personales. En este sentido, “la manipulación de los puestos públicos y los favores personales con los recursos del Estado son las prácticas que con más frecuencia han sido señaladas para definir el problema. La transgresión ética y moral, la pérdida de valores sociales, el materialismo en las costumbres y la corrupción son calificativos comunes con los que se pretende explicar la ocurrencia del fenómeno.” (Leal

& Dávila, 2010: 42). Es decir, es un intercambio de beneficios sociales por derechos políticos (Escobar, 2002) y sirve como sustituto de los derechos sociales al asegurar la distribución, a veces irracional, de los recursos públicos que la población general no ha podido obtener. “El clientelismo es una pobre estrategia de participación política porque el sistema y las prácticas que lo sostienen son perjudiciales para la ciudadanía democrática en general” (Escobar 2002: 22).

No obstante esta mirada negativa, cabe mencionar que las prácticas clientelistas son el elemento central del sistema político colombiano en tanto las prácticas, relaciones y representaciones de lo político en el país están atravesadas inexorablemente en un marco de naturaleza clientelar. El proceso de construcción de Estado-nación en Colombia, la presencia en los territorios y la relación burocrática del centro con la periferia están amarradas, casi siempre, por el clientelismo. A propósito de esto, Andrés Dávila y Francisco Leal [1991] (2010) afirma que “[...] el clientelismo comanda al conjunto de relaciones sociales que definen la forma real como opera la política (sistema), a partir de las normas establecidas para el efecto por el Estado (régimen)” (2010: 53). En este sentido, los autores argumentan que el sistema político colombiano es el “sistema político del clientelismo”: “En suma, el sistema político del clientelismo facilitó la consolidación y reproducción del capitalismo, pero incubó su propia racionalidad con costos económicos crecientes que contrastan con los beneficios políticos en descenso. [...] Finalmente, alentó el fortalecimiento del Estado, pero lo castró al usarlo como compensación al debilitamiento del bipartidismo. El clientelismo alimentó al sistema, desprestigió al régimen y debilitó al Estado” (Leal y Dávila 2010: 104).

En síntesis, la formación del Estado en lo local, y en particular la creación de nuevos municipios está atravesada, por un lado, por las condiciones de reforma del régimen político con las políticas de descentralización, con los actores constituyen la clase policía y, por último, por las redes clientelares se despliegan a partir de este escenario. Estos elementos teóricos, que se intentaron exponer de manera inductiva, son los que inspiran las reflexiones de la presente investigación.

1.2 Estado del arte: Historia de una pregunta sobre elites políticas, clientelismo y formación local del Estado

Las preguntas por la configuración del Estado, sus actores y las dinámicas que protagonizan, ha sido una constante preocupación de las ciencias sociales en general y de la ciencia política en particular. En Colombia, esta tradición temática ha tenido un peso

sumamente considerable toda vez que, junto con México, es el país que más producción académica produce al respecto (Martínez, 2010). El interés por comprender las variables que inciden en las dinámicas del Estado, el poder y la política en Colombia obedecen no tanto a un impulso puramente intelectual como a la necesidad de dar respuesta a una variada gama de fenómenos sociopolíticos que, en la medida en que pasa el tiempo, se van volviendo cada vez más complejos y multideterminados. El conflicto armado, los dilemas de la presencia/ausencia estatal en los territorios, los cambios en el régimen político (como la descentralización y la democratización electoral), la emergencia de nuevos actores y, más recientemente, el proceso de paz con las Farc, han generado una serie de transformaciones sustantivas en los valores y las experiencias sobre el poder y la política en el país que las ciencias sociales han pretendido explicar.

Contar la historia de una serie de preocupaciones sobre estos temas, tan amplios y tan determinantes para la comprensión de los fenómenos políticos en el país implica, necesariamente, una apuesta subjetiva en la que eventualmente se dejan textos y autores por fuera. La descripción y explicación de un fenómeno concreto, como lo es la segregación de nuevos municipios, en donde entran a jugar una multiplicidad de factores, es tan amplio que resulta necesario tomar partido por una serie concreta de variables y dejar por fuera otras. Se intenta, no obstante, en este apartado explicar la historia de una preocupación intelectual que es, en últimas, *la pregunta por la naturaleza de la política colombiana en general*.

La preocupación por la política a nivel local inicia con la exploración de la categoría “élite política”, con la que se intentaba comprender por qué las élites políticas conquistaban y lograban mantener durante siglos el poder político en los territorios del país. La categoría de élite, tan frecuentemente usada por cualquier persona que quiere expresar una idea sobre la política colombiana pero tan olvidada como concepto teórico clave que explica a este tipo de actores, irrumpe en el escenario de las ciencias sociales con Enrique Ogliastri, (1976). Este autor, también junto a Carlos Dávila (1972; 1974) desarrolló sendas investigaciones respecto de la conformación de grupos de elite en las ciudades colombianas. Entre las ciudades estudiadas se encuentran Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y ciudades intermedias como Cúcuta, Bucaramanga, etc. El propósito principal era identificar los grupos influyentes de las ciudades a la luz del crecimiento económico y el desarrollo comercial de las mismas. Estas investigaciones tuvieron lugar en la década de los setenta y constituyeron los primeros estudios de este tipo en el país.

El interés, entonces, no estaba puesto propiamente sobre la obtención del poder y la dinámica local de la política. Ya en los noventa, surgen investigaciones (Acevedo, 1995; Barrera, 1991; (Blanco Dugand, 1991) que utilizaban “elite política” más para designar a un actor concreto y menos con pretensiones de análisis sociopolítico. Sin embargo, encontramos los textos de Alvaro Echeverri Uruburu (1993; 1987) en el que analiza el papel de la elite colombiana en la configuración del sistema político en la segunda mitad del siglo XX. Argumenta el papel decisivo y decisorio de los grupos de elite local en los escenarios del Estado nacional y la capacidad de transformación que poseen a través de las políticas públicas concretas. En términos generales, Echeverri plantea que las elites políticas son producto del sistema democrático contemporáneo y a través de ellas se desarrollan los procesos políticos en Colombia en el período de 1950-1978. Del mismo modo analiza, en un período más reciente entre el 70 y el 90, las prácticas específicas de estas determinaciones, concretamente los fenómenos del clientelismo y la burocracia. Se trata de un texto que da cuenta de la forma en la que los recursos del Estado son cooptados y mercantilizados por medio de los cuales se enriquecen unos pocos y se pagan favores a terceros. La feria de puestos en las instituciones del Estado o, en otras palabras, la clientelización de la burocracia son una de las prácticas características de la elite colombiana⁴.

En adelante, hasta el día de hoy no existen trabajos que desde lo nacional aborden el tema de las elites políticas. Esto se explica por la heterogeneidad, por el faccionalismo y por los desarrollos propios en cada territorio del país. En consecuencia, se pueden referenciar estudios puntuales en regiones del país como Bogotá, (Marín Leoz, 2008; Prieto, 2000; Perea, 1996) que analizan historiográficamente las familias que influenciaban el poder colonial antes de las campañas independentistas, los procesos de educación forma de la elite en los colegios principales de la ciudad como el Gimnasio Moderno y los

⁴ A nivel económico/empresarial, los estudios sobre elites también realizan una presencia importante en el espectro académico. Además de los avances de Ogliastrri y Dávila L. de Guevara en los setenta y ochenta se le suman los de Frank Safford (1989) con *El ideal de lo práctico: el desafío de formar una élite técnica y empresarial en Colombia* y de Jairo Estrada Álvarez (2005) con *Elites intelectuales y producción de política económica en Colombia 1966-2002*. Este enfoque precisa la constitución de elites empresariales y académicas que no solo intervienen en los escenarios políticos, sino que también adquieren poder decisorio en cuanto lo económico, producto de sus actividades empresariales.

imaginarios de las elites políticas respecto de ellas mismas y de la violencia en los años cuarenta. En Antioquia se pueden referenciar varios trabajos, la mayoría de ellos enfocados en los aspectos empresariales. Un texto pionero fue el realizado por Suzanne Murray (1990) en el que elabora una reconstrucción histórica sobre la Escuela Nacional de Minas de Medellín y el papel que jugó en la formación de empresarios en el departamento, quienes lograron, luego de su paso por la escuela, convertirse en grandes empresarios y representantes del “empuje” empresarial que ha caracterizado a los antioqueños tradicionalmente. Otros trabajos (Escobar, 2009; Correa, 2001; Uribe, 1988) han abordado otros aspectos concretos sobre la elite antioqueña en su relación con el comercio y las identidades regionales.

Tal vez el texto más completo sobre las elites políticas como caso y como categoría de análisis es el libro de José Darío Sáenz (2010) *Elite política y construcción de ciudad. Cali 1958 – 1998*. Sáenz elabora una investigación donde identifica la elite política de Cali y analiza cómo la dinámica de la elite en el Estado ha determinado la construcción de los espacios urbanos en la ciudad. Concretamente, el autor realiza una detallada descripción de las principales familias y personajes importantes de la elite caleña en cuanto a su participación en política y en cuanto a su formación profesional, pasando por los vínculos con los partidos políticos. Lo anterior, en el marco de la legalización de barrios y del crecimiento urbano de la ciudad. Sobre otras regiones del interior del país, están los textos de (Clavijo, 1993) para el Tolima, (Alvarez, 2007) para Pasto y (Quintero, 1988) para el departamento del Cauca en los que abordan aspectos similares de estas regiones.

En cuanto a la región Caribe encontramos investigaciones sobre la elite Cartagenera en la época colonial. Textos como el de María Teresa Ripoll (2006) *La elite en Cartagena y su tránsito a la república* muestran la importancia de Cartagena en el sistema colonial del virreinato y la dinámica de la elite política, que a su vez era la elite empresarial, la cual dirigía las políticas comerciales y los poderes institucionales. Sobre Barranquilla si bien existen trabajos etnohistóricos y de historia colonial sobre las elites y el surgimiento de la ciudad, el texto más significativo para la presente investigación es el de Alexandra García Irigorri (2008) *Sociedad civil y Estado: del mito a la realidad*. García realiza un análisis sobre la sociedad civil en barranquilla, identificando a la elite política, grupos sociales e individuos que constantemente intervienen en los escenarios estatales que permiten la participación ciudadana. El principal argumento de la autora establece que, si bien en Barranquilla hay una amplia gama de grupos, organizaciones y ciudadanos interesados en

ejercer sus derechos como sociedad civil, no hay una eficacia o contundencia en las acciones que emprenden. Y sobre el Magdalena se ubica el texto de Saether (2005) en el que analiza los diversos procesos de construcción de identidades en la colonia y en la época republicana teniendo en cuenta los grupos sociales que componían el cuerpo social de Santa Marta y Riohacha.

Si con esta exposición del estado del arte sobre las investigaciones que utilizan la noción de élite política como categoría de análisis la preocupación sobre la política local queda medianamente resuelta, la pregunta que surge ahora es comprender qué tipo de relaciones se establecen entre elites políticas y ciudadanía⁵. O, en otras palabras, ¿cuál es la relación entre gobernantes y gobernados en contextos regionales? Responder este interrogante tan amplio, en el marco de un estudio de caso sobre creación de nuevos municipios, implicó revisar los trabajos que sobre clientelismo se han realizado en Colombia. En Colombia, desde finales de los setenta y hasta la actualidad, el clientelismo ha sido uno de los temas de estudio más importantes de las ciencias sociales; lo que ha consolidado una larga tradición que combina análisis de casos, reflexiones nacionales y aproximaciones respecto de la democracia colombiana y su materialización (Gutiérrez Sanín & Dávila, 2000).

Las primeras investigaciones sobre el clientelismo en Colombia fueron impulsadas, en la segunda mitad de la década del setenta, por el CINEP. Los trabajos de Néstor Miranda (1977), y los estudios de caso elaborados por este grupo (Vasco, 1978; Valenzuela, 1978) fueron la punta de lanza de la investigación sobre el clientelismo en el país. Se trataban de estudios claramente rurales. Ya en 1980, e igualmente desde el CINEP, Fernán González (1997) presenta un texto donde realiza una reflexión general sobre el clientelismo y la administración pública. Desmarcándose del análisis de los estudios rurales, el autor realiza a una revisión del fenómeno del clientelismo desde la perspectiva de la administración pública en Colombia. En esta década surgen dos textos fundamentales que abordan el clientelismo al margen de lo rural y pretenden darle un carácter más político al fenómeno

⁵ Todo análisis político riguroso implica contemplar el comportamiento de las elites; esto explica el uso masivo de tal expresión. No obstante, son pocos los trabajos que asumen la noción de élite política como concepto teórico, que cuenta con un potencial enorme en la medida en que, además de poner el acento en un solo actor, lo posiciona como sujeto de análisis.

(Losada, 1984; Díaz, 1986). Un tercer texto de los ochenta lo constituye el artículo de Rodrigo Uprimny (1989) en el que busca comprender cómo estabilidad de la dominación política en Colombia sigue relativamente intacta a pesar de enfrentar recurrentes crisis de legitimidad; es decir, por qué en Colombia el régimen político despliega su dominación a pesar de no gozar de legitimidad plena.

En los noventa el clientelismo como fenómeno político toma mayor fuerza con el trabajo de Andrés Dávila y Francisco Leal (2010) [1990]. Realizan una aproximación al clientelismo desde la perspectiva de los sistemas políticos donde reconocen que las relaciones de clientela permanecieron en su condición de ingrediente importante del sistema político hasta el Frente Nacional. A partir de allí, el clientelismo se consolidó como la relación principal que articula el sistema que se organizó con el nuevo régimen de la mano con la profundización del bipartidismo. En este trabajo, que en su segunda parte aborda un estudio de caso en Rionegro Santander, los autores realizan una mención respecto de las lógicas de división territorial entre Rionegro, lugar donde operaba la red clientelar de Tiberio Villarreal y el corregimiento El Playón, que se separa y se constituye como municipio propio. Esta división obedece, en parte, a las disputas de las elites locales por los recursos burocráticos y a la necesidad de autonomía no tanto administrativa sino más bien política.

En esta misma década, Gutiérrez Sanín (1998) analiza dos redes clientelares en Bogotá; sus procesos de emergencia, consolidación y posterior deterioro. Una de las redes que analiza es la de Rafael Forero Fetecua la cual resulta reveladora para los fines de la presente investigación. Este político construye su capital electoral basándose gran parte en la solución a los problemas de vivienda en los sectores apartados de la capital. Luego de liderar un proceso de invasión de terrenos baldíos y de responder en su legalización, Forero Fetecua establece una relación de intermediación con el Estado que, a la postre, le garantiza por un lado la atención a las demandas de la comunidad respecto de servicios públicos y de necesidades básicas a través de la fundación del barrio La Meca y, por el otro, la fidelidad de los beneficiarios. Este tipo de estrategias de autonomía territorial y su relación con el clientelismo Gutiérrez Sanín (2007) también las analiza para el caso de Pereira y la creación del barrio Cuba; que surge como respuesta a la dinámica de redes clientelares. En esta misma línea, la tesis de maestría de Maristella Madero (2010) analiza, entre otros fenómenos, cómo las redes clientelares constituyeron el barrio El Pozón en Cartagena; un barrio popular fundado a finales de los sesenta y habitado por campesinos

que, asociados a la ANUC, lograron hacerse a un lugar en la urbe que en ese momento iniciaba su etapa de mayor crecimiento. Elementos como los procesos organizativos para las JAC, la demanda de servicios y obras de infraestructura y la correspondiente legalización de El Pozón han estado históricamente atravesadas por relaciones de tipo clientelar.

Sobre el clientelismo, le siguen estudios de casos sobre Bogotá (García Sánchez, 2003; Santos, 2009) algunas reflexiones teóricas posteriores de Andrés Dávila (1999; Dávila & Delgado, 2001) y más estudios de caso en regiones concretas del país (Peñate, 1999; Escobar, 2002; Moreno, 2002; Barrios, 2013; García Villegas & Revelo Rebolledo, 2010).

La pregunta inicial sigue su tránsito. Élite política y clientelismo explican actores y relaciones, dimensiones claves para entender la política y el poder en lo local. Ahora, entender el poder y la política en lo local pasa, no exclusiva pero sí necesariamente, por la comprensión de las maneras en las que el Estado toma forma en lo local. Analizar el Estado local es develar elites del poder y las relaciones de intermediación clientelista.

La formación local del Estado no es un tema reciente en las ciencias sociales. Los trabajos desarrollados por Charles Tilly, Gupta, Ferguson, entre otros dan cuenta de una tradición que, en el marco europeo y norteamericano, han mostrado a través de diferentes perspectivas los procesos históricos de configuración de los estados; intentando develar cómo se fueron articulando las regiones y las localidades al conjunto de la vida nacional. Como se mencionó, en Latinoamérica el país donde más se han realizado investigaciones al respecto ha sido sin duda alguna Colombia. Condicionantes como la historia, la geografía y el devenir político compartido evidencian la conflictiva complejidad de Colombia en su proceso de formación del Estado en su integración regional; hechos sobre los cuales las ciencias sociales han desarrollado sendos trabajos que, en la actualidad, constituyen una tradición académica importante de destacar.

Gran parte de los estudios sobre formación del Estado en Colombia los ha realizado el CINEP con su grupo de investigación en Violencia, paz y formación del Estado en Colombia. Tal vez el principal texto que sobre el tema se publicó fue *Violencia política en Colombia, de la nación fragmentada a la construcción del Estado* (González, Bolívar, & Vásquez, 2003). Exponer la noción de *presencia diferenciada del Estado en el espacio y en el tiempo*, a través de la cual se buscaba explicar la violencia política que ha atravesado la

historia colombiana desde la época republicana; y en particular las asimetrías, discontinuidades y variedades de articulación entre estado nacional y poderes preexistentes ubicados en las regiones. Posterior a este, están los trabajos de Fernán González (2009; 2010; 2003) donde desarrolla con mayor detenimiento la relación entre Estado, violencia y poderes regionales.

Ingrid Bolívar ha sido una de las investigadoras más preocupadas sobre esta cuestión. En su trabajo sobre las marchas campesinas del sur de Bolívar (Bolívar, 2006a; 2006b; 2010; n.d.) esta politóloga realiza un análisis que va más allá de la descripción de la acción social colectiva de un grupo de campesinos en un contexto violento, sino que además demuestra de manera crítica la forma a través de la cual los campesinos experimentan la política, el Estado local y su relación con los grupos armados. De la misma forma, plantea que el conocimiento producido sobre el Estado ignora y desprecia las experiencias políticas locales y regionales. Este conocimiento no recoge las experiencias locales sino solo para mencionarlas como aspectos folclóricos que merecen ser modernizados. Además, esta mirada radicaliza la diferencia cultural, la ubica en el plano del “realismo mágico”, la exótica y la despoja de su potencialidad como fuente para la comprensión de los fenómenos sociopolíticos de la nación. Por otro lado, existen trabajos que abordan estudios de casos que se ubican en el plano regional y local y en el que abordan diferentes aspectos de la formación del Estado como lo son el clientelismo (Ocampo, 2014), el patrimonio (Díaz, 2012), la creación de municipios (Torres, 2006), la acción colectiva (Ramírez, 2001), las zonas de colonización y de cultivos ilícitos (Torres, 2012) entre otros.

El recorrido bastante amplio de este estado del arte permite dimensionar la producción académica de las ciencias sociales colombianas respecto de tres aspectos que se relacionan entre sí; a saber: la dimensión local del Estado en su relación con la élite política y el clientelismo. Estas referencias resultan ilustrativas y muchas veces reveladoras de no solo porque sitúan la tradición disciplinar de los temas sino también contribuyen a formular adecuadamente las preocupaciones que inspiran esta investigación y, sobre todo, al responder la pregunta con la que se inició este apartado.

2. Segundo capítulo: La municipalización en Colombia: entre la autonomía territorial y la lucha por las transferencias

Cada vez que en Colombia se habla de descentralización nos enfrentamos a un dilema casi que sin salida. La profundización de la autonomía fiscal, política y administrativa en las regiones y territorios del país se puede leer como la entrega de la oficialidad del Estado a los poderes de facto que, con sus lógicas de enriquecimiento personal, terminan convirtiendo a las instituciones en escenarios de extracción de riqueza. Pero, por otro lado, no hacerlo implica reproducir la vieja fórmula que ha dominado al régimen político colombiano en toda su vida republicana: la primacía de Bogotá en la definición de las políticas públicas y la desidia institucional para con las regiones. ¿Qué hacer? La implementación de las políticas de descentralización en los años ochenta y que terminan consolidándose en la Constitución de 1991 explicitan que la mejor opción era jugársela por la autonomía territorial y, unas de las medidas más importantes para cumplir este cometido, fue impulsar la conformación de nuevos municipios.

En este capítulo se revisa la naturaleza de los municipios en Colombia desde la reflexión antropológica del papel que cumplen en los territorios y regiones del país como expresión mínima del Estado; llamando la atención sobre las prácticas, relaciones y representaciones que emanan de la interacción con la sociedad. Seguidamente se exponen brevemente los requisitos que han impuesto la constitución y las leyes para la creación de los municipios para continuar con una mirada general de los procesos de municipalización en Colombia en los últimos años y, en particular, haciendo énfasis en el departamento del Magdalena.

2.1 Los municipios en Colombia

Los municipios en Colombia son la expresión mínima de la organización político-administrativa del Estado. Constituyen el nivel más bajo en la estructura estatal y son la autoridad en los territorios de su jurisdicción. La constitución política de 1991 los define como una “entidad fundamental de la división político- administrativa del Estado” (C.P. Art. 311) y es, en sí, la unidad de constitución del territorio nacional; sólo a partir de la integración de los municipios, departamentos, territorios indígenas y distritos surge la concepción del territorio nacional⁶.

⁶ Según la ley 136 de 1994, se define al municipio como “la entidad territorial fundamental de la

El régimen municipal colombiano establece que cada municipio le corresponde prestar los servicios públicos que establezca la ley, construir obras para el progreso local, impulsar la participación comunitaria, organizar el territorio, entre otras responsabilidades. Todo esto, por medio de la conformación de un gobierno local que está conformado por un alcalde o jefe de la administración municipal que es elegido popularmente por periodos de cuatro (4) años. Adicionalmente, en el gobierno municipal existe una corporación elegida popularmente por el mismo periodo de tiempo que se denomina Concejo municipal, la cual ejerce control político y debate las iniciativas gubernamentales. Por último, los municipios estarán conformados por comunas y/o corregimientos cuya responsabilidad recae sobre las Juntas Administradoras Locales (JAL) que son instancias de participación comunitaria en articulación con el gobierno municipal.

A partir de 91, con la profundización de las políticas de descentralización, los municipios en Colombia toman una relevancia inusitada. La autonomía política, administrativa y fiscal imprimió una dinámica vertiginosa a la lucha electoral ya no solo por los cargos en los concejos municipales, sino también en las alcaldías, desde donde se ordena el gasto público y se ejerce autoridad. Esto transformó la relación que otrora existía entre Estado y sociedad: hubo mayor apropiación y participación en la elección de los representantes por parte de la ciudadanía, se robustecen los mecanismos de rendición de cuentas, se definen normativamente las responsabilidades concreta de los servidores públicos locales, se crean mayores expectativas sobre las bondades del gobierno municipal, se exigen y crean espacios de participación y concertación con los diferentes sectores sociales y, en general, se robustece la democracia local. Ahora, estos cambios van acompañados, así mismo, de una transformación y profundización negativa de prácticas de intermediación clientelistas y de una competencia a muerte por el poder político que conlleva generalmente al saqueo del erario público, a delitos electorales y a prácticas corruptas de las que frecuentemente somos testigos.

En consecuencia, los municipios además de entidades territoriales con autonomía y autoridad sobre su jurisdicción son el escenario donde interactúan Estado y sociedad⁷ y es,

división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio” (Art. 1).

⁷ En aras de plantear el argumento, se hace esta distinción entre Estado y Sociedad. Como veremos

por excelencia, la referencia principal de las personas respecto de las instituciones burocráticas. Para la mayoría de los habitantes de los municipios en Colombia son el alcalde, los concejales, el personero, etc., la representación directa del Estado. Esta expresión municipal del Estado sirve como pretexto para comprender, además de las vivencias sobre el poder y la política que las gentes experimentan en los territorios, las lógicas que subyacen su formación y su configuración en la historia reciente del país.

2.2 Requisitos para la creación de municipios

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE, en la actualidad Colombia cuenta con 1.122 municipios, que incluye los seis (6) distritos especiales. Según la ley 134 de 1994 y sus desarrollos jurídicos posteriores, para que una porción de territorio de un departamento pueda ser erigida como municipio se necesita que se cumpla las siguientes condiciones:

“1. Que el área del Municipio propuesto tenga identidad, atendidas las características naturales, sociales, económicas y culturales.

2. Que cuente por lo menos con catorce mil (14.000) habitantes y que el Municipio o Municipios de los cuales se pretende segregar no disminuya su población por debajo de este límite señalado,

según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.

3. Que el Municipio propuesto garantice, por lo menos, ingresos corrientes de libre destinación anuales equivalentes a cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales vigentes, durante un período

no inferior a cuatro (4) años.

4. Que el organismo departamental de planeación conceptúe favorablemente, previo a la presentación del Proyecto de Ordenanza sobre la conveniencia económica y social de la iniciativa y la viabilidad de la nueva entidad, teniendo en cuenta sus posibilidades económicas, de infraestructura y su identificación como área de desarrollo. Con base en dicho estudio, el órgano departamental de planeación deberá expedir concepto sobre la

en los capítulos subsecuentes, se concibe en esta investigación al Estado como un fenómeno inmerso en la sociedad.

viabilidad de crear o no el Municipio, debiendo pronunciarse sobre la conveniencia de la medida para el Municipio o los Municipios de los cuales se segregaría el nuevo.

En ningún caso podrá crearse un Municipio que sustraiga más de la tercera parte del territorio del Municipio o Municipios de las cuales se segrega. De forma previa a la sanción de la Ordenanza de creación del Municipio, el Tribunal Contencioso Administrativo ejercerá control automático previo sobre la legalidad de la misma. Si el proyecto no se encontrare ajustado a la ley no podrá sancionarse”.

2.3 El proceso de municipalización en Colombia

La municipalización en el país, luego de expedida la 134 en 1994, ha estado caracterizado por una constante demanda de separación de corregimiento que desean constituirse en municipios. Según reporte de prensa publicado en El Tiempo en el 2012⁸, en promedio cada año se conforman tres (tres) nuevos municipios y en los últimos quince (15) años se han conformado 45 de ellos. La gran mayoría de los nuevos municipios y las actuales iniciativas que pretende conformar nuevas entidades territoriales se ubican en los departamentos de la región Caribe (Guajira, Córdoba, Sucre y Bolívar). Incluso, existe en la actualidad iniciativas vigentes para la creación de nuevos departamentos como el de la Depresión Monposina, en la que veinte (20) municipios de los actuales departamentos de Magdalena y Bolívar desean conformar un nuevo ente territorial teniendo como capital a Mompos.

La creación de nuevas entidades territoriales trae como consecuencia un cambio en el mapa político administrativo de los departamentos; implica la reorganización territorial tanto del municipio nuevo como del territorio del que se desprende y obliga a las autoridades departamentales a la financiación y acompañamiento de la puesta en marcha de la nueva institucionalidad local (definición de la cabecera municipal, organización de la sede administrativa de la alcaldía, del concejo municipal, de la personería y demás instancias estatales). Pero más allá de estos aspectos, el reto mayor con la creación de nuevos municipios está en la emergencia y consolidación de, por un lado, una clase política que asume el poder político reciente creado y, por el otro, una ciudadanía que cuenta ya con un Estado más próximo y más asequible. Ambos actores inician un proceso gradual en el que

⁸ “Así es la paradoja de municipios nuevos y ricos donde reina la pobreza” El Tiempo – 18 de julio de 2012. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-9935944>

incorporan las lógicas de funcionamiento del Estado burocrático, pero también las luchas y las tensiones en la disputa por las instancias de decisión que la nueva institucionalidad trajo consigo. Del mismo modo, está el reto de resolver los problemas más apremiantes que siempre constituye en argumento principal para solicitar e impulsar la separación del municipio a los que pertenecían.

Las iniciativas de los territorios para la conformación de nuevos municipios en el país, a partir de 1994, tiene como argumento principal el abandono estatal por parte del municipio al que pertenecen. En todas las iniciativas sin excepción se expresa que la desidia, la instrumentalización de la clase política y la falta de inversión son la razón fundamental para las propuestas de escisión territorial y conformación de nuevos entes territoriales. Se complementa este decálogo, que resulta calcado en todas las iniciativas, con la crítica de que la clase política del municipio que los abandona hace presencia exclusivamente en los periodos electorales y el resto del tiempo la indiferencia es total. Se demanda entonces mayor presencia estatal y autonomía territorial.

Así planteado el problema, queda poco espacio para la problematización de este fenómeno y el cuestionamiento de las iniciativas, pues la ausencia o la debilidad estatal en los territorios y su necesaria autonomía es la variable que más ha explicado en la tradición de las ciencias sociales los múltiples problemas del sistema político colombiano (García Villegas & Revelo, 2010). Sería un despropósito no apoyar iniciativas que busquen fortalecer el Estado local y su autonomía territorial. Empero, en la práctica cada proceso si bien tiene una participación significativa de ciudadanos magnánimos, también se evidencia la confluencia de actores e intereses cuyas acciones están dirigidas a la conformación de nuevos municipios en aras de un aprovechamiento particular.

Por ejemplo, en La Guajira se han creado en los últimos tres lustros los municipios de Hato Nuevo, Dibulla, Distracción, La Jagua del Pilar y Albania. En este último se encuentra la mina de carbón que explota la empresa Cerrejón; que percibía recursos por concepto de regalías que antes de la modificación del sistema superaban los \$50.000 millones de pesos anuales. En el sur de Bolívar, donde se sabe existen yacimientos de oro y la minería ilegal opera sin que el gobierno nacional la regule, han surgido cinco nuevos municipios, el último de ellos y que corresponde al último municipio creado en el país es Brazuelo de Papayal en el 2011⁹. En Córdoba, La Apartada y San José de Uré son los más recientes y se crean

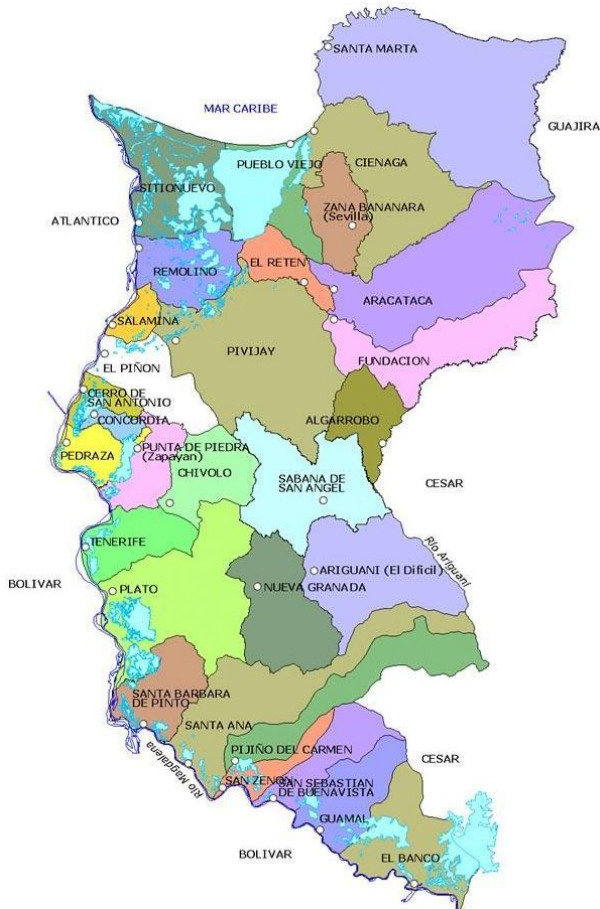
⁹Antes de Brazuelo de Papayal, se crearon Tuchín (Córdoba) en 2008, Norosí (Bolívar) en 2007, San

sobre la base del usufructo de las regalías producto de la explotación de níquel de Cerro Matoso en Montelibano. En ambos casos, los políticos que impulsaron los proyectos de creación de estas municipalidades corresponden a sectores que estuvieron vinculados con los grupos paramilitares que históricamente han operado en este departamento. En el departamento del Magdalena, como veremos en profundidad, la emergencia de los nuevos municipios obedeció, en parte, a la captura de la renta de la agroindustria (banano y palma africana) y a los intereses de los ganaderos y terratenientes.

Se observa entonces que los procesos de municipalización en el país, sobre todo a partir de la implementación de las políticas de descentralización, oscilan entre las demandas justas por mayor inversión y mayor autonomía, y la lucha por el usufructo particular de los recursos del erario público. Entre la autonomía territorial y la lucha por las transferencias. En este escenario, de disputa política y de consolidación de bloques de poder, juegan un papel importante las élites políticas locales y los ciudadanos y sus mutuas relaciones y prácticas que, en últimas, con sus experiencias y sus formas de vivir el poder y la política, determinan la formación local del Estado. Veamos ahora el proceso de municipalización en el departamento del Magdalena.

José de Uré (Cordoba) en 2007 y Gachené (Cauca) en 2006.

2.4¹⁰ El proceso de Municipalización en el departamento del Magdalena: La disputa por la formación local del Estado



El departamento del Magdalena cuenta, en la actualidad, con treinta (30) municipios incluyendo al distrito de Santa Marta, su capital. Cada una de estas unidades administrativas y territoriales se fueron configurando desde la época colonial misma; es así como vemos que Santa Marta como ciudad más antigua de toda América en la administración colonial fue una provincia y su territorio abarcaba lo que hoy son los departamentos de la Guajira y Cesar. Con la constitución de 1886 lo que antes eran estados soberanos pasan a ser departamentos, nominación que aún hoy persiste y, lo que antes era la Provincia de Santa Marta pasa a ser la capital del departamento cuyo nombre obedece al río que lo bordea por la margen occidental.

La configuración municipal del departamento se remonta a los albores del siglo XIX, cuando luego de los procesos independentistas, el gobierno criollo empieza a reconocer las autoridades locales. Para el siglo XIX existían los municipios de Remolino, Plato, Ciénaga y el Banco, los cuales se constituyen en las primeras autoridades territoriales del Magdalena. Ya en el siglo XX se siguen creando nuevas municipalidades como Guamal, Pedraza, Cerro de San Antonio, Pivijay, Aracataca, El Piñón, Santa Ana, Tenerife y Pueblo Viejo, todo estos ubicados en el sur y el centro del departamento a excepción de Pueblo Viejo que se erige como municipio producto de una disputa territorial con su vecino Ciénaga en los años veinte. En este momento, el departamento tenía una configuración territorial estable; las cabeceras municipales eran el escenario de desarrollo económico y el lugar de confluencia en la dinámica poblacional. Adicionalmente, las zonas rurales y

¹⁰ Fuente: <http://regioncaribemontessori.blogspot.com.co/p/departamento-de-magdalena.html>

dispersas establecían conexión y vínculos identitarios con las cabeceras municipales.

En la mitad del siglo XX, y dada la transformación en todo el territorio nacional respecto del crecimiento demográfico de las ciudades, las cabeceras municipales existentes se amplían, y a su vez, otras poblaciones empiezan a tener una relevancia en la dinámica económica de la región, muchas de las cuales era corregimientos. El crecimiento poblacional y la aceleración de las actividades comerciales demanda una serie de servicios públicos que el gobierno departamental y nacional atienden con la construcción de vías primarias y secundarias, con una todavía incipiente organización de la propiedad de la tierra a través de créditos agropecuarios y supliendo necesidades básicas como los servicios de agua y electricidad. La atención estatal al crecimiento económico y demográfico de los pueblos del Magdalena estuvo signada también por el auspicio en la creación de nuevos municipios. En este periodo de tiempo surgen municipios que en la actualidad son importantes en la dinámica agroindustrial y ganadera del departamento como Fundación, San Zenón, San Sebastián, Ariguaní, Chibolo, Salamina y Sitionuevo, los cuales se ubican tanto al sur como en el centro y en la rivera del río Magdalena.

Esta nueva configuración, que termina de diseñarse hasta 1974, pervive varias décadas hasta los años noventa. En este periodo, se afianzan las identidades locales y se impulsa el desarrollo político y económico en la región. Municipios como Chibolo, Fundación y Ariguaní resultan claves en producción ganadera, consolidan una clase política fuerte y una elite económica con incidencia fuerte en la política departamental. En lo electoral, estos nuevos municipios se constituyen en escenarios muy disputados por los candidatos a la asamblea y al congreso toda vez que representan un potencial de votos nada despreciable.

El proceso de municipalización permanece así hasta la década del noventa. En 1996 el corregimiento de El Retén se erige como municipio, amputándole terreno tanto a Fundación como a Aracataca y establece una pauta particular en la creación de nuevas entidades territoriales en la medida en que aprovecha la descentralización y sus prerrogativas, expresadas en la normatividad establecida en la ley 134 de 1994. El otrora corregimiento de El Retén era un pueblo pequeño, con una actividad comercial bastante mínima y con una ubicación que no representa ninguna ventaja comparativa, pero, aun así, sus elites políticas y la ciudadanía en general lograron impulsar la iniciativa que, finalmente, fue aceptada y ratificada por la asamblea departamental. Este precedente marca una pauta importante en la política regional: manda un mensaje claro de que el régimen político vigente permite vislumbrar la conformación de municipalidades, lo que termina impulsando

una serie de movimientos sociales independentistas que movilizan los recursos y las ventajas de descentralización en Colombia.

Cuadro 1. Municipalización en el Magdalena

<i>Periodo de creación</i>	Siglo XIX y hasta 1923	de 1945 a 1974	Años 90s
<i>Municipios</i>	Remolino	Fundación	El Retén
	Plato	San Zenón	Pijiño del Carmen
	Ciénaga	San Sebastián	Algarrobo
	El Banco	Ariguaní	Concordia
	Guamal	Chibolo	Sabanas de San Ángel
	Pedraza	Salamina	Zona Bananera
	Cerro de San Antonio	Sitionuevo	Nueva Granada
	Pivijay		Zapayán
	Aracataca		
	El Piñón		
	Santa Ana		
Tenerife			
Puebloviejo			

Fuente: Elaboración propia basada en revisión documental

Es así como entre 1999 y 2000 se pone de moda la conformación de comités que tenían como objetivo la creación de nuevos municipios. En menos de dos años se crean los municipios de Pijiño del Carmen, Zapayán, Santa Bárbara de Pinto y Concordia en la zona sur y río del departamento y Sabanas de San Ángel, Nueva Granada, Algarrobo y Zona Bananera en la región central. El fenómeno en este departamento obedece, como se ha mencionado, ya no tanto al aprovechamiento de las prerrogativas del régimen político colombiano por parte de las élites políticas locales y a la demanda por mayor autonomía territorial en las regiones. Aunque cada caso es particular, gran parte de la explicación se encuentra en la emergencia de actores armados e ilegales que, junto con las elites político-económicas de Santa Marta impulsan y consolidan un nuevo mapa político para el departamento. En adelante, se intentará problematizar los actores, las relaciones y la formación local del Estado en el marco de la emergencia de estos nuevos entes territoriales tomando como estudios de casos dos de estos nuevos municipios, a saber: Algarrobo y

Zona Bananera.

3. Tercer capítulo: de ciudadanos, políticos, empresarios y paramilitares: los actores políticos en los municipios

El proceso de municipalización en el departamento del Magdalena que se generó entre 1999 y 2000 -y que inicia en 1996 cuando fue erigido municipio El Retén- contó con la confluencia de múltiples actores. Cada uno de estos actores cumplió un papel fundamental no solo el proceso que antecedió la declaración de los corregimientos como municipio, sino, ante todo, en el proceso posterior. Un nuevo municipio no es simplemente poner a funcionar un conjunto de organizaciones; nos interesa, además de esto, comprender los actores, sus prácticas, relaciones y representaciones que emergen a partir de la relación con las nuevas autoridades. Entender cómo la lucha por el Estado no se circunscribe simplemente al interés de crear un municipio, sino, como afirma Bourdieu, a la conquista del capital estatal. O, en otras palabras, comprender la experimentación del poder y la política teniendo en cuenta la formación local del Estado (Bolívar, 2010).

En los municipios del Magdalena que surgen en el periodo mencionado, pero en particular en Algarrobo y Zona Bananera, los actores que influyeron en su creación y en la subsecuente vida democrática presentan disímiles características que vale la pena analizar. En este sentido, en el presente capítulo se realizará una descripción de los actores locales y la forma en la que participaron tanto en el proceso de creación de los nuevos entes territoriales como en el periodo subsecuente. *Aunque se tendrán en cuenta las particularidades de cada caso*, la descripción que sigue se realizará de manera transversal; tratando de establecer un hilo que revele la conducta de los actores no tanto de cada caso sino más bien sobre el departamento y la sobre la región en general¹¹.

3.1 Una historia de la fragmentación del Estado colombiano

La fragmentación del Estado es una condición constitutiva de Colombia y se remonta desde los inicios mismos de la república. Evitando caer en determinismos geográficos, la explicación inicial del porqué de la ausencia de unidad en la estructura y operación del Estado la tiene la naturaleza y sus accidentes geográficos que, en el periodo colonial, determinaron la dinámica económica y social. El surgimiento de las provincias auto sostenibles a pesar de sus vínculos con la corona, las redes comerciales y la dinámica social fueron consolidando de manera independiente cada una de estas unidades

¹¹ En el capítulo cuarto se presentan los casos con detalle. En este capítulo, en aras de caracterizar a los actores, se anticiparán algunas características, pero, en todo caso, de manera superficial.

territoriales impidiendo el surgimiento de no solo un sentimiento de identificación común, de identidad colectiva, sino también la posibilidad de un gobierno unitario. A pesar de la existencia de la figura de la Nueva Granada como virreinato, la fragmentación entre las provincias se fue profundizando ocasionando guerras entre ellas y sepultando cualquier proyecto de construcción de nación.

A propósito de esto último, el historiador Alfonso Múnera (1998) afirma que las disputas por la sede del virreinato, el poder político y las redes mercantiles, además de las grandes distancias entre cada una de las provincias, impidió la consolidación de una unidad político-administrativa y sobre todo coadyuvó al *fracaso de la nación*. Cartagena, con una élite ilustrada y su gran poder comercial demandaba compromisos por parte de las autoridades reales, instalas de San Fe, en la cordillera de los Andes, cuyos representantes vivían en unas condiciones tanto climáticas como políticas diametralmente opuestas. Además, los aspectos culturales (raza, etnia, sexo, condición social, entre otras) configuraron estructuras sociales que determinaron el atomismo bajo el cual se conformó el territorio. En la actualidad, si bien Colombia se conformó como una república unitaria, aún pervive la fragmentación regional y la supremacía del nivel central (Bogotá) respecto del resto del país. Esta relación vertical entre centro y periferia no solo ha profundizado la distancia política entre las élites, sino que también estimuló las relaciones asimétricas y auspició la consolidación de los poderes locales en manos de familias privilegiadas. En consecuencia, el Estado colombiano hace presencia desigual en el territorio de su competencia y desarrolla unas formas institucionales (formales e informales) que varía según las relaciones de poder propias de las regiones¹². Las reflexiones de Fernán González sobre la violencia en Colombia nos ilustran este punto:

“Las consideraciones de [María Teresa] Uribe sobre las territorialidades bélicas y las soberanías en vilo, y de Pecaut sobre las dinámicas de territorialización y desterritorialización, la construcción de identidades y la casi inexistencia de referentes de articulación de algunas partes del territorio y de la población con el conjunto de la sociedad mayor, obligan a *superar la visión homogeneizante y modélica del Estado moderno*, que se oculta detrás de muchas lecturas de tipo estructural sobre la violencia colombiana. Se hace necesario, entonces, *analizar*

¹² A propósito de esta afirmación ver: Robinson y Acemoglou (2012).

los actuales conflictos armados a la luz del proceso de construcción del Estado, de la articulación de los poderes regionales y locales, algunos de los cuales también se encuentran en procesos de construcción o desestructuración, y de la progresiva integración de sus territorios y grupos sociales a la vida nacional [énfasis agregado] (2003: 97).

La violencia se aborda para explicar la fragmentación del Estado, pero la violencia per se, es una característica del sistema político colombiano que en esta oportunidad no se analiza. Con la violencia entendemos cómo la presencia diferenciada del Estado en los territorios permitió la consolidación de la ilegalidad (aspecto que abordaremos en otro apartado) y la captura del mismo por parte de sectores armados como las organizaciones guerrilleras y los grupos paramilitares. En tal sentido, continúa González: “Las dinámicas de la violencia en Colombia se entienden mejor si se abandona la imagen monolítica del Estado, y se consideran las diferentes formas en que éste hace presencia en las regiones y localidades y las diferentes maneras en que esa presencia se articula con los poderes que surgen en ellas” (2003:103). La invitación del autor de analizar al Estado desmarcándose de la perspectiva monolítica es sumamente útil para entender no sólo la dinámica de la violencia, sino también para entender, en términos generales, la dinámica local del estado, o lo que Ramírez (2001) y Ocampo (2014) han llamado *Formación local del Estado*. Es decir, con o sin presencia de grupos armados, el Estado en lo local toma formas diversas, funciona bajo lógicas a veces inconmensurables con el centro del país, es el escenario de disputa y de relaciones de poder entre sectores influyentes; elites políticas y económicas compuestas por familias tradicionalmente poderosas. Y esta diferencia de “lógicas” no formales e informales entre el centro y la periferia ha sido el elemento principal que sustenta la fragmentación estatal del sistema político colombiano.

Los procesos de descentralización iniciados en los años ochenta pretendieron transformar la fragmentación del Estado colombiano. Al otorgarle autonomía política, administrativa y fiscal a las entidades territoriales el gobierno nacional reconoce la necesidad de que el territorio se gobernara en sus propios términos. Se transformó el régimen político, o lo que Rawls (2001) llama la *estructura base de la sociedad*¹³ con el sello

¹³ Rawls la define de la siguiente manera: “La constitución política con una judicatura independiente, las formas legalmente reconocidas de propiedad y la estructura de la economía (por ejemplo, como un sistema de mercados competitivos con propiedad privada de los medios de producción), así como alguna forma de familia pertenecen a la estructura básica. La estructura básica es el marco social

final de la constitución de 1991. Con la elección popular de alcaldes y gobernadores y con más recursos administrados en el nivel municipal, la política electoral y las fuerzas en disputa se reacomodan considerablemente; desarrollando nuevas estrategias político-electorales y abriendo el camino de la captura ilegal de las instituciones. “La combinación de más autonomía y rentas invitó a guerrilleros y paramilitares a hacerse a nichos dentro del poder municipal. Fueron estos últimos quienes por sus especificidades lograron crear una red y un sistema de alianzas muy amplios, que son a la vez causa y consecuencia del cambio cualitativo de nuestro sistema político en 2002” (Gutiérrez Sanín, 2010: 38).

La descentralización en Colombia, dado el carácter fragmentario de su Estado¹⁴, si bien profundizó la democracia, no ha podido resolver los problemas administrativos en tanto no hay capacidad institucional y tradición de autonomía. O, en otras palabras, no están arraigados los valores democráticos que permitan el sostenimiento de un sistema incluyente. Al respecto, Francisco Gutiérrez Sanín lo expresa: “El carácter municipalista de nuestra descentralización no resultó de tradiciones endógenas, no estaba basado en capacidades institucionales construidas, y sus resultados no parecen muy alentadores. Muchos municipios son débiles y vulnerables a la influencia de agentes violentos y/o criminales. La mayoría de ellos tampoco tiene la capacidad de promover políticas autónomas que mejoren la calidad de vida de sus habitantes” (2003: 40).

Así pues, la histórica fragmentación del Estado no solo es una característica del sistema político colombiano. Es, ante todo, la condición de posibilidad y el caldo de cultivo de muchos otros fenómenos que caracterizan la política en el país como la violencia, la corrupción y el clientelismo. Siguiendo a García Villegas, “[...] en buena parte del territorio nacional ha habido no solo más individuos que sociedad, más territorio que nación, más partidos políticos que democracia, sino también más partidos, individuos y territorio que Estado, o por lo menos que Estado eficaz y capaz” (2010: 26). Como se anticipó en el segundo capítulo, los intereses en la municipalización en el departamento del Magdalena oscilaban, entre otras motivaciones, entre la defensa por la autonomía territorial y la lucha

de trasfondo en cuyo seno tienen lugar las actividades de las asociaciones y los individuos. Una estructura básica justa asegura lo que podemos llamar justicia de trasfondo” (2001: 33).

¹⁴ La fragmentación del Estado podría leerse también como el reflejo de un país fragmentado culturalmente, un país de regiones diversas que no ha logrado consolidar referentes simbólicos lo suficientemente fuertes que antepongan lo que nos une por encima de lo que nos separa.

por el usufructo de los recursos públicos. Estas variadas gamas de intereses estaban representadas por actores concretos que las exigían. Veamos algunos.

3.2 Élités político-económicas: Entre el interés particular y el servicio social

En el proceso de municipalización del Magdalena, las elites jugaron un papel central. Como actores protagonistas de la vida política del departamento, cada uno de los niveles en los que operan estos grupos de interés por lo público contribuyeron no sola a la conformación y financiación de la iniciativa con la creación de los comités de impulso, sino también realizaron el cabildeo necesario para que la asamblea departamental y el gobernador los apoyara. Es más, luego de la creación de los municipios las elites políticas se re-organizan, se dinamizan y se reinventan para la competencia electoral que surge inmediatamente después de la creación formal de los municipios.

Históricamente, la élite del Magdalena ha establecido entre ella relaciones de parentesco y alianzas que se establecen entre familias bien sea a través de relaciones comerciales, relaciones burocráticas o bien a través de matrimonios. Estos últimos fueron los de mayor uso, donde los vínculos matrimoniales unían dos familias, conformando una familia mucho más extensa y con mayores relaciones sociales y políticas. Fue de este modo que, aún en la actualidad, vemos a personas que poseen en sus dos apellidos las marcas de dos familias tradicionales de la ciudad, indicando que las alianzas matrimoniales permitieron, de alguna u otra forma, que todos los miembros de la elite presenten relaciones de parentesco entre sí tal y como lo muestra el historiador Steinar Saether (2005). Por otro lado, esta elite política ha sido y es en la actualidad la propietaria de los medios de producción a través de los cuales la dinámica económica de departamento se ha desarrollado. Esta combinación entre lo económico y lo político ha sido el factor principal del posicionamiento de la elite en el poder; pues no se trata solamente de una profesionalización de la política y que la elite solo ha sido una escuela de formación de líderes: también ha sido una escuela de formación de empresarios¹⁵.

¹⁵ La característica más marcada de la elite magdalenense y que determina no solo su gran particularidad en comparación con elites de otros lugares sino también que define su naturaleza en cuanto tal es: la tradición histórica. En los casi 300 años de régimen colonial y en los 200 años de vida republicana del país, la misma élite ha sido la principal protagonista de los sucesos y/o acontecimientos en cuanto a lo político, lo económico y lo público en el departamento. En otras palabras, esta elite ha logrado posicionarse, instalarse y perpetuarse por cinco siglos en las

Uno de los grupos políticos claves para comprender el proceso de municipalización en el departamento es la familia Vives. Desde el periodo colonial, la familia Vives ha detentado el poder político en el departamento extendiendo su influencia hasta La Guajira. Han estado vinculados al partido liberal y, en la segunda mitad del siglo XX, los Vives establecieron dos vertientes, la liderada por José Igancio “Nacho Vives” y la liderada por Edgardo Vives. Estos personajes, que en la década de los sesenta y setenta fueron senadores, ministros y gobernadores ahora son los inspiradores de una descendencia que los enarbola y los posiciona para la historia. Así mismo, está la familia Diaz Granados, (Sergio y Carlos Francisco Diaz Granados, quienes son dueños de grandes territorios en Zona Bananera) los Campo, los Pomarico, los Dávila y los Gnecco. Según la Misión de Observación Electoral (2007) la elite política del Magdalena, para el periodo estudiado (1999 y 2000) estaba conformada de la siguiente manera:

instituciones del Estado a través de la gestión clientelar, el lobby político, el manejo de influencias etc., y a través de la consecución del apoyo popular –votos– en comicios electorales. Y esto nos conecta con la siguiente característica: el cultivo de prácticas políticas. Esta cualidad deviene de la primera y consiste en la conformación de un conjunto de ideas que determinan prácticas concretas sobre la consecución y mantenimiento del poder. Específicamente nos referimos a elementos como el manejo de puestos de trabajo al interior de las instituciones -burocracia y clientelismo-, la cooptación de sectores de oposición, la excesiva amabilidad con todos los ciudadanos y una paleta de estrategias electorales que permiten conseguir votos y ganar las elecciones. Todo esto, reproducido por los individuos miembros de la elite en diferentes generaciones. No se trata de un manual o de un libro guía que la élite lee para seguir siendo elite; se trata de disposiciones inconscientes desarrolladas históricamente y transmitidas de la misma forma y que, a la postre, permiten el sostenimiento del status quo.

Fuente: elaboración propia tomando como referencia monografía MOE (2007)



PINEDO
Miguel Barros
 (Concejal, senador)
Miguel Pinedo Vidal
 (Senador, gobernador)
José Pinedo
 (Diputado,)

DAVILA
Rafael Perez Dávila
 (Gobernador, senador)
José Domingo Dávila "Chelo"
 (Representante, Gobernador)

CAMPO
Alfonso Campo Murcia
 (Gobernador, senador)
Alfonso Campo Escobar
 (diputado, senador)

En el proceso de municipalización, la élite política se activó de diferentes formas. La élite política local, que en los corregimientos la conforman los líderes que son o han sido concejales, fueron, como ya se ha descrito, los líderes que impulsaron los comités promotores. Esta elite local se articula con la elite departamental, que vive principalmente en Santa Marta y Barranquilla y que son los que detenta escenarios de poder en la región. Esta élite, desde el inicio de los procesos estuvo respaldandolos completamente. El gobernador de la época Juan Carlos Vives dio la venia para que se movilizaran los comités en todos los municipios y movilizó su influencia en la asamblea para que los trámites se desarrollaran sin ninguna dificultad. Hugo Gnecco, diputado y presidente de la asamblea en la época afirma:

“el proceso de creación de nuevos municipios en el departamento obedece principalmente al impulso del gobierno departamental, que tenía intereses en las zonas en cuestión. Juan Carlos [Vives] los impulsó y desde la asamblea se le caminó a la cosa”¹⁶

Senadores, representantes a la cámara, diputados y demás dirigentes político de la época estaban al tanto de las iniciativas de formar nuevas municipalidades y apoyaron las

¹⁶ Entrevista – Hugo Gnecco - Fecha

impulsadas por los grupos de ciudadanos como en Zona Bananera y, obviamente, las impulsadas por ellos mismos. Para el caso de Zona Bananera Sergio Díaz Granados, que en ese momento era diputado junto con Carlos Francisco Díaz Granados, encabezaron la iniciativa en la asamblea y lograron su aprobación unánimemente. Según relato de los habitantes de la zona, la familia Díaz Granados es propietaria de grandes extensiones de tierra y de empresas que comercializan banano:

“Sergio Díaz Granados fue uno de los principales diputados con los que contamos, el mantenían un interés en que se declarara como municipio a la zona porque su familia han sido dueños toda la vida de fincas guineo. Su primo Carlos Francisco que fue director de Incoder y ahora es de Corpamag [Corporación Autónoma Regional del Magdalena] también es dueño de empresas acá y ese man también impulsó la iniciativa”¹⁷

La iniciativa tuvo su mayor oposición con la diputada Margarita Vives, quien argumentaba que la creación de más municipios en el Magdalena generaba un fraccionamiento territorial y un detrimento financiero de los municipios existentes. A propósito de esto, líderes de ambos municipios afirman

“Cuando se crea el municipio lo que hubo fue una organización de intereses. A Nosotros nos convenía, pero al latifundista también. Para el latifundista vale más una mata de banano que una vida humana y con la separación de Ciénaga ellos iban a poder tener mejores condiciones para exportar, porque fue el latifundismo político el que creó el municipio”¹⁸

“Mira, yo te voy a decir cómo es la cosa, los ricos del pueblo, los ganaderos y los plamicultores fueron los que apoyaron la cosa y nosotros aprovechamos. Sin la ayuda de ellos nada se habría hecho”

Estos relatos muestran una realidad contundente: la élite política son los ricos. En el Magdalena no hay una diferenciación entre políticos profesionales y empresarios, y esta imbricación queda manifiesta en el proceso de municipalización. En los dos municipios abordados, las referencias a *los ricos, la gente de plata, los duros, la gente de billete* constituyen lugares comunes en los discursos capturados. En consecuencia, la conexión entre el poder político y el poder económico resulta ser la clave para el sostenimiento del status quo y de las prerrogativas de las familias tradicionalmente poderosas. El impulso, en

¹⁷ Entrevista – Anibal Redondo – 7 de abril

¹⁸ Entrevista – Vlaldimir Herrera – 7 de abril

consecuencia, a las separaciones de los corregimientos con pretensiones de municipio por parte de la elite reflejan la reproducción de una serie de prácticas que determinan la forma en la que históricamente se ha configurado el poder político en Colombia desde el modelo colonial, pasando por la hacienda (Guillén, 2014; González, Bolívar, & Vásquez, 2003; González, 2009).

Por tanto, entendemos a la élite política del Magdalena, siguiendo a Dahl, como un estrato de individuos que están eventualmente más interesados en los asuntos públicos que el resto de las personas; interés que les permite acceder y participar en las contiendas electorales y en las definiciones burocráticas, tecnocráticas y políticas del Estado, como la creación de nuevos municipios. Se trata de grupos específicos que históricamente han poseído los medios a través de los cuales han accedido al poder y lo han mantenido, estableciéndose en sus círculos íntimos –familia, por ejemplo- como la vocación a seguir y transmitido de generación en generación. La pregunta que surge ahora es, la elite político-económica como actor importante en la creación de los nuevos municipios ¿actúa solo en función de sus intereses político-económicos? Si la pregunta es sí, ¿qué influencia ha tenido los actores armados en su conformación?

3.3 Paramilitares: El pacto por la provincia y la refundación del departamento

Los rezagos de la bonanza marimbera en los años setenta fueron el caldo de cultivo para la germinación de los grupos de autodefensa en el departamento. Es posible dividir el departamento, a grandes rasgos, en tres zonas estratégicas donde los paramilitares hicieron presencia: la Sierra Nevada de Santa Marta, que comprende los municipios de Santa Marta, Ciénaga, Fundación y Aracataca, la zona Central-Rio compuesta por los municipios de Sitio Nuevo, Remolino, Salamina, El Piñon y Pivijay, Sabanas de Ángel y Chibolo y por último la zona sur, comprendida por los municipios de Ariguaní, Santa Ana, Plato, El Banco, Guamal y los demás ubicados al sur del departamento.

Los grupos de autodefensa ubicados en la zona de la Sierra Nevada fueron conformados por Hernán Giraldo Serna alias El Patrón; oriundo de Caldas que en la década del setenta se constituyó en uno de los grandes traficantes de marihuana de la zona. En los años ochenta, y dada la fuerte presencia de las guerrillas en la zona, Giraldo conforma un grupo armado de autodefensa denominado Autodefensa Campesinas del Magdalena y la Guajira ACMG, conocidos en la zona urbana de Santa Marta como “Los Chamizos”; integrado por hombres armados que protegían los cultivos y las rutas ya no de marihuana

sino también de coca, en ese momento incipientes. Simultáneamente, surgen las Autodefensas de Palmor, dirigidas por la familia Rojas. Los grupos de autodefensa en la zona sur del departamento, por su parte, se establecieron en los albores de los ochenta como grupos armados “Los Cheperos” que prestaban seguridad a las fincas ganaderas; asediadas por las acciones de la guerrilla. El fundador de este grupo de autodefensa fue José María Barrera, alias Chepe Barrera, procedente de Santander y dedicado a las actividades ganaderas y agroindustriales. Por último, en la zona Central-rio no hubo presencia paramilitar hasta 1998, año en el que se presentaron los primeros combates con la guerrilla del ELN y se inició la ejecución de una serie de masacres, atentados y asesinatos selectivos dentro de las que se destacan las masacres de Playón de Orozco en 1999 y Nueva Venecia y Bocas de Aracataca en el 2000.

En los años noventa, estos grupos de autodefensa se fueron recomponiendo y organizando en el territorio. Sus estructuras militares se enfrentaron entre sí por el control de las zonas estratégicas para el tráfico de la droga. En consecuencia, agrias disputas se desarrollaron entre los bandos de Giraldo y los Rojas que se dirimieron con la consolidación del Bloque Norte de las ahora llamadas Autodefensas Unidas de Colombia AUC al mando de Jorge 40 y la creación del Frente Resistencia Tayrona que incorporó a los dos sectores en guerra, dejando como comandante a Giraldo. De la misma forma, las autodefensas del sur del Magdalena fueron absorbidas por la primacía del Bloque Norte que, en los primeros años del siglo XXI y hasta su desmovilización, dominaron hegemoníamente la región Caribe¹⁹.

La emergencia del Bloque Norte permitió el desarrollo de un fenómeno político que

¹⁹ Los patrones de acción de los paramilitares en el departamento, como el todo el país, se basaban en el posicionamiento de la fuerza y la coerción que imprimen el uso de las armas. Los asesinatos, las amenazas, las masacres y demás hechos atroces que generaron terror y desplazamientos masivos no solo le apuntaban a la eliminación definitiva de la insurgencia. Más allá del discurso de la seguridad, se buscaba también imponer un orden social determinado; un proceso de normalización u homogeneización social que imponía un régimen que atravesaba los ámbitos culturales, políticos, económicos y hasta personales. En este sentido, la constante presencia armada configuró una suerte de estado alterno, de para-estado que asumía no solo el monopolio de las armas sino la administración de todos los aspectos de la vida humana. La idea de progreso del paramilitarismo se basaba, además de lo anterior, en el sostenimiento de la propiedad de la tierra y la preservación del latifundio.

consistió en la articulación identitaria entre los paramilitares y miembros de la clase política del Magdalena. Según Mauricio Romero (1998) las identidades políticas de la elite y otros sectores sociales se activaron y se asociaron con los actores armados en el departamento de Córdoba. Para el caso del Magdalena, esta activación se expresa en la forma a través de la cual Rodrigo Tovar Pupo, alias Jorge 40 lidera todo un proceso de reconfiguración política y de creación de una estructura que permitió no solo expulsar la presencia guerrillera sino también la irrupción de los grupos políticos tradicionales. Este proyecto de controlar el poder estatal combinó el uso indiscriminado de la violencia y el control de los gobernantes locales, lo cual permitía el control de los recursos de las alcaldías y hospitales. Este proceso, que posteriormente se conoció como el Pacto por la Provincia implicó la definición de una serie de normas que tuvieron su expresión en la política electoral del departamento²⁰.

“Desde la llegada de las fuerzas de Carlos Castaño y Salvatore Mancuso al departamento, Jorge 40, con el respaldo de aquéllos, asumió un papel de protagonismo político local, el cual cambió la dinámica de las relaciones entre los grupos de protección ilegal y los actores políticos tradicionales. En la nueva relación los grupos de protección ilegal armada dejan de actuar sólo como colaboradores de los políticos para convertirse en protagonistas en su relación con el poder institucional, influyendo en la zona central y sur del departamento en las elecciones locales del 2000, en las presidenciales y parlamentarias del 2002 y en las locales del 2003” (Zuñiga, 2008: 311).

Este proyecto de reconfiguración de la política local por parte del Bloque Norte tuvo

²⁰ Dentro de los más destacados, se puede mencionar a Alfonso Campo Escobar, perteneciente al partido conservador y miembro de las más importantes familias del conservatismo samario. Otro político vinculado fue Miguel Pinedo Vidal, quien ha sido representante, senador, presidente del congreso, gobernador del Magdalena etc. A la lista se le suma Jorge Luis Caballero, quien heredó el trabajo político realizado por Enrique Caballero Aduen el cual fue senador por varios períodos. También se suma José Francisco Zúñiga Riascos “Chico” y Trino Luna Correa quienes fueron alcalde de Santa Marta y gobernador del Magdalena respectivamente. Por su parte, Luis Eduardo Vives Lacouture, quien había tenido una amplia carrera política en el departamento fue condenado también por concierto para delinquir. Algunos como los ex congresistas Karely Lara y Alonso Ramírez, quienes, si bien no son de la élite, también fueron vinculados a investigaciones por los mismos hechos.

su expresión formal por medio de los pactos de Chibolo y de Pivjiay. Sin embargo, antes de estos pactos y antes del diseño de los distritos electorales que Jorge 40 lideró²¹, tal vez el primer fenómeno de gran impacto en la incursión de los paramilitares en la política local fue el impulso en la creación de nuevos municipios. Salvo Zona Bananera, todos los municipios creados entre 1999 y 2000 fueron promovidos por la articulación entre la élite político-económica y los paramilitares. Municipios como Nueva Granada, Algarrobo, Zapayán y sobre todo Sabanas de San Ángel -centro de operaciones de Jorge 40- fueron constituidos por el apoyo financiero de las elites y por la conexión del paramilitarismo con el gobernador y los diputados. Hugo Gnecco afirma:

*“En honor a la verdad, debo admitir que esos municipios se crearon por presión de las Autodefensas Unidas de Colombia, quienes se apoderaron de los recursos públicos de las alcaldías y de los hospitales”*²²

Y un líder del proceso en Algarrobo afirma:

*“la creación del municipio de Algarrobo fue producto del apoyo de los paramilitares, ellos, junto con los ricos, fueron los que le dijeron al gobernador y a los diputados que aprobaran la creación de Algarrobo y de los demás municipios que se crearon”*²³

Entonces, para 1999 si bien su presencia no era del todo notoria, los paramilitares en articulación con la élite político-económica definieron la reconfiguración territorial del departamento por medio del impulso en la creación de siete nuevos municipios. Para la élite era una oportunidad de conquistar y ostentar el poder estatal y para los paramilitares la posibilidad de financiar su actividad criminal. Este fenómeno guarda relación con lo planteado por Garay (2010) respecto de la captura del estado por parte de actores ilegales. La captura del estado se entiende como la influencia no debida de sectores privados en la definición de políticas públicas, leyes, decretos, entre otros, con el fin de obtener beneficios económicos principalmente. Dice Garay:

“En este sentido, la CdE es una forma de corrupción de largo plazo y, por lo tanto,

²¹ Los distritos electorales fueron un diseño implementado en las elecciones parlamentarias de 2003 en el que se dividió el departamento en tres subregiones y a cada subregión se le asignó un candidato a la cámara y uno al senado. Ver: Zúñiga (2008)

²² Entrevista – Hugo Gnecco – 13 de mayo

²³ Entrevista – Olwaldo Guerrero – 2 de mayo

es una forma de corrupción sistémica. Ahora bien, la CdE se define usualmente como un tipo de corrupción con causas y efectos principalmente económicos. Usualmente se analiza la CdE como un tipo de corrupción en el que intervienen grupos económicos legales que persiguen objetivos igualmente económicos. No obstante, en el caso colombiano este tipo de CdE no resulta únicamente de la participación de grupos económicos legales ni de la búsqueda de beneficios puramente económicos. En Colombia también se ha observado la manipulación indebida en la formulación de leyes, decretos y políticas públicas” (2003: 123).

Dicha captura se establece a través de la fuerza y la coerción, en el desarrollo mismo del conflicto colombiano; pero también se da a través de la dinámica en la disputa por las entidades locales del Estado protagonizada por grupos políticamente poderosos que no necesariamente tiene relación con la ilegalidad. Es decir, en medio de la legalidad, sectores políticos locales capturan al Estado y usufructúan los recursos para alimentar sus redes clientelares y dominar los recursos públicos. Esta debilidad institucional, según Garay, permitió que desde el nivel local no solo se iniciara la CdE sino además una reconfiguración del mismo; es decir, una transformación del régimen impulsada por la ilegalidad desde lo local hasta el nivel central. El desarrollo posterior de la articulación entre paramilitarismo y política -parapolítica- que emergen como fenómeno local tiene impacto en el nivel central. La participación de Jorge Noguera, por ejemplo, como director del DAS siendo ficha clave del Bloque Norte es un ejemplo de la influencia de lo que Gibson (2006) ha llamado *autoritarismo subnacionales*.

Para Zona Bananera, la evidencia muestra que no hubo influencia en los comités promotores. Sin embargo, su demanda por la autonomía territorial coincidió con la presión que los paramilitares ejercieron sobre el gobierno departamental y, en consecuencia, se beneficiaron de tal coyuntura. O, en otras palabras, Zona Bananera si bien no es hijo del paramilitarismo, no hubiera sido posible su constitución como municipio sin el terreno que el poder paramilitar preparó de ante mano.

3.4 La “Ciudadanía relativa”: ¿Los impulsores de las iniciativas?

Como se ha anticipado, los ciudadanos han jugado un papel fundamental en la creación de los municipios estudiados. En todos se creó un comité impulsor que fue formalizado en la Registraduría y que contaba como respaldo un número de firmas que correspondía, como lo expresa a la ley, al 5% del censo electoral. ¿qué papel jugaron estos grupos de ciudadanos en cada uno de los casos estudiados? ¿Qué tipo de ciudadanos y

cómo fueron sus procesos organizativos? Responder a estas preguntas implicaría un proceso descriptivo que desborda los intereses de la presente investigación. No obstante, vale la pena mencionar grosso modo algunas de sus características toda vez que devienen determinantes para la comprensión de la forma en la que se experimenta el poder y la política en lo local.

En el Magdalena, tanto en Algarrobo como en Zona Bananera, los ciudadanos resultaron claves en el inicio del proceso. En Zona Bananera, dado sus características geográficas de dispersión, el comité promotor estuvo conformado por representantes de cada corregimiento y sus acciones, en principio, fueron las de conseguir las firmas para la inscripción del comité promotor. Como se dijo en el primer capítulo, Jesús Avendaño fue el líder de este proceso. Este personaje contaba con un poder económico mediano, producto del negocio del banano, que le permitía gozar de estatus social. No instante, Avendaño era un líder político que había sido concejal en Ciénaga representando a la Zona Bananera. Es decir, se trataba de un líder político-económico pero que manifestaba una vocación de servicio que la gente le reconocía. A propósito de esto:

“Jesús Avendaño era un líder con mucho carácter, fue el primer alcalde que tuvo el pueblo y ayudó mucho a la gente, le daba trabajo a la gente, le resolvía los problemas a la comunidad. Si no hubiera sido por él la Zona Bananera no fuera municipio”²⁴

Para el caso de Algarrobo, el comité estuvo presidido por José Isaza, un personaje recordado en el pueblo por sus nobles labores en la resolución de los problemas de la gente. Isaza fue concejal en Fundación durante cuarenta años y, además era propietario de una flota de buses que constituyen el transporte de la gente hacia Fundación y hacia los demás pueblos cercanos. Fue, al igual que Jesús Avendaño, el segundo alcalde del Algarrobo:

“Isaza era un tipo bastante carismático en Algarrobo, vea ese señor todo el mundo lo quería, todo el mundo le votaba porque siempre ayudaba a la gente con las necesidades. Si alguien se enfermaban enseguida Isaza ponía un carro para que lo llevaran hasta Fundación y además si el enfermo se moría le regalaba a la familia para el cajón”²⁵

Se observa que los ciudadanos que impulsaron la iniciativa que buscaban la

²⁴ Entrevista – Vladimir Herrera – 7 abril de 2017

²⁵ Entrevista – Elizabeth García – 13 de abril de 2017.

municipalización de la zona su origen era eminentemente político; eran sujetos políticos, algunos concejales como Avendaño o como Isaza, con poder económico y con un trabajo con las bases sociales que les permitía cierta credibilidad. No solo estos personajes tenían estas características; tal vez con menos poder económico, pero con procesos políticos importantes, muchos líderes del proceso de Zona Bananera y de Algarrobo se proyectaban como figuras importantes. En consecuencia, los ciudadanos que participan en estos comités no son grupos pulcros y asépticos respecto de lo político; pues el ejercicio de la ciudadanía es, ante todo, una reivindicación de los derechos políticos. Se trata de personas con interés por lo público, con antecedentes en procesos político-electorales y muchos de ellos miembros de grupos o partidos políticos con un trabajo histórico en el territorio.

Con poder político, credibilidad, poder económico y conexiones con la elite política del Magdalena, resulta complejo señalarlos propiamente como ciudadanos, de ahí que el título de este apartado se encuentre en signos de interrogación. Son, efectivamente, grupos e individuos que pertenecen a una elite político-económica local con vocación de servicio y con credibilidad territorial; lo que les permite asumir, eventualmente, una posición de ciudadanos y eventualmente una posición como gobernantes. *Una ciudadanía relativa*. Por eso no extraña que tanto Isaza como Avendaño y su grupo de colaboradores resultaran, luego de la creación de los municipios, siendo alcaldes, funcionarios y concejales de los mismos²⁶. Esta *ciudadanía relativa* recuerda la concepción de Hegel sobre la sociedad civil como producto de la modernidad y como espacio en donde irrumpe el egoísmo y la particularidad del mercado. Según este filósofo alemán, la actividad ciudadana aparece como roles contradictorios: por un lado, como un ejercicio corrupto y egoísta y, por el otro, como práctica emancipatoria.

“Al estar el hombre sobre determinado por las necesidades naturales, como ser privado orienta sus esfuerzos a la satisfacción de éstas mediante el trabajo que, a su vez, favorece la educación teórica y práctica de los hombres. Así, en la sociedad civil burguesa cada sujeto es un fin para sí mismo, pero sin relación con los otros sujetos no puede alcanzar sus fines. Por tanto, estos otros individuos se convierten en medio para el fin del individuo particular. Un fin

²⁶ Este tránsito, de movimiento social a movimiento político, es más evidente en Zona Bananera. Luego de la declaración como municipio, el comité promotor deja de llamarse “Comité promotor pro-municipalización Zona Bananera” a llamarse “Movimiento Cívico de Integración Zona Bananera” cuyos miembros ocupaban los cargos recién creados.

particular que se da a sí mismo, mediante su relación con los otros, y atendiendo claro está, la forma de universalidad” (Hernández, n.d: 121).

Ahora, es clara una diferenciación entre cada uno de los casos abordados. Mientras en Zona Bananera el impulso a las iniciativas fue efectivamente por parte de grupos de ciudadanos, en Algarrobo si bien la ciudadanía se movilizó, no fueron los únicos dueños del proceso. De hecho, según los testimonios recogidos, la ciudadanía se organiza no por un proceso de conciencia y de lucha por la autonomía territorial, sino por una orden de sectores de la elite económica que invitan a la gente a organizarse. Tanto la financiación de las actividades como el apoyo técnico de las demandas fueron realizadas por estos grupos que, en la sombra, construyeron el municipio.

“El proceso en la Zona Bananera lo financiamos nosotros mismo, vendiendo empanadas, haciendo bingos, rifas y demás actividades. No se necesitaba mucho dinero, tal vez para hacer las camisetas, para viajar a Santa Marta a hacer presión con el gobernador y los diputados, y para las reuniones. Pero no hubo ni palmero, ni bananero ni ningún padrino que nos ayudara. Muchos pusimos de nuestra plata y Jesús [Avendaño] que era un abogado duro nos guiaba en el proceso²⁷”.

“A nosotros nos financiaron los palmeros y los ganaderos. Ellos se reunieron en Barranquilla, porque ellos no viven en el municipio, y tenían a una secretaria que era el puente con el comité promotor acá en el municipio y nos hacían llegar camisetas, esferos y toda la papelería para el proceso. Nos ponían buses y carros para viajar a Santa Marta. Ellos colaboraron bastante porque estaban interesados en que nosotros fuéramos municipios, osea era una causa común en la que todos los beneficiamos²⁸”

Los testimonios expuestos demuestran una diferenciación radical entre cada uno de los casos estudiados. Si bien en ambos casos los comités promotores ejercen una ciudadanía relativa, en Zona Bananera el proceso fue principalmente ciudadano y, en Algarrobo, fue un proceso ciudadano impulsado por sectores de agroindustria y la ganadería quienes fueron los que se pensaron la necesidad de dejar de ser corregimiento.

Hasta acá hemos caracterizado a los actores que participaron en la creación de los municipios en el departamento del Magdalena, con *especial énfasis en los casos de*

²⁷ Entrevista – Aníbal Redondo – 15 de abril.

²⁸ Entrevista – Elizabeth García – 18 de abril.

Algarrobo y Zona Bananera. Una vez conformados como municipios, estos pueblos inician un proceso de construcción de las instituciones que definen el poder del Estado local. ¿Cuáles fueron las prácticas y relaciones que los actores establecieron con la nueva institucionalidad? ¿qué tipo de concepción del poder y de la política se tiene de los nuevos municipios? Estos serán los interrogantes que se abordarán en el siguiente capítulo.

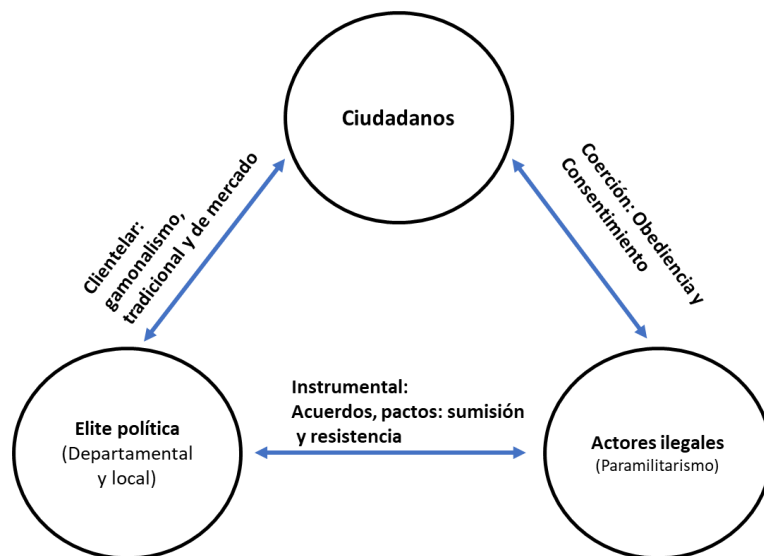
4. Cuarto capítulo: prácticas clientelistas y proceso post municipalización

La presente investigación se planteó realizar una descripción y análisis de los actores y las relaciones en el departamento del Magdalena a partir de la separación y surgimiento de nuevas municipalidades, con la finalidad de comprender cómo, desde lo local, se imagina, se construye y se vive el Estado. En el segundo capítulo se contextualiza la problemática nacional y regional y se relatan los casos de Zona Bananera y Algarrobo y en el tercer capítulo se describen los actores partiendo de su presencia en el territorio, sus lógicas de operación en lo político y el papel que jugaron en la creación de los nuevos entes territoriales. Una vez claro este panorama, conviene abordar la forma en la que los actores descritos participan en el escenario sociopolítico del Magdalena teniendo en cuenta las relaciones entre cada uno de ellos con los grupos de ciudadanos. O, en otras palabras, en este capítulo final se intenta describir, por un lado, la forma en la que los actores se relacionan en el escenario estudiado y, por el otro, profundizar en la evidencia empírica de los casos tratando de realizar una aproximación sobre las prácticas de intermediación y las representaciones de los actores sobre la política, el Estado y sobre los territorios convertidos ahora en municipios, haciendo énfasis en periodo posterior a la creación de los municipios.

4.1 Relaciones entre actores

Las relaciones entre los actores en el sistema político colombiano están determinadas por un fenómeno que la ciencia política colombiana ha atendido con mucha dedicación, a saber; el clientelismo. Según Gutiérrez Sanín & Dávila (2000) el clientelismo, en las ciencias sociales en el país, es tal vez de los pocos temas que ha gozado de una trayectoria constante y de nuevos campos de análisis, cuyos derroteros en la actualidad aún se transitan. El clientelismo es, ante todo, una relación de intermediación asimétrica en la que se intercambian bienes del Estado y cuya finalidad es la conquista o el mantenimiento del poder político (Losada, 1984; Leal & Dávila, 2010; Auyero, 2001). Teniendo en cuenta el clientelismo como relación de intermediación, observamos que las relaciones entre los actores en el proceso de creación de los municipios del Magdalena de finales de siglo no escapan a las lógicas clientelares propias del sistema político colombiano; las pautas de relacionamiento, las representaciones sobre el Estado y las relaciones con los grupos de ciudadanos así lo expresan. Una vez se crean los escenarios locales de poder, la dinámica

clientelar domina la escena pública en los municipios estudiados. Veamos algunos elementos.



Fuente: elaboración propia a partir de la evidencia empírica.

Como se describió en el tercer capítulo, los tres actores fundamentales en el proceso de municipalización de los casos estudiados fueron: la elite política departamental y su manifestación en el nivel más local; los actores armados que, para el caso de los dos municipios, fueron los paramilitares del Bloque norte de las Autodefensas Unidas de Colombia y, por último, los grupos de ciudadanos que impulsaron las iniciativas y, en general, la ciudadanía. Tanto antes como después de las nuevas conformaciones municipales ocurridas en 1999 las relaciones entre actores siempre han existido, y si bien en esta oportunidad hay un punto temporal situado, vale la pena al menos mostrarla superficialmente.

En el esquema de arriba se plantea que la relación entre la ciudadanía y la elite política ha estado atravesada principalmente por una lógica de intermediación clientelar. En el departamento del Magdalena, pero aplicable a casi que a cualquier lugar de Colombia, la relación de la elite política con la gente, que son sus electores, se construye sobre la base del intercambio que se da entre los bienes del Estado y las necesidades de la gente; es decir, el apoyo político a los candidatos que conforman la clase política local está supeditado necesariamente al cumplimiento de una serie de favores que se van otorgando tanto en el periodo electoral como en el periodo de gobierno. Elementos materiales, participación en la contratación pública, empleos y demás bienes son los elementos que

definen la transacción. Ahora, este intercambio no es una simple y pura relación instrumental; en su mediación juegan un papel trascendental elementos simbólicos y de adscripción ideológica que los configura (Auyero, 2001). El clientelismo ha tenido importantes transformaciones que van de la mano con los cambios en la estructura social y con las evoluciones del régimen político; así las cosas, *el gamonalismo agrario* propio de la hacienda, *el clientelismo posfrente nacional* en la que los partidos políticos fueron fundamentales y *el clientelismo de mercado* donde las lógicas de interacción profundizan los elementos utilitaristas, configuran tres etapas de desarrollo que explican la relación entre las elites políticas y los ciudadanos (Dávila, 1999; Dávila & Delgado, 2001).

La relación entre ciudadanos y actores armados en el Magdalena, y en particular con las autodefensas, ha estado determinada por la coerción que imprimen el uso de las armas. Este ejercicio de dominación tiene su mayor expresión en la obediencia que genera el uso indiscriminado de métodos violentos que el proyecto paramilitar del Bloque Norte implementó como política de guerra. Masacres, asesinatos selectivos a líderes comunitarios, torturas y demás actos atroces fueron los elementos que guiaron esta relación causando la mencionada obediencia. No obstante, el proyecto paramilitar significó un alivio para ciertos sectores de la sociedad que descansaron de las extorsiones y demás actos violentos de las guerrillas y respiraron un aire de seguridad nunca antes vivido, generando no solo un apoyo moral sino además financiero: ganaderos y grandes empresarios del campo coadyuvaron a la expansión del paramilitarismo sobre la máxima de la necesaria lucha contra las guerrillas que el Estado había perdido. En este sentido, la relación entre ciudadanos y actores armados se nos muestra antagónica: obediencia sumisa por un lado y consentimiento entusiasta por el otro²⁹.

Y este consentimiento entusiasta determinó también la relación entre la elite política y los paramilitares. El Magdalena es tal vez el departamento del país con mayor número de políticos involucrados en el escándalo de la parapolítica y si bien no toda la clase política tuvo vínculos con la ilegalidad (Velasco, 2014) el proyecto de cooptación del Estado que lideró alias Jorge 40 condujo a una sumisión de la institucionalidad respecto de la ilegalidad. Por tanto, la relación establecida entre ilegalidad y elite política tiene un carácter

²⁹ Los paramilitares fueron un actor determinante en la creación de los municipios y hasta ahora se ha intentado posicionar su relevancia en el fenómeno analizado. Sin embargo, en esta investigación no se profundizará sobre su papel una vez constituido las nuevas autoridades territoriales ni sobre la relación con los otros actores.

preponderantemente instrumental, porque a pesar de que también hubo coerción, los políticos magdalenenses lograron adaptarse y maximizar sus beneficios políticos con la presencia paramilitar, sellando los pactos ya mencionados de Chibolo y Pivijay y beneficiándose de las candidaturas únicas, de la repartición territorial para cada candidato y de los avales de los partidos (Velasco, 2014).

Se intentó tipificar, con el riesgo de simplificar, la relación existente entre los actores que participaron en la creación de los municipios. Conviene ahora revisar las relaciones clientelares en el departamento antes de la municipalización y antes de la aparición de los actores ilegales en aras de situar históricamente cómo se ha construido el Estado en lo local.

4.2 Relaciones clientelistas antes de la municipalización: El Magdalena entre el gamonalismo y el clientelismo moderno

Leal & Dávila (2010) afirman que el clientelismo, como elemento central del sistema político colombiano, coadyuvó a la formación del Estado en los territorios y a la consolidación del capitalismo, pero los costos fueron el desprestigio del régimen y el debilitamiento del Estado. Este argumento tan contundente invita a un cuestionamiento histórico: ¿Cómo fue el proceso evolutivo del clientelismo que permitió su posicionamiento como elemento que atraviesa y caracteriza el sistema político colombiano? Muchos autores (Díaz, 1986; Echeverri Uruburu, 1993; Miranda, 1977; Escobar, 2002; Ocampo, 2014; García Villegas & Revelo Rebolledo, 2010) coinciden en que el clientelismo como relación de intermediación asimétrica tiene su génesis en lo que comúnmente se ha llamado gamonalismo, caciquismo o patronazgo. Se trata de una forma particular de relación que surgió en muchas regiones del país y que se cimentaba sobre la base de una economía hacendaria y precapitalista, en la que el señor dueño de la tierra y de todos los medios de producción lograba la lealtad y la sumisión de sus gobernados porque le garantizaba trabajo, vivienda y alimentación a la población. La figura del gamonal era la del individuo que lograba concentrar en su persona grandes cantidades de tierras, casi siempre organizadas en haciendas donde se desarrollaban plantaciones y ganadería extensiva, y contaba con la capacidad para emplear a un número significativo de familias quienes, además de ser sus empleados, constituía una relación de dependencia y sumisión que se instrumentalizaba políticamente.

Si bien el gamonalismo surge en un contexto eminentemente rural en el siglo XIX (Ocampo, 2014a) producto de una economía hacendaria que recuerda el modo de

producción feudal de la Europa del medioevo, tuvo una expresión política que resulta clave para comprender la construcción del Estado-nación colombiano (Guillén, 2014). En sectores donde el Estado era total y/o parcialmente ausente, los poderes de facto de los gamonales se constituyeron en los referentes de poder institucional de la gente; así las cosas, los gamonales no solo era los dueños de un poder agrario y productivo, también era dueños del poder político. En tanto autoridad local de hecho, el gamonalismo constituyó la punta de lanza de la presencia central del Estado en los territorios; los partidos tradicionales lograron instrumentalizar la adscripción decimonónica de tales poderes y así se fue constituyendo el Estado en las regiones; pues la anhelada presencia del gobierno central y la intención de incorporar en la vida nacional a los territorios del país pasaba por la negociación con los poderes de facto quienes, en sus zonas, eran Estado mucho antes de que llegase el Estado central.

En consecuencia, el gamonalismo desarrolla una faceta política que se mantiene hasta bien entrado el siglo XX y que determina no solo las dinámicas de la Violencia en los años cuarenta y cincuenta, sino también el desarrollo posterior del régimen político. Cada elección presidencial y parlamentaria se definía sobre la base de los votos de los gamonales en las regiones. Su autoridad local, su poder económico y el cultivo de una relación de dependencia con la gente que gobernaba le permitía al gamonal no solo la fidelización de una clientela, sino la posibilidad de entrar a negociar con los poderes centrales sobre cómo debía ser el Estado en lo local. Es decir, en este tipo de clientelismo tradicional la transacción no estaba mediada propiamente por los bienes del Estado pero, aun así, determinó la forma en la que, a la postre, se configuró la nación colombiana (González, 2009). Dávila describe este clientelismo tradicional de la siguiente manera:

“Este tipo de clientelismo tradicional tuvo dos rasgos centrales: en primer lugar, la intermediación, el intercambio, se daba directamente entre patrones y clientes, sin que necesariamente el Estado cumpliera un papel central en esta relación. Lo puede cumplir y de hecho lo hizo, pero no era determinante como el que desempeñaría después; en ese sentido, los patrones usaron mucho más sus recursos privados para alimentar en buena parte esta relación. En segundo lugar, aunque es una relación en la cual el intercambio material de bienes y servicios por votos ocupó un lugar importante, fueron más relevantes las adhesiones y lealtades personales que pasaban por vínculos fuertes establecidos, por ejemplo, entre campesinos y hacendados, entre casi siervos

y amos, en una sociedad mucho más tradicional como la existente en Colombia antes del Frente Nacional, pero de la que tenemos muchos elementos vigentes y otros que se han modificado” (1999: 65-66).

En el departamento del Magdalena el clientelismo tradicional o gamonalismo tuvo una expresión bastante preponderante. La economía de plantación en la Zona Bananera y de ganadería extensiva en Algarrobo incubó este tipo de relaciones. Pocos estudios se han realizados sobre el clientelismo en este departamento y menos sobre el gamonalismo y, dado el alcance de esta investigación, contamos con poca evidencia que permita analizar el tema con profundidad³⁰. En cualquier caso, el clientelismo tradicional en el Magdalena aun en la actualidad se manifiesta fuertemente, pues las economías que rigen estos territorios siguen siendo las de hace más de cien años. Desde el estudio de Stainer Saether (2005) y los análisis propios de la historiografía caribeña se muestra que incluso en el siglo XIX la figura del gamonal fue clave en el desarrollo político de la región (Rodríguez, 2000). Las anécdotas de los abuelos, muchas veces subvaloradas, dan cuenta de aquellas historias de “el rico del pueblo” que conseguía cupos en los colegios, pavimentaba una vía, condenaba al ladrón, ayudaba a los pobres y gozaba de un prestigio envidiable: de hecho, en la creación de los municipios de Zona Bananera y Algarrobo es clara la evidencia del gamonalismo³¹.

Por otro lado, el Frente Nacional inaugura una nueva página de la historia de la política en el país. Al poner fin a más de una década de guerra brutal, los partidos Liberal y Conservador configuran un régimen político excluyente y sectario en donde el poder estatal es alternado equitativamente. Este fenómeno, además de ser un pacto de elites, fue una transición hacia una democracia limitada que buscaba integrar a la vida nacional los territorios de las regiones que históricamente, y desde la colonia, habían sido marginales a la vida política nacional. Esta transformación del régimen tuvo su incidencia en el sistema. En consecuencia, las relaciones de intermediación clientelar que se desarrollaban entre el

³⁰ Una aproximación literaria de esta realidad se encuentra en Cien años de soledad, en la que Gabriel García Márquez describe el proceso de consolidación de la economía del banano y las relaciones entre los trabajadores y la Compañía Bananera de Sevilla.

³¹ Se volverá sobre este punto más adelante.

patrón y el cliente inician una transformación cualitativa que posiciona a los partidos políticos y los recursos del Estado como elementos claves de la relación.

Este clientelismo moderno, siguiendo a Dávila, tiene como rasgo fundamental que el Estado adquiere un papel central como ente que ofrece los recursos para el intercambio de bienes por votos, y en consecuencia “[...] los recursos privados de los líderes políticos perdieron fuerza; a cambio, un Estado todavía débil, precario, pero un poco más moderno y con algunos recursos, alimentó el sistema” (Dávila, 1999: 66). Los líderes políticos ya no eran los gamonales de antaño, sino profesionales de la política, afiliados a uno de los partidos, quienes funcionaban como polea de transmisión entre el Estado y la sociedad y establecían una estructura piramidal que iba desde el presidente hasta el los concejales, pasando por los senadores y representantes a la cámara, cuyo poder estaba determinado por la influencia que ejercían en el nombramiento de alcaldes y gobernadores que hasta finales de siglo no eran elegidos por el voto popular.

“Se tenía, así, un esquema que si bien permitió el surgimiento de facciones en los ámbitos regional y local, las mantuvo controladas según la cantidad de ellas que podían surgir en cada región y la intensidad de la competencia por el poder en los ámbitos local, regional y nacional. De todas maneras, la capacidad de los partidos para imponer una disciplina desde lo nacional hacia lo regional y local se fue erosionando, y cada vez fue más notoria la necesidad de recurrir a mecanismos de negociación en todos los niveles para tratar de darle una estructura y una racionalidad al funcionamiento del sistema” (Dávila, 1999: 67)

Este clientelismo moderno ha sido el que mayormente se ha experimentado en el Magdalena. Inclusive, la creación de los municipios en 1999 se consolida sobre la base de un clientelismo practicado tanto por la elite departamental como por las elites municipales que impulsaron las segregaciones. Las casas políticas de los Vives, Diaz Granados, Campo y demás familias que se describieron en el segundo capítulo consolidan su poderío electoral sobre la base de un clientelismo que utiliza la expansión del Estado y los avances descentralizadores para cooptar sus estructuras e intercambiarlas por votos. O, en otras palabras, por ejemplo, el candidato al senado Edgardo Vives utiliza su influencia en la burocracia de la alcaldía de Fundación para contratar a personas que le garantizan un número determinado de votos para su reelección o para impulsar a su hijo, sobrino o hermano a la asamblea o a la gobernación del Magdalena. Y, de la misma forma, Edgardo

Vives moviliza su clientela en las elecciones presidenciales y así garantiza influencia en el gobierno central y apoyo de su partido en el departamento.

En síntesis, tanto el clientelismo tradicional como el clientelismo moderno tienen su expresión en el Magdalena, y en particular en Zona Bananera y Algarrobo, con las economías de plantación bananera y la ganadería extensiva respectivamente. Es decir, hay una amalgama, una congregación, una confluencia en el tiempo de ambas lógicas de intermediación que complejizan el escenario. En estas dos zonas del Magdalena, para la época de la creación de los municipios, convivían estas dos formas de clientelismo, que encubren dos lógicas distintas de intermediación, y que configuran una escena ambigua que produce, por ejemplo, personajes como Isaza y Avendaño: dos terratenientes y dueños de medios de producción (gamonales) pero que además usufructuaban los recursos del Estado por medio de sus posiciones como concejales y lo instrumentalizaban en los periodos electorales (modernos). Y fueron ellos los que, a la postre, lideraron el proceso de municipalización de Zona Bananera y Algarrobo.

Veamos ahora cada caso, tratando de identificar las prácticas clientelistas resultantes de la creación oficial de los nuevos municipios.

4.3 “Queríamos Estado... ¿y ahora?”: Zona Bananera

4.3.1 *Inicios*

La Zona Bananera es un territorio ubicado en la región norte del departamento y recibe su nombre porque es en esta zona, desde finales del siglo XIX con la presencia de la United Fruit Company, donde se han venido desarrollando grandes plantaciones de banano. Luego del Urabá, la Zona Bananera del Magdalena es el territorio donde más se realiza esta actividad agroindustrial en el país. Esta región está conformada por una serie de centros poblados que, antes de 1999, estaban catalogados como corregimientos y veredas pertenecientes al municipio de Ciénaga.

El proceso de municipalización de la Zona Bananera, si bien se consolida en 1999, tiene sus antecedentes en 1987, cuando se inician las primeras aproximaciones con la gobernación del Magdalena. Desde el 87 hasta el 98 la iniciativa respecto de la separación de la Zona Bananera sobre Ciénaga generaba grandes resistencias toda vez implicaba la pérdida de un territorio que tributaba grandes cantidades de dinero y que, aun en la actualidad, representa el 85% del PIB del departamento. Estas primeras iniciativas tuvieron como protagonistas a líderes comunitarios de cada pueblo, quienes argumentaban la desidia y la falta de inversión en la zona. Sin embargo, fue el año 1998 que el ambiente

político fue propicio para que se retomara nuevamente la idea de una municipalización con la visita del gobernador de entonces Juan Carlos Vives quien manifiesta apoyar la iniciativa.

En ese momento, los líderes políticos de la región, muchos de ellos vinculados al poder político de Ciénaga, ya sea como funcionarios o como concejales, deciden aprovechar el auspicio del gobernador y conforman un comité de impulso que se llama Comité Pro-Municipalización de la Zona Bananera, liderado por Jesús Avendaño, quien había sido concejal y líder político oriundo del corregimiento de Río Frío. Avendaño, además de ser un líder reconocido, estaba junto con su familia vinculada al negocio del cultivo de banano, lo que le permitía contar con medios de producción y fuentes de trabajo, que eventualmente se traducían en apoyos políticos. La estrategia de Avendaño y de los demás líderes fue escoger a un representante de cada corregimiento y vereda de la zona e iniciar la recolección de las firmas, correspondiente al 5% del censo electoral para radicarse en la Registraduría y en la oficina de planeación departamental.

Antes de iniciar la labor de socialización con las comunidades, los líderes de la iniciativa analizaron las condiciones que expresa la norma y todas las cumplían con creces. La identidad cultural era un asunto bastante marcado. Su identidad opera bajo la categoría de “zoneros” “habitantes de la Zona Bananera” o “bananeros” y nunca como “cienagueros”. De hecho, este proceso de identificación cultural se veía frecuentemente interpelado bajo el principio de la alteridad; pues las tensiones identitarias con Ciénaga, aún hoy, se siguen manteniendo. Por otro lado, las narraciones de Gabriel García Márquez en varias de sus novelas y cuentos describen realidades concretas de la Zona Bananera como un escenario donde el realismo mágico hace presencia y que, en últimas, constituyen un insumo importante para nutrir y diferenciar la identidad cultural de la región. El requisito de los recursos corrientes de libre destinación tampoco tenía inconvenientes toda vez que con el tributo realizado por las empresas encargadas del cultivo y exportación del banano garantizaba la estabilidad económica del futuro municipio. En resumen, no había impedimento legal para iniciar la demanda.

Los actores que participaron en la iniciativa, además de los voceros mencionados pertenecientes a la élite política local y organizados como sociedad civil, fueron los sectores políticos de Santa Marta; a saber, los diputados de la asamblea departamental. Algunos de estos diputados apoyaron la iniciativa toda vez que les garantizaba un mayor manejo político-electoral de la región, la posibilidad de incidir en la burocracia que se crearía, participar en la definición presupuestal y en los programas y proyectos para la región y, en

algunos casos, preservar y/proteger sus propios intereses económicos. Y este último punto, que se analizará en los capítulos subsiguientes, es clave pues la asamblea departamental representaba los intereses de unas familias que tradicionalmente han participado en política y que son los dueños de las empresas que cultivan y comercializan el banano en la zona.

Luego de varios debates en la asamblea, y luego de sortear una férrea oposición por parte de los cienagueros que, dicho sea de paso, conformaron un comité pro defensa de Ciénaga para impedir la pérdida de un territorio con un gran potencial económico, el 9 de agosto de 1999 por medio de la ordenanza 011 la asamblea departamental autoriza la creación del municipio Zona Bananera. A diferencia de muchos otros procesos de municipalización, el nombre del municipio no representa un pueblo en específico; hace referencia al lugar que históricamente ha identificado a la región y que congrega a varios corregimientos y veredas³². Además, para definición de la sede administrativa del nuevo municipio no se escogió al corregimiento más grande ni al más asequible; se creó, en unos terrenos cercanos, una central de trabajo político que únicamente se utiliza como sede de gobierno. Es el lugar donde opera la alcaldía municipal, el concejo municipal, la personería municipal y demás instancias de poder, cuyo nombre es Prado-Sevilla.

4.3.2 La génesis del municipio

El 9 de agosto de 1999 la asamblea departamental emite la ordenanza 011 que le da vida al municipio de Zona Bananera. A los pocos días, el gobernador Juan Carlos Vives la sanciona y designa de inmediato un alcalde encargado del nuevo municipio quien arriba al municipio el mismo día de su encargo. La función de este alcalde era de la facilitar los recursos necesarios para la estructuración administrativa, ser un enlace con el gobierno departamental y canalizar las asesorías que a las pocas semanas se realizaron por medio del Departamento Nacional de Planeación DNP.

Pero su función principal fue de definir en lugar donde funcionaría la alcaldía. El comité promotor, en discusión interna, definieron que la sede administrativa sería Prado Sevilla, que no es un corregimiento sino el antiguo campamento donde los trabajadores extranjeros de la United Fruit Company vivían. Estas viviendas no contaban con un propietario definido por lo que tanto el nuevo alcalde como el comité promotor vieron viable su utilización para establecer allí la sede del poder municipal.

³² Los corregimientos del municipio de Zona Bananera son: Riofrío, Orihueca, La Gran Vía, Santa Rosalía, Palomar, Sevilla, Guacamayal, Soplador, Guamachito, Tucurinca y Varela.

No obstante, el consenso de que Prado Sevilla sería la sede de la alcaldía no estuvo exento de discusión. Los representantes de Orihueca, el poblado más grande de la zona argumentaba que, dada su posición geográfica cerca de la troncal del caribe, dada sus características demográficas, comerciales y de servicios públicos este corregimiento debería ser la sede de la alcaldía y cabecera municipal de Zona Bananera. Las razones, si bien eran contundentes y reales, se podían aplicar también para el corregimiento de Guacamayal que, siendo un poco más pequeño, tenía las mismas condiciones óptimas para que operara la alcaldía. En la disputa terciaron los corregimientos de Sevilla y Río Frío quienes también demandaban la presencia de la nueva institucionalidad municipal. La definición de Prado Sevilla, por tanto, terminó siendo una decisión salomónica en la todos terminaron satisfechos.

“La pelea era fuerte porque los de Orihueca estaban bastante reacios a dejar que la alcaldía funcionara en Prado. Ellos querían que fuera allá y yo la verdad hasta estaba de acuerdo porque Orihueca es el corregimiento con más movimiento comercial de toda la zona. Pero lo que pasaba era que en Orihueca no había una casa o un edificio para que funcionara la alcaldía y las casas de Prado estaban disponibles, aunque estaban abandonadas”³³.

La definición de donde funcionaría la alcaldía fue un asunto de debate local en la que la gobernación no interfirió. De hecho, la propuesta de que funcionara en un lugar relativamente alejado y no en el corazón de un centro poblado como ocurre en toda Colombia generaba cierta incomodidad, pero aun así el poder departamental no interfirió. La arquitectura colonial que heredamos establece que en la plaza principal del pueblo se encuentra la iglesia y el ayuntamiento como ocurre en casi todas las poblaciones con pasado colonial. Esta particularidad, empero, no frenó el impulso y la novedad de tener, por fin, unas instituciones estatales cercanas y de carne y hueso.

Así mismo, el alcalde encargado no contaba con herramientas de trabajo para despachar. En la casa donde operaba se le adecuó una oficina con sillas y escritorios que los pobladores cercanos prestaban. Se carecía de papelería, computadores y demás materiales de oficina y gracias al esfuerzo de la gente el nuevo alcalde logró prestar sus servicios por dos meses, cuando se celebraron las elecciones atípicas y fue elegido el alcalde popular y el cabildo municipal por un periodo de tres años.

³³ Entrevista – Anibal Redondo – 7 de abril.

“En el 99 todavía los computadores eran escasos y más por estos lados, entonces alguien prestó una máquina de escribir y con eso se manejó el tema de la correspondencia. La papelería la poníamos lo del comité promotor que aún estaba operando como veedor de que el alcalde encargado estuviera cómodo. Pero fue duro porque no había ni agua en la sede, ni aseo. Fue Jesús Avendaño el que montó esa vaina bien”³⁴

La disputa por la sede y la puesta en función de la alcaldía con el alcalde encargado fue el primer periodo de vida institucional de Zona Bananera como municipio. Era claro el entusiasmo de todos los grupos interesados en que funcionara adecuadamente la alcaldía que no importó que ni la asamblea departamental ni la gobernación financiara estos gastos. La presencia del alcalde encargado generaba una satisfacción sin precedentes que minimizó la escasez de recursos materiales e imprimía en los habitantes de la zona una experiencia nunca antes vista, pues el alcalde de Ciénaga incursionaba sólo en periodos electorales. Tener un alcalde cerca, asequible, en época no electoral resultaba una inusitada primicia.

4.3.3 Las elecciones del 2000

El alcalde encargado, además de realizar las funciones ya mencionadas, trabajó en la organización de las nuevas elecciones que se desarrollaron a inicios del año 2000. Estas elecciones estuvieron marcadas por un ambiente electoral bastante competitivo y con un favoritismo enorme hacia Jesús Avendaño, el líder principal del comité promotor. Con Avendaño, eran siete los candidatos que iniciaron la contienda quedando solo dos, como suele suceder en el país; por lo que el candidato ya mencionado y América Pérez fueron los que finalmente se disputaron la alcaldía de Zona Bananera. Un zonero recuerda esa primera elección de alcaldes:

“Todo el mundo quería ser alcalde... parece como si de un momento a otro cualquiera sabía manejar un municipio. Pero al final solo quedó América Pérez y Jesús Avendaño”³⁵

América Pérez, según informan los habitantes del municipio, era la candidata apoyada por los Díaz Granados (Sergio y Carlos Francisco Díaz Granados) y gozaba de un reconocimiento en la zona como antigua concejal en Ciénaga, pero no tuvo una participación activa en el proceso de municipalización. Por su parte Avendaño era un abogado, terrateniente, miembro de la elite local y por muchos años había sido concejal

³⁴ Entrevista – Vladimir Carranza – 13 de abril.

³⁵ Entrevista – Anibal Redondo – 7 de abril

estrella de la zona en Ciénaga. Pero el valor agregado de este personaje en esta campaña electoral fue el liderazgo que convirtió a Zona Bananera en municipio. Todas las personas del municipio lo reconocen como el artífice de la municipalización y como gran responsable de la transformación subsecuente.

Los resultados electorales, con un margen bastante amplio, dan como ganador a Jesús Avendaño y se constituye en el primer alcalde municipal. Como se anticipó en el capítulo anterior, el “Comité pro-municipalización Zona Bananera” que surge como iniciativa de la sociedad civil se transforma en un movimiento político con interés en lo electoral denominado “Movimiento Cívico de Integración Zona Bananera” que gana la elección a la alcaldía y pone la mitad del concejo municipal. Se constituye en un éxito político y catapulta a Avendaño y su grupo de colaboradores como la primera fuerza política del municipio. En las elecciones de los concejales se evidencian también la primacía del grupo político de Avendaño. De los 9 concejales que se eligieron 6 fueron los líderes de cada corregimiento que participaron activamente en todas las actividades realizadas de la municipalización.

Las primeras acciones de Avendaño como alcalde fue la de adecuar la infraestructura y los recursos de la nueva alcaldía. Esta vez con la participación de la gobernación la sede fue reconstruida, se realizó la adecuación de la sede del concejo y de la personería y a cada una de estas dependencias se dotaron de muebles, equipos y papelería para que funcionara adecuadamente. En los tres años que Avendaño estuvo como alcalde se realizaron una serie de inversiones en infraestructura que la gente aún recuerda gratamente, como lo fue la construcción de vías terciarias que conectan veredas y corregimientos. Este primer gobierno, en general, logró materializar el Estado y resolvió el anhelo de la gente de ver y tocar con sus manos, por primera vez en sus vidas, unas instituciones cristalizadas: un alcalde, un concejal, una sede de la alcaldía, etc.

4.4 “Llegó el Estado, pero para unos poco”: Algarrobo

4.4.1 *Inicios*

Algarrobo es una población ubicada a 5 kilómetros de la troncal del caribe, vía que comunica a la región Caribe con el interior del país. Su vocación económica consiste en las actividades ganaderas agroindustriales, donde los cultivos de palma africana dominan casi en su totalidad el paisaje del territorio.

Su proceso de municipalización inicia en 1998 y finaliza en el 1999. Esta iniciativa fue liderada por miembros de la comunidad, empresarios y grupos de paramilitares. A diferencia

de Zona Bananera, que contaba con una tradición de lucha por su autonomía, Algarrobo se erige como municipio en el marco de una coyuntura política que flexibiliza la formación de nuevos entes territoriales y en donde el escenario local otorgó una serie de prerrogativas que impulsaron los intereses independentistas de las elites locales. No obstante esta flexibilidad, para su creación los algarrobences tuvieron que organizar un comité de impulso, radicar formalmente la iniciativa, realizar el cabildeo político con la gobernación y con la asamblea departamental.

El comité de impulso fue liderado por José Isaza, uno de los concejales más estables del pueblo y que, luego del proceso, resultó siendo electo alcalde municipal. Isaza, junto con un grupo de más de cuarenta personas que representaban a otros corregimientos cercanos y que manifestaron su deseo de separarse de Fundación, lograron la consecución de las firmas y constituyeron el comité de impulso, cuyo nombre fue Algarrobo Municipio. Este comité se conforma no como la expresión de la necesidad de autonomía territorial, sino como la necesaria construcción institucional por parte de sectores poderosos; quien a principios de 1998 y sabiendo que era viable el proceso, invitan a la comunidad a participar en las acciones pertinentes para el cumplimiento del objetivo. La recolección de firmas, la socialización del proyecto en los corregimientos y veredas más cercanas, la presión popular en Santa Marta con los gobernantes encargados del tema y la formalización final del municipio fueron actividades del comité de impulso y que fueron financiadas por los empresarios del pueblo, quien contaban con conexión directa con la elite política del departamento ubicada en Barranquilla y Santa Marta.

Como ocurrió en Zona Bananera, en Algarrobo la movilización social se cimentó en el resentimiento y la indignación que generaba la desidia y el abandono por parte de la clase política de Fundación. Sin embargo, los argumentos culturales que reivindican una identidad cultural distinta a la fundanence no fueron significativos; pues el proceso en Algarrobo tuvo participación popular, pero no tuvo un origen popular. Y un elemento que sustenta esta afirmación es la participación del Bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia quienes activaron las conexiones con el gobierno departamental para que las iniciativas de municipalización en todo el Magdalena no tuviera mayores problemas. Todos los municipios nuevos, a excepción de Zona Bananera, no cumplían la totalidad de los requisitos que establece la ley. Para el caso de Algarrobo no eran claro los aspectos identitarios, ni el sustento financiero, ni mucho menos el número de habitantes; pero aun así la asamblea departamental el 15 de septiembre de 1999 aprueba la ordenanza 009 bajo

la cual se crea el municipio de Algarrobo, el otrora corregimiento de Fundación que ahora incorpora un territorio del departamento que cubre el centro y la margen occidental³⁶.

4.4.2 La génesis del municipio

Como en Zona Bananera, el municipio de Algarrobo también fue creado en 1999, pero unos meses antes, el 24 de junio por medio de la ordenanza 009 emitida por la asamblea departamental del Magdalena. El mismo procedimiento del alcalde encargado fue realizado en Algarrobo, quien tuvo la responsabilidad de coordinar la ubicación de la sede de gobierno y de darle inicio por primera vez a una institución en el pueblo. En el caso de Algarrobo no hubo discusión sobre la sede de gobierno que se definió sería en el corregimiento que lleva dicho nombre no solo por ser el poblado más grande sino el de mejor acceso hacia los demás municipios y hacia la carretera principal, además que la iniciativa de municipalizar a Algarrobo surge principalmente de los habitantes de este corregimiento y no de los demás; por lo que es allí donde residían los impulsores y desde donde se coordinaban las acciones del comité promotor.

Se definió que la casa donde iba a funcionar la alcaldía sería una vivienda propiedad de uno de los impulsores que la prestó sin ningún costo por el tiempo en que se organizaba todo. Como en Zona Bananera, en Algarrobo no existían las condiciones materiales para que el alcalde encargado despachara. Ni muebles, ni computadores ni papelería existía para la época; por lo que la gente de manera gratuita realizó aportes en especie, prestando una silla, un escritorio, un ventilador y cualquier cosa que el alcalde encargado necesitara para trabajar.

“La alcaldía empezó a funcionar en la casa de acá de la esquina, y el alcalde encargado que mandaron de la gobernación casi nunca estuvo acá, se le adecuó con lo que se pudo una oficina, pero como no había nada que hacer el tipo iba y venía. Todo lo empezó a construir la primera alcaldesa, desde ahí empezó a tener vida política el municipio de Algarrobo”³⁷.

La satisfacción por tener un alcalde en el municipio no fue tan entusiasta como en Zona Bananera. Si bien ya era un hecho que Algarrobo era un municipio, la vida político-institucional empieza luego de la primera elección popular de alcaldes en el 2000. Hasta

³⁶ Los corregimientos del municipio de Algarrobo son: La Loma del Bálsamo, Estación Lleras, Río Mar y Bellavista.

³⁷ Entrevista – Olwaldo Guerrero – 14 de mayo.

ese momento, la gente celebró el triunfo de la municipalización, pero no veían en el alcalde encargado una representación del poder del Estado en lo local. Lo veían como el emisario de la gobernación que viene a esperar a que se escoja un alcalde permanente y poder retirarse

“el alcalde encargado cumplió su labor acá y organizó lo de las elecciones y algunos temas del DNP, pero no hizo mayor cosa porque no había nada, no había presupuesto ni nomina ni nada para ejecutar”³⁸

“La verdad es que ni me acuerdo del nombre de ese señor [alcalde encargado] porque duró muy poco y lo que hizo fue venir de vez en cuando, luego si lo recuerdo cuando posicionó a la primera alcaldesa, esa vez fue cuando se le vio bastante en el pueblo”³⁹

4.4.3 La elección del 2000

En el 2000, meses después de creación del municipio de Algarrobo se celebraron las primeras elecciones populares que buscaban elegir el nuevo y primer alcalde municipal. A contrario de lo que pasó en Zona Bananera donde proliferaron los sectores, los partidos y en donde el comité promotor se constituye en un movimiento político que gana las elecciones, en Algarrobo nadie quería ser alcalde, el comité promotor liderado por Isaza escasamente cumplió su función de agitar a la gente en las sesiones de la asamblea en Santa Marta, la elite del departamento no participó abiertamente en la elección y los partidos políticos no representaron importancia alguna para la contienda. Y Esto se explica porque *no hubo contienda.*

Y no hubo competencia electoral porque solo se presentó para aspirar al cargo de alcalde municipal una sola candidata de nombre Martha Miranda. Este fenómeno de candidatura única resultaba bastante bizarro para la época; en la que la clase política se disputaba los cargos de elección popular de manera salvaje y sobre todo una alcaldía municipal que, así sea recién creada, cuenta en su haber con recursos de transferencias de la nación. Pero en esta ocasión incluso ni los grupos políticos que existían en Algarrobo y que trabajaban con los candidatos de Fundación antes de ser municipio se activaron para esta elección.

³⁸ Entrevista – Elizabeth Camargo – 14 de mayo

³⁹ Entrevista – Olwalo Guerrero – 14 de mayo

“Para la primera elección en el 2000 solo se presentó Martha Miranda y fue la que ganó porque esa fue una decisión de los ricos de la gente que impulsó la cosa. Nosotros llegamos hasta la campaña para la consulta popular”⁴⁰

“Los ricos” como ya lo hemos referido tiene que ver, para el caso de Algarrobo, con los sectores ganaderos y agroindustriales que hacen presencia en la zona que financiaron las actividades del comité promotor. Según relatan algunos pobladores, cuando Martha Miranda anuncia la aspiración de llegar a la alcaldía los potenciales candidatos renuncian a esa empresa argumentando que la competencia sería bastante asimétrica toda vez que Miranda contaba con el apoyo de “los ricos” y de las empresas que se ubican en los territorios del nuevo municipio. *“Competir con Miranda era una pelea de tigre con burro amarrado”*; era un David contra Goliat pues al recibir la venia del poder económico este se traducía en dinero con el cual desarrollar una campaña arrasadora y casi que ganadora.

Ahora, esta candidatura única así planteada no resulta del todo explicativa. Si bien el fenómeno de las candidaturas únicas, para las elecciones regionales de 2003 con la firma del pacto de Chibolo y Pivijay y la reorganización por circunscripciones para las elecciones parlamentarias de 2006, se explican por lo influencia del Bloque Norte de las autodefensas al mando de Jorge 40, la candidatura única en Algarrobo para el año 2000, por asunto de anacronía, no termina del todo clara. Se puede, en consecuencia, afirmar que esta candidatura única fue el primer condicionamiento que los paramilitares impusieron luego de dar la orden de crear al municipio de Algarrobo. Ya era claro el poder paramilitar para 1999 y con la imposición de un solo candidato se ratificaba la incursión de la ilegalidad en la democracia local hasta el punto de no solo definir la reacomodación del mapa político y geográfico del departamento, sino también en las reglas de juego para el ejercicio democrático de las elecciones locales.

Algunos promotores del municipio relatan esta situación de la siguiente forma:

“Martha Miranda era la elegida por los ricos y por los paramilitares, por eso nadie se le metió a hacerle la competencia, ni loco que uno estuviera. Yo recuerdo que como dos años después ya los paramilitares estaban ya metidos en el municipio y a muchos de nosotros nos convocaban a reuniones para definir como ellos iban a gobernar el departamento y en una de esas nos hicieron firmar una lista de asistencia que fue lo que la fiscalía utilizó para enredarnos con eso del pacto de Chibolo. Pero en ese momento ya Jorge 40 estaba

⁴⁰ Entrevista – Olwaldo Guerrero – 14 de mayo

descarado, pero cuando la elección de Martha no, todavía no pero aun así la gente asumió que esa era la decisión de los paramilitares y tocaba cumplirla”⁴¹

Relatos como estos ratifican lo novedosos de la candidatura única para el año 2000 y que ya luego en las elecciones siguientes sí es una estrategia paramilitar de cooptación del Estado extendida en todo el departamento. No obstante, algunos relatos también dan cuenta del consentimiento que la propia gente les otorgaba a estas medidas claramente antidemocráticas. El sentido para la gente era que al imponer candidaturas únicas se evitaba un gasto innecesario de dinero en una competencia electoral, se evitaban además las prácticas clientelistas e ilegales como la compra de votos y se podía saber de ante mano quien iba a ser el alcalde:

“A mi me parece que era una buena idea, osea ya se sabía quien iba a ser el alcalde y se evitaba de una todos esos gastos que la compra de votos que la publicidad, que moverse de aquí para allá. La persona que recibiera el apoyo de los paramilitares de una sabía que iba a ganar”⁴²

“Era bueno, no como ahora que hay candidatos hasta pa tirar pal techo y todos son malos. Porque pa que, los paracos siempre escogían gente preparada. Ahora en cambio hay una cantidad de candidatos y una campaña ya está costando miles de millones de pesos”⁴³

Los resultados electorales eran absolutamente predecibles: Martha Miranda, la única candidata apoyada por el partido Liberal le gana al voto en blanco sacando el 75% de los votos y convirtiéndose en la primera alcaldesa de Algarrobo. Las acciones de Miranda fueron, principalmente, la de adecuar, como en Zona Bananera, la sede administrativa de la alcaldía. Se compró un lote ubicado en toda la plaza central donde también se encuentra ubicada la iglesia y se inició su construcción. En los tres años de gobierno de Miranda se realizaron algunas obras menores como la adecuación de la vía principal y la construcción de algunos colegios en la cabecera. En general, el gobierno de Miranda dejó iniciada la obra de la sede de la alcaldía e inaugura la presencia del Estado por primera vez en Algarrobo; un anhelo de la gente, pero principalmente una estrategia de captura del Estado por parte de las elites económicas en asocio con la ilegalidad.

⁴¹ Entrevista – Elizabeth Camargo – 14 de mayo

⁴² Entrevista – Elizabeth Camargo – 14 de mayo

⁴³ Entrevista – Olwaldo Guerrero – 14 de mayo

4.5 Aproximación comparativa

En aras de ejemplificar algunos de los elementos similares y diferentes entre los dos casos abordados, en el siguiente cuadro hacemos una aproximación comparativa que simplifica los fenómenos analizados pero que, en cualquier caso, resulta ilustrativo:

Elementos/ Municipios	Zona Bananera	Algarrobo
Existencia de comité promotor	Conformada y financiada por el mismo comité	Conformada por líderes comunitarios de los poblados y financiada por los sectores económicos
Líder carismático	Líder principal (Prácticas gamonales y de clientelismo moderno)	Líder principal (Prácticas gamonales y de clientelismo moderno)
Inclusión de corregimiento y veredas	Si	Si
Identidad territorial como justificación	Macondo "Somos zonerros" Expresiones artísticas	No
Antecedentes de la municipalización	1987	No
Participación de la elite política departamental en el proceso	Familia Dávila y Diaz Granados	No
Participación de actores armados	No	Si
Promotores de la municipalización que luego hacen parte del poder político	Si	Si
Múltiples candidaturas en la primera elección	Si	Candidatura única

Fuente: elaboración propia basado en trabajo de campo.

Conclusiones

La apuesta investigativa del presente trabajo de grado implicó varios retos, pero sobre todo riesgos. Como el interés que lo inspiraba, en su expresión más básica, era el de comprender cómo y de qué manera se crearon en 1999 una serie de municipios en el departamento del Magdalena, poner esta preocupación en un lenguaje académico implicó tomar una serie de decisiones teóricas que terminaron complejizando el escenario. No es una investigación propiamente sobre descentralización política, ni sobre elites políticas, ni sobre actores armados e ilegalidad, ni sobre redes clientelares, pues la evidencia empírica que se expuso carece de la especialidad requerida para tal fin.

La apuesta teórica, en consecuencia, fue por una categoría que está en un nivel más arriba en la escala de abstracción, como diría Sartori, como lo fue la de *formación local del Estado*. Entender el Estado en lo local es entender los actores (elites y paramilitares) y las relaciones (clientelismo en sus distintas formas de expresión). Por tanto, este trabajo aborda muchas corrientes. La apuesta no era hacer simplemente una investigación más de la antropología del Estado que ya cuenta con un acervo considerable (Martínez, 2014). Por el contrario, la apuesta era la de recoger las enseñanzas de esta corriente y aplicarla a un fenómeno político-administrativo como lo es la creación de municipios. Lo anterior me recuerda una anécdota que le escuché recientemente a Ingrid Bolívar en la que narra que cuando estaba haciendo su trabajo de pregrado le cuenta a Marco Palacios la maravilla de analizar las dimensiones culturales del Estado en las regiones y su importancia para el análisis político. Cuenta Ingrid que la respuesta de Palacios fue la de decirle que efectivamente esta perspectiva era muy buena, pero la invitaba a que se preguntara a qué horas abre la registraduría del pueblo y a qué horas cerraba. Presentaremos ahora las conclusiones más relevantes.

En primer lugar, la organización político-territorial de un departamento como el Magdalena no es un asunto meramente administrativo donde prevalecen los factores demográficos y fiscales como sostiene la mayoría de la literatura sobre descentralización administrativa en el país. Estos cambios en la configuración socio-espacial, como la creación de nuevos municipios, toman significados y se explican mejor desde una perspectiva regional y local que debe cómo se piensa y se experimenta el poder y la política en los territorios (Torres, 2006; Bolívar, 2006; Bolívar, 2010). Y esta particularidad regional y local se explica, en parte, por la naturaleza de las relaciones entre el centro del país y la periferia: orden institucionalizado en la regiones centralmente integradas, orden

negociado con los poderes locales y regionales en zonas integradas a media y violencia en aquellas regiones en proceso de integración “Buen gobierno en las primeras, negociación entre funcionarios estatales y poderes regionales en las segundas y lucha violenta por el control territorial en las terceras. [...] *Esta necesidad de mirada diferenciada se hace evidente en el análisis de las formas clientelistas de poder y las relaciones que suponen entre el Estado y los poderes de hecho existentes en localidades y regiones [...]* (Gonzalez & Otero, 2010: 36. Énfasis agregado).

En segundo lugar, para el caso estudiado, la percepción de la gente de Algarrobo y Zona Bananera sobre el Estado estaba sustentado en la materialización de las instituciones en sus propios territorios. Es decir, en edificios, en oficinas y en funcionarios de carne y hueso que resolvieran sus necesidades. Era necesario un lugar a donde acudir, a donde quejarse, a donde protestar por el mal estado de la vía, por los servicios públicos, por el subsidio. Esta materialización fue el motivo original por el cual se inician las demandas de segregación y constitución de nuevos entes territoriales y explica la molestia histórica con Ciénaga y Fundación: municipios alejados y sin presencia material en las zonas estudiadas. Por eso, al momento de la creación de los municipios la organización de la sede administrativa, la oficina para el alcalde encargado, la primera elección popular y la puesta en marcha del ente territorial fue, en ambos casos, un trabajo mancomunado que implicó el concurso comprometido de las comunidades. Desde Ciénaga y Fundación se creía que hacer presencia estatal era nombrar en alguna secretaría un funcionario oriundo de estos corregimientos. La percepción de que con burocracia basta para integrar el municipio expone una forma particular de entender el Estado que se contrapone con la ya mencionada necesidad física de ver, tocar y oír al Estado.

En tercer lugar, las políticas de descentralización exacerbaban estas diferencias y, a la postre, fueron las inspiradoras de las demandas por la autonomía fiscal, administrativa y política. Sin embargo, a pesar de que efectivamente en ambos casos se logró la creación de los municipios y, por ende, el triunfo de la anhelada autonomía, en la práctica, la poca planificación del gobierno departamental para afrontar estos cambios tuvo el efecto contrario: en vez de más autonomía lo que se terminó haciendo fue mayor dependencia del gobierno departamental y nacional. Siguiendo a Falletti (2006), al desdoblarse el concepto de descentralización en sus componentes administrativos, fiscal y político resulta evidente que algunas reformas disminuyen en vez de aumentar el poder los gobiernos subnacionales. “Medidas como una descentralización administrativa no financiada vuelven más

dependientes a tales funcionarios [alcaldes y gobernadores] del gobierno central en lo que respecta a los recursos fiscales” (2006: 345). Adicionalmente, la debilidad de principios de democracia representativa en los municipios, la presencia de actores ilegales y la dinámica clientelar resultaron minando y dificultando el desarrollo armónico de la autonomía municipal peleada.

En cuarto lugar, los grupos de ciudadanos que impulsaron las iniciativas, como se planteó, ejercieron una labor clave en el desarrollo final de los procesos toda vez que sus intereses giraban en torno a demandas genuinamente colectivas como lo fue la necesaria autonomía territorial que a la postre ganaron. Pero, a su vez, el tránsito de ser líderes comunitarios a ser gobernantes demuestra un ejercicio de ciudadanía relativa; una ciudadanía politizada con intereses electorales y de sostenimiento de privilegios. Los casos abordados de Jesús Avendaño en Zona Bananera y de José Isaza en Algarrobo indican no solo cierto gamonalismo agrario, sino también la maleable línea entre sociedad civil y sociedad política que constantemente estos líderes transitaban. Gamonales consumados propietarios de medios de producción, líderes comunitarios impulsores de la autonomía territorial y finalmente alcaldes. Tres facetas que expresan cómo los poderes locales asumen roles heterodoxos que superan los arquetipos propios de la ciencia política. Además, esta reflexión sobre los actores ciudadanos permiten comprender las lógicas de intermediación clientelistas que históricamente han existido en Zona Bananera y Algarrobo (el gamonalismo), las que predominan actualidad (clientelismo moderno posfrente nacional y bipartidista) y las que actualmente emergen (como las nuevas formas de clientelismo de mercado) (Dávila, 1999).

En quinto lugar, la elite política se expresa en diferentes niveles. En el nivel departamental está constituida por las familias tradicionales que desde el periodo colonial ostenta el poder político-económico de la región. Sus intereses comerciales y el nada despreciable presupuesto de los municipios dan cuenta de su abierto interés por la municipalización del departamento. Tanto el gobernador de la época como la asamblea departamental apoyaron sin condiciones cada una de las iniciativas ciudadanas de segregación y creación de nuevos entes territoriales y los esfuerzos por cumplir la norma y por hacer debates serios fueron mínimos. La ubicación estratégica de los nuevos municipios y la ubicación de sus haciendas de palma africana, banano y los hatos ganaderos coincidían geográficamente, por lo que el beneficio tributario y político-electoral se constituía en un incentivo adicional. La elite política, ese pequeño estrato de individuos involucrados en

asuntos públicos (Dahl, 1993) que no necesariamente actúa de forma coherente, para el caso de la coyuntura estudiada, se comportó como una minoría poderosa. En la palabras de Mills (1963) la elite magdalenense configuró en una entidad social y psicológica compacta y con conciencia de clase.

En sexto lugar, para el caso de Algarrobo, cabe destacar el papel que jugaron los poderes ilegales conglomerados en el paramilitarismo del Bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia. Su participación activa, no solo en este caso sino en todos los demás municipios creados para época a excepción de Zona Bananera, ejemplifica la interacción compleja entre ilegalidad, elite política y Estado. Es decir, con el concurso de la elite política local que en su mayoría se benefició de la presencia paramilitar no solo hubo una captura del Estado existente (Garay, 2010) sino además el impulso en la creación de una nueva institucionalidad. O en palabras de Garay (2010), una reconfiguración cooptada del Estado. Es decir, se instrumentaliza la necesidad comunitaria de tener un alcalde en el pueblo para lograr un fin particular, asociado al usufructo ilegal de los recursos públicos y a las ventajas y privilegios que significan ostentar el poder político.

Por último, creo que esta investigación abre camino para futuras líneas de investigación que, sobre el tema, se podrían profundizar. Dado que las declaraciones de independencia municipal no son un fenómeno exclusivo del departamento del Magdalena cabe preguntarse por el papel que cumplen los actores ilegales, las redes clientelares, y las elites políticas en otras regiones del país. Las lógicas de experimentación del poder en la vida política regional y local abren un horizonte de investigación que vale la pena seguir explorando en futuros proyectos. La disputa reciente por Belén de Bajirá entre los departamentos de Chocó y Antioquia demuestra una vez más la relevancia de la vida municipal en el concierto nacional.

Referencias citadas

- Abrams, P. (2015). Sobre la dificultad de estudiar al Estado. In *Antropología del Estado* (pp. 17–66). Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Acevedo, D. (1995). *La mentalidad de las elites sobre la violencia en Colombia (1936–1949)*. Bogotá: Ancora Editores - IEPRI.
- Alvarez, M. T. (2007). *Elites intelectuales en el sur de Colombia: Pasto, 1904-1930: una generación decisiva*. Pasto: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - Universidad de Nariño.
- Aron, R. (1961). *Democracia y totalitarismo*. Barcelona: Seix Barral.
- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: El Manantial.
- Baras, M. (1991). Las elites políticas. *Revista Del Centro de Estudios Constitucionales*, 10.
- Barrera, E. (1991). *Los círculos del poder en Colombia*. Bogotá: Escuela de Administración Pública.
- Barrios Gonzalez, M. (2013). Clientelismo y Familias en Acción: una mirada desde lo local. *Opera*, 11, 147–164. Retrieved from <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php?journal=opera&page=article&op=view&path%5B%5D=3568>
- Blanco Dugand, J. (1991). *Los gabinetes ministeriales como elites políticas - Colombia (1930-1990)*. (P. U. J.-F. de E. Interdisciplinarios, Ed.). Bogotá.
- Bolívar, I. J. (n.d.). Transformaciones de la política: Movilización social, atribución causal y configuración del Estado en el Magdalena Medio. In M. Archila, I. J. Bolívar, E. Prada, A. Delgado, M. García, F. Gonzalez, ... T. Vasquez (Eds.), *Conflictos, poderes e identidades en el Magdalena Medio 1991 - 2001*. Bogotá: CINEP-COLCIENCIAS.
- Bolívar, I. J. (2006). Comprender la política en contextos de movilización y confrontación armada: El caso del sur de Bolívar, 1998 - 2001. In F. Gonzalez & G. I. Ocampo (Eds.), *Globalización, cultura y poder. Una mirada interdisciplinaria*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Bolívar, I. J. (2010). Formación del Estado y biografía de las categorías. *Nómadas*, 92–107. Retrieved from <http://www.raison-publique.fr/Politicas-del-reconocimiento.html>
- Clavijo, H. (1993). *Formación histórica de las élites locales en el Tolima*. Bogotá: Editorial Presencia.
- Correa, J. S. (2001). *Minería y comercio: las raíces de la elite antioqueña (1775-1810)*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Dahl, R. (1989). *La poliarquía*. Buenos Aires: Editorial Rei.
- Dahl, R. (1993). *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.
- Dávila, A. (1999). Clientelismo, intermediación y representación política en Colombia: Qué ha pasado en los noventa? *Estudios Políticos*, 15, 61–78.

- Dávila, A., & Delgado, N. (2001). La metamorfosis del sistema político colombiano: ¿clientelismo de mercado o nueva forma de intermediación? In F. Gutiérrez Sanín (Ed.), *¿Degradación o cambio? Evolución del sistema político colombiano*. Bogotá: Norma-IEPR.
- Díaz, I. (2012). Puerto Santander, cuna de la cultura Guayupe. Patrimonialización y formación del Estado en el departamento del Meta. *Tabularasa*, (17), 171–193.
- Díaz Uribe, E. (1986). *El clientelismo en Colombia. Un estudio exploratorio*. Bogotá: El Ancora Editores.
- Echeverri Uruburu, A. (1987). *Elites y proceso político en Colombia (1950-1978): una democracia principesca y endogámica, régimen político colombiano en los últimos treinta años*. Bogotá: Universidad Autónoma de Colombia.
- Echeverri Uruburu, A. (1993). *Elites, clientelismo y burocracia estatal: 1960-1990*. Bogotá: Universidad Autónoma de Colombia.
- Escalante, F. (2011). Crítica del Estado en estado puro. *Nexos*, S.V.
- Escobar, C. (2002). Clientelismo y ciudadanía. Los límites de las reformas democráticas en el departamento de Sucre. *Análisis Político*, 47(Septiembre-Diciembre), 36–54.
- Escobar, J. C. (2009). *Progresar y civilizar: imaginarios de identidad y élites intelectuales de Antioquia en Euroamérica 1830-1920*. Medellín: Universidad EAFIT.
- Estrada, J. (2005). *Elites intelectuales y producción de política económica en Colombia 1966-2002 : configuraciones, tendencias, momentos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales.
- Falleti, T. (2006). Una teoría secuencial de la descentralización: Argentina y Colombia en perspectiva comparada. *Desarrollo Económico - Revista de Ciencias Sociales*, 46, 317–352.
- Garay, L. J. (2010). Crimen, captura y reconfiguración cooptada del Estado: cuando la descentralización no contribuye a profundizar la democracia. In *25 años de la descentralización en Colombia* (pp. 89–138). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- García Iragorri, A. (2008). *Sociedad civil y Estado: Del mito a la realidad. Elite política, grupos e individuos en una ciudad del Caribe colombiano*. Barranquilla: Universidad del Norte.
- García Sánchez, M. (2003). *¿Ciudadanía avergonzada?: Democracia local y construcción de ciudadanía en Bogotá*. Bogotá: Universidad de Los Andes, CESO. Retrieved from https://books.google.com.co/books/about/Ciudadanía_avergonzada.html?id=NXFMAAAAMAAJ&pgis=1
- García Villegas, M., & Revelo Rebolledo, J. (2010). *Estado Alterado: Clientelismo, Mafias y Debilidad Institucional en Colombia*.
- Gibson, E. (2006). Autoritarismo subnacional: Estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos. *Desafíos*, 14.
- Gonzalez, F. (1997). Clientelismo y administración pública. In F. Gonzalez (Ed.), *Para leer la política. Ensayos de historia política colombiana*. Bogotá: CINEP.
- González, F. (2003). ¿Colapso parcial o presencia diferenciada del Estado en Colombia?:

- una mirada desde la historia. *Colombia Internacional*, 58, 124–157.
- González, F. (2006). Ciudadanía, ley y presencia diferenciada del Estado. In *Globalización, Cultura Y Poder En Colombia* (pp. 35–120). Bogotá: La Carreta Editores.
- González, F. (2009). Espacio , conflicto y poder : las dimensiones territoriales de la violencia y la construcción del Estado en Colombia. *Sociedad Y Economía*, (17), 185–214.
- Gonzalez, F., Bolivar, I. J., & Vasquez, T. (2003). *Violencia política en colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá: CINEP.
- Gonzalez, F., & Otero Bahamon, S. (2010). La presencia diferenciada del Estado: un desafío a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza. In F. González & C. Launey-Gama (Eds.), *Gobernanza y conflicto en Colombia. Interacción entre gobernantes y gobernados en un contexto violento*. Bogotá: Universidad Javeriana-CINEP-IRG.
- Guillén, F. (2014). *El poder político en Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Gupta, A. (2006). Blurred boundaries: the discourse of corruption, the culture of politics, and the imagined state. In A. Gupta & A. Sharma (Eds.), *The Anthropology of the State. A Reader*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Gutiérrez Sanin, F. (1998). *La ciudad representada: política y conflicto en Bogotá*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Gutiérrez Sanin, F. (2007). *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958-2002*. Bogotá: Norma.
- Gutiérrez Sanín, F. (2010). Instituciones y territorio: la descenatalización en Colombia. In *25 años de la descentralización en Colombia* (pp. 11–54). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- Gutiérrez Sanín, F., & Dávila, A. (2000). Paleontólogos o politólogos: ¿ qué podemos decir hoy sobre los dinosaurios? *Revista de Estudios Sociales*, 6(1), 39–49. Retrieved from <http://res.uniandes.edu.co/view.php/130/indexar.php?c=Revista+No+18>
- Hernandez, L. (n.d.). Notas sobre la concepción de sociedad civil en Hegel y Gramsci. *Perspectivas Teóricas*.
- Leal, F., & Dávila, A. (2010). *Clientelismo: el sistema político y su expresión regional*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Losada Lora, R. (1984). *Clientelismo y elecciones*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Madero, M. (2010). *Casas políticas y redes clientelares en Cartagena*. Universidad Nacional de Colombia.
- Marin Leoz, J. (2008). *Gente decente: la élite rectora de la capital, 1797-1803*. Bogotá: ICANH.
- Martínez Basallo, S. P. (2010). La política de titulación colectiva a las comunidades negras del Pacífico colombiano : una mirada desde los actores. *Boletín de Antropología Universidad de Antioquia*, 24(41), 13–43.

- Martínez Basallo, S. P. (2014). *Dimensiones locales y culturales de la formación del Estado: aportes desde las ciencias sociales colombianas* (Documento de trabajo N.156). Cali.
- Mejía Quintana, O., & Castro, C. (2009). *La categoría de elite en los estudios políticos. Una exploración epistemológica*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Mills, W. (1963). *La elite del poder*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Miranda Ontaneada, N. (1977). *Clientelismo y dominio de clase: el modo de obrar político en Colombia*. Bogotá: CINEP.
- Mitchell, T. (2015). Sociedad, economía y el efecto del Estado. In *2 Antropología del Estado* (pp. 145–187). Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Moreno, D. (2002). *El sistema político del clientelismo en Popayán, 1930-1940*. Popayán: Ministerio de Cultura.
- Mosca, G. (1995). *La clase política*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Munera, A. (1998). *El fracaso de la nación. Región, clase y raza en el Caribe colombiano: 1717–1810*. Bogotá: Banco de la República - El Ancora editores.
- Murray, P. S. (1990). *Forging a technocratic elite in Colombia: a history of the Escuela Nacional de Minas of Medellín, 1887-1970*. Ann Arbor: University Microfilms International.
- Ocampo, G. I. (2014a). *Poderes regionales, clientelismo y Estado. Etnografías del poder y la política en Córdoba*. Bogotá: CINEP-ODECOFI-COLCIENCIAS.
- Ocampo, G. I. (2014b). *Poderes regionales, clientelismo y Estado. Etnografías del poder y la política en Córdoba, Colombia*. Bogotá: CINEP-ODECOFI-COLCIENCIAS.
- Ogliastri, E. (1976). Estudio comparativo sobre la movilidad social inter-generacional en las elites regionales de nueve centros urbanos de Colombia. *Revista de Planeación Y Desarrollo*, 8, 233–251.
- Pareto, W. (1987). *Escritos sociológicos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Peñate, A. (1999). El sendero estratégico del ELN: del idealismo guevarista al clientelismo armado. In M. Deas & M. V. Llorente (Eds.), *Reconocer la guerra para construir la paz*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Perea, C. M. (1996). *Porque la sangre es espíritu. Imaginarios y discurso político en las elites capitalinas (1942 – 1949)*. Bogotá: IEPRI- Santillana.
- Prieto, V. M. (2000). *El Gimnasio Moderno y la formación de la Élite Liberal Bogotana : 1914-1948*. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- Quintero, J. (1988). *Filosofía, ciencias útiles y educación: la cultura de las élites en el Cauca, en los siglos XVIII y XIX*. Bogotá: Ministerio de Cultura.
- Ramírez, M. C. (2001). *Entre el Estado y la guerrilla: identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del putumayo*. Bogotá: ICANH - Colciencias.
- Rawls, J. (2001). *La justicia como equidad*. Barcelona: Paidós.

- Ripoll, M. T. (2006). *La élite en Cartagena y su tránsito a la república: revolución política sin renovación social*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Rodriguez, J. M. (2000). *Comentarios sobre historia política y administrativa del Magdalena. Siglo XIX y XX*. Santa Marta: Universidad del Magdalena.
- Romero, M. (1998). Identidades políticas, intervención estatal y paramilitares el caso del departamento de Córdoba. *Controversia*, 173.
- Romero, M. (2002). *Élites regionales, seguridad y crisis del estado en Colombia: el caso contemporáneo del Valle del Sinú*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Sáenz, J. D. (2010). *Elite política y construcción de ciudad. Cali 1958 – 1998*. Cali: Universidad ICESI.
- Saether, E. (2005). *Identidades e independencia en Santa Marta y Riohacha 1750 – 1850*. Bogotá: ICANH.
- Safford, F. (1989). *El ideal de lo práctico: el desafío de formar una élite técnica y empresarial en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Santos, D. (2009). *Clientelismo y política pública: La movilidad de lo público a lo privado*. ESAP.
- Tilly, C. (1987). War making and state making as organized crimen. In P. Evans, D. Rueschemeyer, & T. Skocpol (Eds.), *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Torres, M. C. (201AD). *Coca, política y Estado. El caso del Putumayo 1978-2006*. Universidad Nacional de Colombia.
- Torres, M. C. (2006). Formas de pensar y experimentar “la política” y “el Estado” en lo local: la creación del municipio de San Miguel en Putumayo. In F. González & G. I. Ocampo (Eds.), *Globalización, cultura y poder. Una mirada interdisciplinar2*. Medellín: Universidad de Antioquia-Colciencias.
- Uprimny, R. (1989). Legitimidad, clientelismo y política en Colombia. Un ensayo de interpretación. *Cuadernos de Economía*, 10–13.
- Uribe, M. T. (1988). El parentesco y la formación de las élites en la Provincia de Antioquia. *G Estudios Sociales*, 1(3), 51–93.
- Valenzuela Ramirez, J. (1978). *Producción arrocera y clientelismo*. Bogotá: CINEP.
- Vasco Montoya, E. (1978). *Clientelismo y minifundio. Bases socioeconómicas del poder político en un municipio minifundista*. Bogotá: CINEP.
- Velasco Montoya, J. D. (2014). *La parapolítica revisada: Coaliciones de clase, armas y negocios en la provincia colombiana (2002 – 2006)*. Universidad Nacional de Colombia.
- Velásquez, F. (2009). *Las otras caras del poder. Territorio, conflicto y gestión pública en municipios colombianos*. Foro Nacional por Colombia - GTZ.
- Zuñiga, P. (2008). Ilegalidad, control local y paramilitares en el Magdalena. In M. Romero (Ed.), *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos* (pp. 285–322). Bogotá: Corporación Nuevo Arcoiris-CEREC.