

# Legitimidad del Estado

en una frontera de sabana ecuatorial

**EL DEPARTAMENTO DEL VICHADA (COLOMBIA), 1992-2010.**

**WILSON HERNANDO LADINO ORJUELA**







**Legitimidad del Estado en una frontera de sabana ecuatorial.**

**El departamento del Vichada, (Colombia), 1992-2010.**

**Este libro es una adaptación del trabajo de tesis doctoral**

**presentado por**

**Wilson Hernando Ladino Orjuela**

**Programa de Gobierno y Administración Pública**

**Instituto Universitario de Investigación**

**Ortega y Gasset**

**Universidad Complutense de Madrid**

**Escuela Superior de Administración Pública**

**ESAP**



# Legitimidad del Estado en una frontera de sabana ecuatorial. El departamento del Vichada, (Colombia), 1992-2010.

Wilson Hernando Ladino Orjuela

Primera edición 2017

**ISBN 978-958-652-430-8**

*Catalogación en la publicación - Biblioteca Luis Oswaldo Beltrán Jara - ESAP*

Ladino Orjuela, Wilson Hernando

Legitimidad del Estado en una frontera de sabana ecuatorial. El departamento del Vichada (Colombia)

1992 – 2010 / Wilson Hernando Ladino Orjuela. - - 1a ed. - - Bogotá : Escuela Superior de  
Administración Pública. Facultad de Investigaciones, 2019.

329 páginas.

ISBN 978-958-652-430-8

1. Fronteras--Colombia 2. Colombia—Fronteras--Ecuador 3. Fronteras--Vichada (Colom-  
bia)—1992-2010 4. I. título.

CDD-21: 341.41

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**Claudia Marcela Franco Domínguez**, Directora Nacional (E)

**Claudia Inés Ramírez Méndez**, Subdirectora Académica

**Alexander Cruz Martínez**, Subdirector (E) Proyección Institucional

**Oswaldo Bernal Sánchez**, Subdirector de Alto Gobierno

**Claudia Marisol Moreno Ojeda**, Decana (E) Facultad de Investigaciones

**Luz Stella Parrado**, Decana Facultad de Pregrado

**Maryyuri Rocío Galeano Jiménez**, Secretaria General (E)

**Coordinación editorial**, Facultad de Investigaciones y Grupo de Publicaciones

**Diseño de cubierta**: Camilo Carrasco Borrero

**Fotografía de cubierta**: Rawpixel.com/shutterstock.com

**Fotografía de solapa**: César Muñoz Vargas

Bogotá D.C., diciembre de 2017

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso escrito de la escuela Superior de Administración Pública. La responsabilidad de las opiniones expresadas en este documento compete exclusivamente a sus autores y no compromete de modo alguno, el pensamiento oficial de la Escuela Superior de Administración Pública, salvo en aquellos casos en que expresamente así se indique.

## Tabla de contenido

Agradecimientos.....	11
Comentario a la presente edición.....	13
Introducción.....	15
I Aspectos teóricos.....	19
1.1. El problema de la legitimidad .....	19
1.2. El problema de la frontera .....	20
1.3. Problema de investigación .....	27
1.4. Hipótesis.....	30
1.5. La legitimidad como problema de la dominación.....	32
1.6. La duración de la dominación.....	34
1.7. Los factores que sustentan la dominación.....	37
1.8. Tipos de legitimidad.....	46
1.9. Discusión de autores sobre la legitimidad.....	67
1.9.1. La subjetividad y la legalidad: ejes de la modernidad política y social.	68
1.9.2. Benjamín Constant: otra mirada coincidente sobre la modernidad .....	72
1.9.3. Otros autores.....	73
1.10. El Estado moderno constitucional.....	86
1.10.1. La Administración pública moderna y el problema de la corrupción.	91
1.11. La zona de frontera y el Vichada como objeto .....	92
1.12. Vichada: un departamento en la zona de frontera.....	94
Bajo Vichada .....	97
Alto Vichada .....	97
II. Coexistencia de legitimidades en el Vichada.....	99
2.1. La administración nacional y territorial (funcionarios): institucionalidad legal patrimonializada .....	102
Municipio de Puerto Carreño.....	121
Municipio de La Primavera.....	134
Municipio de Cumaribo .....	157
Los pobladores urbanos: entre dominación legal y patrimonial .....	187
2.2. Los indígenas sikuani: Patriarcalismo doméstico, carisma y tradición ..	190
2.3. Los campesinos y ganaderos: dominio tradicional .....	201
2.4. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP): dominación tradicional y carismática .....	216
2.5. Las Autodefensas Campesinas del Vichada (ACMV): terror, dominación	

tradicional y carismática .....	248
III. Conclusiones .....	269
IV. Anexos.....	277
Anexo 1 .....	277
Guía para entrevistas (funcionarios).....	277
Anexo 2 .....	279
Normas de convivencia (Juntas de Acción Comunal).....	279
V. Referencias bibliográficas .....	289
5.1 Entrevistas y documentos .....	289
5.2 Textos teóricos y aproximaciones a Weber .....	299
5.3 Textos sobre frontera .....	303
5.4 Estudios contemporáneos .....	304
5.5 Periódicos y revistas.....	305
5.6 Webgrafía y documentos .....	316
5.7 Estudios sobre Colombia y la zona de estudio .....	320



## Índice de mapas, tablas y gráficas

Mapa 1 Hidrografía del departamento del Vichada .....	96
Tabla 1 Adaptación de la matriz weberiana de aceptación de un orden político (Vichada, Colombia).....	42
Tabla 2 Tipos de dominación y legitimidad (síntesis a partir de Weber).....	50
Tabla 3 Representantes a la Cámara por el Vichada, 1994-2014.....	109



## **Agradecimientos**

Un agradecimiento especial a todos aquellos que aportaron su colaboración en la realización de esta investigación. A los pobladores del departamento del Vichada que, en medio del conflicto y las tensiones, expresaron sus opiniones. A quienes permitieron contactarlos. A los profesores especialistas que tuvieron la paciencia para leer los manuscritos y expresar sus opiniones y recomendaciones. A mi familia por su paciencia.

El autor



## Comentario a la presente edición

**S**e publica en la presente edición, realizada por la Escuela Superior de Administración Pública, un fragmento (dos capítulos) de la tesis doctoral elaborada por el profesor de la ESAP Wilson Ladino Orjuela para el programa de doctorado en Gobierno y Administración Pública del Instituto Ortega y Gasset de la Universidad Complutense de Madrid.

El propósito académico de esta edición impresa es aproximar a los estudiantes, docentes y, en general, a la comunidad académica colombiana a la investigación desarrollada por el profesor Ladino Orjuela en su tesis doctoral.

Además, la negociación realizada entre el Gobierno nacional colombiano y las FARC-EP le da vigencia a la interpretación que se hace de la realidad del departamento del Vichada en las siguientes páginas.

El profesor Ladino Orjuela presenta en su aproximación sobre el departamento mencionado un conjunto de hipótesis y tesis, en relación con la legitimidad de la dominación legal del Estado colombiano, que deben ser conocidas por los estudiantes y profesores de la comunidad esapista y los líderes colombianos del tiempo presente.

Con esta edición la ESAP espera seguir la colección de tesis doctorales de sus docentes por considerarlas importantes aportes académicos a la comprensión de la administración pública y del Estado colombiano del siglo XXI.

La Dirección Editorial espera que los planteamientos aquí presentados sirvan para que los estudiosos del Estado, en general, de su organización, en particular, y los hacedores de las políticas públicas cuenten con una reflexión que sirva para su trabajo diario.

El editor



## Introducción

**E**n la presentación de esta investigación el lector encontrará un esfuerzo por adelantar una interpretación de una realidad inconmensurable como la que se tiene en esta zona de frontera internacional. El aporte intelectual que se puede señalar, desde ya, es la pertinencia de los conceptos para interpretar un fragmento de la realidad social contemporánea en una zona marginal de un país de América Latina. También, se puede advertir que la corrupción generalizada y la corrupción administrativa, en particular, pueden ser leídas con una perspectiva diferente desde las nociones de «dominación tradicional» y «dominación carismática» y conceptos como «prebendalismo» y «patrimonialización», que serán empleados en esta investigación.

La definición de lo público por oposición a lo privado —frágil distinción en el mundo antiguo y en los regímenes monárquicos de la Edad Media europea— se puede ver con mayor precisión en el régimen constitucional moderno. Esta diferenciación va a ser central para poder reconocer conductas corruptas (de apropiación privada de los recursos públicos) en los funcionarios modernos. Dicha aproximación, con la corroboración de la validez interpretativa que ofrecen los conceptos de dominación carismática, tradicional y legal, y la existencia de sus respectivos cuadros administrativos, permite señalar que las ciencias sociales cuentan con un arsenal de primer orden para comprender las tensiones actuales a lo largo y ancho del planeta, en los cinco continentes.

El Estado colombiano presenta diversos rasgos en su configuración actual. En los años 80 el grado de descontento social que condujo a movilizaciones, cada vez más perturbadoras de los principios sobre los que estaba construido el orden jurídico, llevó a la elección de una Asamblea Nacional Constituyente que redactó un nuevo pacto de convivencia conocido como la Constitución Política Nacional de 1991. Este pacto definió una estructura diferente y nuevos parámetros y finalidades para el conjunto del Estado social de derecho que se constituyó.

Entre las transformaciones que se dieron en 1991 se debe señalar la autonomía de las entidades territoriales con la que se mantuvo la elección de los mandatarios municipales y se dio inicio a la elección de los gobernadores de los departamentos;

así mismo, se otorgó a través de mandatos constitucionales participación a las entidades territoriales —departamentos, municipios, resguardos indígenas— de los ingresos corrientes de la nación. Competencias y recursos fueron los dos elementos de la nueva realidad político- administrativa con los que la Asamblea Constituyente buscaba atender los diversos y complejos problemas sociales y de legitimidad de las estructuras institucionales que padecía el Estado colombiano decimonónico.

La Orinoquía colombiana fue una región marginada de los procesos de integración del mercado nacional que se iniciaron a finales del siglo XIX y que continuaron durante todo el siglo XX. Es famosa la expresión de un expresidente colombiano que en los años 30 del siglo pasado decía que «los llanos —Orinoquía— son un territorio para hacer un gran país» (López Pumarejo, 1950). A lo largo del siglo XX se hicieron hallazgos petroleros y gasíferos en algunos sectores de la Orinoquía y se empezó un proceso de integración de la zona más cercana, conocida como piedemonte, a Bogotá, el mayor centro urbano, comercial e industrial de Colombia. Ha sido intenso el debate sobre la corrupción que se ha enseñoreado de las instituciones estatales nacionales y locales en los últimos años. Aún hay zonas amplias, relativamente, aisladas, a pesar del despliegue institucional y el desarrollo de medios de transporte como la aviación, navegación fluvial y terrestre, y medios de comunicación como la televisión, la radio, la prensa escrita y recientemente, internet.

La exposición se desarrolla en tres capítulos. En el primero, se presenta el marco teórico, las hipótesis y los alcances del trabajo; también se ofrece una reseña bibliográfica sobre el problema teórico de la legitimidad y el Estado moderno constitucional, el reconocimiento de la Orinoquía como una zona de frontera y el departamento del Vichada como objeto de investigación. En el segundo, se reúne información que permite tener una panorámica de la situación actual del Vichada, un departamento que agrupa los rasgos propios de una zona de frontera en doble sentido —frontera agrícola interna y frontera internacional— y es el objeto de indagación. En el tercero, se demuestra la coexistencia de formas diversas de dominación, sus aparatos administrativos, cuando los hay, y la legitimidad (a la luz de M. Weber) en el territorio fronterizo seleccionado.



Un propósito a lo largo de esta investigación ha sido identificar en este territorio de frontera interna y de frontera internacional colombiana la simultaneidad de relaciones de dominación y la coexistencia de legitimidades (carismática, patriarcal, patrimonial, patrimonial hereditaria y legal) o sentidos de aceptación de dichas relaciones de dominación frente a la dominación legal del Estado moderno colombiano por parte de unas poblaciones que lo han experimentado como una institución lejana; la consecución u obtención de legitimidad legal frente a actores que confrontan la realidad institucional-jurídica-estatal tales como las autodefensas y la guerrilla, y frente a tradiciones culturales como las de las comunidades indígenas que habitan en los 46 resguardos identificados en los cuatro municipios del departamento.

La percepción de los habitantes, en especial los de las zonas urbanas (con diferentes estatus, roles y condición social), fue detectada en varios momentos a través de entrevistas realizadas en desarrollo de los trabajos de campo y también por medio de la recopilación de documentos existentes, observación y documentación secundaria sobre la zona objeto de investigación. Serán objeto de análisis en el capítulo tercero de la exposición sus afirmaciones, negaciones, dudas e inquietudes. Estas son una fuente para determinar qué tan interiorizado se encuentra el ordenamiento legal u otros principios fundantes de dominación en su vida cotidiana, que sirven, en consecuencia, para guiar la vida diaria de los ciudadanos. Más de seis años de visitas cortas a los municipios del departamento del Vichada (entre 2006 y 2011) dieron la oportunidad de observar directamente en el campo y recopilar la información primaria y secundaria que se presenta en la exposición sobre los tipos de dominación, el uso de la violencia y la instauración del terror, que se dan en estos segmentos de población relativamente pequeños.

La información recolectada también permitió comprobar una de las tesis que se plantean en la primera parte de la exposición: la cooptación de Estado legal y de la administración burocrática racional que le es correspondiente por parte de relaciones de dominación tradicionales y carismáticas no siempre promotoras de la legalidad, las cuales pueden ser predominantes en las zonas rurales y en las comunidades indígenas del departamento del Vichada. Estas relaciones locales tienen una estrecha conexión con las asociaciones tradicionales y carismáticas que colorean el conjunto de la sociedad colombiana y son las que le permiten su persistencia en el mundo rural y urbano a lo largo y ancho del territorio nacional.

Del mismo modo, se ha buscado en archivos y en documentos secundarios información que permita documentar la percepción de los funcionarios para establecer así el sentimiento de legitimidad que se debe producir en ellos para hacer estables las relaciones de dominación que necesariamente se deben dar con el fin de hacer estables a los grupos humanos asentados sobre el territorio departamental.

# I Aspectos teóricos

## 1.1. El problema de la legitimidad

**A** lo largo de la historia social y del pensamiento político occidental, la aceptación o reconocimiento de la dominación ha sido uno de los más interesantes problemas relacionados con el ejercicio y estudio del poder. Desde los antiguos pensadores como Aristóteles se plantea el problema de la permanencia de la dominación como un requisito para el logro de resultados estables en la sociedad. En la Edad Moderna de Occidente, Bodino, Maquiavelo, Hobbes, Locke, Montesquieu, Hegel, Marx, entre otros, se plantean el problema de la dominación y la relación entre el príncipe y los súbditos o entre el gobernante y los ciudadanos. Todos estos autores coinciden en la preocupación planteada por Aristóteles en *La Política*, quien en este estudio señala que las *politeias* o democracias que combinan elementos de aristocracia y de democracia son aquellas que tienden a durar más en el tiempo. También, que una condición para la permanencia de las relaciones de dominación, al generar el hábito de la obediencia, es mantener las leyes que se establecen por buen tiempo.

En época reciente es Max Weber, con su obra *Economía y Sociedad*, quien contrario a todos los teóricos citados en el párrafo anterior desarrolla una tipología para aproximarse a la comprensión de la permanencia de las relaciones de dominación (organizaciones políticas). Esta tipología es una poderosa herramienta que, aunque no es sistemática, permite una aproximación a la legitimidad, entendida, según nuestro autor, como un sentimiento especial. Así bien, lo largo del siglo XX se adelantó una importante reflexión y aproximación al problema de la legitimidad del poder y en particular a la legitimidad del Estado moderno, la cual ha quedado consignada en los textos de los teóricos, politólogos y estudiosos del problema del poder<sup>1</sup>. Ver también Samuel Huntington (1968) en su reconocido estudio sobre las sociedades en desarrollo: *El orden político en las sociedades en cambio*.

---

<sup>1</sup> Existe una extensa bibliografía de tratadistas del problema de la legitimidad. En dos trabajos precedentes, el autor ha realizado un recorrido por estas reflexiones, las cuales han sido de gran utilidad en el desarrollo de esta tesis y se presentarán en este documento.

Ahora bien, en el mundo presente, la permanencia de la dominación en cualquiera de sus diversas manifestaciones —autoritarismo, democracias socialistas o democracias liberales— sigue siendo un asunto de primer orden para el pensamiento social y la ciencia política. Hoy la discusión se ha desarrollado en varias direcciones, entre las que podemos destacar el problema de la legitimidad del orden político regido por normas jurídicas y la legitimidad de la democracia como forma predominante de los regímenes políticos modernos occidentales.

Una publicación de textos reciente titulada *Values and Virtue in Public Administration* es una colección de varios estudios y aproximaciones al problema de los valores y la ética en la administración pública contemporánea en varias regiones del planeta como África, Europa Oriental y América Latina. Al leer las diferentes indagaciones se observa la preocupación contemporánea relacionada con la administración pública, en diferentes regiones del planeta, por la interiorización de valores que se consideran fundamentales para el cumplimiento de los fines de las administraciones burocráticas en el mundo. Sobre este tema se ha de volver más adelante.

## **1.2. El problema de la frontera**

Otro aspecto que se planteó con el problema de investigación fue el de frontera, entendida como el escenario singular en el que se producen profundas transformaciones que afectan al conjunto de las sociedades. Este fue señalado por Frederick Jackson Turner en sus ensayos publicados a lo largo de varios lustros (1898-1918) y recopilados en 1920 bajo el título *The Frontier In American History*. Estas reflexiones, junto con las de Walter Prescott Webb en su *The Great Plains*, han acercado a los estudiosos de la ciencia social a zonas marginales de los grandes centros de poder y de los polos políticos y económicos de las naciones, con el objeto de identificar sus tensiones, las tendencias, impactos, aportes y desarrollos que ellas han producido sobre el conjunto de la vida de las sociedades a las que se vinculan tales zonas de frontera.

En el caso del continente americano se han reconocido varias zonas o áreas de frontera, entre las que destacan: occidental norteamericana, argentina, interior ecuatoriana, boliviana, peruana, brasileña, venezolana y colombiana.

La primera, el oeste americano, estudiada por Jackson Turner, es considerada la base de la nueva nación asentada en Norteamérica. En Suramérica, más detenidamente, las zonas de frontera han tenido diferentes trayectorias a lo largo de los últimos cinco siglos luego del descubrimiento realizado por los navegantes españoles. La frontera gaucha en el territorio de las pampas, al comienzo estuvo aislada, pero luego fue integrada a la dinámica económica argentina, especialmente al valle del Río de la Plata. La frontera venezolana, conocida como los llanos, al sur de la cordillera de los Andes, en principio se encontraba separada del centro de poder que se fue generando alrededor de Caracas, pero luego, con el paso del tiempo, fue articulada con mayor intensidad a raíz de los hallazgos petrolíferos del siglo XX.

Por su parte, las zonas de frontera de Bolivia, Perú, Ecuador, Brasil y Colombia, conocida en este último caso como los llanos de San Martín o de San Juan, se han mantenido relativamente más desarticuladas de los procesos de formación nacional a lo largo de los últimos dos siglos. Sobre los llanos colombianos (conocidos desde los años noventa del siglo pasado como Orinoquía) han centrado su atención historiadores como Germán Colmenares, Fabio Zambrano, María Teresa Cobos, Jaime Jaramillo Uribe, Hermes Tovar Pinzón, Reinaldo Barbosa Estepa, Juan M. Pacheco, Javier Ocampo López, Hans-Joachim König, economistas como Jorge Orlando Melo y Dieter Brunnschweiler, geógrafos como Raymond E. Crist y Ernesto Guhl, y recientemente la historiadora Jane M. Rausch<sup>2</sup>. Sus trabajos han servido para comprender el proceso de poblamiento de la zona y el significado que tiene esta región para la nación colombiana en su conjunto.

De acuerdo con Rausch (1993; 2011; 2013) son varias las razones, entre las que podemos destacar la singularidad de la historia de su poblamiento: el mito de El Dorado y su significado para el desarrollo de expediciones a lo largo de los dos primeros siglos de la conquista española; la presencia de alemanes de la casa

---

2 Contraria a las tesis de otros historiadores, Rausch advierte que al estudiar con profundidad la historia de los llanos colombianos se encuentran importantes influencias de los llaneros en la conformación de la nación colombiana. Mitos creados a lo largo del tiempo han servido, en parte, para mantener a esta región del país como una zona de frontera que está a la espera de su vinculación con el mercado nacional colombiano. Ver, por ejemplo *Vaqueros románticos*, *Tierra del Futuro*, o *Devoradora de Hombres: la frontera de los llanos en la formación del nacionalismo colombiano en Historia y Sociedad No. 14*, Medellín, Colombia, junio de 2008.

Welser; la llegada de las primeras misiones religiosas a los llanos; el desarrollo de actividades económicas y agrícolas; la confrontación permanente de los recién llegados con los indígenas precolombinos asentados en el territorio; la guerra de independencia y sus efectos sobre los llanos; las guerras internas sucedidas a lo largo de los dos siglos de vida independiente y sus impactos para la sociedad local llanera; la presencia de las guerrillas surgidas en los años 50 del siglo XX; la reciente organización y presencia importante de fuerzas armadas paramilitares en el territorio y, en general, los procesos de incorporación de sus extensos y singulares territorios y de la vida rural y de los asentamientos locales de la, ahora conocida, como Orinoquía al conjunto de la vida nacional colombiana.

En años recientes, con la consolidación de un conjunto de centros urbanos en los cuales se desarrollan procesos económicos modernos —industriales, comerciales, financieros— y ocurre la presencia de las autoridades locales, administradores y representantes del Estado como forma moderna de dominación de la sociedad se han producido transformaciones importantes en secciones de esta zona de frontera abierta, especialmente, en los territorios cercanos a la cordillera de los Andes, en el piedemonte. Entre estos centros podemos citar a Villavicencio, Acacías, Granada, Yopal, Villanueva, Paz de Ariporo, Tame, Saravena, Santa Bárbara de Arauca. Sin embargo, fuera de esta zona, partes importantes de los territorios de los departamentos del Meta, Casanare, Arauca, Vichada, Guaviare y Guainía se mantienen distantes del control diario de la organización estatal colombiana.

Por ejemplo, el departamento del Vichada, con 102 mil kilómetros cuadrados de territorio predominantemente plano (IGAC, 2006) y aproximadamente 55 mil habitantes —con una densidad de un habitante por cada 2 km cuadrados— (DANE, 2006), entre los que destacaban aproximadamente 40 mil indígenas en los cuatro municipios en los que se encuentra dividido su territorio (Puerto Carreño, La Primavera, Santa Rosalía y Cumaribo), es uno de los llamados «nuevos departamentos». Este presenta una serie de fenómenos que lo convierten en un centro de observación importante para la ciencia social y para la ciencia política en particular. Más adelante se presentarán las contradictorias cifras que hay sobre la población, aún en tiempo reciente, en esta zona del país.

En efecto, el Vichada fue desagregado como comisaría especial en la organización estatal colombiana a partir del año 1913<sup>3</sup>. Pocos años después, en 1924, fue definida su capital en un punto denominado Puerto Carreño, cercano a la confluencia del río Meta con el Orinoco<sup>4</sup>. Así se mantuvo hasta el año 1991, cuando la Asamblea Nacional Constituyente aprobó que se elevaran las comisarías e intendencias<sup>5</sup> al rango de departamento.

Igualmente, se determinó en el artículo 8 del Decreto Ley 2274 de 1991 que a partir del año 1997 se realizaría la primera elección popular de gobernador en el departamento del Vichada en la fecha establecida para la elección de los demás gobernadores del país<sup>6</sup>. Así bien, en 1997 el departamento del Vichada pudo elegir su primer gobernador por elección popular para el período 1998-2000<sup>7</sup>.

---

3 Decreto número 523 de 1913 en Diario Oficial Nro.14917

4 A comienzos del siglo XIX, Alexander von Humboldt había solicitado a sus amigos investigadores criollos que buscaran la desembocadura del río Meta en el Orinoco. Esta tarea fue realizada años después, en 1824, por Mariano de Rivero y Ustáriz, quien en compañía de J.B. Boussingault, Goudot y Roulín, se desplazó durante dos meses y medio por el río Meta hasta la desembocadura.

5 Constitución Política de Colombia: “Artículo 309. Erijense en departamento las Intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las comisarías del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada. Los bienes y derechos que a cualquier título pertenecían a las intendencias y comisarías continuarán siendo de propiedad de los respectivos departamentos”, en <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/col91.html>; “Artículo 259. Quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato. La ley reglamentará el ejercicio del voto programático. Artículo 260. Los ciudadanos eligen en forma directa presidente y vicepresidente de la república, senadores, representantes, gobernadores, diputados, alcaldes, concejales municipales y distritales, miembros de las juntas administradoras locales, y en su oportunidad, los miembros de la Asamblea Constituyente y las demás autoridades o funcionarios que la Constitución señale”, en <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/col91.html>; “Artículo transitorio 39. Revístese al presidente de la república de precisas facultades extraordinarias, por un término de tres meses, para expedir decretos con fuerza de ley mediante los cuales se asegure la debida organización y el funcionamiento de los nuevos departamentos erigidos como tales en la Constitución. En ejercicio de estas facultades el Gobierno podrá suprimir las instituciones nacionales encargadas de la administración de las antiguas intendencias y comisarías y asignar a las entidades territoriales los bienes nacionales que a juicio del Gobierno deban pertenecerles”; Decreto 2274 de 1991 (octubre 4), Diario Oficial número 40.078, del 4 de octubre de 1991, “Por medio del cual reglamenta el artículo 39 transitorio de la CPN”, en [http://www.dafp.gov.co/leyes/D2274\\_91.HTM](http://www.dafp.gov.co/leyes/D2274_91.HTM).

6 A pesar de la existencia de este “Artículo transitorio 17. La primera elección popular de gobernadores en los departamentos del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés, y Vichada se hará a más tardar en 1997”, en <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/col91.html>. El Gobierno Nacional se fundó en el Artículo transitorio 39 para definir el calendario de la primera elección popular de Gobernador para el departamento del Vichada.

7 Ver Consejo Nacional Electoral, CNE. <http://www.cne.gov.co/>

En el ahora departamento del Vichada hoy se constata la presencia de colonos, ganaderos, agricultores, pescadores, comerciantes, indígenas —especialmente de la comunidad sikuani y guahibo— en los cuatro centros poblados de importancia que corresponden a los cascos urbanos de los cuatro municipios del departamento. En estos centros poblados se asienta con mayor intensidad la institucionalidad estatal colombiana —alcaldías, oficinas, instituciones departamentales y nacionales como Ejército y Policía, CTI, Defensoría del Pueblo, Procuraduría, Registraduría Nacional del Estado Civil, entre otras— y, simultáneamente, allí predominan las actividades comerciales capitalistas atendidas por particulares. En las zonas rurales (que se puede estimar en el 90% del territorio) de los cuatro municipios la característica predominante es la baja existencia de instituciones estatales, tanto del ejecutivo como del judicial (Ladino, 2011; Ladino & Castañeda, 2005). A la par, hay una presencia importante de grupos guerrilleros y paramilitares<sup>8</sup> que han entrado en negociaciones con el Gobierno nacional después de aprobada la Ley de Justicia y Reparación y con las autorizaciones dadas al presidente para la negociación con las FARC-EP<sup>9</sup>. Así mismo, estas zonas rurales tienen población indígena en los resguardos reconocidos por el Estado colombiano. Cabe anotar que esta es una frontera abierta poco relacionada aún con la dinámica nacional y que estas zonas presentan en lo económico los rasgos de subsistencia o actividades agrícolas y ganaderas extensivas con baja productividad.

Al sur y occidente del departamento, en la zona conocida como alto Vichada (geográficamente es la zona elevada del territorio departamental), se asienta la mayoría de la población indígena que aún habita en su jurisdicción. Esta población se ha visto involucrada en el conflicto nacional que vive Colombia, sus integrantes han sido vinculados a la actividad de recolección y procesamiento de hoja de coca para la obtención de clorhidrato de cocaína, como se tendrá oportunidad de mostrar.

Hay que mencionar también que la movilización de personas y bienes hacia y dentro del departamento se realiza principalmente por río y por avión. Se cuenta en la actualidad con una pista aérea pavimentada en Puerto Carreño, la capital,

---

8 Ver Observatorio de los Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, 2005, 2006.

9 Ver Congreso Nacional, Ley 975 de 2005.



y pistas sin pavimentar en los demás municipios. En La Venturosa, inspección del municipio de Puerto Carreño, hay una pista pavimentada de 800 metros de longitud (Ladino & Castañeda, 2005). Las carreteras se usan en época seca — de baja pluviosidad—, entre diciembre y marzo, y el departamento del Vichada cuenta en la actualidad con 10 kilómetros lineales de pavimento intermunicipal a partir de Puerto Carreño en dirección hacia La Primavera. Es el comienzo de una obra de aproximadamente 600 kilómetros entre Puerto Carreño y Puerto Gaitán en el departamento del Meta. Esta se considera la principal vía terrestre para integrar al bajo Vichada con el resto del país.

A partir del año 1991, con la aprobación de la Constitución Política, se estableció la figura de la descentralización de las entidades territoriales (departamentos y municipios), manteniéndose la elección popular de alcaldes que ya había sido aprobada desde 1985<sup>10</sup>. También, por decisión de la Asamblea Nacional Constituyente se estableció una nueva configuración institucional y se ordenó la presencia de organismos del poder judicial colombiano en todo el territorio nacional, por lo que fue necesaria la creación de oficinas departamentales y municipales de algunas de estas instituciones, bajo el principio jurídico de la desconcentración<sup>11</sup> de funciones.

A lo largo de estos dieciséis años se ha visto el aumento de la institucionalidad estatal en todo el territorio nacional con el propósito de asegurar el control de la vida social. Igualmente, en los municipios y en particular, en el de Puerto Carreño, en su área urbana, se ha empezado a promover la tercerización o la entrega de la oferta directa de los servicios públicos a particulares (salud, educación, agua, alcantarillado, recolección de basuras, energía eléctrica, etc.) con los impactos que esta nueva tendencia institucional puede generar entre los pobladores locales. En el capítulo respectivo se anotarán hallazgos al respecto.

De la misma manera, la Administración en el departamento del Vichada ha sido objeto de esta tendencia general que se observa en la administración pública del Estado colombiano. Simultáneamente, la administración pública del Estado

---

10 Constitución Política Nacional, 1986.

11 Sobre la distinción constitucional y jurídica entre “descentralización” y “desconcentración” hay precisión y se ha establecido jurisprudencia.

ha mejorado su capacidad técnica en las diferentes instituciones públicas y elevado el grado de calificación de sus funcionarios tanto de orden nacional, en el poder ejecutivo, como en el judicial, los organismos de control y las entidades territoriales. Por otra parte, el Ejército y la Policía Nacional además de aumentar de manera importante el pie de fuerza (se pasó de 90 000 hombres, en 1995, a cerca de 450 000 en el 2010) e incrementar su dotación en radares, aviones, armas, etc. a partir del apoyo recibido desde Estados Unidos con el llamado Plan Colombia (Ministerio de Defensa Nacional, 2012) ha tenido una avanzada sobre diversas zonas en regiones del país.

No obstante, el territorio departamental del Vichada ha visto el incremento y, en todo caso, la permanencia de actividades ilegales como la siembra de coca y la existencia de centros o laboratorios para el procesamiento de la hoja y su conversión en cocaína. Asimismo, zonas del departamento han visto hasta el presente el aumento del pie de fuerza guerrillero y la presencia de grupos de autodefensa–paramilitares. El fenómeno de la corrupción administrativa o apropiación privada de los poderes de mando estatales se ha incorporado a la relación de problemas sociales y administrativos públicos del departamento (Constitución Política, 1991; Consejo Superior de la Judicatura, 2010).

La población indígena, como se ha mencionado, también tiene una importante presencia en el territorio del departamento del Vichada. A pesar del incremento de la institucionalidad estatal en los cascos urbanos del departamento, en las comunidades ubicadas en resguardos o tierras comunales otorgadas por el Estado colombiano, la percepción de los indígenas hacia los funcionarios y las instituciones es de prevención y está caracterizada por la ambigüedad, en todo caso poca credibilidad y aceptación, según se pudo detectar en las entrevistas realizadas a los principales líderes con quienes fue posible hablar, como se mostrará en el tercer capítulo de esta exposición.

Por otro lado, información reciente publicada en la página web de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, presenta al territorio del departamento del Vichada como una zona de interés petrolero —la cuenca del Orinoco en Venezuela, una de las áreas de gran producción petrolera, está relativamente cerca del departamento del Vichada—. Esta información está generando profundas transformaciones y nuevas expectativas en los pobladores por lo

que pueda suceder en esta zona con baja presencia estatal y de frontera abierta. En el desarrollo de esta investigación se busca establecer la relación entre la patrimonialización y privatización de esta zona de frontera y tendencias patrimoniales, de apropiación privada personal o familiar, existentes o que perviven en el conjunto de la sociedad colombiana y que se manifiestan en la organización central del Estado nacional contemporáneo.

### **1.3. Problema de investigación**

En la presente investigación se ha analizado el proceso de obtención y fortalecimiento de la legitimidad legal por parte del Estado colombiano en una zona de frontera como el departamento del Vichada y las limitaciones que ha tenido, por las fuerzas existentes que ha confrontado, en el período comprendido entre 1992-2010. Se ha definido este lapso de la historia reciente, pues con la Constitución Política expedida en 1991 se generaliza el proceso de descentralización, que se había iniciado en 1983, de las entidades territoriales en Colombia y se produce un incremento de institucionalidad en otras entidades autónomas dedicadas a la defensa de los derechos humanos. Algunas muestras de lo anterior son: la Defensoría del Pueblo, la cual nace adscrita al Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la Nación y dentro del poder judicial, la Fiscalía General de la República, el Consejo Superior de la Judicatura y sus tribunales seccionales, entre otros.

Adicionalmente, se puede contar con información documental oficial o con algunos de los actores que intervinieron como funcionarios durante esos dieciocho años de la historia reciente en esta zona del país. Es importante registrar que complementariamente a estas fuentes se ha empleado, como se ha señalado y se presentará más adelante, la entrevista a los pobladores que han residido en los municipios y localidades en el ciclo estudiado. En este período histórico se observa una intensa lucha de los diferentes grupos que se han asentado en el territorio departamental y particularmente entre las FARC-EP y las autodefensas, que se convirtieron en un proyecto político de alcance nacional.

Durante este tiempo se intensifica el uso del territorio departamental como sede para la producción o procesamiento de la hoja de coca y se agudizan los conflictos entre indígenas y narcotraficantes o paramilitares por la posesión y control de la tierra.

La aceptación de la ley o de las normas generales y abstractas, como fundamento del ejercicio de la dominación, demanda una permanente insistencia y gobierno con base en dichas leyes o normas que se dice respetar y se pide acatar. No se trata solamente de acatar la ley sino de reconocer y aceptar su validez para orientar la vida cotidiana por parte de funcionarios y pobladores, objeto de dicha normatividad constitucional y legal. Refiriéndose al establecimiento de conductas en una determinada sociedad, en general, Fernando Uricoechea, advierte que: «Qualquer tentativa sistemática de desenvolver um estilo particular de conduta depende muito da institucionalização vigorosa de um sistema de valores. Um tal proceso nao teria sido possível após a prolongado conflito» (Uricoechea, 1978, p. 141).

La dominación que se establece con la figura moderna del Estado constitucional condiciona el ejercicio del poder por parte de unos hombres sobre otros a las reglas o normas previamente aprobadas, cumplidos ciertos procedimientos. En consecuencia, un componente discursivo, que adquiere el carácter de complejo cultural, es el de reconocer el derecho formal como la condición fundamental para la dominación entre los hombres.

No se trata de una dominación fundada en el libre albedrío o en la arbitrariedad de los mandantes como era típico en los Estados territoriales medievales, lo cual Maquiavelo deja bien establecido en *El Príncipe* y reitera Hobbes en su *Leviatán*.

Weber advierte en sus ensayos que al estudiar el pasado y el presente de la sociedad se encuentra la necesidad de los dominadores de obtener legitimidad o aceptación de los mandatos por parte de los dominados —ahora ciudadanos—. Esta aceptación permite estabilidad y permanencia a la relación de dominación. La aceptación de la dominación es un «sentimiento» que aspira a conseguir todo agente dominador, así como la estructura de poder (aparato de administración) que lo acompaña.

En el caso moderno, la organización jurídica estatal busca el reconocimiento por parte de los miembros que se hallan bajo su jurisdicción y los funcionarios de la burocracia moderna trabajan en esa dirección. Esta aceptación tiene como punto de referencia la aceptación íntima, por parte de los miembros de la sociedad, de la norma como factor de regulación de la vida social.

El Estado es un complejo que encarna en instituciones y personas. Hay niveles de competencias y especializaciones funcionales que lo convierten en una fuerza impersonal que controla la vida de los hombres en un territorio determinado. De acuerdo con el profesor Edurne Bartolomé (2005), David Easton construyó una tipología de elementos de apoyo difuso y apoyo específico al régimen político para garantizar su permanencia. Los primeros se refieren a todos aquellos mensajes ideológicos enviados por los medios de comunicación masiva que van generando un sentimiento de reconocimiento. Los segundos se manifiestan en acciones precisas de las instituciones como el desarrollo de proyectos o la identificación de oficinas o edificios públicos, cuerpos militares, etc., dan una imagen nítida de dicho régimen y terminan generando el mismo sentimiento de aceptación. En esta dirección se hace necesario identificar la multiplicidad de mensajes enviados por el Estado a través de sus instituciones y funcionarios en distintos niveles, jerarquías y órdenes funcionales y la percepción que tienen los diferentes segmentos de población del departamento de la organización estatal.

El departamento del Vichada presenta la singularidad, que se ha señalado, de encontrarse en una de las zonas de frontera abierta que aún existen aún en el mundo. Además, con la presencia de una población heterogénea (campesinos, indígenas) y de distintos grupos (políticos profesionales, inversionistas, autodefensas, guerrilla, narcotraficantes) se convierte en un escenario que permite indagar las diversas contradicciones que enfrenta una estructura de poder moderna como el Estado, en este caso el colombiano, para ganar de la población el sentimiento de aceptación, que a la vez asegura el control del territorio y orienta la vida social de sus miembros.

Se pueden ver con mayor nitidez en este territorio que los *condottieri*, señores, gamonales o los jefes locales se imponen a sus dominados, aún a pesar de la existencia de códigos legales que reglamentan la constitución política nacional.

Estas contradicciones se hacen más intensas cuando se promueven otras «legitimidades» con perspectivas tradicionales o carismáticas que «niegan» o se presentan como «alternativas» a la dominación legal con alta probabilidad de imponer condiciones o mandatos a los habitantes de extensos territorios sin opciones o recursos de evasión. Inclusive, la muerte de los opositores a estos mandatos se realiza con el propósito de conseguir en los sobrevivientes la obediencia y acatamiento de los mandatos de origen tradicional o carismático. Allí también el fenómeno de la corrupción se lee con otras perspectivas según el sustrato de la dominación que predomine.

Se pueden enunciar una serie de preguntas que ayuden a precisar el problema de investigación planteado: ¿Cuál es el grado de reconocimiento por parte de los diferentes grupos de pobladores campesino, indígenas, colonos del departamento del Vichada de la norma estatal como reguladora de la vida social?, ¿cómo se da la relación entre los dirigentes locales (líderes) y los pobladores?, ¿qué tipo y de qué carácter son las mediaciones culturales, configuradas en la mentalidad de los pobladores, utilizadas para mantener las relaciones de dominación?, ¿cuál es la relación entre las formas tradicionales o carismáticas de dominación y las reglas y normas legales que sustentan al Estado constitucional colombiano?, ¿cuál es el grado de apropiación y aceptación de las normas escritas por parte de los pobladores del departamento?

## **1.4. Hipótesis**

Al comenzar el trabajo de investigación se plantearon varias hipótesis para orientar el proceso de recopilación de documentación primaria, realización de entrevistas, consulta de documentos secundarios, etc., y especialmente, la interpretación de la información obtenida. A continuación se presentan estas hipótesis:

Hipótesis uno:

La descentralización establecida por el Estado colombiano a partir de 1991 y la elección popular de alcaldes y gobernadores generó una aproximación de la estructura estatal y de la organización legal a través de la administración burocrática racional a la población urbana y rural del departamento del Vichada

en el período comprendido entre 1992 y 2010, que llevó a obtener un sentimiento de legitimidad por parte de los pobladores, especialmente en las áreas urbanas (tesis federalista).

Hipótesis dos:

Las comunidades indígenas residentes en los resguardos del departamento del Vichada conservan para su convivencia diaria la validez de su «ordenamiento» tradicional y no se «reconoce», de manera masiva, la dominación legal colombiana entre los miembros aborígenes durante este período; el encuentro entre estas diferentes cosmovisiones ha generado problemas de corrupción y apropiación privada de los poderes de mando de la administración pública estatal.

Hipótesis tres:

Las tendencias patrimoniales existentes en la administración estatal colombiana central permearon la administración local y redujeron la capacidad del Estado para controlar esta zona de frontera, limitando, a su vez, la imposición de un principio de legitimidad legal sobre las percepciones tradicionales y carismáticas de dominación, preexistentes en las comunidades locales (campesinos rurales e indígenas) del departamento del Vichada durante el período estudiado.

Hipótesis cuatro:

La presencia casi permanente de fuerzas militares ilegales —autodefensas y guerrilla— en diferentes zonas del territorio departamental, organizaciones fundadas en principios de dominación tradicional y carismática, con sus propias formas administrativas, redujeron y limitaron la imposición de una cultura basada en el derecho y la legalidad (generalización del contrato) en las zonas rurales del departamento del Vichada durante el período, 1992-2010.

## **1.5. La legitimidad como problema de la dominación**

Para la aproximación a este problema y el desarrollo del análisis se tienen varios autores y conceptos orientadores. Una perspectiva, que se acoge en esta investigación, indica que la teoría es «la luz que ilumina el camino» y en consecuencia son los conceptos sistemáticamente elaborados y depurados los que permiten aproximarse a la realidad social, hacer selecciones del infinito de acontecimientos y extraer interpretaciones consistentes.

La presente investigación se adelanta a partir de los conceptos desarrollados por Weber en sus obras, especialmente en *Economía y sociedad*<sup>12</sup>. Es allí, en los primeros capítulos que estuvieron bajo la dirección del autor, donde se presentan los tipos puros de legitimidad que permiten comprender las relaciones de dominación que se han dado en los grupos humanos no solo de Occidente sino de Oriente y África a lo largo de la historia social. Así mismo, la investigación sobre las religiones del mundo, publicada en 1920, deja ver una aplicación de los conceptos presentados en aquella obra. Hasta la obra de Max Weber ningún autor había realizado estas tipologías para aproximarse al estudio de las dominaciones diferentes a las aportadas por Aristóteles y Platón en sus textos ya muy conocidos de *La política* y *La república*, respectivamente.

Después de Weber tampoco se ha profundizado en estas herramientas teóricas de análisis. Como se tendrá oportunidad de señalar, Weber fue dejado a un lado por la mayoría de las escuelas de sociología en el mundo. Sin embargo, la llamada Escuela de Fráncfort y posteriores aproximaciones realizadas en los años 80 y 90 del siglo XX<sup>13</sup> permitieron que apenas ahora, en el siglo XXI, se haya terminado la edición crítica de su obra completa y se haya avanzado en la profundización de su desarrollo teórico.

---

12 Al momento en que se avanzaba en la redacción de este informe se produjo la publicación de una nueva edición crítica y revisada de *Economía y Sociedad* a cargo del profesor Francisco Gil Villegas, quien a la pregunta sobre la veracidad de los tipos puros ha contestado que este componente de la obra fue directamente revisado por Weber y se publicó en su totalidad bajo su orientación, al igual que los *Ensayos sobre sociología de la religión* de 1920.

13 En el 2011, mientras se avanzaba en la redacción del informe de esta investigación se realizó un seminario sobre Max Weber en la ciudad de Cali (Colombia) al que asistieron algunos profesores conocedores de la obra del pensador alemán. Entre los que se destacan se encuentran Wolfgang Schluchter, Francisco Gil Villegas M., José Almaráz Pestana, Javier Rodríguez Martínez, Esteban Vernik y Miguel Ángel Hernández, quienes señalaron los diferentes momentos que ha tenido la recepción y el estudio de la obra del pensador alemán. Las memorias del encuentro fueron publicadas por la Universidad Nacional de Colombia en 2014.



El punto de partida de esta investigación está en la capacidad interpretativa de los conceptos aportados por Weber. En primer lugar es pertinente citar a Max Weber<sup>14</sup>, un teórico que, si bien no fue sistemático —sus ensayos fueron recopilados por su esposa luego de su muerte en su conocida obra *Economía y Sociedad*—, avanzó en una reflexión sobre el problema de la legitimidad del poder y lo señaló como uno de los problemas centrales de la dominación y de la política. Según se puede establecer de los textos de Weber, como se ha señalado, la legitimidad es la aceptación íntima que se produce en los miembros de una colectividad hacia las relaciones de dominación. Esta aceptación es la que permite la permanencia de una relación de dominio, superando la incertidumbre e inestabilidad propias de las relaciones de dominación fundadas, exclusivamente, en el temor, en la simulación o en el utilitarismo de los individuos.

A lo largo del siglo XX las reflexiones de Max Weber reunidas en *Economía y Sociedad*<sup>15</sup> han sido la base para nuevos desarrollos analíticos. En esta investigación se hará una aproximación a estas reflexiones y profundizaciones con el objeto de operacionalizar nociones generales y abstractas que permitan interpretar la «infinita realidad social» sobre la que se concentra la atención en esta indagación. La tipología de legitimidad carismática, tradicional y legal, y los cuerpos administrativos que le son correspondientes, permitirán una aproximación a la realidad empírica vivida en el territorio de frontera que se estudia en esta tesis.

---

14 *Economía y Sociedad* ha sido el texto más difundido del pensador alemán en idioma español. El profesor Álvaro Morcillo ha escrito un artículo en el que analiza los principales aciertos y problemas o debilidades de la traducción al español de la versión alemana de esta obra. La socióloga Gina Zabludowsky publicó un texto sobre la traducción de *Economía y Sociedad* por José Medina Echavarría y otros en 1944, señalando su importancia para el pensamiento social latinoamericano. Otros investigadores sociales contemporáneos coinciden en señalar la importancia de la traducción temprana al español de la obra *Economía y Sociedad* para el pensamiento latinoamericano.

15 En el proceso de elaboración de la exposición de esta investigación se produjo un acontecimiento académico de gran valor y fue la reciente publicación (2014) de *Economía y Sociedad* por el Fondo de Cultura Económica, bajo la dirección editorial del profesor Francisco Gil Villegas. Esta edición, profusamente comentada, corrige, en palabras del profesor Gil Villegas, los errores de las ediciones de 1944 y 1954 que estuvieron siendo reeditadas para el uso de los sociólogos latinoamericanos desde entonces. Se han empleado estas precisiones en el desarrollo de esta exposición. En relación con los tipos ideales o tipos puros, el hallazgo más importante de este trabajo es que su elaboración fue la más completa y la más acabada entregada por Weber a la imprenta en 1920 antes de su muerte.

La coexistencia y confrontación o lucha entre estos tipos de legitimidad y la «reciente» introducción de un ordenamiento legal, que aspira a contar con el sentimiento de legitimidad en una zona en la que se observa la existencia previa de legitimidad tradicional y carismática, permitirá comprender desde el comienzo lo que se ha encontrado en el proceso de investigación.

## **1.6. La duración de la dominación**

En el texto publicado por Weber en 1913, titulado *Sobre algunas categorías de la sociología comprensiva*, trata algunos de los problemas relacionados con la acción social, la dominación, la comprensión del poder, la persistencia de los ordenamientos y el cumplimiento de los mandatos por parte de los individuos. Ahí señala que:

[...] las expectativas se encuentran tanto más fundadas con probabilidad promedio cuanto más se pueda contar con que, en promedio, los participantes *no* orientan su propio actuar meramente según las expectativas del actuar de los otros, y, en cambio, está difundida entre ellos, en medida importante, la convicción subjetiva de que la legalidad (aprehendida subjetivamente de manera provista de sentido) respecto del orden es obligatoria para ellos. (Weber, 1973, cursiva en el original)

Aquí se vuelve al problema central planteado por Weber: ¿cómo se puede explicar que una determinada relación de dominación y en particular la legalidad se mantenga durante un largo período de tiempo? La relación social entre los hombres puede ser temporalmente garantizada por las expectativas que tienen sobre la conducta de cada uno de ellos. Sin embargo, esta garantía no es suficiente para la permanencia de tales relaciones y de los ordenamientos que se acuerden entre ellos. Entonces, es necesario que se ofrezcan fundamentos diversos para garantizar su permanencia. Allí aparece la noción de legitimidad, la cual se describe como un «sentimiento» de reconocimiento y aceptación que surge entre los dominados, siguiendo los planteamientos del mismo autor.

En las relaciones entre los hombres se produce lo que se ha dado a llamar como consenso. Este es un momento de acuerdo y de comunidad de expectativas que se mantiene como resultado de la confianza mutua.

No obstante, en las relaciones interpersonales, en sociedades muy diferenciadas, no es suficiente esa confianza mutua. Al respecto, precisando sobre la garantía del consenso para conservar una determinada relación de dominación, Weber advierte que:

[...] las chances de validez empírica del *consenso* se vuelven también aquí, permaneciendo iguales las demás circunstancias, tanto mayores cuanto más pueda contarse con individuos que obedecen lo que hagan, en promedio, porque consideran «obligatoria» para ellos, también subjetivamente, la relación de dominación. En cuanto ello suceda en promedio o aproximativamente, la «dominación» descansa en el consenso de la «legitimidad». (Weber, 1973, cursiva en el original)

Esta noción de la necesidad de una aceptación subjetiva de los mandatos que se impartían hacia los hombres es bastante antigua y formaba parte de los supuestos con los que actuaban en el mundo antiguo reseñado por Aristóteles en *La política* y en la Rusia de la Edad Media, cuando ya el mir ruso reconocía la necesidad de la aceptación personal de todos aquellos quienes eran objeto de determinado mandato.

No obstante, será algunos años más tarde, en sus escritos conocidos luego de su muerte, publicados bajo la orientación de su esposa Marianne Weber en 1925 bajo el título de *Economía y Sociedad*, cuando se encuentre una mayor depuración conceptual acerca de la legitimidad<sup>16</sup>.

Entre los varios problemas que se plantean los estudiosos del poder y de las ciencias sociales está el de determinar qué es lo que garantiza que las relaciones sociales, y especialmente las relaciones de dominación entre los hombres, permanezcan en el tiempo.

---

16 Como ya se ha señalado, mientras se adelantaba esta exposición ha sido publicada en español la edición crítica *Economía y Sociedad*, oportuna por las precisiones que hace el editor basándose en el trabajo del grupo alemán encargado de editar la obra completa de Max Weber con la participación del profesor W. Schluchter.

El problema de la dominación y de la permanencia de las relaciones de dominación entre los hombres es el soporte sobre el cual Weber analiza la legitimidad. La noción de legitimidad, ligada a credibilidad, será uno de los soportes de cualquier orden o relación de dominación.

Al respecto se puede leer:

[...] la acción, en especial la social y también singularmente la relación social, pueden orientarse, por el lado de sus partícipes, en la representación de la existencia de un *orden legítimo*. La probabilidad de que esto ocurra de hecho se llama validez del orden en cuestión [...] hablaremos de una validez de este orden cuando la orientación de hecho por aquellas máximas tiene lugar porque en algún grado significativo (que pese prácticamente) aparecen como válidas *para* la acción, es decir como obligatorias o como modelos de conducta [...] la circunstancia de que, al lado de los otros motivos, por lo menos para una parte de los actores aparezca ese *orden* como obligatorio o como modelo, o sea, como algo que debe ser, acrecienta la probabilidad de que la acción se oriente por él y eso en un grado considerable [...] (Weber, 1977, cursiva nuestra)

En otras palabras, que los individuos tienen estas máximas compartidas o modelos de conducta que orientan sus comportamientos personales y sustentan su subjetividad para mantener la relación social, ahora orden legítimo, en el tiempo. Se hace imprescindible que haya un cuerpo (este cuerpo es la administración burocrática moderna, la burocracia patrimonial, el séquito o el funcionariado feudal) encargado de «promover» dichas máximas y modelos de conducta para que sean «interiorizados» por los pobladores objeto de la dominación. Si esta interiorización no se produce, no se da la «validez» del respectivo orden. La legitimidad se manifiesta en el sentimiento de que los mandatos son obligatorios para los individuos, es decir, no hay duda sobre su validez. Inmediatamente Weber señala:

La legitimidad de un orden puede estar garantizada: 1) De manera puramente íntima; y en este caso: 1) puramente afectiva: por entrega sentimental; 2) racional con arreglo a valores: por la creencia en su validez absoluta, en cuanto expresión de valores supremos generadores de deberes (morales, estéticos o de cualquier otra suerte); 3) religiosa: por la creencia de que de su observancia

depende la existencia de un bien de salvación. II. También (o solamente) por la expectativa de determinadas consecuencias externas; o sea, por una situación de intereses; pero por expectativas de un determinado género. (Weber, 1973)

Esta primera elaboración de sus ensayos de comienzos del siglo XX presenta algunos elementos que luego serán definidos como sustantivos para entender la permanencia del orden político. En lo puramente íntimo se encuentran tres orientaciones: la sentimental (amor, temor, dolor, rencor, etc.), la creencia en ciertos valores (verdad, belleza, etc.) o la idea religiosa de salvación en el otro mundo (alcanzar el cielo, lograr el encuentro con un dios creador, etc.). En relación con las consecuencias externas se puede observar un beneficio inmediato de acceso a bienes de dominación (recursos financieros, tierras, ejercicio de dominación momentánea, etc.). Aquí de lo que se trata es de acuerdos establecidos o expectativas surgidas de dichos acuerdos entre los miembros del orden político. En la exposición que se presenta más adelante se busca precisar esta distinción en convicciones íntimas y expectativas por consecuencias externas que señala Weber.

## 1.7. Los factores que sustentan la dominación

En este punto el autor introduce el concepto de garantía de legitimidad de un orden o factores que dan sostén a la legitimidad, los cuales pueden ser íntimos o externos; es decir, por aceptación o reconocimiento del mismo o por la coacción o la expectativa de los beneficios que esperan conseguir los individuos que se comporten según las directrices del orden. En sus reflexiones, Weber (1977) ha intentado precisar las clases de legitimidad que se pueden identificar en la historia y señala por lo menos tres tipos puros, a partir de los cuales es probable plantear combinaciones en cada caso particular:

Los que actúan socialmente pueden atribuir validez legítima a un orden determinado. a) en mérito de la tradición: validez de lo que siempre existió; en virtud de una *creencia afectiva* (emotiva especialmente): validez de lo nuevo revelado o de lo ejemplar; b) en virtud de una *creencia racional con arreglo a valores*: vigencia de lo que se tiene como absolutamente valioso; c) en méritos de lo *estatuído positivamente*, en cuya legalidad se cree.

Esta legalidad puede valer como legítima, en virtud de un pacto de los interesados, d) en virtud del «otorgamiento» por una autoridad considerada como legítima y del sometimiento correspondiente.

Es necesario detenerse un momento en la opción de en mérito de la tradición o de lo que siempre existió, ya que se presenta en las comunidades indígenas particularmente. Cuando se realiza una aproximación a los casi cincuenta mil indígenas que habitan en el territorio departamental (sikuani) no se observa «creencia» en la validez del orden constitucional, pues la autoridad dentro de las comunidades asentadas en los resguardos la tienen los capitanes y los cabildos, integrados por miembros de las misma etnia, los cuales son elegidos por ellos, teniendo en cuenta sus propios criterios tradicionales. La subjetividad de los integrantes de las comunidades sikuani (que en su mayoría no hablan ni entienden el idioma español) se encuentra determinada por la vida colectiva que mantienen en los resguardos, donde existe una división natural del trabajo, no hay producción para el mercado, sino para la subsistencia, y el capitán de la comunidad, solo o en asocio con otros capitanes, define lo que se puede y debe hacer. Más adelante en el capítulo respectivo se detallarán estos aspectos.

Las comunidades campesinas llaneras, residentes en el territorio por varios cientos de años, en algunos casos, solo tendrán como factores orientadores a los grupos armados que ejercen el control efectivo del territorio con sus mandatos y las armas que utilizan. Es adecuado observar que en los años 50 del siglo XX, en el escenario de los Llanos Orientales, se organizó la «guerrilla liberal» la cual elaboró una «constitución política» denominada la Ley del Llano, la cual tuvo dos versiones.

En esas leyes se desconoce la organización estatal y se habla del «enemigo» sin referirse a alguien en particular, pero dando a entender que son el Ejército y la Policía colombianos.

El aislamiento relativo en el que vivieron estos llaneros y las grandes distancias, así como la actividad extensiva de la ganadería vacuna, llevaron a crear un conjunto de reglas de convivencia que servían para la vida diaria. Estas normas fueron aceptadas por los llaneros residentes en el Vichada y transmitidas de forma oral a los nuevos herederos.

De esta manera, algunos de los pobladores se vinculan a las formas de dominación tradicionales por sus aproximaciones con los líderes que surgen a lo largo de estos años en la región. Otros grupos de habitantes aceptan y reconocen a las fuerzas ilegales como las únicas con capacidad para imponer el orden y definir el destino de los integrantes de las comunidades locales. Se ha sabido de comportamientos determinados por la presencia de estos actores militares en el territorio. Algunos miembros de las comunidades locales campesinas empiezan a reconocer la organización legal que impone el Estado moderno, especialmente luego de la descentralización política que determinó la Constitución de 1991.

La tarea de los funcionarios de las instituciones nacionales, tanto del ejecutivo como de otros organismos autónomos o del poder judicial, así como de aquellos que se encuentran vinculados al departamento o a las administraciones en los cuatro municipios, es, justamente, avanzar en la imposición de un orden legal en este escenario de frontera.

Otros miembros de las comunidades, en particular los dueños de hatos, con intereses de obtener beneficios, han realizado acuerdos con los grupos ilegales, sean estos la guerrilla o las autodefensas, y aceptan su presencia en el territorio. De estos acuerdos han sido beneficiados con asignación de bienes como tierras o recursos públicos (estatales) apropiados por aquellos en su interacción con autoridades cooptadas también. El último caso se observa en las comunidades indígenas, especialmente, en donde sus miembros reconocen a sus autoridades como las únicas válidas. En todo caso, en el tercer capítulo de la presente exposición se profundizará en la compleja realidad que se observó en el Vichada para el período estudiado. Una conclusión central a la que se llega en esta reflexión es que para que la relación de dominación se dé y se mantenga dentro de un territorio y durante un tiempo dado se hace necesario un mínimo de obediencia, o sea de disposición (interna o externa) a obedecer; así también, para alcanzar una auténtica dominación el orden estatuido siempre busca ser reconocido y aceptado por quienes están bajo su jurisdicción. Sobre el particular, dice Weber:

De acuerdo con la experiencia, ninguna dominación se contenta voluntariamente con tener como probabilidades de su persistencia motivos puramente materiales, afectivos o con arreglo a valores. Antes bien, todas procuran despertar y fomentar la creencia en su «legitimidad». Según sea la *clase* de legitimidad pretendida es fundamentalmente diferente tanto el tipo de la obediencia, como el del cuadro administrativo destinado a garantizarla, como el carácter que toma la dominación. Por eso, parece adecuado distinguir las clases de dominación según sus *pretensiones típicas de legitimidad*. (Weber, 1977)

No es suficiente la expectativa de los beneficios logrados por participar del orden respectivo, los hombres que actúan como dominadores procuran, entonces, que la relación de dominación sea aceptada íntimamente por los dominados. Los motivos pueden ser muy diversos, pero lo central en esta reflexión es la necesidad de procurarse un reconocimiento por parte de los dominados. La reiteración permanente de un principio de legitimidad hace que este se convierta en un motivo de reconocimiento. El anterior problema lleva a otro de principal significación para entender la durabilidad de un orden o relación de dominación. Este nuevo aspecto es que la validez o credibilidad no se da de buenas a primeras en los individuos y en consecuencia, el orden debe buscar el surgimiento de su legitimidad en el «sentimiento» de ellos:

[...] La legitimidad de una dominación debe considerarse solo como una probabilidad: la de ser tratada prácticamente como tal y mantenida en una proporción importante. Ni con mucho ocurre que la obediencia a una dominación esté orientada primariamente (ni siquiera siempre) por la creencia en su legitimidad. La adhesión puede fingirse por individuos y grupos enteros por razones de oportunidad, practicarse efectivamente por causa de intereses materiales propios, o aceptarse como algo irremediable en virtud de debilidades individuales y de desvalimiento [...] su propia *pretensión* (de la dominación) de legitimidad, por su índole la hace “válida” en grado relevante, consolida su existencia y codetermina la naturaleza del medio de dominación. (Weber, 1977)

Esta afirmación es vital para la investigación que se desarrolla y presenta en las páginas siguientes. Los individuos pueden fingir o aceptar la creencia en la dominación dependiendo de las condiciones efectivas en las que viven y se producen los mandatos. Pueden aceptar los mandatos de determinado grupo



o cuerpo administrativo, sea orientado por reglas legales o por ordenamientos tradicionales, para asegurar beneficios personales o la misma subsistencia personal (evitar el asesinato, ser reclutado para el servicio militar que se exige). De acuerdo con la reflexión plasmada en *Economía y Sociedad*, en la tabla 1 se ven representados el conjunto de factores señalados por Weber como sustento de las relaciones de dominación. Como también lo señala el autor, estos factores finalmente pueden coexistir en los diferentes miembros del grupo social y de hecho lo hacen o tienen una presencia simultánea en la subjetividad de los individuos, participando así en el mantenimiento del orden social. El problema del investigador es poder determinar su presencia en la subjetividad del dominado.

**Tabla 1. Adaptación de la matriz weberiana de aceptación de un orden político (Vichada, Colombia)**

Fundamentos de la dominación	Actores o factores de dominación en el Vichada	Afectiva	Pacto entre los interesados	Creencia racional con arreglo a valores	Creencia racional con arreglo a fines	Legitimidad				
						Tradición	Carisma	Legalidad	Legal-tradicional	carisma-legal
Clase o tipo de "orden"		Temor, amor, etc.	Expectativa por beneficios	Aceptación de lo que se tiene como valioso	Aceptación de lo legalmente estatuido	Lo válido por siempre	Las condiciones especiales de un líder	El reconocimiento de lo legalmente estatuido	La aceptación de lo legal y elementos válidos desde el pasado	El reconocimiento de un líder elegido según normas vigentes
Estado colombiano (funcionarios)		X		X	X	X	X	X	X	
Colonos, ganaderos		X	X			X	X			X
Guerrilla		X	X				X			X
Autodefensas			X	X			X		X	X
Organización Indígena						X	X		X	X

Fuente: Elaboración propia a partir de *Economía y Sociedad* (Weber, 1977)

Esta matriz permite identificar la diversidad de factores que pueden aparecer en el proceso de aceptación de un orden político o de dominación. Como se ha leído en las citas anteriores, estos factores se combinan, pues uno solo no es suficiente, aunque aparezca necesario, para mantener el orden en cuestión. En la columna se pueden ver los diferentes grupos identificados en la realidad social del departamento del Vichada: los funcionarios del Estado nacional o local. Ellos son los que más han interiorizado el reconocimiento de la norma y en su subjetividad se puede detectar una validez del orden legal. Esta aceptación se ve obstruida o limitada por la presencia de los grupos que confrontan al Estado, como son la guerrilla y las autodefensas, que no reconocen la legalidad estatuida.

Lo legal, como lo señala Weber, también tiene un fundamento en la tradición del valor de la ley, que en el caso colombiano se remonta al comienzo de la etapa republicana en 1821. Los colonos y ganaderos que han construido sus propias formas de relación en el territorio departamental se relacionan con el Estado, pero también con la guerrilla y con las autodefensas, en la medida que aquel no tiene una constante presencia y un control efectivo del territorio cotidiano. Se reconocen instituciones estatales, pero a la vez sus propias instituciones para conservar sus posesiones ganaderas o mejorar en sus cultivos o parcelas. En los años 60 del siglo XX todavía se conocían relatos de grupos de «autodefensa» local que se organizaban para proteger el ganado de la práctica del abigeato (robo de ganado) por parte de bandas de abigeos.

La guerrilla de las FARC-EP es una organización que tuvo un crecimiento después de los años 80 del siglo XX. Su origen y desarrollo se presentó como una franca confrontación al régimen constitucional colombiano. Así pues, esta guerrilla ha establecido un «gobierno» con sus propias formas de «administración de justicia» en las zonas en las que se ha asentado de manera casi permanente, especialmente en las áreas rurales y en los territorios próximos a las fronteras internacionales del territorio colombiano en el sur del país. El Vichada y los departamentos vecinos, como el Guaviare, Guainía, Meta, Arauca, Casanare, Vaupés, han sido escenarios de actuación de esta organización en los últimos 30 años del siglo XX.

Al comienzo, los campesinos o colonos o ganaderos de territorios como el Vichada estuvieron temerosos ante la presencia de estos actores armados. Posteriormente, empezaron a encontrar solución a determinadas necesidades como la de seguridad en la vida cotidiana, lo que empezó a generar aceptación entre ellos de la presencia guerrillera. La guerrilla con su práctica de reclutamiento de hijos de campesinos fue involucrando más a las familias, hasta encontrar apoyo de conseguir la «validez» del orden que impusieron en estos territorios. Más adelante se mostrará esta situación contradictoria.

Paralelamente, el «carisma» de algunos líderes fue central a la hora de ganar la aceptación por parte de los campesinos y colonos en el territorio. En contraste, hubo prácticas que generaron distanciamiento por parte de algunos ganaderos, especialmente cuando sus hatos se emplearon para alimentar al pie de fuerza militar de la guerrilla que se mantenía en operación sobre el territorio o por el cobro de las «vacunas» o «aportes» exigidos por los comandantes, según las directrices del Estado Mayor de esta organización, para su permanencia en la lucha contra el Estado colombiano. Se presentarán estas contradicciones en el tercer capítulo.

De modo similar, las autodefensas empezaron a arribar al departamento en los años 80 y se consolidaron en los 90, como los estudios han demostrado. En este período, que se encuentra relacionado con su etapa de apogeo nacional (se llegó a establecer una estructura nacional «para refundar la patria»), hubo una primera larga etapa de «terror» en la que doblegaron a quienes se oponían o mantenían vínculos con las FARC-EP o les hacían algún tipo de resistencia a ellos. Su presencia constante y la alianza con las fuerzas constitucionales —estudios e investigaciones judiciales han señalado la relación estrecha entre comandantes del Ejército y los comandantes de las AUC en esta zona del país— les permitió pasar de esta etapa a una de reconocimiento y «aceptación» de los pobladores locales, especialmente de quienes habían sufrido vejaciones por parte de los comandantes de la guerrilla y no encontraban una administración judicial estatal legal para «restituir su derecho violado». En este tiempo se produjo la apropiación de miles de hectáreas de tierras baldías sin intervención humana o de tierras de pequeños colonos y ganaderos, quienes no contaban con títulos de propiedad ni reconocimiento estatal de las mejoras realizadas durante años o decenios.

Aunque no existen códigos escritos conocidos, por los relatos de algunos exmiembros, combatientes, se sabe que sí había ordenaciones que se transmitían de manera oral entre la tropa de la autodefensa, en su mayoría compuesta de niños, jóvenes y exmiembros del Ejército Nacional colombiano. El carisma de algunos de sus comandantes tuvo importancia en el proceso de instalación de esta organización en el territorio departamental.

A la par, las comunidades indígenas han sido otro grupo que ha estado en la zona de estudio por varios miles de años. Su relación con la cultura occidental ha sido conflictiva y traumática. La herencia colonial dejó su huella en el conflicto que se mantuvo entre los ahora miembros de la república y las tribus del Vichada. Durante el siglo XIX, se mantuvo la disputa entre colonos y ganaderos tradicionales en el departamento y los miembros de las comunidades de la etnia ikuani, en su mayoría, la cual se caracterizó por no desarrollar una agricultura permanente de gran dimensión.

Cabe señalar que al interior de las comunidades se ha mantenido el control y la autoridad de acuerdo con parámetros de su propia tradición. El capitán y el cabildo (reunión o asamblea de capitanes) son determinantes, junto con el chamán y el profesor de la comunidad, en la historia política, social y cultural de estos grupos sociales. Las formas patriarcales de dominación que se fundan en la tradición sikuani se conservan hasta el presente (2010), aunque en los últimos años han empezado a tener algunos cambios: ya no se nombra como capitán al mayor por su sabiduría, sino al joven que sabe español; hay elección anual del capitán; hay más relaciones entre estos capitanes y las instituciones estatales colombianas o las empresas que han empezado a arribar al territorio del departamento y de los resguardos.

La educación, la salud, la vivienda, la alimentación, el matrimonio, la religiosidad, la administración de justicia y la vida de niños, jóvenes y adultos están determinadas por sus formas tradicionales de orientar la vida. Hay una concepción, como se verá en el tercer capítulo, natural, fundada en una cosmovisión mágica y tradicional que deja en manos de los más viejos y sabedores (mayores de edad, consejo de ancianos) las decisiones de la vida personal y colectiva de sus integrantes.

Paralelamente, solo, recientemente, se han intensificado las relaciones entre algunos de sus miembros (especialmente quienes han tenido acceso al idioma español) y la organización estatal nacional y territorial colombiana, pero sin que sea muy comprendida (ver luego entrevista a uno de los mayores líderes de esa región en los últimos 30 años, Marcelino Sosa). El Estado colombiano, junto con toda su organización administrativa, no es conocido y mucho menos aceptada o validado por los miembros de la etnia sikuni y otras que habitan en el territorio del departamento del Vichada, en particular en los treinta y ocho resguardos en los que se reúnen en la actualidad (2010).

En estas primeras elaboraciones presentadas por Weber, al comenzar el siglo XX (1903) se observa que el comienzo de su tipología de legitimidad carismática, tradicional y legal permite una aproximación a la realidad empírica vivida en el territorio de frontera que se estudia. La coexistencia entre tipos de legitimidad, entre las cuales se halla la legitimidad legal es la guía para el desarrollo de la investigación que se presenta en estas páginas. Años más tarde, en 1920, como lo ha mostrado el profesor Schluchter<sup>17</sup> en el seminario sobre Weber realizado en la ciudad de Cali, Colombia, (2011), el pensador alemán consolidará su tipología en la obra conocida universalmente como *Economía y Sociedad*.

## **1.8. Tipos de legitimidad**

Se arriba así a los tipos de legitimidad elaborados por el autor. La complejidad de la vida social y de las diversas formas de dominación que se establecen en esa vida en sociedad o en aglomeraciones de personas produce relaciones sociales que se pueden identificar (comprender) con los tipos ideales. Estos tipos ideales no existen en la realidad como insistentemente lo señalará Weber en sus reflexiones y en las discusiones intensas que mantuvo durante su vida intelectual activa, más bien son herramientas conceptuales que permiten orientar al investigador en su proceso de estudio y comprensión de los fenómenos humanos, en este caso, en los fenómenos del poder.

---

<sup>17</sup> El profesor Schluchter señala que Weber tenía un proyecto de investigación de largo aliento cuando la muerte lo sorprendió en 1920 y así debe ser entendida la obra *Economía y Sociedad*. En la conversación sostenida con el profesor Schluchter, ya mencionada en la introducción, sobre el uso de los tipos ideales de Max Weber para estudiar la dominación en el territorio de un departamento como el Vichada en Colombia, expresó la pertinencia de ver la capacidad interpretativa de estos tipos puros. Al respecto es importante ver la edición crítica que se ha comentado más arriba de *Economía y Sociedad*, pues el profesor Gil Villegas muestra la transición entre tipo ideal y tipo puro en el proceso de elaboración del arsenal por parte de Max Weber.

En primer lugar, es necesario advertir que el sentimiento de aceptación o aprobación no se produce, como equivocadamente han considerado algunos autores, inclusive posteriores al sociólogo alemán, solo en el mundo moderno Occidental con sus rasgos de ciencia racional, capitalismo pacífico, constitucionalismo, división de poderes, arte musical y arquitectónico apoyado en la matemática, etc. (Weber, 1977), sino que también se observa, y de ello hay evidencias empíricas, en las sociedades en las que predominan otras formas y relaciones y modos de producción.

En las sociedades antiguas, aún en las más elementales sobre las que se tiene conocimiento e indicios, hay pruebas de que los hombres dominadores buscaban un grado de aceptación de sus mandatos entre los súbditos o seguidores<sup>18</sup>. En aquellos períodos de la historia es probable identificar formas carismáticas de dominación —aceptación— en razón de la condición especial que ofrecían quienes terminaban como dirigentes de las sociedades. A este sentimiento fundado en el «carisma» o condición excepcional de los dirigentes es a la que se llama «legitimidad carismática» en la tipología weberiana (el mago o chamán en las culturas ancestrales). En varios apartes Weber dirá que luego de estudiar el mundo Antiguo, Occidental, Chino e India se puede constatar que en todos estos lugares en tiempos remotos solo se conocieron formas tradicionales y carismáticas de dominación (Weber, 1977).

Por otra parte, un desarrollo de estas reflexiones es que aún en las sociedades modernas occidentales y contemporáneas a Weber en los años 20, en las que se han impuesto una serie de relaciones fundadas en la regulación y en el constitucionalismo, se observan elementos de aprobación del carisma por parte de los dominados, basados en determinadas leyes generales y abstractas (democracia plebiscitaria). Igualmente, hay sociedades modernas que encuentran en el valor exaltado de la tradición, en el pasado histórico que hunde sus raíces en el tiempo pretérito, un soporte a sus relaciones presentes. Las instituciones y personas sustentan su permanencia en el reconocimiento y aceptación íntima por parte de los dominados de estas tradiciones y valores.

---

18 Sobre este aspecto vale la pena tener en cuenta una afirmación realizada por Aristóteles en el libro 2 de *La Politeia*. Allí el estagirita indica que es necesario que las normas de la polis no se estén cambiando de manera frecuente porque puede, esta innovación permanente, generar confusión a los ciudadanos y hacerlos entrar en la «anomia». Este último concepto es tomado de E. Durkheim.

Similar a lo que acontece con el carisma, la tradición también sirve como elemento de soporte de instituciones legales modernas. Como se tendrá oportunidad de destacar en su momento, las instituciones del Estado moderno constitucional fundan su validez y aspiran al reconocimiento no solo en razón de su origen formal legal, sino en el pasado válido para el presente.

Con el desarrollo de dos nociones fundamentales, la idea moderna de igualdad humana —principio de la sociedad occidental europea que se ha extendido— y la división del poder público —en legislativo, judicial y ejecutivo— que se plasma en las reflexiones de Locke (1680) y Montesquieu (1748) hacia los siglos XVII-XVIII, basados en la experiencia inglesa de varios siglos, se establece también la noción de que la ley —norma jurídica— es la manifestación más clara de la inteligencia humana y uno de los rasgos distintivos de la especie que puede definir límites al ejercicio del poder. Entonces el Estado moderno constitucional se basa en la idea de que lo aprobado por la fuente primaria, el poder legislativo, representante de los asociados en las naciones de masas, según los procedimientos por ellos mismos establecidos, debe ser reconocido y aceptado por los dominados, pues es lo que merece legitimidad. Esta noción es específica de Occidente, lugar en el que se desarrolla la idea moderna del Estado constitucional, y se refiere a un acuerdo entre los asociados que se expresa en la constitución política y en las reglamentaciones en los diferentes códigos y leyes, aprobadas según los procedimientos establecidos.

La idea de un poder y una dominación ejercidos bajo ciertos parámetros —leyes y normas generales— previamente aprobados por el poder legislativo es una de las consecuencias del principio moderno de la igualdad humana. Weber, riguroso heredero de la escuela kantiana y del historicismo alemán, es claro en advertir que los conceptos deben servir como instrumentos para la interpretación y comprensión del «infinito y fluido acontecer». Los conceptos sirven para ordenar la multiplicidad de fenómenos que ocurren bajo los parámetros del tiempo y el espacio y no pretenden convertirse en juicios de valor sobre dicho acontecer infinito. En consecuencia, la labor del investigador, lo dice en sus textos, es la de identificar qué tanto de legitimidad carismática, tradicional o legal hay en una organización política. Este sentimiento de aceptación o de legitimidad, lo ha señalado, no se obtiene de la noche a la mañana y no es producto espontáneo, sino que surge como resultado de las relaciones permanentes entre los dominantes



y dominados en razón de la organización de la vida social. Por lo general, el conjunto de formas y relaciones sociales tiende a producirse en concordancia con el respectivo tipo de legitimidad: carismática, tradicional o legal, o por la coexistencia compleja de esos tipos.

Estos conceptos no tienen el propósito de dilucidar cuál de las formas de legitimidad y las dominaciones que se fundan en ellas es mejor o peor. Su función no es esa. Ellos buscan identificar los rasgos que convierten a cada una de ellas en una singularidad histórica y las relaciones entre diversos factores que las articulan y definen. Esta aclaración, fuertemente arraigada en la herencia kantiana que plantea los alcances del conocimiento científico, permitirá advertir que no se trata de una valoración sino de una organización de datos que permita comprender el grado de unicidad o de predominio de las formas de dominación que se encuentran en un momento determinado en una sociedad dada. Por ejemplo, saber si una sociedad determinada o un grupo social en un momento específico está orientado por una dominación «tradicional» o «carismática» o «legal» o «tradicional legal» o «tradicional carismática», etc.

No se trata de querer que la realidad tienda o vaya hacia una determinada dirección (querida por el investigador) sino de la capacidad para ver los rasgos distintivos de esa realidad con los conceptos y en este caso con el tipo puro construido para tal fin. Una herramienta de conocimiento que ha dejado este pensador alemán es la de los tipos ideales o tipos puros, que no son sino construcciones teóricas con las que se pretende establecer un ordenamiento de la realidad social para así poder reconocer «singularidades» históricas.

El aporte de Weber es mayor si se tiene presente que antes de estos tipos ideales, los teóricos de la ciencia política se habían adentrado en los regímenes políticos y se había logrado un acuerdo desde el mundo griego en relación con la definición de la democracia, la aristocracia y la monarquía.

Los anteriores se pueden definir a la luz de Weber como tipos ideales o tipos puros de regímenes políticos. Ahora bien, de lo que se trata es de mostrar una herramienta que permita identificar los tipos de dominación que se presentan en la historia social.

**Tabla 2. Tipos de dominación y legitimidad (síntesis a partir de Weber)**

Legal (racional)	Tradicional	Carismática
<p>Fundamento:</p> <p>a) Validez de las normas.</p> <p>b) Derecho –cosmos de reglas abstractas.</p> <p>c) El soberano obedece al orden.</p> <p>d) Se obedece al derecho.</p> <p>e) Los miembros de la asociación obedecen al orden impersonal.</p> <p>f) Queda sin explicar la colegialidad.</p>	<p>Fundamento:</p> <p>Santidad de las ordenaciones heredadas de tiempos lejanos</p> <p>Obedece a la persona</p> <p>a) Tradición que define contenidos de los mandatos</p> <p>b) Arbitrio libre del señor</p> <p><i>Sin cuadro administrativo (originarios)</i></p> <p>a) Gerontocracia (mayores en años)</p> <p>b) Patriarcalismo originario (una persona)</p> <p>Pueden coexistir la mayor de la veces</p>	<p>Fundamento:</p> <p>a) Carisma es una cualidad extraordinaria de una personalidad en posesión de fuerzas sobrehumanas o sobrenaturales.</p> <p>b) La validez la decide el «reconocimiento» de los dominados, conservada por la «corroboración» de dichas cualidades.</p> <p>c) «Estaba escrito, pero yo en verdad os digo».</p>
<p>Categorías.</p> <p>a) Ejercicio continuado</p> <p>b) Competencia</p> <p>c) Jerarquía administrativa</p> <p>d) Reglas</p> <p>e) Separación entre cuadro administrativo y medio</p> <p>f) No apropiación del cargo</p> <p>g) Atenerse al expediente. La oficina se vuelve centro de acción</p>	<p><b>Con cuadro administrativo</b></p> <p>a) <b>Reclutamiento patrimonial:</b> Sultanato es una forma (fundada en el arbitrio libre). Lo fundamental es que está orientado por la tradición.</p> <p><b>Dominación estamental:</b> Determinados poderes de mando y probabilidades económicas apropiados por el cuadro administrativo.</p> <p>Servidor patrimonial puede obtener su sostén</p> <p>a) Manutención de la mesa del señor, prebendas (administración prebendalista).</p> <p>b) Asignaciones sobre existencias del señor en dinero/bienes</p> <p>c) mediante «tierras» del servicio.</p> <p>d) Apropiación de probabilidades de rentas, derechos, tributos, mediante feudo poderes de mando (concedidos por contrato/ por honor estamental) (feudalismo de feudo).</p> <p>Y feudos: poderes políticos de mando apropiados por individuos del cuadro.</p> <p><b>Dominación patrimonial estamental:</b> Apropiación privada del derecho de mando y derechos señoriales.</p> <p><b>Feudalismo auténtico:</b> Busca ejército de caballeros, ligado por honor personal.</p>	<p>En el tiempo la dominación carismática se racionaliza (legaliza) o tradicionaliza o ambas cosas por :</p> <p>a) Los prosélitos.</p> <p>b) El cuadro administrativo.</p> <p>Rutinización del carisma... se soluciona:</p> <p>a) Búsqueda de nuevo líder.</p> <p>b) Por revelación... por dominio de la técnica.</p> <p>c) Designación del sucesor, hecha por el poseedor vigente.</p> <p>d) Designación por el cuadro administrativo (seguidores).</p>



Legal (racional)	Tradicional	Carismática
f) Retribución en dinero. g) Ejerce el cargo como única profesión. h) Tienen ante sí una carrera. i) Completa separación de los medios y sin apropiación del cargo. j) Sometidos a disciplina y vigilancia administrativa.		h) No reglamento. i) No preceptos jurídicos. j) No aplicación del derecho. k) No precedentes tradicionales. l) Se opone a la dominación racional y a la tradicional. m) Es subversiva... revolucionaria. n) Rige por su corroboración.
<b>Acción sobre la economía</b> Facilita el capitalismo racional	<b>Acción sobre la economía</b> Impide la economía racional por su <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Política fiscal</li> <li>b) Por la peculiaridad de su administración</li> </ul> <b>Patrimonialismo</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Oikos del señor con cobertura de necesidades total.</li> <li>b) Cobertura de necesidades estamentales y privilegiadas.</li> <li>c) Monopolista, con cobertura de necesidad de actividades económicas, lucrativas, derechos y tributos.</li> </ul>	<b>Acción sobre la economía</b> El carisma es extraño a la economía

Tomado de: Weber, Max, 1977. Economía y Sociedad. Méjico: Fondo de Cultura Económica.

Elaboración propia. (Subrayado extra).

A continuación, se realizará una descripción simplificada de cada uno de los tipos de dominación y su correspondiente legitimidad, según la presenta Weber en el capítulo tercero de su obra más difundida en el mundo latinoamericano. Como bien lo anota Zabłudowsky (1993), en su texto sobre el patrimonialismo, Weber se aproximará al pasado desde el presente y desde la cultura occidental europea a otras culturas o civilizaciones para tratar en entender la singularidad de la cultura occidental moderna y las diferencias con aquellas<sup>19</sup>.

19 En el seminario sobre Weber realizado en 2014 en la UN en la ciudad de Bogotá D.C. (Colombia), ya mencionado en otra nota precedente, se pudo conocer que para investigadores del pensamiento y obra de Max Weber la obra «cumbre» debería ser *Ensayos sobre sociología de la religión*. Estos fueron llevados a la

## a) Dominación legal

La primera forma de dominación que presenta es la legal. Esta parte del reconocimiento generalizado tanto por parte de los dominantes como de los dominados de la validez de la norma general y abstracta (Hegel, 1988). Es así como Weber no se cansa en reiterar que toda la relación se funda en la ley y en su aceptación por parte de los miembros del respectivo orden político. Son varios los cuadros administrativos que se pueden presentar para hacer efectiva la dominación o la relación entre el dominador y los dominados, pero la forma más elaborada será la burocracia racional moderna. Y aquí surgirá un corolario: el principio determina la administración más adecuada.

Así pues, esta burocracia racional moderna se puede identificar con las siguientes categorías: ejercicio continuado, competencia, jerarquía administrativa, reglas, separación entre cuadro administrativo y medio, la no apropiación del cargo, atenerse al expediente. Entonces, la oficina se vuelve el centro de la acción y la acción del «cuadro administrativo moderno» es continuada, se realiza de manera cotidiana, permanente. Se desarrolla según una división del trabajo y unos límites determinados por las reglas generales y objetivas que la definen. Se establece una jerarquía en la que aparecen unos miembros que determinan acciones o toman las decisiones y otros realizan las tareas operativas, etc. (planeación, ejecución, evaluación).

A la par, hay reglamentos que son reconocidos por todos los miembros de la organización. Los integrantes del cuadro administrativo no son propietarios del cargo ni de los medios de operación, la acción cotidiana se ajusta siempre a las normas vigentes y el ejercicio de la administración se desarrolla también en la oficina o en edificios que tampoco son propiedad de los miembros de la organización.

---

luz pública bajo la orientación del mismo autor y allí se despliega un esfuerzo interpretativo de las cuatro principales religiones (judaísmo, cristianismo —protestantismo—, islamismo y budismo), ejercicio que representó más de 15 años de investigación (Tejeiro, 2014).

Estos principios los había observado Weber en la organización del Estado francés napoleónico que se había empezado a configurar desde comienzos del siglo XIX y también en Prusia (Martínez & Ramírez, 2012). Luego, a medida de que los principados dieron paso a las organizaciones nacionales integradas por ciudadanos libres e iguales, estos principios se empezaron a generalizar en la organización de las administraciones estatales modernas de los demás países europeos y en Norteamérica.

Acá es importante anotar que Weber indica algunos rasgos que tienden a distinguir al funcionariado que se vincula a las organizaciones administrativas modernas, que son: personalmente libres, hacen parte de una jerarquía administrativa rigurosa, tienen competencia rigurosamente fijada, se vinculan por contrato de libre selección, poseen una calificación profesional que fundamenta su nombramiento, tienen retribución en dinero, cada uno de ellos ejerce el cargo como única profesión, todos tienen ante sí una carrera, se da una completa separación de los medios y sin apropiación del cargo, todos son sometidos a disciplina y vigilancia administrativa.

Esta organización administrativa va a convertirse en una máquina con altos niveles de eficiencia y con elevados niveles de calculabilidad, se transformará en la organización más adecuada al desarrollo del capitalismo racional moderno, según ha expresado el mismo Weber.

Igualmente, será Weber quien señale que en el transcurso de la historia social no aparecen sino algunos elementos de los señalados en este cuadro o tipo ideal que ha construido para reconocer la administración típica occidental moderna (siglo XIX-XX). Esta forma de organización de la administración permitirá el desarrollo de la empresa capitalista moderna, tan necesitada de reglas claras, objetivas y estables para el logro de sus propósitos de acumulación pacífica. Cabe señalar que en la aproximación a este cuadro no se debe olvidar que todos estos rasgos tienden a presentarse en la realidad moderna y contemporánea.

Quizá en algunos casos, advierte el autor, varios de estos elementos no se den con la precisión anotada y allí es donde el investigador debe estar atento para identificar las distancias y poder, antes que calificar la realidad social estudiada, ver su singularidad y particularidad en el inconmensurable acontecer

humano. La coexistencia de rasgos o elementos propios de la «administración burocrática» con otros de «administración patriarcalista» o «patrimonial» o «carismática hereditaria» o «gerontocracia» puede ayudar a comprender la singularidad histórica de un orden político determinado en el tiempo y en el espacio. Sin embargo, sobre todo, lo que interesa es determinar el grado de validez, es decir, la aceptación que los miembros de esa asociación le dan al orden político en mención. Este cuadro es el que tiende a generalizarse en los Estados modernos o en los institutos estatales modernos occidentales, como acostumbra a designarlos Weber.

Esta predominancia se da también por la generalización, entre los miembros de la asociación de dominación moderna (Weber, 1977, p. 39), de la aceptación de la validez de las normas generales y abstractas que los regulan. El cuadro administrativo también está interesado en mantener y reforzar el sentimiento de aceptación de la legalidad como principio de vida de la asociación política o del orden político respectivo. Al penetrar en el análisis del «Estado moderno» Bendix plantea el siguiente problema de método, central cuando se usa la tipología weberiana, como es el caso de esta investigación doctoral:

Weber quiso analizar las relaciones de poder que entroncan, por un lado, en la extensión del gobierno doméstico patrimonial y, por otro lado, en los esquemas de interdependencia entre un caudillo bélico y sus secuaces militares más o menos independientes. El valor de tal análisis, solo puede probarse por la utilidad que tienen, para la investigación ulterior, los conceptos y los problemas formulados sobre la base de testimonios comparativos. De ahí que no corresponda aplicar al análisis de Weber una crítica de los detalles históricos ni exigirle conclusiones categóricas, como estaría justificado hacerlo en otros terrenos. (p. 348)

Por otro lado, la dominación legal supone unas condiciones que son:

- 1) Monopolio de los medios de dominación y administración basado en creación de un sistema permanente de tributación, centralmente dirigido y creación de una fuerza militar estable, centralmente dirigida, a disposición de una autoridad central del gobierno.

2) Monopolio de la autoridad central en la imposición de la ley y en el uso legítimo de la fuerza.

3) Organización de una burocracia orientada racionalmente, que dependa de la autoridad central en el ejercicio de las funciones administrativas.

Si bien su aparición simultánea es exclusiva de Occidente, Bendix señala que:

La autoridad tradicional aparece como el atributo omnipresente de la comunidad doméstica, atributo que puede llegar a atenuarse por medio del conflicto entre las generaciones y de la lucha por el poder, pero no se desarrolla. Por su parte la autoridad carismática parece «irrumper», y luego se va transformando por «despersonalización». (p. 352)

El autor agrega además que solo la dominación legal se presenta como el fruto de un desenvolvimiento progresivo. El imperio del derecho no se supedita ni a la existencia histórica del héroe, ni subsistir como la tradición. Es producto específico del designio humano, cuyo desenvolvimiento en la historia de la civilización occidental estudió Weber a fondo (p. 352) También, la autoridad legal se refiere a un arquetipo de experiencia humana, ya que constituye un desarrollo nuevo de usos y convenciones que se encuentran en todas las sociedades (p. 354).

Hasta este punto se plantea y anticipa un problema en relación con la «dominación» que será necesario indagar y esclarecer, el mismo tiene que ver con la duración en el tiempo de la misma. «El individuo suele atenerse a una convención para evitar la desaprobación que encontraría, de los contrarios, en “aquellas personas que constituyen su ambiente”».

Adicionalmente, los usos y las convenciones pueden hacerse tan habituales que apenas hay una orientación consciente hacia las normas que suponen. No obstante, también puede ocurrir que las convenciones creen un sentido del deber y de la obligación y el punto en que empieza a hablarse de una obligación legal es completamente arbitrario (p. 354).



Ahora bien, las diferentes etapas o momentos del comportamiento se han identificado por Weber como: hábito, costumbre, convención, ley. Cada uno de ellos puede ser un momento precedente del otro o puede terminar sin que necesariamente pase a la siguiente fase.

Tanto el orden convencional como el orden jurídico comporta una posibilidad de coacción psicológica o física, aun cuando tanto uno como el otro se apoyan principalmente en el hábito, el interés personal y las sanciones previstas para los casos en que no fueren acatados. La estructura sociológica de la coacción difiere, no obstante en ambos órdenes. El orden jurídico dispone de «un personal especializado para la instrumentación del poder coactivo (la maquinaria de fuerza constituida por sacerdotes, jueces, policía, militares, etc.)» que no tiene el orden convencional. (Weber, 1977, p. 355)

A su modo, el hábito se mantiene como una conducta personal (privada) que se puede quedar en el ámbito de la vida privada de la persona (como bañarse en las mañanas, lavarse los dientes o las manos, o cambiarse de vestido). La costumbre involucra la permanencia de los hábitos y se pueden convertir en rutinarios (los mismos anteriores, practicados todos los días). La convención, como se indica en la cita, ya cuenta con una sanción social o institucional (bañarse el cuerpo todos los días porque asegura higiene necesaria para evitar contagios, enfermedades, etc.) y la ley que posee, en la organización estatal o en otras formas de dominación instancias, sirve de control y seguimiento para que determinada conducta se mantenga en el tiempo y se vuelva cotidiana.

«Según Weber, solo existe un sistema de dominación legal cuando las disposiciones de un orden legal se instrumentan y acatan en la creencia de que son legítimas, esto es, conforme a los estatutos de un gobierno que ejerce el monopolio de su sanción y del uso legítimo de la fuerza física» (p. 355). Esta es la función del cuerpo administrativo del Estado moderno constitucional.

La administración profesional burocrática tiene como tarea actuar de acuerdo con preceptos legales y controlar a los miembros de la comunidad política para que se atengan a dichos preceptos en su actuar cotidiano. Cuando esta constante presión no se ejerce, es imposible, en la práctica, hacer que los individuos validen el orden en cuestión.

Sobre cómo llegó la ley a imponerse, de acuerdo con el autor referenciado, Weber señala que:

Desde un punto de vista teórico puede admitirse que la evolución general del derecho y de los procedimientos legales debió pasar por las siguientes etapas: 1) revelación legal carismática, mediante los «profetas de la ley»; 2) creación y descubrimientos empíricos de la ley, a cargo de notables jurídicos [...] ; 3) imposición de la ley por los poderes seculares o teocráticos; 4) elaboración sistemática del derecho y administración profesionalizada de la justicia por personas que han recibido una preparación técnica ilustrada y formalmente lógica en la disciplina jurídica. (Bendix, p. 356)

En la investigación que se ha realizado sobre el departamento del Vichada y que se expondrá en el capítulo tercero de esta presentación se buscará indagar, entre otros asuntos, hasta dónde la administración burocrática estatal colombiana ha logrado «imponer» los mandatos legales y convertirlos en una «realidad natural» entre los individuos que habitan el territorio o con qué dificultades han tropezado y generan limitaciones para que se valide la dominación legal entre los habitantes de esta zona del país. Acá es pertinente retomar la cita Bendix a Weber para señalar que este:

Reconoce la existencia de un Estado moderno, donde quiera que una comunidad reúne las características siguientes: 1) un orden administrativo y jurídico, sujeto a cambios mediante legislación; 2) un aparato administrativo que maneja los asuntos oficiales según regulación legislativa; 3) autoridad legal sobre todas las personas —que habitualmente obtienen su ciudadanía por nacimiento— y sobre la mayor parte de los actos que tienen lugar en el territorio de su jurisdicción; 4) Legitimación para el uso de la fuerza, dentro de su área, si la coacción está autorizada o prescripta por el gobierno legalmente constituido —i.e. si está de acuerdo con el estatuto en vigor.

Orden legal, burocracia, jurisdicción compulsiva sobre un territorio y monopolización del uso legítimo de la fuerza son las características esenciales del Estado moderno. (p. 379)

Se hace imprescindible entonces que el cuerpo administrativo se imponga sobre diversos aspectos u órdenes de la vida cotidiana de las personas, desde el reconocimiento de su identidad, su nombre, lugar de residencia, condición social, etc.

La dominación legal, dice Bendix, se apoya sobre la creencia en su legitimidad, y toda creencia semejante es, en cierto sentido, una petición de principio [...] La creencia en la legitimidad de un orden legal tiene una condición similarmente tautológica. “La dominación legal (existe) en virtud de estatuto [...] La concepción básica es: que cualquier norma jurídica puede crearse o modificarse mediante estatuto formalmente correcto”. Dicho en otros términos, las leyes son legítimas si han sido legítimamente sancionadas; y la sanción es legítima si ha ocurrido de conformidad con las leyes que prescriben el procedimiento que ha de seguirse. (p. 380)

Esta consideración surge y se le presta atención para estudiar los casos en los que un usurpador, es decir, un dominador que no haya cumplido los procedimientos establecidos previamente en las leyes vigentes o que habiéndolos cumplido, posteriormente, produzca alteraciones sin atenerse al ordenamiento legal.

En los tiempos modernos, extinguidas las creencias en la revelación religiosa y en la santidad de la tradición, no queda otra salida que el derecho natural para la legitimación del orden jurídico. Las leyes estatuidas se consideran legítimas si el estatuto deriva de un contrato real entre individuos libres o se ajusta al concepto ideal de un orden razonable basado en el consenso. El principio básico de esta teoría contractual es la libertad del individuo para adquirir bienes o disponer de ellos. (p. 381)

El derecho como base de la dominación moderna legal tiene un largo precedente en la historia social universal. Se estima que el relato bíblico en el que Moisés impone las leyes al pueblo de Israel ocurrió ochocientos años antes de nuestra era.

El imperio del derecho se identifica con el control del gobierno por los representantes del pueblo, y en consecuencia con la democracia. En cambio las decisiones judiciales y administrativas, fundadas en precedentes, se identificaban con un gobierno de curiales y con los peligros del mando arbitrario. (p. 383)

Los dirigentes en el Estado moderno se atienen a un procedimiento establecido previamente en la norma constitucional respectiva: puede ser mediante acuerdo por los partidos políticos que tienen asiento en el parlamento (primer ministro) o por elección directa (presidencial) o indirecta (presidencial en Estados Unidos). También aparece el poder judicial como una instancia de control de las actuaciones realizadas por el poder ejecutivo y en los últimos decenios, por el poder legislativo del Estado. La administración más adecuada con el imperio del derecho es la burocrática, debido a:

- 1) Los asuntos oficiales se manejan a través de una actitud regular continua.
- 2) Según reglas establecidas.
- 3) Las responsabilidades y la autoridad de cada funcionario hacen parte de una jerarquía administrativa.
- 4) Los funcionarios y otros empleados administrativos no son dueños de los recursos que necesitan para el cumplimiento de las funciones asignadas.
- 5) Los cargos no son propiedad de sus titulares en el sentido de una posesión privada que se pueda vender o heredar.
- 6) Los asuntos oficiales se tramitan mediante documentos escritos. (p. 384-385)

En este aspecto Bendix no hace más que reiterar lo señalado por Weber en relación con la burocracia profesional moderna: es la forma más adecuada para la dominación legal de grandes conglomerados humanos sobre los que es necesario actuar con diligencia y con eficacia.

Bajo la dominación legal, la posición del funcionario burocrático se caracteriza por los atributos siguientes: 1) es personalmente libre y se lo nombra para determinada posición sobre base de contrato; 2) ejerce la autoridad que se ha delegado en él de acuerdo con reglas impersonales y su lealtad se consagra

por entero al fiel cumplimiento de sus deberes oficiales; 3) su nombramiento y la ubicación de su trabajo dependen de sus aptitudes técnicas; 4) su trabajo administrativo constituye su ocupación exclusiva; 5) su trabajo se remunera mediante salario regular y perspectivas de ascensos regulares, a través de una carrera de toda la vida. (p. 386)

Hasta aquí la presentación que hace Bendix del tipo puro de dominación legal con su cuerpo administrativo burocrático.

## **b) Dominación tradicional**

La aproximación a este tipo de dominación se hará siempre teniendo presente lo que la hace distinta de la dominación burocrática racional, predominante en el mundo moderno occidental. La dominación tradicional tiene varias manifestaciones a lo largo de la historia humana. El fundamento de la misma, en todo caso, es la aceptación de los miembros de la asociación de la validez de la dominación por la tradición, por el valor sagrado del pasado. Toda dominación tradicional se mueve entre el valor sagrado de los mandatos antiguos y el libre albedrío del señor que domina. Según puede identificar en su estudio comparativo de la historia, Weber señala que hay dominaciones tradicionales sin cuadro administrativo y con cuadro administrativo, pero con rasgos que ya se verán.

En el primer caso se observan la gerontocracia y el patriarcalismo, que son las formas más simples o directas de relación entre el dominador y los dominados, pero que en todo caso están soportadas por la creencia en carácter sagrado del pasado, «de lo que siempre ha sido así». En la gerontocracia se impone el dominio de los mayores de edad, de los sabios por la «experiencia». Por su parte, en el del patriarcalismo sería el dominio del padre.

Estas formas de dominación presentan otros rasgos distintivos en relación con la dominación legal, aunque la arbitrariedad del dominador es común. Se hace lo que el señor o el jefe o los miembros más ancianos de la tribu digan. Pueden detectarse conexiones entre estas formas de dominación y legitimidad y las formas carismáticas. Estos modos de dominación, según muestran los estudios históricos, son comunes en la historia antigua en diversas civilizaciones, con

diferencias que habrán de ser analizadas para reconocer la singularidad de los procesos vividos por la humanidad. Algunos rasgos de estas formas de dominación todavía pueden verse, dice Weber, en diversos lugares, con distintas manifestaciones y la tarea del historiador social es reconocer sus causas inmediatas (Weber, 1990).

Sin embargo, también en las asociaciones fundadas en la validez del pasado hay dominaciones con cuadros administrativos y estas pueden distinguirse en: patrimoniales o extra patrimoniales. Las primeras pueden ser feudales. Estas últimas a su vez en prebendarias y de feudo (aquí el honor es clave). Se corresponden con las sociedades estamentales, la mayoría de las veces. Estas dominaciones se caracterizan también por la lucha permanente entre el señor dominante y el cuadro administrativo patrimonial que ejerce dominio sobre miembros de la sociedad o dominados.

Cuando el cuadro administrativo se apropia de algunos poderes de mando y de sus probabilidades económicas surge una dominación «estamental». En el patrimonialismo la dominación se caracteriza por la sumisión de carácter personal y la relación de piedad. Se venera por tradición a la persona del señor, los dominados son sometidos y súbditos, los funcionarios son «favoritos del príncipe», las masas son dominadas por un individuo (Zabludovsky, 1993).

En el feudalismo Weber distingue el feudalismo auténtico y el feudalismo prebendario. El primero se caracteriza por la distribución de tierras por parte del señor a los administradores. El segundo, por la asignación de diversos poderes de mando a los administradores al servicio del señor. No obstante, el feudalismo auténtico se funda en el vínculo por el honor personal por parte de los miembros del cuadro administrativo. Al final, el feudalismo, dirá Weber, es en sentido estricto cesión de derecho a tierras por los servicios prestados.

Así bien, ambas formas de feudalismo se caracterizan por la inestabilidad permanente en razón a las luchas constantes entre los señores y sus cuadros administrativos. En el caso del reclutamiento extrapatrimonial, encontramos como elementos definitorios:

- 1) Relaciones personales de confianza.
- 2) Pacto de fidelidad con el señor legitimado como tal.
- 3) Funcionarios que entran libremente en la relación de piedad. (Weber, 1977)

Estas formas de dominación tradicional con variedad de manifestaciones en el mundo desde el mundo antiguo, pasando por la Edad Media europea y en las demás regiones del planeta, son predominantes. Son estas los modos de dominación que empezaron a ser superados por la dominación burocrática racional moderna. De hecho, para introducir su aproximación a la dominación tradicional, reitera Bendix la afirmación de Weber en el sentido de que todas las formas de dominación que aparecen en la historia constituyen «combinaciones, mezclas, adaptaciones o modificaciones de tres tipos: el carismático, el tradicional y el legal» (p. 303).

El patriarcalismo se destaca como un tipo puro de dominación tradicional (del señor sobre la comunidad doméstica). Existe una profunda solidaridad entre los miembros de la «familia». En la dominación tradicional se exaltan, dice Bendix, el «poderío arbitrario del señor» y la «majestad sagrada de la tradición» (p. 305). La dominación tradicional se «legitima» cada vez que las «autoridades» reclaman obediencia en nombre del uso de lo establecido, es cosa de rutina (autoridad del padre sobre la familia) (p. 305).

De cualquier modo, un problema nuevo se plantea cuando el señor patriarcal «aumenta su dominio». Aparece la necesidad de «dependientes» de un cuadro administrativo. Este cuadro se mantiene ligado al señor por necesidad o por filiación. Para mantener la dominación en el tiempo, el cuadro administrativo se halla autorizado a establecer exigencias arbitrarias y unilaterales, dice Bendix (p. 306). En los grandes dominios domésticos —Asia, Europa en el Medioevo hasta el comienzo de las repúblicas— se fue adaptando la dominación patriarcal con el objeto de garantizar su permanencia y la sucesión. Los servidores o súbditos políticos se trataban como servidores personales del señor. El patrimonialismo significa, de acuerdo con Bendix, que todos los cargos del gobierno se originan en la administración de la comunidad doméstica del rey (p. 307)

Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, el patrimonialismo es compatible con muchas estructuras económicas, pero el desarrollo de un gobierno patrimonial fuertemente centralizado suele depender del comercio, actividad que el rey emprende como una prerrogativa personal (p. 308). Ante la aparición de vastos territorios extrapatrimoniales —como América para España en el siglo XVI— se hace necesario establecer un cuadro administrativo, otorgando a los súbditos políticos autoridad para imponer cargas y disponer de propiedad, inclusive de la tierra (p. 308). La subordinación puede reducirse.

Es por eso que para enfrentar la tendencia descentralizadora, los monarcas patrimoniales recurrieron a la organización de asociaciones. Estas se encargan de sostener los gastos que conlleva su existencia y hacen aportes debidos al señor. De acuerdo con la exposición Bendix, siguiendo a Weber, señala que hay unos «instrumentos» para asegurar o mantener el gobierno patrimonial. La dominación patrimonial requiere que el señor pueda expandir su poder «libre del freno que la tradición le impone» mediante fuerzas militares que tienen varias formas de constituirse: esclavos, peones, siervos, colonos u otros subordinados (p.313). También, con una fuerza totalmente ajena a la agricultura e incluso el reclutamiento de mercenarios (p.314). De igual forma, con un ejército conformado por personas a quienes ha concedido tierras por su servicio militar o una milicia personal dentro de sus propios súbditos (p. 315). Cuando el servicio militar se convierte en una dedicación exclusiva, se genera el problema de la seguridad o la estabilidad de la dinastía.

En el patrimonialismo, como bien lo dice Bendix, «el soberano encara toda su administración política como un asunto propio y, análogamente, explota su poder político como útil complemento de su propiedad privada» (p. 316). Igualmente, asigna labores sin que haya una división orgánica del trabajo. «Los funcionarios de turno enfocan su tarea administrativa como un servicio personal que prestan al monarca, por deber de obediencia y respeto» (p. 317). Sus derechos en realidad son privilegios que el soberano entrega o retira a su arbitrio.

Retomando a Weber, Bendix indica que “el análisis señala dos problemas persistentes en este sistema de dominación tradicional. El monarca tiene un máximo de control sobre sus fuerzas y su cuadro administrativo cuando estos se



componen de subordinados personales a quienes él mismo mantiene con sus propios recursos. En un vasto territorio, este control máximo milita contra un gobierno efectivo, porque supone un costo que fácilmente excede los recursos personales de los monarcas, por poderosos que sean (p. 318). Sobre este aspecto se presenta una casuística de las eventuales acciones que pueden surgir de los súbditos y los mecanismos que puede utilizar el señor para recudir la fragmentación de su autoridad al interior del reino (p. 319 - 328).

Adicionalmente, Bendix señala la distinción que hace Weber entre patrimonialismo y feudalismo como dos variantes de la dominación tradicional (p. 329). El primero, en cuanto que la ampliación de la dominación doméstica mantiene las relaciones como sumisión personal y filial al monarca. En el segundo, se basa en fidelidad, es un contrato basado en el militarismo caballeresco (p. 329). En este punto es importante tener presente esta diferenciación para identificar la estructura patriarcal y la estamental (p. 330). El feudalismo supone siempre un contrato entre hombres libres (p. 331). Esta ausencia en Oriente es una de las explicaciones para el posterior desarrollo del Estado moderno burocrático, a partir de la sociedad y el Estado estamental (p. 330).

Continuando con la exposición Bendix dice que «La ideología del patrimonialismo difiere de la ideología feudal en todos estos aspectos. El feudalismo es la dominación de unos pocos hombres idóneos en la guerra; el patrimonialismo, la dominación de un solo hombre, que necesita de funcionarios para ejercer su autoridad. Un monarca patrimonial está librado, en cierta medida, a la buena voluntad de sus súbditos (salvo que su dominación se funde en la ocupación militar); el feudalismo puede prescindir de esa buena voluntad. El patrimonialismo apela a las masas, contra los grupos estamentales privilegiados: no propone la imagen del héroe guerrero como paradigma, sino la figura del “buen rey” y “padre del pueblo”. (p. 334).

Y aquí la transición hacia el Estado burocrático moderno:

El monarca patrimonial declara cuidar del bienestar de sus súbditos, y con este argumento fundamenta ante sí y ante ellos la legitimidad de su dominación. El «Estado de bienestar» es la leyenda que esgrime el patrimonialismo, en contraste con la estampa feudal, que muestra la camaradería franca de los guerreros unidos entre sí por el voto de fidelidad a su jefe. (p. 334)

### **c) Dominación carismática**

En tercer lugar, Weber presenta la dominación carismática, la cual tiene como fundamento la cualidad extraordinaria del dominador o líder, a quien se le considera poseedor de fuerzas sobrehumanas y sobrenaturales con las que él puede dar garantía a los miembros de la asociación. Así bien, los seguidores o el séquito se consideran en relación directa de compañero con el líder carismático. Estas dominaciones son extremadamente inestables, pues el líder carismático debe renovar sus cualidades especiales en beneficio de los dominados y cuando falla su capacidad puede desaparecer el reconocimiento y su aceptación por parte de los asociados o beneficiarios (Weber, 1977; Zabudovsky, 1993).

En todo caso, el cuadro administrativo de las formas carismáticas de dominación, cuando lo hay, tiene los siguientes rasgos distintivos de manera predominante: se da por inspiración carismática; sus miembros no tienen jurisdicción, tampoco cuentan con competencia; no tienen apropiación de los poderes del cargo por privilegio; su condición está limitada al carisma del líder; no reciben sueldo o paga y no cuentan con prebenda. Así mismo, no adquiere magistratura, sino que sus integrantes son misioneros comisionados carismáticamente con una misión; no tienen reglamento; no cuentan con preceptos jurídicos; no se da aplicación del derecho; no se basa en precedentes tradicionales. Por su orientación, se opone a la dominación racional y a la tradicional. En estos términos es subversiva [...] revolucionaria. Rige por su corroboración (Weber, 1977).

Como se observa, este cuadro administrativo se orienta por las decisiones subjetivas del líder y sus integrantes cuentan con alto grado de arbitrariedad. Cabe señalar que la individualidad que no se atiene al pasado o a las normas de orientación es lo característico del líder carismático (Weber, 1977). Visto desde la perspectiva del cuadro administrativo burocrático racional moderno, el cuadro administrativo o séquito del líder carismático depende en grado sumo de las condiciones del líder. Se pone a su servicio y existe mientras el líder conserve su condición. Finalmente, cuando el carisma se «rutiniza» o se hace incapaz de solucionar necesidades a los asociados, la dominación se puede renovar por la búsqueda de un nuevo líder o transformar en dominación legal o dominación tradicional.

Con el objeto de comprender mejor la construcción teórica, Bendix propone aproximarse en primer lugar a la dominación carismática señalando que «será más fácil comprender el análisis que hace Weber de la dominación carismática si se distingue la dominación que resulta del liderazgo carismático de la dominación resultante de la autoridad carismática, aunque tal distinción no está indicado explícitamente en su obra» (p. 277).

Para cerrar este aparte, el carisma, como ha sido definido, es una cualidad extraordinaria que poseen ciertas personas y que en su relación con las demás les genera una oportunidad de «dominación», la cual siempre tendrá la condición de extraordinaria. A pesar de que el carisma se demanda en momentos de dificultad antiguos, también reaparece en los órdenes modernos de dominación (tradicional o legal). El «carisma del cargo».

Cuando la dominación carismática se transforma en tradicional, enfrenta el «problema de la sucesión» (p. 282). Después de todo, en el gobierno representativo también el carisma desempeña un papel preponderante y se plantea del problema de la sucesión. Ya se ha visto que el mismo Weber señala la inestabilidad de la dominación carismática, lo que la conduce a su cambio de forma (transformación). Se habla entonces de «carisma institucional» cuando el carisma se despersonaliza y se asigna al cargo, apellido o la familia del líder carismático (p. 285).

## 1.9. Discusión de autores sobre la legitimidad

Como se ha advertido en apartados anteriores, el problema de la legitimidad o aceptación de la dominación es antiguo, aunque no se lo identifique o se lo defina bajo la conceptualización moderna. Esta afirmación tiene su prueba en las reflexiones de los más grandes pensadores de la política del mundo griego: Platón y Aristóteles. El primero dejó en varios de sus textos y particularmente en *Las Leyes*, una síntesis de su preocupación por el ejercicio de la dominación. El segundo, en *La politeia* deja consignada una detenida reflexión sobre lo que debe hacerse para conservar la polis y el valor especial que adquieren las leyes en ella.

Por consiguiente, se puede considerar a Aristóteles como alguien que logró leer un principio de la dominación legal. Para el estagirita un asunto de primer orden era la permanencia o alteración de las leyes que rigen la vida de los hombres, sobre lo que advierte:

Algunos dudan si es nocivo o provechoso a la polis el alterar las leyes patrias [en el caso de que] hubiere otra mejor. Por ende no es fácil asentir precipitadamente a la propuesta, si no conviene alterarlas [...] Más aún, ni cuando estén escritas [las leyes es] mejor dejarlas inalteradas [...] De lo expuesto se infiere que ciertas leyes pueden en ciertas ocasiones alterarse; pero examinado desde otro punto de vista, parece necesitarse gran cautela. Cuando la mejora es insignificante, y puesto que el hábito de cambiar las leyes es perjudicial, es entonces preferible tolerar las fallas de los legisladores y gobernantes. Nada se gana tanto con la mudanza cuanto se pierde con la costumbre de desobedecer. La comparación con las demás artes es engañosa. Cambiar un arte y una ley no [es] igual: pues la ley fuera del uso no tiene otra fuerza para imponer la obediencia; y el uso no nace sino a lo largo de mucho tiempo, así que la ligereza en mudar de las leyes ancestrales a otras leyes nuevas es debilitar el vigor de la ley. (Aristóteles, 1989, p. 224 - 226).

Lograr que los hombres tuvieran a la ley como guía de la vida cotidiana exigía tiempo. En consecuencia, se corría un riesgo grande al estar modificando las leyes de manera permanente, según la experiencia que sintetizaba Aristóteles de perder su capacidad de control sobre la conducta humana. Incluso, varios siglos más tarde, Maquiavelo en sus *Discursos sobre la primera década de Tito Livio* (1987) también señalará la importancia de las leyes como fundamento del orden político, en este caso la existencia de las ciudades luego de la caída del Imperio romano (p. 28 - 31).

### **1.9.1. La subjetividad y la legalidad: ejes de la modernidad política y social**

Cien años antes de la redacción de la obra de Weber, uno de los mayores aportes a la concepción moderna constitucional del poder como una manifestación humana se debe a Hegel. Él señala que para comprender la sociedad moderna es necesario reconocer su principio básico —el papel fundamental del hombre

en la constitución del poder y de las leyes— y tener presente la diferencia cualitativa de la modernidad en relación con el mundo antiguo, estudiada por diversos analistas desde el siglo XVI hasta comienzos del siglo XIX (Locke, Montesquieu, Constant). Este principio básico no es otro que el reconocimiento del individuo y de la persona humana como el centro de gravedad, alrededor del cual se ha de construir la vida social.<sup>20</sup>

En sus *Principios de la filosofía del derecho* Hegel (1988) señala que la persona humana es el principio del mundo moderno. A su vez, esa persona humana alcanza un grado de libertad en el Estado moderno. El principio de que el hombre es igual y libre subjetivamente es definitivo para esclarecer los términos del problema del poder en las sociedades modernas. Desconocer dicho principio es ignorar el cambio sustantivo que se produce en relación con el mundo antiguo, en el cual la idea de esclavitud se planteaba como resultado de no concebir a la «persona humana» como el centro de la organización social. Poner en el fundamento de la vida política la noción de persona humana significa llevar a primer plano el problema concomitante de la moralidad (p. 122).

Ligado con este asunto se plantea el problema de la democracia moderna: los individuos son partícipes de la organización política que se adopta para su sociedad. Todos ellos pueden y deben participar, en su condición universal de ciudadanos, de su conformación, elección y renovación. Sus voluntades son las que participan en las decisiones sobre la organización política que ha de tener la sociedad en un momento determinado. En la época moderna, los órdenes establecidos deben contar, como no ocurría en la época antigua, con el consentimiento y la voluntad de los individuos que se reconocen libres y cultivados.

---

20 Una primera versión de este recorrido se hizo en un trabajo realizado en 2001 para la ESAP, en la que el autor se encuentra vinculado como docente que indagaba sobre la legitimidad en los departamentos del Meta y Guaviare. Se puede considerar el comienzo, como ya se ha señalado, de la preocupación académica por este problema teórico y empírico. Este trabajo no fue publicado. Sin embargo, por ser considerado pertinente se incorporado en esta investigación.

El Estado moderno surge de estas nuevas condiciones, en consecuencia, no es producto de una divinidad lejana o impersonal u omnipresente, entendida como un ser sobrenatural que se impone a los individuos. La estructura de poder que se constituye en la nueva época es producto de la voluntad de los hombres, quienes se saben creadores de ella (contrato social). Por ello, las constituciones políticas, síntesis de los Estados modernos, deberán garantizar el principio que rige para el mundo moderno: la libertad individual.

El principio del mundo moderno es la libertad de la subjetividad, el que todos los aspectos sustanciales que existen en la totalidad espiritual se desarrollen y alcancen su derecho [...] solo puede decirse que son unilaterales todas las Constituciones políticas que no puedan soportar en su interior el principio de la libre subjetividad y que no sepan corresponder a una razón cultivada. (Hegel, 1988, p.357)

Con la ayuda de los medios de comunicación, los cuales logran expandir su influencia a lo largo y ancho del mundo occidental y van alimentando los hábitos, costumbres y valores que hacen parte de la vida cotidiana de las sociedades modernas, esta noción penetrará paulatinamente la conciencia de los hombres en la época moderna occidental. Siendo así, el problema central del poder, planteado a la manera hegeliana, tiene que ver con la imposibilidad de pensar en un orden o en una organización política que no cuente con la aprobación o aceptación de los individuos que se encuentran bajo su jurisdicción.

En la medida en que la sociedad no es una sociedad de esclavos o de «cosas que hablan», como se decía en el mundo antiguo, todos los hombres deben consentir el orden político que los rige. Aquí se puede encontrar una convergencia con lo señalado por Weber en sus reflexiones ya presentadas más arriba en este texto. En relación con los planteamientos anteriores también se presentan los problemas concernientes a la llamada «sociedad civil», concepto nuevo para la ciencia política del siglo XIX, y a las formas intermedias de organización social.

Tanto una como las otras buscan controlar las desviaciones en las que pueden caer especialmente los gobernantes, que temporalmente se encargan de las funciones de dirección.

En este sentido es importante la siguiente reflexión de G. F. Hegel:

La seguridad del Estado y de los gobernados contra el abuso del poder por parte de las autoridades y de los funcionarios radica, por una parte, inmediatamente en su jerarquía y responsabilidad, y por otra en la legitimación de las comunidades y corporaciones, que refrena la intromisión y el arbitrio subjetivo en el poder confiado a los funcionarios y completa desde abajo el insuficiente control que se ejerce desde arriba sobre la conducta individual. (Hegel, 1988, p. 380)

Esta «estructura organizada de la sociedad» que es el Estado moderno se sobrepone a las tensiones propias de la vida social y a los conflictos normales que se presentan entre los individuos, ocasionados por su permanente convivencia y el choque de sus múltiples intereses. El consentimiento, la aceptación y, por consiguiente, la credibilidad, son elementos nuevos que surgen de la naciente condición establecida para las sociedades occidentales modernas. Hegel aporta elementos de análisis para comprender el papel de la sociedad civil como categoría propia del mundo moderno. Argumenta que puesto que todos los hombres son iguales en la libertad, es decir, todos los súbditos del Estado moderno son sujetos de derechos y deberes, todos pueden y deben participar de su organización, transformación y permanencia.

Aquí se pueden ver elementos germinales de la llamada «democracia participativa» o del «Estado social de derecho» que se desarrollará a lo largo del siglo XX en el mundo europeo y que se trasladará a América Latina y a Colombia a partir de 1991. Antes de continuar hace falta decir que la sociedad civil o «conjunto de necesidades y dependencias» no es homogénea. Por el contrario, en ella se percibe la diversidad de tradiciones, intereses y otras manifestaciones culturales.

Para Hegel la clase media, de reciente surgimiento, desempeña un significativo lugar en la sociedad:

Es de interés fundamental del Estado que esta clase (clase media) sea cultivada, pero esto solo puede lograrse en una organización tal como la que hemos descrito, es decir, por la legitimación de los círculos particulares que sean relativamente independientes, y por medio de un mundo de funcionarios cuyo

arbitrio se frena ante estos grupos legitimados. El actuar según el derecho general y la costumbre de ese actuar son una consecuencia de la oposición que forman los círculos independientes. (Hegel, 1988, p. 282)

En palabras de Hegel, la legitimidad o credibilidad de los individuos en la dominación hace que esta se mantenga en el tiempo. La relación de dominación se encuentra así garantizada por la voluntad expresa de los individuos:

El principio del mundo moderno exige que lo que alguien debe reconocer se le demuestre como justo. [...] Una vez que ha cumplido con el deber, es decir, que se ha dicho su palabra, la satisfacción de la propia subjetividad que proporciona hace que muchas cosas sean soportables. (Hegel, 1988, p. 402)

Estas reflexiones generales, citadas en extenso, permiten ver las aproximaciones entre este autor alemán, que produjo gran impacto en la sociedad del siglo XIX, y la obra de Weber en relación con la legitimidad de la dominación y la validez de cualquier orden de dominación.

### **1.9.2. Benjamín Constant: otra mirada coincidente sobre la modernidad**

Desde otra perspectiva, Benjamín Constant, contemporáneo de Hegel, plantea el aspecto central de la libertad individual en su ensayo de 1823, titulado *De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos*. Al respecto dice Constant que cuando un inglés, un francés o un habitante de Estados Unidos de América del siglo XIX se pregunta por el significado de la palabra libertad no encuentra otra respuesta que el derecho de no estar sometidos sino a las leyes, no poder ser detenido, ni preso, ni muerto, ni maltratado de manera alguna por el efecto de la voluntad arbitraria de uno o de muchos individuos. Este individuo moderno está convencido de que su libertad está en el derecho a decir su opinión, escoger su industria, ejercerla y disponer de su propiedad, abusar si se quiere, ir y venir a cualquier parte sin necesidad de obtener permiso, ni de dar cuenta a nadie de sus motivos o sus pasos.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Este apartado elaborado por el autor de la tesis tiene una versión preliminar en un informe académico citado más arriba. No fue publicado. Por considerarlo pertinente se incluye en esta disertación.



Por otra parte, la libertad moderna también significa el derecho de reunirse con otros individuos, sea para tratar sobre sus intereses o para llenar los días o las horas de una manera, la más conforme a sus inclinaciones y capricho. También lo es el derecho de influir en la administración del gobierno o en el nombramiento de algunos o de todos los funcionarios, sea por representaciones, peticiones o consultas que la autoridad está más o menos obligada a tomar en consideración (Constant, 1823).

Al comparar esta noción con la que entendían y ejercían los antiguos, Constant señala que en la época clásica occidental, según las fuentes históricas que se contaba, la libertad se asimilaba a ejercer colectiva, pero directamente la soberanía toda entera y al mismo tiempo. Los antiguos encontraban compatible con esta libertad colectiva la sujeción completa del individuo a la autoridad de la multitud reunida. En consecuencia, todas las acciones privadas estaban sometidas a una severa vigilancia por parte de cada uno de los miembros de la comunidad: nada se concedía a la independencia individual ni bajo el concepto de opiniones, ni del de industria, ni de los otros bienes. Aún en las cosas más mínimas la autoridad del cuerpo social se interponía y actuaba sobre la voluntad de los particulares (Constant, 1823, p. 158).

La antropología y la sociología concluyen que, de todas las especies, son los hombres los únicos capaces de darle sentido a las acciones que acometen, es decir, de asignar un significado a su conducta. Así las cosas, la vida social es posible en la medida en que los hombres piensan y a través de su pensamiento dan un sentido a sus acciones o a su conducta. En esta reflexión se reconoce la dominación legal como la dominación válida o legítima para los hombres.

### **1.9.3. Otros autores**

Joseph Bensman ha identificado hasta cinco acepciones para el concepto de legitimidad en la obra de Weber:

- 1) Creencia en la bondad de un orden social o político (*legitimacy as belief*).
- 2) Reclamación desde el poder político, militar o religioso (*legitimacy as claim*) sobre la base de elementos legales racionales, carismáticos o tradicionales.

3) Sinónimo de justificación de un régimen (se obedece cuando existen justificaciones, esto es «legitimaciones de la dominación»).

4) Promesa de un futuro mejor (muy vinculado a la dominación carismática).

5) Autojustificación que hacen los gobernantes de su buena fortuna en aras de asegurar o monopolizar una distribución desigual de los beneficios sociales en su favor.

Por su parte, Juan Carlos Monedero (2010) señala que los conceptos weberianos de «validez» y «legitimidad» pecan de inconsistencia, pues mezclan aspectos tanto objetivos como subjetivos; es decir, aspectos libre de valores como normativos y manejan indistintamente nociones de validez, referidas a normas orientadas hacia valores creídos subjetivamente o sustentadas sobre el derecho o las convenciones existentes. Es por esto que concluye señalando que referirse a la legitimidad es hacer referencia a un postulado de poder. En otras palabras, hablar de legitimidad es interrogarse acerca de las razones que tiene la ciudadanía para obedecer al poder.

Continuando, es necesario advertir, como ya lo ha señalado el mismo M. Weber, que la herramienta de los tipos puros no tiene el propósito de que la realidad tienda hacia el analista o investigador como una teleología política; más bien, que la herramienta conceptual que se elabora sirve para poder leer e interpretar la realidad social, comprendiéndola en cualquier momento de la historia.<sup>22</sup>

Carl Schmitt, en su texto *Legalidad y legitimidad*, escrito en un momento de crisis de la sociedad alemana, trata de dilucidar el uso dado por el presidente del gobierno a las facultades específicas para reformar aspectos de la constitución de Weimar. Adicionalmente, señala que era importante hacer la distinción entre Estado legislativo y los Estados basados en un principio de legitimación, según el cual podemos clasificar estos en jurisdiccionales, gubernativos y administrativos.

---

<sup>22</sup> Este apartado, elaborado por el autor, tiene una versión preliminar para una investigación que no se publicó. Por considerarlo pertinente para esta disertación se incluye con ajustes y adiciones.

Todo lo anterior, sin olvidar que el Estado legislativo parlamentario, con su ideal y su sistema de legalidad herméticamente cerrado para todos los actos estatales, ha desarrollado un sistema de justificación completamente peculiar.

Esta justificación, dice Schmitt, hace que se llegue a la conclusión de que la legitimidad de la democracia parlamentaria consiste únicamente en su legalidad y en la actualidad, los límites de la legalidad acaban manifiestamente donde empieza la legitimidad. Por ello, el conjunto de los funcionarios y las fuerzas armadas del Estado, que solo pueden ser considerados como un aparato técnico en manos del gobierno, no constituyen de por sí, propiamente hablando, ni una fuente de legalidad ni una base para la legitimidad.

Schmitt se concentra en una de las manifestaciones modernas de la validez o legitimidad sentida por los hombres, que es la de sentir como válida la legalidad de los mandatos y del orden mismo. Como se puede constatar, a partir del estudio de los textos de Weber, esta es una de las expresiones de la legitimidad. De hecho, años más tarde, en 1958, el alemán, en una nota introductoria a su ensayo, presenta un resumen de la historia de las relaciones entre la legalidad y la legitimidad. En uno de sus apartes señala:

La divergencia entre legalidad y legitimidad tuvo su origen en la Francia monárquica de la época de la Restauración. Allí se estableció un antagonismo sorprendente entre la legitimidad histórica de una dinastía restaurada y la legalidad del *Code* napoleónico, que seguía vigente [...] Pero en vista de las modernas divergencias entre el moderno concepto de ley y el reconocimiento de las leyes-disposiciones económicas y en vista también del pesimismo del propio Max Weber, que considera fatal e inevitable la transición a la mera racionalidad teleológica, la separación entre el valor y el fin se convierte en un postulado desesperado. (Schmitt, XXIV, XXXI)

A la par, Nicos Poulantzas en *Poder Político y clases sociales en el Estado capitalista* (1985) se refiere a los regímenes presidenciales y advierte que: «En el Estado capitalista de clase, la legitimidad parlamentaria no está de ningún modo “más cerca del pueblo” que la legitimidad correspondiente al predominio del Ejecutivo. En efecto, se trata siempre, en un caso como en el otro, de procesos ideológicos». Este autor no entra en la discusión sobre la noción de legitimidad, en este caso lo que le interesa mostrar es que en el marco del Estado capitalista

de clase, el cual encierra una contradicción, ni el legislativo ni el ejecutivo, en tanto poderes públicos, pueden considerarse más depositarios de la legitimidad de su dominación. De este modo, el analista reconoce el fundamento historicista del análisis marxista y weberiano y el valor del concepto de legitimidad para entender la relación entre dominante y dominado. En todo caso insistirá en la necesidad del reconocimiento por parte de los miembros del orden político de la validez de su régimen.

En cambio, el politólogo italiano Norberto Bobbio ha sostenido una permanente discusión con los teóricos clásicos de la política, y parte de su producción intelectual está signada por la comprensión de la noción de legitimidad. En su texto *Origen y fundamentos del poder político* (1984) se referirá desde el mismo comienzo a los complejos problemas de la noción de legitimidad en Weber y a las reflexiones adelantadas por Guillermo Ferrero en su libro publicado en 1930, en Nueva York. Señala que mientras para el filósofo de la política el problema principal es el de la distinción entre poder de hecho y el de derecho, para el filósofo del derecho, en cambio, el problema principal es el de la distinción entre norma válida y eficaz. Por lo anterior, el análisis político debe considerar el poder simple sin incorporar la noción de legitimidad para poder encontrarle significación a la llamada legitimidad de la dominación.

No se puede olvidar a Luis Gerardo Gabaldón, quien adelanta un esfuerzo por comprender las riquezas analíticas que ofrece el pensamiento weberiano en relación con el problema del poder. Él también menciona que Weber oscila en su tratamiento del problema entre la concepción de una pretensión de legitimidad por parte de sujetos activos y formas de dominación, asociadas a bases constantes y congruentes (aspecto objetivo) y la concepción de una legitimidad como la aceptación y el reconocimiento de la dominación por parte de los dominados. En ello se presume que debe haber un contexto significativo para la aceptación y una mediación subjetiva que, no obstante, es relegada a favor de un uso puramente tipológico de la forma de dominación legítima (Gabaldón, 1987, p. 10).

Es decir, que la noción de legitimidad podría analizarse desde la perspectiva subjetiva de los hombres que participan de una determinada relación de dominación o desde el orden de dominación que se presenta a los ojos de los individuos como el orden válido y que, en consecuencia, debe ser acatado.

Sin embargo, como construcción teórica se encuentra ligado a una dimensión cognitiva que media la creencia, al nivel de la explicación de la estructura social, por lo que deviene una propiedad objetiva expresada como «pretensión de validez» de un determinado tipo de dominación. A la luz de Galbadón esta ambigüedad en la elaboración teórica weberiana constituye una limitación en el uso del concepto. De manera que si la legitimidad es asumida como creencia, es necesario desarrollar mediadores de índole psicosocial entre dicha creencia como estado anímico y la exigencia de sometimiento propia de cada orden de dominación para precisar cómo se construye ese valor en el contexto social.

No obstante, dicha creencia parece estar fundida en la pretensión de validez que deriva de la organización misma del sistema de dominación antes que en las pretensiones subjetivas particulares de quienes ejercen el dominio. Concluye que en el tratamiento del problema por parte de Weber no hay tránsito conceptual del aspecto subjetivo al objetivo por lo que la legitimidad como concepto fructífero se desvanece en este vacío (Galbadón, 1987, p. 57 - 58) En consecuencia, uno de los asuntos cruciales para evaluar la fuerza interpretativa del concepto tiene que ver con la identificación y construcción de indicadores o variables que pueden ayudar a comprobar la legitimidad en tanto creencia. Al respecto, destaca la notoria ausencia en el tratamiento weberiano de la legitimidad de los elementos empíricos de la creencia en la conveniencia del orden de dominación y las realizaciones específicas de estos órdenes que sirvan para alimentar tal creencia (Galbadón, 1987, p. 57 - 58). Una de las tareas centrales que debería abordar la ciencia social o la politología sería, justamente, la operacionalización del concepto para poder corroborar su capacidad interpretativa.

Otro autor contemporáneo, de los que han explorado el significado del concepto de legitimidad y los alcances del mismo como herramienta de trabajo para la ciencia política y social, es Jürgen Habermas. El autor, en consonancia con M.

Weber, define la legitimidad como el hecho de que un orden político sea merecedor de reconocimiento o aceptación por parte de los miembros del mismo. En este sentido habla de pretensión de legitimidad, lo cual hace referencia a la garantía —en el plano de la integración social— de una identidad social determinada por vías normativas. Se puede decir que coincide con la reflexión weberiana.

A su vez aparecen los argumentos que buscan asegurar la validez subjetiva del orden, denominadas legitimaciones, las cuales sirven para hacer efectiva esa pretensión. Esto es para mostrar cómo y por qué las instituciones existentes (o las recomendadas) son adecuadas para emplear el poder político en forma tal que lleguen a realizarse valores constitutivos de la identidad de la sociedad. Habermas indica que las legitimaciones convincentes, en las cuales la gente cree, dependen, a todas luces, de motivos empíricos (Habermas, 1975).

Por su parte, Pierre Bourdieu al referirse a la importancia de la voluntad individual en la permanencia de la dominación o del orden estatuido y en general a los procesos mentales que se desarrollan en los individuos señala que la violencia simbólica es aquella que se ejerce sobre un agente social con la anuencia de este. Según el principio de la subjetividad, en el mundo moderno se asume que los agentes sociales son conscientes de que, aunque estén sometidos a determinismos, contribuyen a producir la eficacia de aquello que los determina, en la medida en que ellos estructuran lo que los determina.

Como sustento de determinadas formas de dominación, Bourdieu dice que en virtud de que nacimos dentro de un mundo social aceptamos algunos postulados y axiomas, los cuales no se cuestionan y no requieren ser inculcados.

También afirma que de todas las formas de «persuasión clandestina», la más implacable es la ejercida simplemente por el orden de las cosas (Bourdieu y Wacquant, 1995, p. 120). Del mismo modo, Bourdieu (1999) decía, en la misma dirección que otros autores ya citados como Max Weber y Aristóteles, que una relación de dominación y la violencia que ella supone requieren de presentaciones que la justifiquen y la hagan soportable por parte de los individuos que la viven:

La fuerza no puede afirmarse como tal, como violencia sin frases, como arbitrariedad que es lo que es, sin justificación; y la experiencia demuestra que solo puede perpetuarse en forma de derecho, ya que la dominación solo puede imponerse de modo duradero en la medida en que consigue obtener el reconocimiento, que no es más que el desconocimiento de la arbitrariedad de su principio. Dicho de otro modo, desea estar justificada (reconocida, respetada, honrada, considerada), pero solo tiene alguna posibilidad de conseguirlo si renuncia a ejercerse [...] de lo que resulta que unos poderes basados en la fuerza (física o económica) solo pueden esperar alcanzar su legitimación de unos poderes de los que no quepa la sospecha de que obedecen a la fuerza. (Bourdieu, 1999, p. 138 - 139)

Cabe anotar que sostiene que desde el siglo XII, con la diferenciación de los campos y el surgimiento de los juristas como un grupo especializado, se fue construyendo un discurso que aportó a los príncipes una dominación más y más legítima porque se basaban en la autoridad que el cuerpo jurídico había conquistado para ellos. Esto para la dominación legal, según la tipología weberiana que ha sido presentada más arriba.

Manuel Alcántara Sáenz (2004) señala en *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio* que una línea de investigación para comprender la crisis de los regímenes políticos luego de los años 70 fue la de los aspectos subjetivos. En esta línea de trabajo se han aproximado los conceptos de legitimidad y eficacia o rendimientos del de los regímenes (p. 151 y ss.).

Más adelante, Anthony Giddens (2011) en su obra *La constitución de la sociedad* indica su deuda con los teóricos clásicos de la sociología, entre ellos a Weber y sus conceptos de dominación. También advierte sus esfuerzos por superar el dualismo entre «subjetivismo» y «objetivismo» tan común en la historia de la ciencia social.

Fernando Uricoechea en su obra *O minotauro imperial* (1978) utilizando los conceptos weberianos realiza una interpretación de la formación del Estado moderno brasileño en el siglo XIX. Allí hace un seguimiento a la Guardia Nacional creada hacia 1830 y analiza cómo esta institución inicialmente bajo

relaciones patrimoniales fue transformándose en una organización «moderna» que sirve de fundamento al Estado moderno brasileño. Este investigador, entre las decenas de autores consultados en desarrollo de esta investigación, es uno de los que aplica con mayor rigurosidad los conceptos de «dominación patrimonial» y «dominación burocrática» aportados por Weber.

El sociólogo alemán Bendix, residiendo en Estados Unidos, en su obra *Weber* (2012), hace una aproximación a diferentes aspectos de la reflexión weberiana y permite a los estudiosos de la sociedad distantes de la lengua alemana una interpretación de los conceptos elaborados por el autor guía de esta investigación. Luego de su detenido estudio de la obra de Max Weber, Bendix indica (p. 265) que en principio el sabio alemán no tenía la intención de trabajar sobre el poder, lo que hizo que sus trabajos al comienzo se dedicaran al liderazgo carismático de los hombres religiosos y del estamento de los sacerdotes. Además, afirma que Weber dejó sin explicar completamente las relaciones entre la sociología de la religión y la sociología del poder.

En Bendix se encuentra una de las más detenidas aproximaciones a los tipos ideales construidos por Weber, aún en tiempos recientes, según se ha podido rastrear en la literatura indagada (ver tercera parte de *Dominación, organización legitimidad: la sociología política de Max Weber*, p. 264-421). Refiriéndose a la epistemología, Bendix dice que:

Su obra alcanza, en este punto, la influencia de las ideas de las que había procurado liberarse. Su planteo de la historia como una sucesión causal de acontecimientos únicos; su tendencia a conceder supremacía a las ideas sobre la acción; su método tipológico; su referencia sistemática a la India y la China —carisma y tradición— son conceptos antípodas para destacar el desenvolvimiento del racionalismo ético y de la dominación legal Europa occidental: todo esto revela, sin lugar a dudas la huella de Hegel y de su filosofía de la historia. (p. 352)

En la misma dirección que los autores mencionados, el politólogo John Sudarsky (1997) escribe en su texto *Construcción social de la gobernabilidad democrática*, refiriéndose a la permanencia de un orden determinado, que la legitimidad con la que el sistema político cuenta es el compromiso con el que la mayoría de los ciudadanos defienden, apoyan el sistema y se sienten depositarios y



portadores de tales instituciones. Dada esta conclusión, el extremo negativo es la alienación y la anomia con respecto al medio político y el verlo como externo, intrascendente u opresivo en manos de otros. Se observa la misma convergencia de otros autores sobre la noción de legitimidad.

El profesor Eloy García (2000) en sus reflexiones consignadas en *El último triunfo de la libertad: la democracia constitucional ante su momento maquiavélico* se pregunta en el mismo sentido de Foucault (1992) por la razón que nos hace obedecer al policía que dirige el tráfico. Esta pregunta le permite una respuesta en la que la subjetividad y la voluntad individual aparecen en la forma de convicción íntima: obedecemos al guardia porque más allá de sus medios e instrumentos coactivos, por encima de su pistola, de su potestad sancionadora y de su potencialidad represiva, estamos íntimamente persuadidos de la conveniencia de aceptar sus mandatos, de lo correcto de seguir sus órdenes, de lo justo de prestarle acatamiento. Creemos sinceramente que debe mandar y que está en su derecho cuando lo hace, no por la fuerza que representa, ni por el poder de que está investido, necesita del asentimiento de la obediencia libremente prestada y el consentimiento de los llamados a obedecer.

García (2000) establece una distinción entre Weber y Ferrero a propósito del tratamiento que le dan los autores al concepto de legitimidad en sus elaboraciones:

Weber estudia la legitimidad desde la neutralidad del científico, Ferrero, desde el compromiso angustioso de quien se siente soldado en una guerra por la libertad; Ferrero se interroga primero por la razón de ser de la legitimidad y después por sus manifestaciones, Weber ignora el fundamento de la legitimidad —no se detiene ni a conceptualarla— y se limita a teorizar sobre sus manifestaciones; a diferencia de Ferrero, Weber no se adentra en el fondo de la cuestión, se mantiene siempre en el análisis epidérmico y, todo lo más, funcional. Weber construye una teoría de la legitimidad estrictamente fenomenológica, Ferrero entiende la legitimidad como una manifestación ontológica del poder. (p. 21)

Asimismo, García anota que para Ferrero la legitimidad no es otra cosa que la obediencia, el consentimiento libremente expresado —de manera consciente o inconsciente— por los gobernados respecto de los gobernantes. Sintetiza su reflexión con este axioma: Un gobernante legítimo es aquel que resulta

obedecido de manera automática por sus súbditos, aquel que impone sus mandatos sin necesidad de acudir a la religión, a la violencia o a cualquier otro medio socialmente espurio, porque los sometidos reconocen espontánea y naturalmente su derecho a mandar, a imponer su voluntad. De esa manera ratifica que la legitimidad es para Ferrero la razón de ser de la obediencia, la que justifica la obediencia basada en motivaciones extraídas únicamente de la propia realidad del poder.

Penetrando en la validez del concepto para interpretar las relaciones sociales y particularmente las relaciones de dominación de una sociedad cualquiera en un momento dado, del presente o del pasado, comenta que se pueden obtener por lo menos tres conclusiones lógicas. La primera de ellas es que no existe una fórmula universal de legitimidad porque la razón social e histórica no conoce ni de principios únicos ni de verdades eternas. Un título de legitimidad es en sí mismo un principio relativo, condicionado al sentir y a la conciencia social de su tiempo histórico concreto y un postulado absoluto: si no media un auténtico consentimiento social no hay legitimidad.

La segunda es que en lo fundamental un principio de legitimidad estriba en el espíritu que lo informa y no en las instituciones a que da lugar y que de él surgen. El secreto de la legitimidad no reside en las formas en que se plasma, sino en el respeto a la idea sustancial que la anima y en la permanente identidad entre él, la realidad y la conciencia social. Es así como la legitimidad pasa a definirse como una creencia y no como una idea, como una realidad y no como una teoría, como un sobreentendido y no como una especulación deliberada, como una sustancia y no como una función. Retomando, la tercera conclusión se establece como una praxis. Esta es la praxis del ejercicio y de la aceptación social de una forma de poder para la que el discurrir del tiempo desempeña un papel determinante: conferir a un nuevo principio de legitimidad el imprescindible reconocimiento social (García, 2000, p 21 - 24).

En este punto conviene traer a colación a J. Fernández S. (1984), quien señala en el prólogo al libro *Origen y fundamentos del poder político* de Norberto Bobbio que hay dos tendencias: una, la filosofía política y otra, la filosofía del derecho. Ambas filosofías distinguen el poder legítimo del poder de hecho. La coincidencia entre ellas es que tanto la teoría política como la teoría jurídica

sostienen que para que el poder sea válido debe ser justificado. A la luz de este enfoque, Bobbio afirma que la justificación hace del poder de mandar un derecho y de la obediencia un deber. La justificación transforma una relación de mera fuerza en una relación jurídica. Si la voluntad y especialmente la voluntad individual están en el fundamento de la vida moderna ninguna fuerza puede constituirse en un poder legítimo si no cuenta con el consenso libre y voluntario de quienes se someten a ella. Así pues el único principio válido de legitimidad del poder político y jurídico es el consenso (Bobbio, 1984).

Habría que decir también que Medellín (1998) analiza en su texto *El retorno a la política. La gubernamentalización del Gobierno* el problema de la legitimidad del gobierno en el presente e indica que esta exigencia se ha asumido desde diferentes perspectivas que han llevado a pensar que la obtención de la legitimidad por parte del gobierno puede lograrse por la vía de lo administrativo y la gerencia —hasta considerarlo como un problema de gestión privada de la función pública— y no asumiéndolo como un problema político.

De otro lado, recientemente las instituciones de la Unión Europea han sido objeto de análisis desde la perspectiva de la legitimidad. El profesor Lord manifiesta en un artículo resumen de sus investigaciones sobre las instituciones de la Unión Europea que “Why should an abstract concept like political legitimacy be of any interest of policy makers? The answer is that legitimacy concerns the acceptability of policy to the public” (2000, p. 3).

El problema, entonces, se plantea en la misma dirección de Max Weber de reconocimiento de las instituciones por parte de los dominados, en este caso los europeos. Esta interesante aproximación termina indicando que no se debe confundir democracia con legitimidad de las instituciones de la Unión.

En la misma orilla, los profesores Hodson y Maher (2000) se plantean el problema de la legitimidad de las instituciones económicas de la Unión Europea. Señalan que los economistas han preferido el debate sobre la credibilidad, mientras los científicos políticos se aproximan desde la legitimidad retomando el concepto de Max Weber. La legitimidad, entendida como «aceptación» de las políticas económicas se expresa en las siguientes líneas:

As long as economic policy remains firmly within national competence it retains its legitimacy through the usual democratic mandate. As economic policy becomes more a creature of the EU (which is expected) the further it will move away from the source of legitimation and an alternative basis of legitimacy will be needed. Legitimation can be achieved by outputs: policy is legitimate once it provides greater benefits than costs for any particular polity. (p. 3)

Así mismo, En Estados Unidos, los profesores Gibson, Caldeira y Baird (1998) se plantean el problema del reconocimiento y aceptación de las decisiones de las Altas Cortes por parte de la ciudadanía, especialmente cuando esas decisiones se alejan del «sentir promedio» de los ciudadanos. Dicen estos investigadores:

Not even the most powerful courts in the world have the power to «purse» or «sword» with limited institutional resources, courts are therefore uncommonly dependent upon the goodwill of their constituents for both support and compliance. Indeed, since the judges often make decisions contrary to the preferences of political majorities, courts, more than other political institutions require a deep reservoir of goodwill. Without institutional legitimacy, courts find it difficult to serve as effective and consequential partners in governance. (p. 1)

A la par, el profesor Brudney (2001) discute, a partir del concepto de J. Rawls de «political legitimacy» (legitimidad política), los límites de la actuación dentro del Estado constitucional. Afirma entonces que:

Rawls makes a common assumption: a single moral principle should constrain all exercises of state power. But this is not self-evident. [...] Punishing criminals, subsidizing farmers, paying for schooling enabling people to hand down their property as they choose or to make binding promises, using one's official position as a bully-pulpit – these are all exercises of state power, but it is not obvious that all should be constrained by the same criterion of legitimacy. (p. 1)

Igualmente, el profesor Steffek (2000), en un ejercicio novedoso, explora la naturaleza y dimensiones de la legitimidad en el sistema internacional de relaciones y menciona: «International governance as governance by agreement draws its legitimation from a consensus on normative principles and its translation into issue specific rules» (p. 1).

Esta aproximación al reconocimiento y validez de un sistema internacional de dominación (que podría ser la Unión Europea) es pertinente en el presente del siglo XXI.

Adicionalmente, el profesor Martin Ruef advierte, desde el inicio de su reflexión, que fue Weber “the first great social theorist to stress the importance of legitimacy” (1998, p. 1). También, el profesor Clinton (1998, 2000) en sus trabajos, en concordancia con la escuela de la política pública y de la decisión de los gobiernos, analiza el proceso de toma de decisiones; en otras palabras, cómo se decide en los gobiernos. Esto con el objeto de construir una teoría de la decisión suficientemente soportada:

I briefly review the general characteristics of decision-making processes, and then examine a decade of experience by US localities, states and the federal government with the science-intensive process of comparing environmental risks. (p. 1).

Finalmente, este recorrido por las diferentes concepciones y usos de la noción de legitimidad como factor coadyuvante y definitivo en la conservación de las relaciones de dominación nos permite deducir la enorme coincidencia de los autores posteriores que han profundizado en el concepto de legitimidad, en su significación como reconocimiento voluntario o credibilidad en el orden establecido por parte de los individuos que participan de dicha relación de dominación.

El propósito de este apartado ha sido identificar un conjunto de acepciones sobre la legitimidad por parte de los politólogos y analistas y teóricos recientes. Como se puede leer, en su mayoría, se atienen a la misma noción básica de Weber sobre aceptación o reconocimiento de un orden político (asociación de dominación), que le otorga la validez al orden en mención, pero sin entrar en la detallada distinción que presenta el pensador alemán y que se ha mostrado en la primera parte de esta disertación teórica.

Sin hacer la distinción entre factores internos o externos a la subjetividad de los miembros de un determinado orden político o entre factores que se pueden reconocer en los procesos subjetivos de los dichos miembros —tales como

el temor, la creencia en determinados valores, la creencia en los fines de la organización, etc.— la legitimidad se queda como una noción general incapaz de dar cuenta de la realidad política de una agrupación social determinada en un momento y lugar determinados.

## **1.10. El Estado moderno constitucional**

El Estado moderno constitucional ha tenido un análisis sistemático y ha sido objeto de reflexión en los últimos dos siglos —XIX y XX— por parte de autores de las más diversas tendencias filosóficas, epistemológicas y gnoseológicas. La elaboración realizada por Hegel al concebir al Estado como la «idea» o realización de la voluntad, pensamiento sistemáticamente expuesto en sus *Principios de la filosofía del derecho* (1988), permite esclarecer el punto de partida legal a partir del cual se construye el moderno aparato estatal como estructura de dominación.<sup>23</sup>

El Estado moderno constitucional de Occidente o «instituto estatal moderno» presenta una serie de rasgos distintivos que lo hacen único en la experiencia universal humana. La organización de la dominación bajo parámetros generales y específicos denominados leyes —sociales— y normas reglamentarias logra su desarrollo más sistemático en la sociedad europea occidental a partir del siglo XVIII. Diversos autores y pensadores europeos fueron los elaboradores de las teorías políticas, jurídicas y sociales que llevaron a la configuración histórica del Estado constitucional: la sistematización de la finalidad y organización de la dominación en una constitución escrita, aprobada por una asamblea general denominada Congreso o Parlamento, si bien tiene algunos antecedentes en el mundo antiguo, es un producto de la sociedad occidental moderna. Cabe anotar que se llama moderna a la sociedad que surge luego del siglo XVI en ciertas regiones de Europa y se generaliza con los rasgos en la cultura, la economía, la política, la ciencia, etc.

---

<sup>23</sup> Esta reflexión se inició en el proyecto dirigido por el autor de la tesis en 2001. Es el germen de la investigación que aquí se expone. Por considerarlo pertinente se incorpora en esta disertación.

En el mundo moderno este nuevo fenómeno adquiere un lugar central y se convierte en la forma típica de organización del poder en la sociedades nacionales que van diferenciándose a lo largo de los últimos tres siglos en el mundo —hoy aparecen registrados 191 Estados nacionales en la Organización Internacional denominada Naciones Unidas— (UN, 2012). El Estado nacional es el actor principal del mundo planetario moderno y contemporáneo, y las sociedades han ido adoptando la forma de estados constitucionales, es decir, han acogido las nociones de organización legal de la dominación general de sus procesos históricos.

En la historia de las ideas políticas se pueden encontrar momentos sustantivos de la reflexión sobre el Estado como estructura de dominación. Uno de estos sistemas es el que expone el pensador alemán G.W.F. Hegel en sus *Principios sobre la filosofía del Derecho*. Hegel concibe, dentro de su sistema, el desarrollo del Estado como producto del espíritu humano y como la culminación de un largo proceso histórico recorrido por la humanidad desde su primigenia etapa hasta el presente. Este producto de la segunda naturaleza del hombre al vivir en sociedad hace que se problematicen, como parte del mundo moderno, las relaciones entre el individuo y el Estado, el Estado y la sociedad, y entre el individuo y la sociedad.

Ahora bien, la operacionalización de esa estructura de dominación que debe garantizar la libertad individual y la idea de igualdad humana ha sido determinada por la separación del poder público en poder legislativo, judicial y ejecutivo, que no es más que la delimitación de la capacidad de decisión que caracterizó al absolutismo de los siglos precedentes. Este concepto desconocido en el mundo antiguo es el elemento nuevo que aporta la etapa moderna de la sociedad. Así las cosas, con el establecimiento de la ley, de la constitución escrita y las normas reglamentarias, como condicionantes de la dominación, toda la estructura del Estado moderno, a diferencia de las formas carismáticas puras y tradicionales, requiere del reconocimiento de la legalidad por parte de los miembros de la sociedad como el fundamento de la organización política.

La actuación de los hombres, en la condición de dirigentes o de ciudadanos, tiene como guía la regulación normativa (códigos, leyes, etc.). Las decisiones de los hombres en cada una de las instancias determinadas por el poder constituyente

—parlamento o congreso representativo— deben atenerse a lo establecido en las normas vigentes. En este momento de la reflexión es importante advertir la limitación que en los años 20 estableció Carl Schmitt cuando en su conocida disertación titulada *Legalidad y legitimidad* establecía que solo al poder dotado de respaldo legal le era natural aspirar a conseguir la legitimidad. Se sabe que estas reflexiones se producían en un período crítico de la llamada República de Weimar en Alemania.

En esa misma línea, si la legitimidad —sentimiento de aceptación— es un atributo fundamental para la permanencia de la dominación política que no se consigue de manera automática, sino que debe ser obtenida en la relación de dominación misma con el transcurrir del tiempo, entonces se debe considerar que las acciones del Estado moderno constitucional a través de la multiplicidad de instituciones —en cuanto relaciones sociales más o menos permanentes y con expectativas compartidas— y personas que lo encarnan pretenden alcanzar ese bien social tan anhelado.

Este proceso histórico se enfrenta a otras formas históricas también de organización del poder y la dominación tales como la carismática y la tradicional, para conservar la tipología de Weber. Algunas de las preguntas que surgen y que deberán afrontarse en desarrollo de un trabajo empírico como el que se ha propuesto adelantar para una región que presenta rasgos únicos son: ¿cómo se produce esta confrontación?, ¿qué tiempos demanda?, ¿qué singularidades históricas presenta en las diferentes sociedades?, ¿qué lecciones deja para las sociedades?

El derecho busca en la legitimidad legal un fundamento para su vigencia y permanencia en el mundo moderno. La sistematización del derecho y la regulación de la dominación entre los hombres por el derecho es un elemento cultural nuevo que se impone en la cultura occidental y se extiende hacia otras civilizaciones del planeta (Huntington, 1997). Así pues, diversos trabajos pueden permitir una penetración más precisa sobre la diversidad de tensiones que se viven durante el período de análisis que se ha definido para esta investigación (1992-2010). En particular y por la cercanía se pueden citar a los profesores historiadores Hans-Joachim König (1994) y Margarita Garrido (2000), quienes han avanzado en una historia de las ideas en el período de finales de la colonia española en la Nueva Granada y la etapa inicial de la independencia americana.



Aunque lo largo de los últimos 50 años se ha dado una fuerte discusión sobre la administración y la gestión pública, en el siguiente texto se hace una síntesis de los modelos que han predominado sobre la gestión pública y que afectan tanto la presencia como la organización del Estado en países latinoamericanos.

Como se mencionó, se pueden detectar algunas «tensiones» y «complementos» entre los modelos de administración y gestión legal, tradicional o carismática que se observan en el departamento del Vichada. Dicen Espinoza, González y Loyola:

El modelo burocrático weberiano (Weber, 1993) que corresponde a la primera reforma del Estado moderno, se caracteriza por su carácter lógico [...] Sin embargo dadas sus características, este modelo no es totalmente funcional para la administración pública moderna debido a su rigidez, al excesivo formalismo para enfrentar los problemas, y a la normatividad exagerada que le sirve de cimiento, todo lo cual no permite reaccionar con presteza y eficiencia a los constantes cambios que demanda la sociedad [...] Por otra parte, el modelo de gestión neoliberal tiende a debilitar al Estado impidiendo la regulación y el control de otros intereses que no fueran aquellos que determinara el mercado. En este esquema, el Estado descansa para algunas tareas en servicios externos, especialmente consultorías, para el logro de determinados productos altamente calificados [...] Algunos de los rasgos que caracterizan el modelo de gestión neoliberal se fundamentan en los siguientes pasos: de la satisfacción de las necesidades de los usuarios a la cultura de la eficiencia; de la administración a la producción; del control a la consecución de la adhesión a las normas; de la imposición de la responsabilidad a la rendición de cuentas; y de la justificación de costos a la provisión de valor. En este modelo de gestión es común el uso de términos tales como cliente, calidad, eficiencia, servicio, valor, incentivo, innovación, empoderamiento (empowerment) y flexibilidad [...] En cuanto al modelo gerencial de administración pública, se basa en los cambios acaecidos en el mundo privado, en que se modifica la forma burocrático-piramidal de administración, flexibilizando la gestión, disminuyendo los niveles jerárquicos y, por consiguiente, aumentando la autonomía de decisión de los gerentes. El modelo asume que se pasa de una estructura basada en normas centralizadas a otra sustentada en la responsabilidad de los administradores, avalados por los resultados efectivamente producidos. Este nuevo modelo procura responder con mayor rapidez a los grandes cambios ambientales que acontecen en la

economía y en la sociedad contemporánea [...] Las principales características de este modelo administrativo son: a) profesionalización y estabilización de la alta burocracia, b) administración transparente; c) administradores más autónomos y responsables; d) descentralización territorial de los servicios públicos; e) desconcentración organizaciones (organismos centrales delegan la ejecución de funciones y tareas en organismos especializados); f) control de resultados más que control de normas y procedimientos (control burocrático weberiano); g) autonomía gerencial de las agencias y sus gestores complementadas con nuevas formas de control (control de resultados, de costos, de competencias administrativas, control social de los ciudadanos); h) distinción entre dos tipos de unidades administrativas autónomas, a saber, las que realizan actividades exclusivas del Estado y las que actúan en servicios sociales y científicos; i) orientación de la prestación de servicios hacia el ciudadano usuario, lo que implica que el cambio del modelo burocrático (dirigido más hacia la afirmación del poder del Estado y la burocracia estatal) por otros que privilegia las demandas de los beneficiarios e, idealmente, su mayor compromiso en la implementación y evaluación de los servicios; y j) responsabilidad y rendición de cuentas de los servidores públicos frente a los beneficiarios, a los dirigentes políticos y respecto de los representantes formales de la autoridad pública. (Espinoza, González, & Loyola, 2011, p. 21-23)

Aquí es necesario insistir en la preocupación de Weber al señalar reiteradamente que no se trataba de que el investigador quisiera que se estableciera uno de los tipos puros de dominación en una determinada organización social (sociedad), sino más bien en poder reconocer unos rasgos en la sociedad estudiada. Lo anterior, según él, pues esto quedaba en el terreno de las valoraciones, deseos y sentires del investigador. Adicionalmente, debido a la inmensidad e inconmensurabilidad de acontecimientos en la vida social, los tipos puros son herramientas que permiten capturar una porción de dicha realidad y ordenarla, es decir interpretarla. Sin esta herramienta el analista no puede «ver» algo específico, sino acontecimientos de diversas especies.

En los últimos años, como resultado de los problemas de legitimidad y validez de los órdenes sociales, en Europa y Estados Unidos, en los estudios sobre administración y gestión pública, surge una nueva noción que involucra una relación más horizontal entre la administración pública y la sociedad sobre la que

interviene (Aguilar, 2006; Clad, 2011). De acuerdo con Weber, el investigador puede encontrar cuáles son los caminos para solucionar problemas prácticos, pero es tarea de los políticos o dirigentes o planeadores públicos ponerlos en movimiento.

Sobre el asunto vale decir que en el tercer capítulo de esta exposición se mostrará la presencia de institucionalidad y burocracia adscrita al Estado colombiano, junto con su labor de hacer visible un ordenamiento legal que la soporta, de tal manera que sea aceptada la «legalidad» por la sociedad local. También, se señalarán las limitaciones que ha presentado para conseguir este objetivo central en el proceso de ganar legitimidad o sentimiento de aceptación por parte de la población sobre la que interviene.

### **1.10.1. La Administración pública moderna y el problema de la corrupción**

En los últimos años, se ha desarrollado, en el mundo de los Estados nacionales una reflexión sobre el problema de la corrupción o apropiación de los bienes públicos que pueden ser «poderes de mando» o «recursos financieros». Diversas escuelas, especialmente económicas e instituciones como Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Unión Europea, han desarrollado conceptualizaciones y modelos para estudiar el problema creciente de la corrupción. (Vivas et al, 2012).

En el caso de Colombia, diversas entidades y analistas desde perspectivas diferentes, entre las que predominan los modelos econométricos, han realizado aproximaciones al problema de la corrupción de la administración pública nacional y territorial. La Procuraduría General de la Nación colombiana, en la misma tendencia de instituciones académicas públicas y privadas en diversos lugares del mundo, ha adelantado una investigación al respecto y recientemente ha entregado un producto académico para el estudio académico de la corrupción (Vivas et al, 2012). Desde la perspectiva de los tipos ideales o tipos puros de dominación, en este trabajo de investigación se adelanta una interpretación de la corrupción y se le reconoce como una patrimonialización de las estructuras de dominación del Estado moderno en diversas zonas del país. La corrupción en el Estado moderno constitucional puede ser entendida en la medida que se ha

producido una delimitación cada vez más precisa entre lo público y lo privado. El sistema jurídico se ha encargado de precisar lo que es la esfera pública hasta llegar a definirla como lo que es asunto de todos o lo que compete a todos los miembros de un orden político; mientras que lo privado es aquello que se encuentra en la esfera del individuo, dentro de su intimidad.

La corrupción se define así como la apropiación privada de bienes públicos. Desde la perspectiva de Weber, en el sistema legal constitucional se logra esta distinción entre lo público y lo privado con mayor precisión de la que podría haber en los regímenes patrimoniales o feudales, en las dominaciones tradicionales o carismáticas. Máxime si se tiene en cuenta, por ejemplo, que en la dominación tradicional la adscripción de los súbitos se hace hacia la persona del dominador o soberano, sea este monarca, príncipe o caudillo patriarcal. Al respecto vale decir que como es conocido y lo señala el mismo Weber en sus ensayos sobre *Sociología de la Religión* (1998) de 1920 en los regímenes tradicionales los favorecidos por el señor se apropian parte de los impuestos establecidos por el señor o el príncipe. Unos de los motivos para que se llegara a la crisis de órdenes tradicionales era la imposibilidad de distinguir entre lo que correspondía al señor y lo que era del delegado por el Señor. Esto es diferente en la dominación legal moderna, donde hay una clara distinción entre lo público y lo privado y se establecen normas respecto de lo que los administradores públicos pueden hacer y lo que les está prohibido.

### **1.11. La zona de frontera y el Vichada como objeto**

El concepto de frontera desarrollado por Frederick Jackson Turner (1930) y Walter Prescott Webb (1952)<sup>24</sup> y profundizado a lo largo del siglo XX por diferentes autores permitirá una aproximación a la singularidad de la vida social en esta zona de Colombia. Lo que se identifica en este lugar puede convertirse en un tipo de lo que sucede en zonas de fronteras similares del

---

24 La investigadora Jane Rausch (2011) dice que al consultar a colegas norteamericanos sobre textos de historia sobresalientes que se mantengan a pesar del paso del tiempo: “Podríamos citar *The Significance of the Frontier in American History* de Frederick Jackson Turner, publicado por primera vez en 1893, como un texto que continúa teniendo vigencia entre los investigadores estudiosos del tema; sin embargo, una vez más, la tesis de Turner no es un texto clásico; por el contrario, versa sobre un aspecto único de la historia de Norteamérica”.

mundo, en las que una nueva estructura de dominación que se ha generalizado a lo largo de los siglos XIX, XX y XXI, como el Estado constitucional, aspira a ganar la legitimidad necesaria para su permanencia. El análisis histórico ha mostrado la diversidad de procesos que ha tenido la sociedad humana en lo que se denomina época moderna. En el caso de la reconstrucción del proceso histórico de conformación de los Estados nacionales se han identificado diferentes tendencias y dinámicas que se corresponden con la singularidad e «irrepetibilidad» del acontecer humano. Un fenómeno que se ha destacado por historiadores y geógrafos y estudiado por las diferentes ciencias sociales es el de las zonas o regiones de frontera. Estas se describen como lugares poblados, adscritos a estructuras de dominación estatal que no han incorporado, por diversas razones, al principio de la organización legal institucional propia del Estado moderno.

Estas zonas tienen como rasgos definitorios la existencia simultánea (coexistencia) de fenómenos considerados contradictorios. No se produce un desequilibrio a favor de un factor determinante que logre imponerse sobre los demás. En términos del problema de investigación aquí planteado, coexisten formas sociales de dominación en las que el carisma de los líderes es orientador o la tradición es un factor de ordenación de la vida social. A la vez, la legalidad como elemento fundador y orientador de las relaciones de dominación no se ha convertido en un determinante de la vida de los habitantes de un territorio. Entonces, la zona de frontera tiene «diluidos» los límites entre estos principios de fundamentación del poder y la dominación. Aquí el Estado como organización jurídica no ha logrado el monopolio de la coacción física, ni el control pleno de la vida social por la vía de la administración de justicia, los servicios sociales básicos, la circulación de la moneda oficial. Esto, de tal manera que es dado encontrar formas de ejercicio de la violencia psicológica y física «no legales» ni atendidas a los principios formales del Estado de derecho moderno, sino fundadas en la arbitrariedad del líder carismático o en la tradición.

Tampoco se produce la diferenciación esperable en la organización del poder y la administración cotidiana. La administración de justicia y la construcción de principios de convivencia recaen o pueden recaer sobre la misma o mismas personas (el líder carismático o el grupo aferrado a los principios tradicionales). No se observa, igualmente, una diferenciación precisa de funciones y tareas, tal

como se ha establecido, como producto de la especialización de las instituciones en el Estado moderno. Entre otros rasgos o características definitorias de las zonas de frontera se puede detectar la coexistencia de formas carismáticas, tradicionales y legales de organización de la dominación. Por su parte, en América se encuentran diferentes lugares que han sido caracterizados como zonas o regiones de frontera, desde las conferencias fundadoras de Frederick Turner, entre finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX; y en América del Sur se tienen reconocidas, por las características que presentan, varias zonas de frontera: al sur en la llanura o pampa argentina, en las selvas de Brasil, Perú, Ecuador, Bolivia, Venezuela y Colombia<sup>25</sup>.

Los conceptos elaborados por Weber permiten iluminar estas realidades sociales, culturales y de dominio que se han establecido en estas zonas de frontera, evitando la simplificación de la realidad social mediante el uso de adjetivos, tal como se ve, diariamente, en los medios de comunicación. En esta investigación se ha decidido usar, siguiendo el ejemplo del mismo Weber, los diferentes tipos ideales de dominación y legitimidad para poder ver la complejidad de la realidad que se vive en una zona de frontera de un país. Contrario a lo que se podría pensar en relación con estos conceptos, que solo han sido construidos para leer grandes formaciones culturales pasadas o ubicadas en diferentes lugares del mundo, aquí se ha decidido una aproximación, con dichas herramientas, a una zona de un país en proceso de transformación en nuestro tiempo para determinar la capacidad heurística de dichos conceptos en una «microrealidad», para decirlo con otro término.

### **1.12. Vichada: un departamento en la zona de frontera**

El actual departamento del Vichada se encuentra ubicado en la zona centro-oriental de Colombia, en la frontera con Venezuela. Tiene 100.242 kilómetros cuadrados de territorio y sus límites son: por el oriente, el río Orinoco; por el sur, el río Guaviare, tributario del Orinoco; por el norte, el río Meta, que

---

25 Sobre algunos de los rasgos que se destacan en estas zonas de frontera se puede leer el libro de Nancy Bell Bates *East of the Andes and West of Nowhere*, con el que da una idea de la condición desconocida, salvaje e inexplorada por los ciudadanos del país (Bell Bates, 1947, p. 169 - 176). También se puede ver el capítulo VII dedicado a los gaúchos del Brasil en el trabajo de Fernando Uricoechea *O Minotauro Imperial*, quien señala las similitudes con el «estanciero» colonial del norte mexicano (Uricoechea, 1978; 227-260). La literatura presenta descripciones de estas zonas.

también entrega sus aguas al Orinoco y por el occidente, el departamento del Meta. Además, se encuentra en lo que se conoce como la Orinoquía colombo-venezolana, uno de los nueve ecosistemas estratégicos existentes en el mundo. La topografía es predominantemente plana, con la mayoría del territorio cubierto de vegetación baja —llamadas sabanas— y bosques de galería en las zonas aledañas a los ríos que lo recorren. Al sur del departamento se halla una selva de transición hacia la región amazónica, donde se ubica lo que se conoce como la selva del Matavén.

Estudios realizados por el Instituto Von Humboldt y el Instituto Agustín Codazzi, entre otros, permiten describir, clasificar y conocer con rigor científico la biodiversidad de flora y fauna existente en el territorio del departamento. El acceso al territorio departamental es por vía fluvial, aérea o terrestre. Cuenta con ríos navegables durante todo el año: río Meta, río Guaviare, río Orinoco, río Vichada, río Tomo, río Vita, entre los más representativos. Así mismo, existe un aeropuerto en la capital, Puerto Carreño, y pistas de aterrizaje en los municipios y centros poblados: Santa Rosalía, La Primavera, Cumaribo, Marandúa, entre otros. También es común que en las haciendas los campesinos, y ahora, los grandes empresarios que han llegado a iniciar procesos productivos en el territorio departamental, construyan pistas para el uso de pequeñas aeronaves civiles.

Debe señalarse además que el departamento del Vichada tiene 10 kilómetros lineales de vías pavimentadas —de una carretera de 800 kilómetros que permite su conexión con el centro del país, más específicamente con Villavicencio en el Meta y Bogotá D.C. — (Puerto Carreño, 2008). El tránsito terrestre por el departamento se realiza durante los tres meses de la época seca, entre diciembre y marzo, pues durante los restantes nueve meses del año (abril a noviembre), las lluvias inundan gran parte del territorio y solo permiten la movilización por vía fluvial o aérea.

## Mapa 1: Departamento del Vichada: división política



Fuente: IGAC, 2002.

El departamento se encuentra dividido en cuatro municipios: Puerto Carreño con 10.241km<sup>2</sup>, en la esquina nororiental, y el área urbana en la confluencia de los ríos Meta y Orinoco; La Primavera con 21.420 km<sup>2</sup>, al norte, entre los municipios de Puerto Carreño y Santa Rosalía y Cumaribo al sur; Santa Rosalía con 800 km<sup>2</sup>, al noroccidente, limita con el departamento del Meta y con el río Meta por el norte; Cumaribo con 67.781 mil km<sup>2</sup>, cubre el sur, entre el río Tomo por el norte y el río Guaviare por el sur y entre el río Orinoco por el Oriente y el departamento del Meta por el Occidente (Sena, 2007). Es importante señalar que la población del Vichada identifica dos grandes áreas en el territorio departamental, en razón de sus características topográficas y geografía.



## **Bajo Vichada**

Se denomina bajo Vichada al área norte del departamento que sigue de oriente a occidente desde Puerto Carreño hasta los límites con el Meta. Esta zona va desde el río Meta, en el norte del departamento, hasta los ríos Tomo y Vichada que atraviesan el departamento de occidente a oriente. Su característica geográfica es el predominio de planicies que permanecen inundadas por las permanentes lluvias y crecida de los ríos entre los meses de abril y noviembre en esta zona de la Orinoquía colombiana.

## **Alto Vichada**

Es la zona geográfica del departamento que se caracteriza por tener serranías y presentarse como altillanura. Allí nacen los ríos y corren hacia el bajo Vichada. Corresponde prácticamente a la actual jurisdicción del municipio de Cumaribo. Va desde el occidente, en los límites con el departamento del Meta, hasta el río Orinoco, en la parte más oriental. Limita con el río Guaviare en el sur y con los ríos Vichada y Tomo en la parte norte. Dentro del área del alto Vichada está la selva del Matavén, considerada zona de transición entre los ecosistemas de la Amazonia y la Orinoquía.



## II. Coexistencia de legitimidades en el Vichada

**E**n el anterior capítulo se han presentado algunos aspectos centrales del Vichada, desde su conversión en departamento en 1992 hasta el año 2010, aproximadamente. Se han mostrado aspectos significativos de la presencia institucional estatal, tanto nacional como departamental y municipal. Se ha realizado una presentación descriptiva del poblamiento reciente del territorio y de su economía, así como la llegada masiva de empresas petroleras lideradas por la Agencia Nacional de Hidrocarburos y por Ecopetrol, a partir de los documentos oficiales. También, se ha destacado la presencia ancestral de las comunidades indígenas, señalando el carácter mayoritario de la etnia sikuani.

Teniendo eso claro, en el presente capítulo se hará una aproximación a la presencia de diversos grupos humanos en el departamento y se buscará demostrar la tesis central de esta investigación: la coexistencia de «legitimidades» que se observa entre los habitantes en el territorio del departamento del Vichada. Dicha coexistencia se puede evidenciar por la aceptación de fundamentos legales, carismáticos y tradicionales en las relaciones y órdenes de dominación que han operado en el territorio departamental.

El Estado colombiano a través de las estructuras administrativas ha intervenido en el territorio departamental buscando «imponer» el principio de la ley. Sin embargo, los campesinos ganaderos llaneros que desde el siglo XVIII empezaron a poblar el territorio departamental generaron sus propias «leyes» de convivencia; mientras que los grupos indígenas reconocieron sus propias formas de autoridad tradicional y carismática, y las FARC-EP junto con las AUC buscaron imponer —con relativo éxito que se mostrará más adelante— la creencia en sus propias formas de dominación mediante sus cuadros administrativos tradicionales y carismáticos, caracterizados por la inestabilidad, la movilidad permanente, la falta de reglas estables y las jerarquías fundadas en sus propios estatutos o reglas de juego.

De este modo, cada uno de estos tipos de dominación tiene una administración pública o un séquito que le corresponde. En el Estado moderno aparece la administración burocrática racional compuesta por: individuos personalmente libres con una jerarquía administrativa rigurosa y competencia rigurosamente fijada, vinculados mediante contratos de libre selección en los que se demanda «calificación profesional que fundamenta su nombramiento», con pago de salario o retribución en dinero, quienes ejercen el cargo como única profesión, pues tienen ante sí una «carrera» y presentan una completa separación de los medios y sin apropiación del cargo, además de, finalmente, estar sometidos a disciplina y vigilancia administrativa (Weber, 1975).

En los dominios patrimoniales y feudales, en todo caso «tradicionales», hay administraciones a las que les falta: «competencia» fija según reglas objetivas, jerarquía racional fija, nombramiento regulado por libre contrato y ascenso regulado, formación profesional, sueldo fijo (a menudo) sueldo pagado en dinero. En tanto que en los dominios carismáticos los cuadros administrativos o séquitos presentan otros rasgos, se deben destacar los siguientes: su inspiración carismática, la no existencia de jurisdicción, la ausencia de competencia, en el sentido de funciones específicas, sin apropiación de los poderes del cargo por privilegio. Adicionalmente, se limitan al carisma, no hay pago de sueldo, ni prebenda; no reconocen magistratura sino que hay misioneros comisionados carismáticamente con una misión; no tienen reglamento, ni preceptos jurídicos, objetivos generales y abstractos, y en consecuencia no cuentan con aplicación del derecho. Tampoco se basan en precedentes tradicionales, por lo que es común que se opongan a la dominación racional y a la tradicional, también se la considera subversiva o revolucionaria y se basa en la corroboración del carisma del o los líderes (Weber, 1975).

Dados los rasgos predominantes, se ha decidido la exposición de varios apartados, entre los cuales están: la administración nacional y territorial estatal colombiana y el proceso de patrimonialización y prebendalización o cooptación que ha vivido en el período estudiado; las comunidades campesinas con sus formas tradicionales de regulación de los procesos vitales; la percepción de los habitantes urbanos, exfuncionarios, contratistas o excontratistas, etc.; las comunidades indígenas y sus regulaciones tradicionales reconocidas por el Estado colombiano; las FARC-EP, una organización que mantiene su presencia

en zonas del territorio y hace efectivas sus reglas mediante los comandantes que dirigen las operaciones en su zona de influencia; las autodefensas del Vichada (AMV) que, fundadas desde los años 80 en los departamentos vecinos, se expandieron e impusieron sus reglas en extensas zonas del territorio departamental.

Desde la perspectiva de cada grupo social objeto de una determinada relación de dominación y de cada cuerpo administrativo que le es correspondiente se podrán ver las diferencias y las distancias que se perciben. A la par, para cada uno de los grupos identificados —indígenas sikuani, campesinos y llaneros, habitantes urbanos, FARC-EP y AUC— se ha tratado de obtener información primaria, y cuando no se ha podido lograr, inclusive por la ausencia de archivos oficiales, en las administraciones locales, se han empleado otras voces o documentos secundarios que caracterizan su relaciones sociales y formas de dominación predominante.

Advertidos de la complejidad de la vida social, se podrán encontrar elementos legales, tradicionales o carismáticos en cada uno de estos grupos sociales, pero, al fin de cuentas, de lo que se trata es de ver una forma predominante en su organización como un todo. Al final, se describen algunas señales de las tendencias que se observan en tiempos recientes en el territorio departamental. En el período estudiado, el Estado colombiano no actuó en un terreno vacío o con la ausencia de otras formas de dominación y relaciones sociales, sino que tuvo que confrontar otros principios de organización de la vida social que terminaron afectando su pretensión de imponer la ley y el contrato como forma predominante, en cuanto principio fundante de las relaciones sociales, como orden político nacional en este territorio.

En las siguientes páginas se presentará cada uno de los grupos más representativos de la diversidad de relaciones de dominación que se pueden encontrar en el departamento del Vichada, evidenciando así la coexistencia de legitimidades y no solo de relaciones en las que predomine el temor o la «racionalidad con arreglo a fines» o a valores.

## **2.1. La administración nacional y territorial (funcionarios): institucionalidad legal patrimonializada**

Para hacer permanente una dominación y su principio orientador predominante se requiere, cualquiera que ella sea, en la mayoría de los casos, de una estructura administrativa o un cuerpo de administración, séquito o cuerpo patrimonial de funcionarios que la haga efectiva hacia los dominados. Para la dominación legal se ha establecido la administración burocrática moderna, la cual ha tenido desarrollos en los últimos 200 años en Europa y Estados Unidos y se ha extendido a otras zonas del mundo como América del Sur, África o Asia. Esta estructura administrativa ha sido el objeto de la reflexión y de la labor descriptiva de miles de investigaciones alrededor del mundo a partir del tipo puro construido por Weber (De Vries & Suk, 2011; Weber, 1977; León, 2011; López, 2007; Aguilar, 2006; Vivas et al, 2012; Martínez & Ramírez, 2012; Merton, 2010, p. 275 y ss.).

En el departamento del Vichada, además de la administración nacional, luego de 1991 con la nueva constitución política nacional, se desarrolla la administración territorial o subnacional con funciones delimitadas por la ley. Esta organización o aparato administrativo, como ya se ha mostrado en el capítulo precedente, amplió su presencia en el territorio local del departamento y en particular ha permitido el inicio de una modalidad especial de «administración pública contemporánea» con actores privados, siguiendo los conceptos también contemporáneos de privatización, de la oferta de servicios públicos por empresas de carácter privado y con criterio empresarial de utilidad privada.

La percepción de algunos actores locales o residentes en el territorio permite corroborar la nueva llegada de la administración pública a los municipios del departamento del Vichada, en particular con la descentralización política y administrativa autorizada por las normas legales. Lo dicho ha significado una «lucha» o confrontación a veces de baja intensidad, en otras, con recursos armados, del principio legal, frente a formas tradicionales y carismáticas de dominación preexistentes en las relaciones sociales de grupos de habitantes del territorio. La administración pública legal se ha visto teñida de formas tradicionales de administración patrimonial, con la presencia de figuras sobresalientes en el escenario local y nacional que han limitado la imposición de la ley como fundamento de las relaciones sociales en el departamento del Vichada.

Esta administración —sea adscrita al poder ejecutivo nacional, departamental o local, al poder judicial a través de juzgados o las oficinas de la Fiscalía General de la Nación, a los organismos de control como la Procuraduría General de la Nación con sus oficinas locales o la Contraloría General de la República con sus oficinas departamentales, la organización ambiental, la organización electoral, la organización universitaria o en la forma de empresas industriales y comerciales— se desenvuelve según las normas generales establecidas en la Constitución Política Nacional, las leyes que la desarrollan y las facultades que estas normas especiales les otorgan a los funcionarios en cada una de las dependencias. Esta organización tiene el mandato de reconocer, a su vez, la diversidad cultural existente en la nación colombiana, de acuerdo con la Constitución Política de Colombia de 1991.

En el caso del poder ejecutivo, tanto en su nivel nacional como departamental o municipal, tiene como función ofrecer servicios a los habitantes y administrar la vida de la comunidad en caso de eventuales conflictos, normales en cualquier grupo social. El desempeño de esta función es vigilada por otros organismos de oficio o por denuncias realizadas por los ciudadanos ante sus oficinas. La administración judicial se encarga de restablecer los derechos violentados por miembros de la sociedad de manera individual o colectiva, derechos que se encuentran establecidos en la Constitución Política y en las leyes que la desarrollan (Constitución Política, 1991; Corte Suprema de Justicia, 2009; Corte Suprema de Justicia, 2010; Corte Suprema de Justicia, 2011).

Los organismos autónomos previstos en la organización estatal colombiana, tales como la organización de registro civil y organización electoral, la organización ambiental o la organización universitaria, cumplen labores de control, orientación o formación los ciudadanos. Este complejo de organizaciones es el encargado de convertir la «dominación legal» en la forma de dominación predominante y reconocida por los habitantes del territorio departamental y municipal, de la misma manera como sucede con otras zonas del territorio nacional, en especial en los centros urbanos o en los municipios próximos a los centros económicos y políticos del país. La dominación legal se corresponde con una administración burocrática racional.

Paralelamente, hace falta agregar que a partir de los principios que se han identificado para la administración burocrática moderna, las instituciones son estructuras organizacionales determinadas legalmente, los funcionarios

son elegidos y nombrados según las normas constitucionales y desempeñan sus competencias ajustados a las regulaciones vigentes. Su remuneración es la asignada por las leyes y decretos aprobados y su desempeño cotidiano se realiza en las oficinas, las cuales se encuentran ubicadas en edificios públicos. El instituto estatal nacional moderno se configura con esta diversidad de instituciones y funcionarios (Weber, 1977; Merton, 2010; Constitución Política de Colombia, 1991)

En Weber y otros teóricos se ha leído que no basta con enunciar un principio sino que es necesario hacerlo vigente mediante su aplicación permanente entre los miembros de una determinada colectividad. En este caso se observa la importancia de una tesis tan antigua que ya Aristóteles la plantea en *La Política*. Se hace necesario, entonces, que la dominación fundada en principios legales se haga efectiva para los habitantes de un territorio y tenga la fuerza de una creencia popular. La institucionalidad estatal colombiana, los ministerios, gobernaciones y municipios en el ejecutivo, el poder judicial y el mismo legislativo, organismos de control y los funcionarios que laboran en estas instituciones deben promover de manera permanente el principio legal de la dominación estatal.

En años recientes, se ha reconocido la limitada capacidad de la institucionalidad pública estatal y con ella de la administración burocrática racional, establecida mediante las normas aprobadas en desarrollo de la constitución política, así como las fuertes restricciones que presentan para hacer efectivo el principio de la dominación legal entre los pobladores. Esta limitación se experimenta en zonas internas o de frontera donde el Estado colombiano y su institucionalidad ha sido mínima y han aparecido otros factores o fuerzas que logran imponer sus principios de dominación. En la estadística sobre el departamento del Vichada aparecen 632 profesionales que son los soldados vinculados por propia voluntad al ejército colombiano, junto con 469 técnicos y 773 de apoyo, dedicados a la logística (Constitución Política de Colombia, 1991).

Para ilustrar lo anterior una cita. En 1997, José Noé Ríos Muñoz, quien se desempeñaba como Viceministro del Trabajo y Seguridad Social, fue llamado por el presidente Ernesto Samper para que ayudara en la liberación de setenta soldados que eran mantenidos por las FARC-EP luego de la toma a la base militar de Las Delicias en el departamento del Putumayo. En su diario de campo,



publicado en 1998, luego de su visita a San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá y de ver los resultados de un programa nacional de inversión social denominado Plante (encargado de la sustitución de cultivos ilícitos), los cuales eran nulos, escribe:

Tengo la impresión de que si el gobierno estimulara programas efectivos de presencia institucional, la comunidad respondería con creces. A la gente le gusta más acudir a las autoridades legítimamente constituidas que a la guerrilla. Les gusta más la legalidad que proviene de las instituciones, que la legitimidad basada en las armas. (Ríos, 1998, p. 56)

La hipótesis de este consejero del gobierno nacional requería de corroboraciones prácticas. En todo caso resuenan en ellas las consideraciones aristotélicas, hobessianas y weberianas sobre la legitimidad. Se hacía necesario que los administradores públicos se convirtieran en actores cotidianos en la atención y resolución de los problemas diarios de los habitantes de los territorios en todos los rincones de la nación. Había varios problemas para lograr lo sugerido por el consejero.

En primer lugar, la administración pública racional legal no era suficiente para cubrir el territorio y convertir la ley en una guía de la vida diaria; en segundo lugar, en el territorio aparecía una fuerza que se imponía sobre los habitantes con la intensidad de un prejuicio popular y esta fuerza organizada eran las FARC-EP que durante varios años habían consolidado su presencia en la zona, orientadas por criterios carismáticos y tradicionales, según se mostrará más adelante; en tercer lugar, los pocos funcionarios públicos que actuaban en el territorio terminaban controlados por estas formas de dominación que limitaban la imposición de la ley como fundamento de la dominación estatal.

En el capítulo anterior se ha presentado la magnitud y paulatina transformación de la institucionalidad existente en el departamento del Vichada, tanto de orden nacional como subnacional y tanto de la rama ejecutiva del poder público (ministerios, gobernación y alcaldía) como de los órganos de control (Ministerio Público, Contraloría General de la República) y del poder judicial (juzgados, tribunales, etc.).

Con eso en mente, en este capítulo se busca dejar evidencia mediante las entrevistas a pobladores, funcionarios, exfuncionarios, religiosos, entre otros, de la apropiación del principio de legalidad como fundamento de la administración racional existente y como fundamento de las regulaciones de la vida cotidiana.

Entre los funcionarios entrevistados está el actual congresista Pedro Pablo Pérez Puerta, quien fue diputado en los años 90, cuando empezó la vida del departamento del Vichada y se dio comienzo a la elección popular de alcaldes y gobernadores. De acuerdo con Pérez la presencia del Estado en esos municipios siempre fue poca y el Estado estuvo representado por el inspector, el corregidor y recientemente, el alcalde. Aunque la Constitución Política amplió el poder local, no hubo la pedagogía necesaria para interiorizar el principio legal en la actuación de los mismos funcionarios y los pobladores, se queja este actor político. Según Pérez, la elección popular de alcaldes fue un avance valioso, porque después del 87, que fue la primera elección popular de alcaldes, se dio sentido de pertenencia, de regionalismo, al municipio.

En el caso específico del Vichada solo existían dos municipios, Puerto Carreño y La Primavera. Por esto la elección se puede considerar, en sus palabras, un proceso de socialización, educativo, de la importancia de elegir a sus propios alcaldes, pues antes el comisario del Vichada, quien estaba bajo el mando del jefe del Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarías (DAINCO), que a su vez estaba bajo órdenes del Presidente de la República. Dicho comisario era designado por DAINCO y de acuerdo con su filiación política, imponía a sus amigos como alcaldes, quienes por lo general eran personas que venían de afuera y no conocían nada de la región.

También dice Pérez Puerta (2010) que La Primavera se erigió municipio (1987) casi a la par de la elección popular de alcaldes (1988). El municipio surgió por el decreto de DAINCO el 6 de abril y en la elección de alcaldes ganó el señor Teodoro Carvajal por un período de dos años. Así mismo afirma que si no está mal el presupuesto era de dos millones de pesos ese año y que rasgos como la no preparación para ejercer los cargos de administración, el desconocimiento expreso de las normas legales y del aparato legal como un complejo orientador de la administración es lo primero que se debe destacar, llevó a concebir a quienes se desempeñaron como funcionarios que el mando se podía ejercer

sin apearse a un mandato legal, sin una competencia definida en la ley, sin calificación profesional que fundamentara el nombramiento, entre otros y más bien, por estar vinculado a un señor importante quien era el que ponía y quitaba. La tensión que genera el nuevo principio legal se puede percibir con la apreciación positiva de la descentralización de la elección popular de alcaldes en esta respuesta del representante a la Cámara. Antes de la elección de alcaldes en 1988 y de la elección popular de gobernadores en 1994, los funcionarios de más alto rango en la administración local, comisario y alcaldes, eran designados por el presidente de la República como resultado de negociaciones que adelantaba con el senador que tenía influencia en la región y en la Comisaría del Vichada, Alfonso Latorre Gómez. Luego vendrá la labor de aprendizaje para elegir a alcaldes y gobernadores que atendieran las necesidades locales.

Al preguntársele por las relaciones de dominación que imperaban en el territorio antes de la llegada de una mayor institucionalidad por los procesos de descentralización, este líder local, reconoce la prestancia o condición notable de ciertos líderes, pertenecientes en su mayoría al Partido Liberal. Eran unos ganaderos, dice él, y más que el gamonalismo era en torno al Partido Liberal. Igualmente, niega que haya existido alguien sobre quien girara todo, aunque se reconoce que era en torno al partido liberal. Sin embargo, allí estaba el senador Latorre, amigo de Luisa Medina. Ella, según palabras del representante Pérez, pronto si llegó a tener ese papel de gamonal aprovechando su amistad con el parlamentario.

No obstante, como una señal de la patrimonialización de la administración pública en el departamento, Pérez recuerda nombres de dirigentes locales en varios municipios como Puerto Carreño, entre ellos: Pedro Barrientos, los González Medina, el señor Cobalea en Santa Rosalía, y Jairo Rodríguez y Genaro Patiño en La Primavera, quienes tuvieron mucha fuerza, y fueron apropiándose de la administración, antes que para imponer la ley, para beneficiarse de ella. Mientras esto sucedía en aquellos municipios, en Cumaribo, señala, casi no existían jefes políticos por estar tan alejado y debido a que no tenía una actividad política; pero reconoce que todo se daba por la hegemonía política.

En aquellos lugares, durante estos años, ellos mandaban y las juntas de acción comunal tenían mucha fuerza frente al inspector. La introducción de la legalidad en las relaciones sociales locales les permitía decir que «ahora está mejor» y aunque ya han cambiado, existen algunos hijos de ellos, quienes han sido representantes a la Cámara y diputados, pero ya es algo más democrático. Es así como el principio de organización de la vida tomando como fundamento la ley empieza a ser asimilado por los actores locales, en combinación con los principios tradicionales y carismáticos que predominaban en la etapa previa. Esta afirmación se valida con la siguiente expresión a modo de sentencia: “La esencia del Vichada es liberal, ya que la mayoría de la población es indígena y ellos tienden a ser liberales” (Pérez, 2010).

Hasta ahí la complejidad de la situación que se empieza a vivir, con la generalización del principio legal, se percibe en procesos como la elección de los voceros locales. Allí intervienen varias apreciaciones como la necesidad de que se elija a personas de la región, esto porque:

Ya que una persona que viene de afuera no podrá conocer la idiosincrasia, la cultura, ni la población. Lo que hay que hacer es no equivocarnos en el que elegimos, que la persona tenga las capacidades. Pero el problema radicó en que no se estaba preparado para afrontar todas las funciones que la ley le otorgaba a un alcalde.

Por otro lado, la racionalidad formal propia de la organización legal moderna y su corolario, la administración pública que demanda especialización y conocimiento de las leyes y reglas existentes, en general, profesionalización, se evidencia con esta trayectoria del ahora representante a la Cámara:

Yo soy comunicador social. Yo empecé mi vida política con la Constitución de 1991, cuando la comisaria se convirtió en departamento. Fui diputado en el 92-94, luego en el 98-00 y 2000-2003, fui secretario de Gobierno en el Vichada. Siendo secretario de Gobierno fui casi dos meses alcalde de Cumaribo. También ocupé unos cargos en el Meta. Estuve medio año en Bienestar Universitario en la UNAD en Acacias y con la alcaldía de Villavicencio como director de la casa de la cultura en Ciudad Porfía.” (Pérez, 2010)

Como se evidencia, ya no basta la madurez o el llegar a la tercera edad, tampoco rasgos especiales propios de los líderes carismáticos que se han enunciado en el primer capítulo, se requiere conocimiento especializado, dominio de un saber, información detallada sobre procesos y procedimientos y la formación universitaria aparece como un elemento central en esta dirección. También se puede constatar la presencia de personalidades que por su carisma o don especial fueron adquiriendo preeminencia sobre sus respectivas comunidades. Para ilustrar, la señora Luisa Medina de González, quien fue propietaria en los años 50 y 60 de un restaurante y una posada en Puerto Carreño, terminó siendo elegida consejera comisarial y diputada departamental, con el apoyo del senador más influyente que tuvo la región en los años 60, 70 y parte de los 80 del siglo pasado, Alfonso Latorre Gómez. Aunque no se puede negar que los demás también tenían una estrecha relación con el senador Latorre.

De la misma manera, el reconocimiento que el congresista hace a la importante influencia de la señora Luisa Medina de González se confirma en el hecho de que uno de sus hijos terminó siendo representante a la Cámara por el departamento del Vichada, él es Jaime González Medina, conocido en el medio local como Pelusa.

**Tabla 3: Representantes a la Cámara por el Vichada, 1994-2014.**

Representantes a la Cámara	Período	Votación total
Jorge Julián Silva Meche	1994-1998	
Franklin Segundo García	1994-1998	
Jorge Julián Silva Meche	1998-2002	2238
Franklin Segundo García	1998-2002	3444
Jaime Antonio González Medina	2002-2006	3063
Jorge Julián Silva Meche	2002-2006	2662
Hernando Betancourt Hurtado	2006-2010	3444
Jorge Julián Silva Meche	2006- 2010	2238
Óscar Henao	2010- 2014	*980
Pedro Pablo Pérez	2010- 2014	*356

\*Votación de Cumaribo Fuente: Resultados del escrutinio de los votos por zonas para Gobernación y Cámara, Vichada, Municipio de Cumaribo (Registraduría, 2010)

Votación Dpto. del Vichada: [www.registraduria.gov.co/](http://www.registraduria.gov.co/) consultado 1 de diciembre de 2010

En el lenguaje colombiano se habla frecuentemente de los «notables» o de los «caballeros» para referirse a personalidades del mundo político—expresidentes, senadores con varios períodos, exgobernadores con fuerte tradición en sus regiones de influencia, etc. —. Se puede leer en el texto de Rafael Pardo esta alusión a los «notables»:

En 1989 se conformó una comisión que buscaba una alternativa a la política de paz del gobierno de Barco. A fines del mismo año se conformó otra comisión, con los mismos protagonistas, pero con propósitos distintos: buscar la rendición de los Extraditables y la liberación de varias personas secuestradas, entre ellas el hijo del secretario de la Presidencia. En 1990 y también con el mismo propósito se volvió a conformar este tipo de comisión. El mecanismo es parte del arsenal diplomático usual, pero la frecuencia del uso de comisiones de Notables en la Colombia de finales de los ochenta y principios de los noventa, fue casi una institución. Los hechos violentos y las amenazas sobrepasaban la capacidad y la credibilidad de las instituciones. Como último recurso se acudía a prohombres de gran representatividad, ajenos al diario ajeteo, quienes además de tener credibilidad, podrían actuar con mayor libertad que el gobierno y buscar soluciones a problemas insolubles. (p. 278 - 279)

Es Weber quien da la clave para esta lectura. La Edad Media, con la sociedad estamental o feudal, es el mundo de los caballeros y notables, fundados en la tradición o el carisma, o en ambos. Ellos son quienes predominan en la sociedad organizada por estamentos (gremios) y dirigida según principios carismáticos o tradicionales. La administración feudal se apoya en estos señores y notables para poder ejercer su control sobre el territorio y las poblaciones de súbditos del monarca. Los dominados creen en ellos y acatan sus mandatos por el prestigio social que han alcanzado. Ya se ha explicado cómo el señor cede parte de sus poderes de mando a sus servidores que son estos notables para mantener el control sobre el territorio. En América Latina, luego de 1550, se estableció según la Cédula Real la administración de los nuevos territorios conquistados durante los primeros cincuenta años del siglo XVI. Estos señores o notables, con gran prestigio y «mayor credibilidad» que las instituciones legales colombianas de finales de los años 80 del siglo XX dan una idea del bajo grado de interiorización de las normas legales en los habitantes o en los ciudadanos urbanos y rurales colombianos aún en las ciudades centrales del territorio nacional. No es

extraño, entonces, a la luz de la interpretación que se ha adelantado en esta investigación, la frecuencia en el uso de este mecanismo de los notables, quienes tienen gran influencia sobre los habitantes. Son ellos quienes «ayudan» a que se de reconocimiento al régimen político y a los mandatos establecidos dentro del mismo (Mesa, 1980; Mesa, 2013; Weber, 1975).

Ahora bien, la apreciación del representante Pérez de que ahora es «algo más democrático» puede interpretarse como la mayor autonomía que puede haber en años recientes a la presencia de candidatos que no son seleccionados directamente por el senador o uno de los dos representantes a la Cámara. Aunque esta afirmación debe ser tomada con «beneficio de inventario», ya que se conoce que la designación de los líderes sigue dejándose en manos de los «señores de Bogotá o de Villavicencio», es decir, de las personalidades que han conseguido reconocimiento regional o nacional y quienes anteponen, en diferentes ocasiones, sus intereses a los del Estado de derecho.

Además, el significado central de estas cuotas de poder para los líderes regionales les impide ser indiferentes a su designación o selección. Más adelante, el señor Pérez define quiénes serían nombrados en los cargos y hace una rápida descripción de los cargos ejercidos por él, lo cual deja en evidencia la extensa trayectoria que los líderes locales deben consolidar para mantenerse en el ejercicio de la representación política local. Para ejemplificar, el desplazamiento al departamento del Meta para ejercer cargos públicos en la Administración nacional o departamental hace parte de la carrera política que desempeñan a lo largo de su vida y del conocimiento que van adquiriendo de las negociaciones y del ordenamiento legal colombiano. La descentralización de la Administración pública logra el objetivo de acercar a los ciudadanos la Administración y el fundamento legal de dicha administración.

En este caso, el representante experimenta la necesidad de definir sus acciones como vocero de la comunidad por la que fue elegido:

¿Qué le pido al gobierno? Primero, que se mantenga la seguridad, que tengamos vías y que tengamos energía. Y con eso lograremos desarrollo. El desarrollo demanda que haya un engranaje entre lo privado y lo público. Ya que para el año 2025, el departamento tiene que ser uno de los más competitivos. (Pérez)

Se expresan nuevas ideas y problemas antes lejanos para los habitantes de esta zona del territorio nacional, pero en general la ansiedad de contar con decisiones y acciones del Estado y la administración legal en su territorio:

Hay un proyecto que es, vender el 10% de Ecopetrol que eso significaría diez y seis billones de pesos. Y proponemos que nos dejen unos dos billones de pesos para terminar la vía. También hemos estado mirando cómo comunicar al Casanare con el Vichada, ese proyecto vale 40 millones de dólares. (Pérez)

Por lo demás, como se mostró en el capítulo anterior, el petróleo se empieza a ver como una oportunidad para los habitantes del departamento y se advierte en esta afirmación:

Es importante y es bueno para el que puede aprovecharlo, pero el petróleo también genera daños ambientales, culturales y sociales, porque llega mucha gente de afuera y se tiende a perder la cultura, y la persona que no logre conseguir trabajo en la petrolera la vida pues se le va a encarecer, y ya no tenemos las regalías para solventar eso. (Pérez, 2010)

Prosiguiendo, otra percepción de un funcionario de la administración pública y que da una idea de la complejidad de la incorporación de la legalidad en la vida local se puede detectar en el contralor departamental del Vichada para el período 2008-2011, Miguel Antonio Caro. El señor contralor señala algunos de los principales problemas con los que se enfrenta la elección popular de alcaldes como lo son el período fijo, la falta de mayores recursos y autonomía administrativa para mejorar sus relaciones con las comunidades. Más específicamente afirma: “los presupuestos de los municipios de la Orinoquía son paupérrimos. Por ejemplo, el de Puerto Carreño es de 4.000 millones, eso es algo irrisorio. Se depende demasiado del nivel central. Los alcaldes no tienen esa capacidad de gestionar recursos” (2011). Y señalando un elemento que se ha planteado en otros lugares, donde la dominación legal y la administración moderna que le es concomitante empiezan a superar el diletantismo de etapas previas de organización social, comenta:

Aquí ha faltado mucha capacitación a la clase dirigente, a los equipos de gobierno. Conseguir mano de obra calificada en estos municipios es complicado, porque los hijos se van y se preparan y no vuelven. Y si usted va a buscar profesionales a otros



departamentos, ellos no vienen porque los salarios son muy bajos y el costo de vida es muy alto, entonces eso ayuda a la desertión de los funcionarios, lo que impide que haya memoria histórica. Uno ve que en un período, el alcalde cambia de secretario de gobierno hasta cinco veces, ejemplo, Cumaribo. (Caro, 2011)

El proceso de inserción del principio legal de la dominación estatal colombiana permite al entrevistado decir:

Creo que ahora los alcaldes tienen mayores herramientas para alcanzar sus logros. Antes el «gamonal» de la región, por como estuvieran las cosas, negociaba las alcaldías. Pero antes había más liderazgo regional y menos corrupción que ahora. Así suene un poco dictatorial, a veces funcionaban mejor los alcaldes designados por decreto, porque ellos cumplían las ordenes de un senador o parlamentario de turno, quienes tenían compromisos con la comunidad. Entonces la comunidad se podía quejar ante el parlamentario y, como el alcalde, fácilmente, se podía cambiar por decreto, entonces, o cumplía las ordenes o lo cambiaban”. Es decir, que los principios de la administración de ser «transparente», ágil, eficiente, eficaz, se ven «entorpecidos» por la patrimonialización precedente que predominaba en las relaciones de dominación del Estado local existente antes de 1991. (Caro, 2011)

La ambigüedad que se percibe en la realidad al no observarse el predominio de un principio legal sustentado en la administración racional moderna burocrática permite a Caro señalar:

El alcalde se ha vuelto, como un dictador dentro del municipio. Lo que yo percibo como contralor es que el carrusel de la contratación se vuelve muy oneroso para el municipio. Porque uno debería obedecer a la gente que lo eligió, pero pasa lo contrario, no vuelven a atender a las Juntas de Acción Comunal, a la comunidad, etc. Algo que pasa con los alcaldes electos es, cualquier obra que se realizó durante el mandato, ellos dicen, «yo hice». ¡Claro que tenían que hacerlo!, porque ¡para eso fueron elegidos! Yo estaría de acuerdo que hubiera la reelección popular de alcaldes y gobernadores, porque es una buena forma de premiar a los que gobernaron bien.

Pero me preocupa algo, con el tema de presupuesto, en relación con las necesidades básicas insatisfechas, las poblaciones más vulnerables, y más fácil de manejar con dádivas, en época electoral, los alcaldes y gobernadores en mandato, tendría una ventaja sobre los demás. Por eso yo afirmo, el Estado debería financiar las campañas para que todos estén en igualdad de condiciones. Hoy en día no existe un sistema de veedurías ciudadanas que puedan controlar eso. (Caro, 2011)

Esta es la percepción de un funcionario que, orientado en los principios de la administración moderna, ve cómo aparecen variables «extrañas» debido a la patrimonialización o apropiación personal que se produjo en la administración pública local ante el importante poder que mantuvieron los líderes regionales y nacionales, y su incidencia en los procesos de conformación de los cuadros locales de dirección y a la falta de una carrera administrativa que tampoco favorecieron. Por el contrario, como se ha señalado, intentaron limitar o reducir o burlar, en tanto les era inconveniente para sus intereses personales y colectivos.

Un asunto sobre el que se discute con intensidad en algunas localidades es el de la carrera administrativa o profesionalización del funcionariado local para utilizar las competencias que le otorga la constitución y la ley a los administradores locales para gestionar los servicios básicos y el desarrollo de la comunidad, la conformación de equipos conocedores de sus competencias, teniendo en cuenta las reglas establecidas para el ejercicio de la administración local. Ateniéndonos a lo señalado por el señor contralor Miguel Caro: «La Comisión nacional del Servicio Civil ha puesto en cintura a todos los entes territoriales, para que definan una estructura y evitar tantos CPS (contratos de prestación de servicios temporales)». De ese modo, se ha buscado que haya una continuidad en la administración.

De hecho, esa es una de las falencias que se ha tenido, la misma falta de gestión por la clase dirigente en no rodearse por gente capacitada. Como se ha indicado, en el año 2011, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y el Ministerio del Trabajo enviaron circulares a los gobernadores, alcaldes, ministros y gerentes, etc., al respecto.

Continuando, Caro (2011) señala un elemento característico del Estado local y la administración pública en los municipios de departamento y advierte sobre «la falta de conocimiento de la norma. Es increíble hablar con funcionarios del departamento y que no tengan conocimiento de la descentralización, que no sepan la autonomía frente al tema de los recursos» (Caro, 2011).

En este mundo contradictorio de reglas y prestigios personales acota:

La falta de articulación de los parlamentarios con las alcaldías. Si ellos conocen las necesidades de su territorio, y son los que están legislando, saben dónde están los recursos. Ellos fácilmente pueden gestionar, conseguirlos para su territorio, por medio de los ministerios. No ha habido esa articulación por factores de tipo político. Esa falta de liderazgo y de articulación nos impide acceder a recursos tal como lo hacen las regiones del eje cafetero, los costeños. Sus parlamentarios son mucho más poderosos. Si usted mira la Orinoquía solo tiene un senador.” (Caro, 2011)

Estas aseveraciones, dichas con mucha naturalidad, evidencian que los factores carismáticos y patrimoniales permean el accionar cotidiano de la administración burocrática racional local en el departamento. En realidad, la labor central de los congresistas en Colombia es la de legislar y no servir de gestores, como se comenta en estas frases. Sin embargo, a pesar de estar prohibido en la misma Constitución Política, los congresistas o legisladores desempeñan funciones de «lobbyistas» o «gestores de recursos» ante las instituciones del ejecutivo nacional, con lo que se altera de forma significativa su función central de legislar. La aprobación de los proyectos de ley que presenta el Gobierno nacional es producto de «negociaciones» entre los miembros del legislativo y el ejecutivo nacional. Existen en el presupuesto nacional de inversiones cupos regionales para negociar con los miembros de los partidos políticos que se encuentran en el Congreso y son integrantes de la coalición de gobierno (Caro, 2011).

Esta situación paradójica hace que se vean reducidas las capacidades para usar la autonomía que les brinda la Constitución Política, pues según la percepción del Contralor departamental olvidan la autonomía que tienen, en parte por la falta de preparación técnica, un elemento central en la administración burocrática moderna, además de la convicción para usar los recursos y conseguir nuevos

para poner en marcha temas como la agricultura, la política fronteriza. Y como un elemento de una tendencia probable el contralor concluye que “a mediano plazo los alcaldes deben incluir en sus programas de gobierno los temas que se han mencionado” (Caro, 2011). Simultáneamente, se va percibiendo la importancia de la especialización del saber y la formación técnica para desempeñarse en la administración del departamento, pues de lo contrario tampoco podrían visualizar la necesidad de tener un buen equipo de gobierno. Debido a que el gobierno no es uno solo, es un equipo de trabajo para que la gestión pueda ser lo mejor posible.

Hace falta agregar que un elemento propio de la administración pública moderna y que ha venido planteando la nueva gestión pública, como tendencia, es el contar con un equipo de trabajo para gobernar y lograr el desarrollo. Las complejas relaciones entre las administraciones locales y los voceros del poder legislativo son evidentes en las diferentes intervenciones de los funcionarios, aún en este caso, de un contralor departamental encargado de la vigilancia de la ejecución de recursos financieros públicos.

Dejando de lado lo anterior, una entrevista realizada a la jueza promiscua del circuito, Claudia Sánchez Huertas, da una idea de la capacidad del poder judicial hacia el 2006 para atender las necesidades de la sociedad vichadense que alcanzaba el número, como se ha indicado, de cien mil personas, incluidos en ellos los indígenas sikuani y miembros de otras etnias. El juzgado atendía a toda la jurisdicción del departamento. Había juzgados municipales en Cumaribo, La Primavera, Santa Rosalía y Puerto Carreño. Toda la jurisdicción del Vichada estaba adscrita al Tribunal Superior de Villavicencio, en sus dos salas: la penal y la civil, laboral y de familia, fusionadas estas últimas en una sola. Para efectos de su dotación y control administrativo la Dirección Seccional de Consejo Superior de la Judicatura de Villavicencio era responsable. El Distrito Judicial de Villavicencio comprendía los «departamentos de Meta, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada». Esta administración se conservaba para el 2010 (Sánchez, 2006).

Se adelantaban aproximadamente 105 procesos. Los casos eran penales, entre ellos los relacionados con el tráfico de estupefacientes. La oficina contaba con la jueza, un secretario y un asistente social. El sustanciador del juzgado llevaba la carga jurídica en su totalidad, aparte de lo cual la juez atendía las

tutelas, las cuales representaban un buen número; además, conocía los procesos en segunda instancia de los tres juzgados municipales del departamento del Vichada: Cumaribo, La Primavera y Puerto Carreño. De acuerdo con la jueza tenía un equipo de personas bueno, dentro de las posibilidades, a pesar de la poca preparación jurídica de ellos, pues no eran abogados. Su preparación ha sido lo que saben por experiencia personal, particularmente, en el caso de la secretaria y la trabajadora social.

En el juzgado se atendían, también, casos relacionados con indígenas. Ninguno había alegado su situación étnica, a pesar de existir jurisdicción especial indígena que no estaba reglamentada por falta de la ley respectiva. El reconocimiento de la administración de justicia ofrecida por el Estado, basada en principio legal, empezaba a darse por parte de la población, especialmente de las zonas urbanas, pues a los juzgados municipales algunas personas acudían a resolver problemas domésticos, de familia. Esta acción, aunque podría parecer irrelevante, para la administración de justicia es importante. Un mecanismo utilizado para evitarles inconvenientes a los usuarios por la demora de los procesos era la conciliación en el juzgado municipal.

La administración de justicia presentaba, en ese momento, falencias en recursos humanos y limitaciones de recursos técnicos dado que no contaban con computadora. Los funcionarios tenían la sensación de olvido por parte del nivel central, pues se habían elevado peticiones para dotación con muebles adecuados. Igualmente, se había presentado un elemento que contradecía la organización pública moderna debido a que los funcionarios habían tenido que utilizar sus equipos personales para poder trabajar y agilizar los procesos. Todo ello para cumplir con la metas de trabajo, debían reportar cada mes las estadísticas de los procesos adelantados.

La jueza, que era de carrera judicial, tenía supeditada su jornada laboral a la cantidad de trabajo que realizaba. Por ejemplo, ante las tutelas debía atenderlas todas porque tenía efectos negativos la demora, igual con los procesos judiciales. Era necesario respetar los turnos para fallos, aunque las tutelas aplazaban otros procesos para ser atendidas con prontitud. La ambigüedad propia de las administraciones tradicionales, en las que el tiempo no es un factor central —ambigüedad contraria a la administración pública moderna—

era una característica de la administración de justicia en el departamento. Por ejemplo, las distancias afectaban al correo y este era pésimo, lo que generaba demoras en los despachos promiscuos para las diferentes pruebas que hay que recaudar en otras ciudades, no necesariamente en el departamento. Dentro del departamento era aún complicado, en especial, para Santa Rosalía, Cumaribo, Santa Rita. Los trámites demoraban más de lo debido (Sánchez, 2006).

Un principio de la organización estatal es la coordinación para lograr eficiencia en los propósitos de la administración pública. Sin embargo, aunque las tutelas, en su mayoría eran contra la Gobernación del Vichada, no se daban las relaciones de apoyo institucional y la coordinación entre estas instancias públicas, ni mucho menos se producían de manera fluida relaciones interinstitucionales; a pesar de estar previsto en la Constitución y las leyes que el poder ejecutivo apoye con recursos e infraestructura, luego de la descentralización aprobada en 1991, al poder judicial. Simultáneamente, la jueza solicitaba y esperaba, con grandes demoras y a veces sin éxito, los apoyos desde Villavicencio, que era de donde dependía. Un apoyo institucional era difícil de obtener, dado que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Villavicencio no contaba con presupuesto. «No había papelería. Todo era muy complicado». (Sanchez C. , 2006)

Asimismo, otro elemento que evidencia la fragilidad de la organización estatal en el departamento y las fuertes limitaciones para imponer el derecho como principio de la vida social local era la falta de programas en el plan de desarrollo departamental. Para consolidar la administración de justicia solo se había creado un rubro especial para seguridad. Igualmente, la comunicación entre la administración de justicia, representada por la jueza y los gobiernos departamental o municipales era prácticamente nula, con el hecho cierto, además, de que estas dos entidades territoriales estaban en reestructuración y tenían problemas económicos. El panorama de fragilidad de la institucionalidad existente de justicia moderna se completaba con la evidencia de que en el departamento del Vichada, aunque tenía SIJIN, no había CTI, ya que los procesos demandaban pocas pruebas para estos organismos (Sánchez, 2006).

Este panorama deja ver la capacidad efectiva del poder judicial colombiano para atender las necesidades de justicia, en sus diversas especialidades, de la población del departamento del Vichada. Sin papelería, sin computadora, sin funcionarios conocedores del derecho apoyando la labor de este despacho, no podría esperarse una «pronta y cumplida justicia». Recordando la expresión de Uribe Uribe a comienzos del siglo XX se podría decir que «justicia lejana es justicia inexistente». La interiorización del derecho como fundamento de la dominación legal que promueve el Estado colombiano demanda de una administración de justicia eficiente y efectiva. La falta de jueces y juzgados, la mala dotación de los mismos, las demoras en las comunicaciones, entre otras condiciones hacen demorada la justicia, lo que significa impunidad y falta de reconocimiento del principio legal como orientador de la vida social.

En estas circunstancias institucionales no es extraño que actores como las FARC-EP y las AUC, o los mismos campesinos, se hayan establecido como las autoridades efectivas en estas zonas alejadas de la acción estatal. Uno de los motivos legales por el que la población debe enfrentar la administración de justicia estatal es la producción de coca su tráfico hacia el exterior. Es evidente que en el departamento era una conducta punible existente en los cuatro municipio y en términos legales era el delito que más demanda administración de justicia. Quienes más se ven involucrados son colonos, mestizos, gente colombiana. Igualmente, se tiene otro delito y es el de contrabando de hidrocarburos: el asunto de las «pimpinas» en esta zona por ser de frontera con Venezuela se ve bastante.

Desde la perspectiva de las relaciones tradicionales o carismáticas, el tráfico de narcóticos y de gasolina se puede ver como un «negocio más», pero desde la perspectiva de la organización estatal legal esta actividad se prohíbe. Existen normas y códigos que la castigan, sin contar con que se encuentra clasificada como indebida. A pesar de esto, los campesinos y los indígenas, en menor medida, se involucran en estas actividades, sin conocer que sus conductas están contraviniendo la constitución y la ley, ya que no hay autoridades para hacerlo saber. Desconocen, en su mayoría, lo establecido por la ley colombiana y les es indiferente.

La vida familiar, por supuesto, en sociedades o grupos sociales que se rigen por formas tradicionales de dominación no reconoce los derechos de los menores o derechos humanos, los cuales son un desarrollo contemporáneo que se ha consolidado en los Estados constitucionales. Con el paso de Juzgado Promiscuo del Circuito a Juzgado Promiscuo de Familia se tuvo la oportunidad de conocer casos de infractores. En tiempo reciente son de conocimiento del juez municipal los que se presentan y los más graves son remitidos a Bogotá. Además, en una sociedad en la que se empezaba a reconocer la forma legal como el fundamento de las relaciones entre los miembros es comprensible que aparezcan muy pocos abogados, quienes se han formado en la universidad en el conocimiento del derecho y sus diversas especialidades.

En el departamento y en el municipio de Puerto Carreño, en particular, se encontraban ejerciendo como abogados litigantes cuatro o cinco. Este conocimiento especializado no podía ser pagado por los pobladores de bajos recursos, la mayoría; ellos no tenían dinero para pagar los honorarios de un abogado y dependían de los servicios que les ofrecía la Defensoría del Pueblo. Había un defensor del pueblo que se concentraba en atender únicamente a los presos, y aunque la ley señala que los abogados están en la obligación de aceptar tres procesos «se podían encontrar abogados con diez o doce» (Sánchez, 2006).

Es significativa, entonces, la baja presencia de abogados litigantes que, como señala la jueza Sánchez, dificultaba la prestación del servicio de la justicia penal a los ciudadanos. Estas demoras o francas ausencias de administración de justicia por falta de profesionales especializados que conducen a la impunidad por no restitución del derecho, facilitaban, por otra parte, como se verá, la presencia de formas de venganza típicas de sociedades tradicionales.

Acá es pertinente recordar que otro de los rasgos de sociedades estamentales y orientadas por formas tradicionales o carismáticas, en todo caso premodernas, es el predominio de pauperismo o pobreza precapitalista y el hecho de que las personas son incapaces de acceder a las formas legales especializadas del derecho moderno. La primera afirmación se evidencia en el segundo capítulo de esta exposición donde se ha mostrado con detalle el predominio, durante este período, de la economía de pancoger en el territorio departamental. La segunda, al tener en cuenta que aunque el Estado está en la obligación de



ofrecer la administración de justicia a todos los ciudadanos que lo requirieran, las entidades existentes en el territorio departamental, tales como la Defensoría del Pueblo, no prestaban el apoyo y este se limitaba a los detenidos, quienes por principio de derecho moderno constitucional, necesitan que se defina su situación jurídica. En aquel momento se estaba implementando el sistema penal acusatorio con lo que se tenía la expectativa, entre los funcionarios, de que la administración de justicia mejorara. Por supuesto, lo señalaba la señora jueza «el tránsito hacia el nuevo sistema podría represar el trabajo que hay, por falta de defensores» (Sánchez, 2006).

Dentro de este marco es vital agregar que de acuerdo con la información obtenida se sabe que los indígenas se han negado a participar en la producción de hoja de coca debido a su escasa tradición agrícola y a las orientaciones de sus capitanes y cabildos, en todo caso, de sus mayores. Los jóvenes han evitado inmiscuirse en la producción de hoja de coca y en el procesamiento. Empero, esto ha hecho necesario que los productores ingresen a las zonas de producción a personas de otras regiones del país conocedoras del proceso de recolección de hoja y de producción del clorhidrato de cocaína, dato que se detecta en el censo de 2005 mostrado más arriba.

## **Municipio de Puerto Carreño**

Otra perspectiva desde la que se puede leer la intensidad de la presencia institucional legal en el departamento del Vichada la ofrecen exfuncionarios, exalcaldes y funcionarios que ejercen todavía en las administraciones locales. Según Solorzano (2011), el primer alcalde electo por voto popular en 1988 fue Roberto Albornoz, ya que antes eran nombrados por decreto. En esos años, como en el 74, solo funcionaba un alcalde, un citador y una señora del aseo. Luego, se incorporó, un inspector, un tesorero, la inspección de policía y un personero municipal. El alcalde resolvía todos los procesos policiales, las demandas, los asuntos de hierro (para marcar ganado) y daba las cartas de permanencia, los permisos de degüello y los permisos de tránsito. Todo lo daba la alcaldía, era la simplicidad de la vida local.

La poca complejidad de la administración local se puede confirmar con la entrevista realizada al primer alcalde por decreto que tuvo el municipio de Puerto Carreño (1974), Enrique Rosales, quien fue nombrado por el comisario Guillermo Brito Garrido. En aquellos años, recuerda, las funciones del municipio eran reducidas. No había autonomía presupuestal. Se hacía lo que dijera el comisario. El mismo poblado era un caserío, no había casi calles y las que sí, estaban en mal estado. Había poca inversión, la inversión importante la realizaba el Dainco y el presupuesto se utilizaba para pagar las pequeñas nóminas ya descritas de cuatro o cinco funcionarios. El comercio de bienes y servicios era con los municipios del país vecino. Este panorama cambió en el primer decenio del siglo XXI.

Además, las limitaciones de una administración patrimonial y orientada por principios tradicionales se dejan ver en la afirmación de que «el pueblo ha crecido, pero progresado no» (Rosales, 2011). Las necesidades básicas de años atrás seguían siendo las mismas y tal vez, crecientes, al igual que las de los demás municipios. No obstante, la autonomía en sus presupuestos y el incremento en los recursos, es poco lo que se ha hecho. Los alcaldes se dedican a realizar algunas obras de infraestructura menores sin satisfacer, de fondo, las necesidades sociales. Estas percepciones sobre la complejidad del municipio se han evidenciado con las cifras y descripciones de la economía, población y organización institucional presentadas en el segundo capítulo de esta exposición. Sin embargo, el señor Rosales (2011) recuerda que «casi todo lo hacía la Comisaría», ya que no contaban con autonomía ni recursos, ni personal para atender las necesidades de las comunidades de la jurisdicción del municipio.

A la par, otra apreciación sobre la simplicidad de la administración y su significación para la vida local la ofrece el primer alcalde por elección popular de Puerto Carreño, Manuel Roberto Albornoz, quien también había sido alcalde por decreto, asesor jurídico y secretario general en el departamento del Meta. En aquellos años, señala el exalcalde, la municipalidad apenas pagaba la nómina de 10 empleados, lo demás era atendido por la Comisaría. Todo lo manejaban allí y se prestaba para que las personas hicieran las cosas a nombre del comisario. La municipalidad era extremadamente limitada con una administración de cuarta categoría que con la elección de alcaldes fue elevada a categoría especial.

En los ochenta, había una secretaria, un tesorero, el personero, el inspector de policía, con 8 o 7 personas, y los operarios eran los obreros que acompañaban en las visitas a revisar los puentes y hacer mantenimiento a las vías (Albornoz, 2011).

Esta descripción da una idea de la condición institucional que presentaba la alcaldía de Puerto Carreño al momento de la elección popular de alcaldes en 1988. Su capacidad para controlar el territorio y los procesos sociales de las comunidades asentadas en dicho territorio eran mínimas. Sin tecnología, personal profesional calificado ni suficientes funcionarios para atender las diversas necesidades de la población, todo quedaba en manos de la Comisaría o de Dainco, el departamento administrativo creado desde mediados del siglo XX para controlar desde Bogotá las zonas de frontera interna e internacional.

Ocho funcionarios operativos, dependientes de la administración comisarial, sin vehículos, telefonía ni contactos con las veredas bajo su jurisdicción, prácticamente estaban impedidos para promover una cultura de la legalidad en ejercicio de sus funciones administrativas. Para esos años, el municipio de Puerto Carreño tenía incorporada la jurisdicción del actual municipio de Cumaribo, con más de 70 000 kilómetros cuadrados de territorio y cerca de 40 000 indígenas no censados ni reconocidos en las estadísticas oficiales. Si a lo anterior se le adiciona la permanente negociación que se producía para el nombramiento de los funcionarios se puede concluir la práctica incapacidad para generar una cultura de la legalidad entre los campesinos ganaderos y colonos pobladores en su jurisdicción. Esta condición generaba la indiferencia con que los pobladores trataban a los funcionarios locales.

Más adelante se transcriben las apreciaciones que tienen los pobladores sobre los alcaldes y funcionarios. Aunque antes de continuar hace falta añadir que la administración estatal se ha patrimonializado y se ha puesto, en parte, al servicio de los grandes dirigentes locales o regionales, sean ellos representantes a la Cámara, gobernadores o alcaldes. Además, los nuevos concejales y diputados inician el curso y deben demostrar su capacidad para influir en los procesos electorales y acceder a los cargos de mayor decisión local o regional.

En correspondencia con la simplicidad de la sociedad local y sus fundamentos tradicionales, no legales, se puede enumerar quiénes resultaban elegidos alcaldes: Manuel Roberto Albornoz, liberal, periodista, seleccionado doña Luisa Medina; Miguel Torres, liberal, abogado, elegido en 1992, patrocinado

por Luisa Medina de González; Eduardo Salazar, liberal, marinero, comerciante en Venezuela; Luis Antonio Robledo Balbuena, liberal, licenciado, actualmente ganadero, fue patrocinado por doña Luisa Medina; Luis Adel Restrepo, liberal, técnico de radio, fue nombrado por decreto por el gobernador Villalba y también de Luisa Medina (Requiniva, 2011).

Por ejemplo, Luis Antonio Robledo Balbuena, quien había sido alcalde de Tame (Arauca), secretario general de DANCOOP, gerente general de la Secretaría General de comerciantes de Bogotá, delegado del Ministro de Educación para el Vichada, fue elegido por voto popular para el período 1998-2000 (según otros entrevistados, apoyado por la señora Luisa Medina de González). Él señala en una entrevista del 2011 que la gente no sabía elegir y que cualquier persona podía ser candidato, también dice que sus asesores fueron las mismas personas que venían de la administración anterior (1996-1997), todos ellos de Puerto Carreño. Además, en su condición de licenciado reconoce un elemento de «racionalidad formal» en los procesos administrativo y agrega que «si las personas vienen desempeñando bien sus funciones y presentando resultados hay que darles la oportunidad». En contraste con otras conductas no correspondientes con el principio de eficiencia y eficacia en la administración advierte «no era mi estilo sacar a todos los funcionarios y traer mis amigos para que me ayudaran a gobernar. Que es lo que sucede hoy en día. La estructura administrativa se maneja con un criterio politiquero»

Hace falta agregar que la expresión «politiquero» tiene la connotación de no ajustado a las normas que se encuentran establecidas en el Estado de derecho, sino a los pactos y negociaciones propios de una organización social estamental o patrimonial, donde no hay bienes públicos, pues no se ha producido la diferenciación necesaria entre lo público y lo privado, sino que la administración se encuentra bajo el control de los señores regionales que definen cómo se debe hacer y quién lo debe hacer. La falta de continuidad es característica de esta forma administrativa patrimonial y prebendaria, en todo caso, tradicional, pues los procesos se personalizan y no se da la neutralidad y objetividad necesarias para culminar los proyectos a medio hacer y continuar con otros nuevos en cada período constitucional.

Por eso es común que programas empezados en una administración, como «las escobitas», dejen de funcionar en la siguiente administración, a pesar de los impactos o resultados alcanzados, como en este caso dar trabajo a un gran número de mujeres cabeza de familia. También suele ocurrir que no haya recursos suficientes para realizar obras de gran impacto o que por administraciones «personalizadas» los municipios hayan sido «castigados» con recorte de los recursos de inversión por decisiones de los organismos nacional. El criterio de esfuerzo fiscal y administrativo no hace parte de las agendas de estos administradores y por eso no se aumentan las transferencias. Siendo tantas las necesidades, son pocos los recursos financieros para atenderlas. (Robledo, 2011)

Es «común» que los gobernantes y sus equipos administren los recursos públicos «como si fueran su propiedad. Los puestos y los contratos de sus administraciones los ferian como si fuera una plaza de mercado» (Robledo, 2011). Si a lo anterior se le suma la legislación que se empezó a desarrollar en el país para la oferta de servicios —salud, educación, agua potable, electrificación, recolección de basuras, alcantarillados, entre otras— con la intervención de actores privados, la distinción necesaria entre lo público y lo privado no se alcanza. Lo anterior, permitiendo que se produjera, a su vez, una apropiación privada, se evitaran los concursos, se impidiera la exigencia de profesionales, se estableciera el cobro de «peajes» o «cuotas» a los funcionarios, en general; en fin, que se patrimonializara la administración descentralizada que se había aprobado en 1991.

Esta breve descripción de quien ejerció como alcalde del más importante municipio, la capital del nuevo departamento del Vichada en el período 1998-2000, luego de 10 años de estar activado el principio de la elección popular de alcaldes, a la luz de los conceptos de la dominación tradicional, permite confirmar los elementos patrimoniales y prebendarios que se han introducido en la administración local. La costumbre, hecha ley, de cambiar los equipos de gobierno con la llegada de la nueva administración se mantiene en este municipio, con el impacto sobre el proceso de racionalización de la administración local. Así pues, la «politiquería» a la que se refiere el licenciado Balbuena no es sino la definición de ausencia de carrera administrativa en la administración del municipio.

Todos los funcionarios se cambian y llegan nuevos equipos, no solo en los cargos de libre nombramiento y remoción, de acuerdo con la legislación existente en Colombia, sino en general quienes deberían permanecer por la condición técnica y profesional de la administración.

Con esto en mente, la apreciación subjetiva de estos exalcaldes y exfuncionarios deja ver la magnitud del fenómeno de apropiación de los bienes públicos locales por parte de los líderes locales y regionales, de la administración legal racional, que deriva del Estado colombiano. Se da así un caldo de cultivo para la presencia y coexistencia de otras formas de dominación. En todo, caso él mismo era producto de las relaciones de dominio establecidas en la antigua comisaría y ahora en el departamento por la señora Luisa Medina de González.

No son extrañas a estas combinaciones de principios legales y tradicionales, la referencia a gerentes como directivos de la administración local, en los que insiste la nueva gestión pública. Estas condiciones predominantes de apropiación personal de la administración pública local, a pesar de todos los mecanismos establecidos en la Constitución y la ley para controlar, auditar, vigilar y evitar la pérdida de recursos públicos, son prueba suficiente para que un abogado comente:

Estoy tan decepcionado que ni por alcalde, ni por gobernador, ni por diputado vuelvo a votar. Porque los diputados también son ladrones. Por ejemplo, el gobernador lo ha dicho muchas veces aquí, “los diputados me están extorsionando. Los concejales son la misma historia”. (Requiniva, 2011)

Aparte de eso, es cotidiana la inseguridad, arbitrariedad, asesinato e impunidad por las fuertes restricciones que tiene la administración de justicia en estas zonas, junto con la apropiación privada de los poderes de mando de la administración local, la ausencia de competencias, la imposición del privilegio. Esto suele solucionarse como un ajuste de cuentas entre particulares, sin la capacidad de los funcionarios públicos de la administración de justicia local para evitarlo. Como un paréntesis, vale agregar que la contratación la definían personalidades con gran capacidad de captura del Estado local como Víctor Carranza, quien, según se ha visto, era dueño de grupos de autodefensas que operaban en el territorio del departamento del Vichada y de más de un millón de hectáreas (Requiniva, 2011; Cepeda y Giraldo, 2012; Garzón, 2005).

El exalcalde de Puerto Carreño en el período 2001-2003, Luis Qunitiva Castillo, señala un límite en la interiorización de los principios legales estatales de transparencia, eficiencia y cuidado de los recursos públicos que orientan la administración pública.

Así mismo, describe algunas conductas relacionadas con la apropiación personal de los recursos públicos en las administraciones locales; comenta sus acciones de denuncia y la inmovilidad de los organismos de control que hacen parte de las redes de negociación entre el poder ejecutivo nacional y el legislativo:

Aquí se celebró un contrato por ciento ochenta y seis millones quinientos mil pesos (\$186.500.000) pesos, por la compra de unos repuestos que valían dieciocho millones (\$18.000.000). Revisar un alternador vale \$40.000 y se pagaron \$800.000. Un juego de 8 bujías a \$47.500 cada bujía, cuando valen cinco mil pesos (\$5000) cada una. Por esta razón tienen al asesor de la Contraloría encima. El asesor de la Contraloría llamó al señor Jhon Jairo y le preguntó si la firma que aparecía en el contrato era la de él, también le preguntó, ¿usted suministró estos repuestos? Entonces ¿por qué si valen 18 millones, el precio que aparece es de 186 millones? (Qunitiva, 2011)

Con la seguridad de que no habrá intervención de los órganos de control o el poder judicial, las veedurías o las instancias existentes en el Estado de derecho para adelantar las investigaciones correspondientes, la lista de los procedimientos irregulares mediante los cuales se pueden apropiar los recursos públicos de las administraciones es interminable: simulación de construcción de obras; obras realizadas sin las especificaciones establecidas en los contratos; selección de los contratistas sin ajustarse a las formalidades legales; declaraciones de emergencia sin fundamento; compra de repuestos procedentes de otros países para maquinaria o vehículos de la administración sin los procesos legales de importación con lo que se estaría incurriendo en delitos de favorecimiento de contrabando; compra de carne sin la importación legal, lo que se define en la ley como peculado por apropiación; negociación de las investigaciones, dilación, desviación, chantaje, compra de pruebas o testigos, entre otras (Qunitiva, 2011).

Este cuadro ratifica la perspectiva de análisis que se realiza en esta aproximación, pues evidencia la patrimonialización de la administración, es decir, la apropiación privada de la administración por parte de quienes en ella intervienen, convencidos de que los recursos públicos son una fuente de enriquecimiento personal. Adicionalmente, el bogotano Misael Torres Nova, radicado en Puerto Carreño, fue alcalde encargado ante la muerte del señor Luis Eduardo Medina, quien estaba designado para el período 2004-2007. Por su lugar de origen es más sensible a identificar mayores nociones de lo que representa la dominación legal, la cual acepta como guía de su vida cotidiana. Comenta que llegó ahí por «relleno», gracias a las directivas del Partido Liberal en el municipio. También que del equipo de integrantes al único que se cambió fue al asesor jurídico, porque hubo negligencia con respecto a un incidente relacionado con la contestación de un oficio para la Procuraduría. Dice que se caracterizó por utilizar un lenguaje

Muy castizo y descomplicado y fue muy exigente con el manejo de los recursos y dejó muy claro que no quería «retenes», es decir, que los funcionarios ni pidieran y aceptaran sobornos a cambio de dar celeridad a los diferentes procesos de la administración municipal y sobre todo que las obras se recibieran solo si estaban bien hechas. (Torres, 2010)

A la vez, recuerda que entregó la planta de tratamiento de residuos sólidos, la cual había iniciado su antecesor fallecido. Explica que CorpOrinoquía y la Procuraduría Ambiental le hicieron un seguimiento bastante estricto, que el último plazo que le dieron fue el 28 de enero del 2008 y aunque la entregó, dice que «las siguientes administraciones nunca la pusieron a funcionar, se robaron los motores y aunque hayan denunciado ese hecho al parecer todo quedó en el olvido» (Torres, 2010). Añade que otro proyecto importante fue:

El Palacio Municipal por mil novecientos millones, pero no sabía en qué había terminado y lo que hicieron fue con recursos propios. En salud y educación se hicieron labores mínimas porque disponíamos de pocos recursos y eso lo maneja el departamento. En salud manejamos proyectos de prevención, contratamos unos agentes comunitarios y hacíamos campañas de salud para desparasitar, para hipertensos, para diabéticos.



También teníamos mini-acueductos que ofrecían agua potable a las comunidades indígenas, estos funcionaban con pozos de 18 metros, motobomba y tanque elevado. De igual manera construimos las cubiertas de los polideportivos de las escuelas, se arreglaron los comedores de escuela, se le dio el alumbrado público a Puerto Carreño. (Torres, 2010)

Vale acotar que la expresión «relleno» utilizada por un periodista en la conformación de una terna para magistrados se refiere en este ocasión a la terna conformada para que el gobernador proceda a designar al alcalde encargado en caso de falta absoluta del elegido por voto popular, es una costumbre de la administración patrimonial, en la que la ley es una formalidad a cumplir. Retomando, el exalcalde señala que dejó al mismo equipo de gobierno que había nombrado el alcalde muerto, lo que él mismo resalta como una importante decisión ante la movilidad permanente de funcionarios en las administraciones locales como parte de la apropiación personal de las estructuras administrativas. Este podría señalarse como un rasgo de la racionalidad legal que se va incorporando en las administraciones locales. Indistintamente, señala un rasgo patrimonial en la administración local, por parte de los funcionarios, de «cobrar peajes» o pedir participación a los contratistas para tramitar cuentas o por dar vistos buenos, en el caso de los supervisores o interventores de contratos de obra<sup>26</sup> (Coronell, 2015).

La existencia de un rasgo muy común en Colombia, propio de comunidades tradicionales y carismáticas, es que no hay sentido de lo público. Los pobladores no cuidan las cosas que son del municipio y ellos mismos le decían «aproveche la oportunidad de robar», que era ese momento cuando la tenía. Y como una manifestación naciente de la diferenciación entre lo público y lo privado de la administración legal moderna les respondía «a mí no me pusieron a robar sino a administrar recursos de todos y si así hubiese sido, yo estaría con líos jurídicos en los diferentes entes de control».

---

26 En septiembre de 2011, cuando se adelantaba el trabajo de campo no fue posible acceder a los archivos municipales, los cuales se empezaban a organizar según la ley, por encontrarse en trasteo toda la documentación oficial del municipio.

De esa forma, orientado por los principios de racionalidad que podrían ser reconocidos por un habitante de la ciudad de Bogotá comenta: «pedí un asesor y todo el tiempo estuve estudiando presupuesto y demás aspectos relacionados con la actividad que estaba desempeñando. Para firmar un contrato yo lo hacía revisar dos y tres veces, no tenía afanes para firmar nada» (Torres, 2010).

Basado en los principios formales de su trayectoria personal comenta que frente al cuerpo coadministrador de la municipalidad, el Concejo tuvo una actitud nada tolerante con las prácticas clientelistas y adelantó un proceso de concientización con la comunidad que, como resultado, arrojó que solo uno de los once concejales fuera reelegido. También se presentó un caso que fue denunciado ante la Procuraduría, en el que «un concejal manifestó que estaba en contra del hecho de que no me dieran facultades como alcalde para hacer traslados presupuestales porque yo no les otorgaba dádivas». Como se ve, un rasgo distintivo de la administración patrimonialista es la tensión o conflicto con el Concejo municipal por la distribución, pero sobre todo por la asignación y apropiación de los recursos de inversión pública (Torres, 2010).

Es voz popular en Colombia que quienes se vinculan a la administración pública local o nacional buscan enriquecerse con los dineros públicos, razón por la cual el señor exalcalde Torres insiste en su comportamiento ajustado a la ley. Las tensas relaciones con el Concejo Municipal que se pudieron presentar tienen en esta respuesta una explicación: no acceder o no aceptar las peticiones de los concejales para la aprobación de los proyectos de acuerdo municipal, previo el nombramiento de favorecidos y la aprobación de determinados contratos para «cercaños» a los concejales. Esta práctica hace parte del ejercicio cotidiano de las administraciones locales y regionales. Los proyectos de acuerdo son aprobados por los concejales, previa existencia de negociaciones entre un grupo de concejales, denominado comúnmente «mayoritaria» frente a otro grupo relegado o «minoritario» en el seno de este órgano coadministrador local.

Por su parte, Luis Carlos Gallo, concejal del municipio de Puerto Carreño para el período 2008-2011, comenta desde el punto de vista de un poblador que ahora es concejal la distante relación de la administración local con los habitantes, que caracterizaba a las administraciones locales, en razón de su dependencia del comisario, quien era el nominador, según las directrices del

senador o del dirigente nacional o regional, como se ha indicado más arriba. Al preguntársele por el impacto en estas relaciones de la elección popular de alcaldes, responde de manera positiva; y cuando se le cuestiona por la gestión que realizó la administración y en particular el Concejo en el período de su elección, describe algunas de las inversiones realizadas, dejando evidencia de la mayor complejidad de la administración local en tiempos recientes (2008-2011) y la mayor capacidad financiera para acometer proyectos que benefician a los pobladores.

En efecto, para el año 2011 llegaban al municipio, aproximadamente, mil seiscientos millones de pesos, de los cuales se usaban 800 millones en gastos de personal y quedaban otros 800 para libre destinación (inversión). Los detalles que se describen a continuación son otra evidencia de la limitada diferenciación entre lo público y lo privado y la mínima atención que se presta a los recursos públicos de la administración local y la existencia de conductas que contradicen el ordenamiento legal: «hubo una demanda porque los precios de los repuestos tuvieron sobrecostos en el contrato. El alcalde le invirtió a tres carros 180 millones de pesos». Sin organismos de control efectivos, sin veedurías ciudadanas que funcionen, se puede corroborar esta afirmación. (Gallo, 2011).

De acuerdo con el concejal, la municipalidad, acatando los mandatos legales, ha empezado a publicar por internet información sobre los recursos con los que cuenta y sobre la ejecución anual del presupuesto. Sin embargo, ante la poca tradición y la baja escolaridad y experiencia de los pobladores en relación con asuntos técnicos de la administración estatal local dice que «la gente no investiga, no consulta». Según él, es uno de los que le dice a la comunidad «investiguen para que tengan fundamento». De otro lado, la relación de acciones no se deja de hacer:

Se implementó, lo que denominamos las escobitas, que son madres cabeza de familia. Se le invirtió a un planchón, en el motor, para el paso de vehículos al sector de La Esmeralda. Se han asfaltado vías. Se hicieron instalaciones eléctricas para el centro poblado de Murillo (vereda junto al río Meta). Se ha invertido en el mejoramiento de las escuelas.

En la adecuación de centros deportivos. Adecuación y mantenimiento del matadero, porque cuando se recibió el municipio, lo habían sellado. También se realizó inversión a la cárcel municipal. Se entregaron 130 kits escolares para niños de bajos recursos, alimentación escolar. Se apoya a la casa de la cultura. (Gallo, 2011)

Si se hace una lectura desde la perspectiva de la nueva gestión pública y del buen gobierno, se puede establecer, como lo han señalado los expertos, que estas administraciones locales se encuentran todavía inmersas en las formas tradicionales de gobierno, a pesar de lo establecido. La gobernanza, entendida como la formulación de políticas públicas (decisiones) resultado de la interacción permanente entre el gobierno y los actores organizados de la sociedad local, es un «deber ser» en esta zona del territorio nacional. Como lo han señalado algunos expertos, en estas zonas ha faltado más burocracia, más administración pública racional moderna, conformada por concursos de méritos, con formación profesional, con una carrera futura, etc. (Roth, 2013; Longo y Iacoviello, 2013; Lima, 2001)

Las observaciones realizadas en párrafos anteriores se reiteran al preguntársele al concejal Luis Carlos Gallo por el estado presente de los tres principales servicios públicos a cargo del municipio, que fueron el soporte del proceso de descentralización desarrollado en Colombia desde 1983: «Sobre el acueducto: eso es un elefante blanco. Todos los activos fueron entregados a la empresa en forma gratuita, y jamás se pensó en las comunidades» (2011).

De la recolección y disposición de las basuras dice:

No es un elefante blanco, pero sí es un elefante chiquito. En el 2008 se hizo el arreglo de tres carros, se ha mejorado el servicio, digamos en un 60%. El año pasado se compró un carro nuevo para la recolección de basuras. Ahora existe un nuevo botadero, con problemas por la vía de acceso.

Debe tener un manejo ambiental. Entonces se está empezando por hacer un hueco y después se empieza el tratamiento como tal. Se ha estado trabajando en eso, pero se requieren unos dos mil quinientos (\$2500) millones de pesos y la alcaldía no los tiene. (Gallo, 2011)

Y sobre el alcantarillado acota:

Existen tres alcantarillados, pero no sirven. Se invirtió en una planta de tratamiento que quedó en obra negra. El sistema de alcantarillado consistía en que en cada esquina se creaba un pozo, entonces cava esquina se perjudicaba por los malos olores. La comunidad no los aceptó. En la instalación del alcantarillado y el acueducto, las empresas abren el hueco e instalan la tubería pero no lo tapan, porque no tienen materiales para tapar los huecos. Estos acueductos son tan inviables que la alcaldía no los recibe. El comparendo ambiental, obligatorio, según la ley, no se aplica. (Gallo, 2011)

Estas apreciaciones dan una visión de las consecuencias que produce una administración que a pesar de ser autónoma ha sido cooptada para ponerse al servicio de dirigentes locales o regionales y en la que los organismos de control no pueden operar pues se encuentran también bajo la cooptación. La administración está al servicio de estos dirigentes y no tiene interiorizada la racionalidad legal que la ha creado y con la que se inspiró el proceso descentralizador en el país. Para cerrar, la percepción general sobre la gestión de los alcaldes de elección popular que ha tenido la municipalidad, desde este concejal se sintetiza así:

Yo creo que el alcalde actual ha hecho un trabajo que hay que reconocer, porque los anteriores endeudaron al municipio, y lo tenían en el puesto mil setenta (de 1100 municipios), en el ranking de gestión, pero ahora nos encontramos en el puesto el puesto trescientos algo. El Gobierno nacional dio recursos para la construcción de 320 palacios municipales, de los cuales Puerto Carreño fue beneficiado, pero el contratista incumplió y el seguro respondió y se tuvo que devolver el dinero al Ministerio. Pero se gestionó y volvieron a reasignar los recursos y hoy tenemos una sede nueva. En educación no se ha dado cobertura total, pero se tiene un buen porcentaje. (Gallo, 2011)

## **Municipio de La Primavera**

El predominio de estas condiciones en otras zonas del departamento será lo característico a lo largo de estos años. Al entrevistar a personas del municipio de La Primavera se observan nociones de interiorización de los principios legales en la población local del Vichada. El fundador del asentamiento, Santiago Botello, que veintiséis años más tarde se va a convertir en el casco urbano del municipio de La Primavera, deja ver la rapidez de la transformación vivida: «En 1961 o 1962 solo había tres casas. Raimundo Cruz fue el primer fundador». Recuerda que la principal preocupación de los primeros pobladores en los años 60 de lo que posteriormente será la base del municipio de La Primavera fue contar con una escuela para atender la educación de los hijos. Ante de seguir, cabe anotar que el conflicto con las comunidades sikuani no es extraño en estos años, como ya se ha señalado en otros apartes de este documento.

Continuando, el señor Botello cree que el crecimiento del poblado fue por la ganadería, ya que fue lo que más creció allí, pero también señala la existencia de dinero de los cultivos ilícitos que quedaban en San Teodoro, que es jurisdicción de La Primavera. Igualmente, dice que desde el año pasado (2010), de un momento a otro, la ganadería dejó de ser un negocio importante para la región, porque ahora ya ni vienen los ganaderos, porque el precio del ganado disminuyó. De otro lado, comenta que la población no asiste a las invitaciones que hace la alcaldía:

No se soluciona nada en esas reuniones. La gente se cansó de escuchar mentiras, siempre se hacen promesas y no se cumplen. Por lo general asisten solamente alrededor de 20 personas. Uno va a buscar al alcalde y él no atiende y eso genera apatía en la gente. Además, no convoca a la gente y tampoco es cordial. Por ejemplo, mi hija necesitaba hablar con él y se dirigió a la alcaldía. La secretaria la dejó pasar y cuando llego donde él, no la dejó ni hablar porque no tenía cita. (Botello, 2011)

La falta de objetividad y acatamiento de reglas generales en el actuar de los administradores, su despreocupación por el tiempo, los resultados, la evaluación pública y la entrega de información sobre las ejecuciones diarias de los recursos, junto con su orientación arbitraria en su labor cotidiana, son

rasgos de premodernidad. No se puede dejar de anotar un rasgo distintivo de la vida política local que señala la señora de Botello, quien recuerda que «antes había mucha hostilidad. Nos peleábamos entre nosotros. Ahora ya entendimos que cada cual puede elegir al que quiera y no es necesario pelear». Y señalando un elemento que le impone la nueva tendencia local advierte que el problema es que los elegidos son personas que no tienen capacitación académica y tampoco les ofrecen capacitación mientras están ejerciendo el cargo de elección popular, y de que otro lado, falta más capacidad de gestión por parte de nuestros representantes (Botello, 2011).

El lugar central que empieza a jugar el alcalde en los municipios se evidencia en estas respuestas de habitantes del casco urbano, quienes tienen mayor probabilidad de encontrarse con los funcionarios de la administración pública. La elección popular periódica se convierte en un mecanismo para aproximar la administración a la población. Los habitantes que residen fuera de la zona urbana, a donde los representantes de la administración pocas veces llegan, se encontraban a la deriva o expuestos a las directrices y condiciones que los grupos armados existentes en sus territorios impusieran. El señor Erín Fernando Domínguez, alcalde de La Primavera en dos períodos constitucionales, entre 1992 y 1994, y diez años más tarde entre 2001 y 2003, en su relato permite una aproximación de gran valor para identificar varios elementos: origen, trayectoria personal, formación técnica, experiencia previa a su elección, y actividades personales posteriores.

Comenta que es oriundo de La Primavera (Vichada), nació en 1967, fue un estudiante destacado y resaltó dentro de la comunidad. Cuando terminó el bachillerato en el 86, una vez legalizada su situación militar, la comunidad le solicitó postularse a la alcaldía. Antes de ser alcalde, fue docente entre 1987 y 1988. Después, con la elección popular de alcaldes, ganó Luis Teodoro Carvajal, en cuya administración se desempeñó como tesorero. Entre 1990 y 1991 trabajó como inspector de obras en la intendencia de Arauca. En 1992, regresó a La Primavera y fue elegido alcalde a través de elección popular. Luego, trabajó junto al alcalde que lo reemplazó, desempeñándose como secretario de Gobierno durante dos años. Posteriormente, se creó la Empresa de Energía Siglo XXI que se dedicaba al manejo de energía y gas en el municipio, de la cual fue creador y primer gerente. Después, se retiró de esta y se postuló nuevamente

a la alcaldía para el período 2001-2003 y salió elegido. Al terminar se desplazó a Bogotá y a Villavicencio. Finalmente, regresó a La Primavera donde maneja el sistema de televisión comunitaria del municipio (Domínguez, 2011)

Su primera campaña tuvo un costo que no fue superior a cien mil pesos, porque «la gente votaba a conciencia». En la segunda sí tuvo algunos gastos, porque «fue necesario hacer desplazamientos en las diferentes inspecciones y corregimientos», costos que asumió «Jorge Julián Silva y algunos amigos que vendían dos o tres vacas y me entregaban esos aportes para la campaña». En el primer período no tuvo asesores porque el municipio contaba con un presupuesto muy limitado, solo alcanzaba para pagar los sueldos del alcalde y la secretaria, y para ese entonces al alcalde también le tocaba asumir las funciones de almacenista, asesor jurídico, secretario de gobierno, etc. «Los funcionarios eran la secretaria, el tesorero, la pagadora y creo que un conductor, todavía no había Secretarías».

Advirtiendo la necesidad de incorporar nociones modernas dice:

Por parte de la ESAP contamos con dos asesores, ellos vinieron durante dos o tres meses consecutivos y su labor fue muy importante sobre todo para los empleados que estaban en la alcaldía. En los primeros seis meses del año 1992, creo que el presupuesto era de siete millones y medio. (Domínguez, 2011)

Concluye que se puede verificar en los archivos municipales, «si es que existen aún», pues hubo ataques de la guerrilla y como no estaban sistematizados, «dudo que existan». En el siguiente año (1993), el presupuesto estaba alrededor de 25 o 27 millones de pesos al año. No había recaudo de impuestos y la gente no estaba acostumbrada a pagarlos. Para la segunda alcaldía, del período 2001–2003, el presupuesto de la última vigencia estaba aproximadamente en 8.500 millones al año, de los cuales cerca de 4 mil millones correspondían al régimen subsidiado de salud. En la segunda administración, el alcalde tuvo un secretario de Gobierno, abogado de la Universidad Cooperativa. La nómina estaba integrada por cerca de 30 personas más el personal que se contrataba por OPS (Domínguez, 2011).



Varios datos importantes aporta esta entrevista al señor Domínguez. El primero tiene que ver con su trayectoria personal como profesor, funcionario de la administración municipal, funcionario fuera del municipio y secretario de despacho. El segundo, tiene que ver con la relación expresa que señala con un diputado, en ese momento, quien ya contaba con experiencia en procesos electorales y había tenido su primer período como representante a la Cámara. El tercero, es el bajo presupuesto con el que contaba en el primer período la administración municipal para atender las diversas necesidades de la población en su jurisdicción. El cuarto, es el limitado número de funcionarios y su baja calificación, con excepción de un profesional que todavía recuerda (quizá con grado de primaria o algunos años de nivel bachillerato).

Análogamente, durante los años noventa y los primeros años del nuevo milenio las administraciones locales del departamento del Vichada presentan el mismo panorama señalado. Otros aspectos que ayudan a completar una imagen de la capacidad o incapacidad institucional del municipio de La Primavera para intervenir la vida de sus pobladores se pueden leer en las siguientes líneas:

Respecto de la seguridad el municipio estaba en el puesto 65 el ranking de la oficina de orden público del Ministerio del Interior, de la lista de amenazados en el país. Fui el único alcalde al que le llegó la guerrilla a sacarlo. Afortunadamente yo no estaba en La Primavera, así que me dejaron razón con mi familia, decían que tenía 24 horas para renunciar, porque de lo contrario me declaraban objetivo militar. Solicité el traslado de mi oficina para Bogotá. Yo venía a La Primavera, al mes, cuatro o cinco días. A pesar de eso intentaron hacerme varios atentados. Entonces, gracias a la política de seguridad democrática de Uribe y a los soldados campesinos, mis escoltas no eran policías que venían de otro lado, sino soldados que sabían quiénes eran del pueblo y quiénes no. (Domínguez, 2011)

Durante estos años, se observa la tensión permanente entre los administradores públicos, representantes de la dominación legal y las formas irregulares, en este caso las FARC-EP, en el territorio departamental. Esta tensión sería percibida por los pobladores y experimentada en detrimento de la dominación legal, dada a la casi permanente presencia de esta organización guerrillera en diferentes lugares del territorio. Esta situación concreta hace decir al exalcalde que un

asunto crucial para la vida local es «definitivamente el orden público, porque de nada sirve encontrar recursos y gestionar proyectos si no se pueden presentar». Al preguntársele si se volvería a presentar como candidato responde:

Indiscutiblemente no. Y no es por miedo, sino que las condiciones de orden público aun no son las mejores para uno volver. Porque a dos horas y media de aquí, río abajo en la margen izquierda, usted encuentra cualquier cantidad de guerrilla. Solo basta atravesar el río Meta y cruzar a territorio venezolano para notar cómo Chávez protege y cuida a la guerrilla. (Domínguez, 2011)

Una administración local que se tuvo que desempeñar bajo la presión de las FARC-EP y cuyo alcalde debió ejercer desde Bogotá pues era objetivo militar, deja ver las grandes limitaciones que tuvo que enfrentar para atender a la población. Por su condición de exiliado, el alcalde deja un vacío que es aprovechado por las organizaciones ilegales que se asentaban en el territorio local. Más aún, otro aspecto del proceso de incorporación de la legalidad como principio de las relaciones de dominación del Estado moderno, fundamento de la administración pública, tiene que ver con las interacciones del poder ejecutivo con la administración de justicia o con los órganos de control, a lo que el señor exalcalde Domínguez (2011) indica: «a la fecha me queda pendiente un proceso con la fiscalía 31 de Puerto Carreño, por una demanda que impetró el señor Aldo Silva que fue quien me sucedió en el cargo».

Paralelamente, el señor Teodoro Carvajal, quien antes de ser el primer alcalde popular de la Primavera en 1988, fue auxiliar administrativo en el FER, ocupando el cargo de bibliotecólogo en el año 1979, ayuda a confirmar afirmaciones que se han realizado en este capítulo sobre el control de los líderes locales en el proceso de elección popular:

Cuando el Congreso aprueba la elección popular de alcaldes, estaba ejerciendo como primer mandatario del municipio el señor José Curbelo. Como era la primera vez que se realizaba este ejercicio, los líderes políticos de la época, entre los que recuerdo a Julián Silva, Rusbel Valencia y otros, reúnen al pueblo y asisten aproximadamente cien personas. Esto era casi reunir a todo el pueblo. Los líderes le explicaban al pueblo la importancia de elegir a un buen candidato.

De esta reunión salieron varias hojas de vida de las cuales ninguna llenaba los requisitos. En ese entonces no me encontraba en el pueblo. Pensaron en mi hoja de vida por la gestión que había realizado como inspector. (Carvajal, 2011)

Dice que se presentó apoyado por un movimiento llamado «latorrismo», el cual tenía la hegemonía en el Vichada, incluyendo al municipio. Queriendo enfatizar su condición técnica y de «independencia» con respecto a los líderes y en particular del movimiento, dice que la campaña se realizó con cero pesos y la labor que hizo fue promoviendo su candidatura de puerta en puerta en el pueblo. De finca en finca en la parte rural, los finqueros lo ayudaban con aportes de cincuenta mil pesos para los gastos de la campaña. Afirma: «recibí mucho apoyo y colaboración por parte de la ESAP» (Carvajal, 2011).

Estos énfasis presentan un fuerte contraste con las tendencias patrimonialistas y tradicionales que se observan en la administración pública del departamento, lo que se evidencia cuando expresa «los nombramientos de los funcionarios son más un tema político que de competencias. Estos son escogidos para pagar favores políticos». Y para confirmar lo que ha venido señalando concluye que «En cuanto a la carrera administrativa ningún alcalde ha mostrado interés en cumplir este requisito que es de ley».

Al mismo tiempo, se constata la presencia de los seguidores de Alfonso Latorre Gómez<sup>27</sup>, el senador que controlaba desde los años 70 las decisiones en la zona, y aparecen los nombres de concejales con trayectoria en el Concejo de La Primavera que empiezan a crear sus propios movimientos, lo que les permitió mantenerse como representantes locales. La financiación de la campaña de carácter privado, con aportes de amigos electores, es lo común debido a la legislación existente en el país. La presencia de poco personal capacitado para acompañar el ejercicio administrativo será otro rasgo distintivo. Un reconocimiento de la apropiación de poderes de mando se manifiesta en la

---

27 El señor Alfonso Latorre Gómez era un funcionario en el departamento del Meta del Instituto de Crédito Territorial, entidad nacional descentralizada que desarrollaba proyectos de vivienda de interés social. En los años 70, luego de ser conocido por la población, decide incursionar como congresista y resulta elegido. Llegó a consolidar un gran poder en los siete departamentos de la Orinoquía durante veinte años.

respuesta del alcalde cuando se refiere al criterio político en la designación de los funcionarios de la alcaldía, en contravía de la reglamentación existente de carrera administrativa.

La mirada retrospectiva del primer alcalde de elección popular permite identificar aspectos sobresalientes:

El presupuesto inicial de la alcaldía fue de once millones de pesos, los cuales eran para funcionamiento e inversión. Aún no se recibían recursos por transferencias y no se generaban recursos propios. Los únicos recursos que percibía el municipio era lo relacionado con la ganadería. Las elecciones fueron marzo, recibí seminarios y capacitaciones de la ESAP y me posesioné en el mes de julio. Las funciones del alcalde no eran claras, por eso las mayorías de funciones eran de policía. Ejercí más como inspector que como alcalde. En cuanto a las acciones que realicé durante mi período, debo reconocer que fue gracias al apoyo de Julián Silva. Las buenas relaciones con los representantes y con senadores, permitían conseguir cosas importantes para el municipio. Lo único que hacía era firmar, porque todos los documentos siempre estaban listos. Junto con él se hizo un buen equipo de trabajo. Se lograron realizar obras y conseguir elementos importantes para el municipio entre los que recuerdo: Una volqueta cero kilómetros, implementos para acueductos rurales, un tractor con un contenedor para la recolección de basuras, algunas obras como: la perforación de un pozo profundo para mejorar el acueducto, la construcción del puente de la balsa y el matadero con algunos equipos que solo duró dos años funcionando. También conseguí unos implementos como sillas de ruedas y equipos para el hospital. De las instituciones que más recibí ayuda fue de la Lotería que en ese entonces se llamaba «Lotenales», que posteriormente se llamó la Nueva Millonaria. La Lotería nos daba importantes recursos para la educación, también el Ministerio de Vías en el mantenimiento de la malla vial existente. También la ESAP, como lo dije anteriormente. De las demás instituciones del Estado no recuerdo haber recibido apoyo alguno. (Carvajal, 2011)

La condición ambigua de la administración pública local, afectada en su operación por nociones tradicionales y patrimoniales, como se ha reiterado, en la que el tiempo no es un valor central, ni la planeación, coordinación, conformación de equipos técnicos especializados, la carrera administrativa, la competencia precisa o una clara diferenciación entre lo público y lo privado y el Estado queda atrapado en redes «gulliverianas»<sup>28</sup> tradicionales, se deja ver en esta conclusión del exalcalde:

Si los mandatarios de hoy en día fueran diligentes como los primeros alcaldes esto sería diferente. Hoy en día quieren enriquecerse con el presupuesto del municipio, por eso no se ven obras. En los dos años que duré ejerciendo escasamente logré acomodarme. Considero que hice una buena gestión con poco presupuesto. (Carvajal, 2011)

Sin evaluaciones objetivas, mecanismos idóneos de seguimiento y control, previstos en las normas y reglamentos vigentes para la administración pública colombiana, todo se vuelve subjetivo, de apreciaciones y pareceres, como en las administraciones precedentes. Por otro lado, la falta de funcionarios, la complejidad de las tareas y las demandas de la población local, especialmente de la zona urbana, se describen con esta afirmación de lo que le fue más difícil a Carvajal (2011):

Fue el manejo del personal y la atención del público. Tenía cargo de alcalde pero ejercía como Inspector. Entonces los problemas de la comunidad los atendía, desde violencia intrafamiliar, hasta las demandas de alimentos. En esa época el agua no era potable ni tratada. El agua la sacan de un pozo que tiene una profundidad aproximada de 90 metros. Ésta es succionada por motobombas a un tanque elevado y desde ahí se surte por gravedad a toda la población. El servicio es ineficiente, esto hace que la población tenga aljibes en sus viviendas. En cuanto al alcantarillado no funciona. Existe uno, pero fue sellado por no contar con las especificaciones técnicas. Actualmente, este servicio se suple con pozo séptico en las casas. En mi administración las basuras se recogían en un tractor y un contenedor. Las basuras se recogían cada tres días y se botaban en la sabana. Este botadero no tenía ninguna especificación técnica.

---

28 Esta imagen es retomada de la exposición que hace el profesor Fernando Uricoechea, en su tesis doctoral sobre el Estado brasileño en el siglo XIX, como se ha indicado antes.

Existían grandes limitaciones para ejercer el cargo debido a la poca institucionalidad y los mínimos recursos financieros, de tal manera que una volqueta o un colector de basura para el «área urbana» del municipio son acciones «importantes» en la gestión que se relata. Sobre lo que ha significado la elección popular de alcaldes en los últimos años en el municipio de La Primavera, el primer alcalde dice:

Fue un avance para estas regiones olvidadas y desarticuladas del gobierno central. Esto significó la posibilidad de autogobernarnos. Es decir, poder tomar nuestras decisiones en lo político, en lo administrativo y en lo financiero. Hay más presencia de otras instituciones, más recursos de inversión, se mejoró la infraestructura vial y las calles del municipio. La parte negativa de esta forma de elección, es que en la medida en que estos municipios obtienen más recursos, se vuelve más interesante el cargo de alcalde. De esta manera más de una persona se postula realizando una gran inversión en la campaña, queriendo recuperarla con el presupuesto del municipio. Los alcaldes de hoy en día buscan enriquecerse con el erario, olvidando de plano que fueron elegidos para representar una colectividad. La corrupción es como una bola de nieve. Todos los días crece sin que se tomen medidas para erradicarla. (Carvajal, 2011)

Asimismo, sentencia orientado por las nociones de legalidad y administración moderna:

La corrupción y la politiquería es lo que ha distorsionado la política. Los alcaldes de La Primavera gobiernan para los que les ayudan, es decir, para la «rosca». Esto hace que el elector se vuelva interesado para elegir, solo vota por el que más le dé. Hoy en día no se vota por el partido, por el liderazgo ni menos por un proyecto político. Se vota por el candidato que más ofrezca. Por eso es que las campañas políticas para las alcaldías son tan costosas. Se están postulando los candidatos que tienen dinero o los que venden su conciencia al que le financia la campaña. Por eso creo que los alcaldes deberían ser elegidos por decreto, como se hacía anteriormente. (Carvajal, 2011)

Como un indicador de la paulatina introducción del principio de la legalidad en esta zona caracterizada, como se ha mostrado, por formas tradicionales de administración el exfuncionario dice:

Actualmente no tengo ningún proceso. Pero en el año 1992 estuve dos días y medio en la cárcel por la suscripción de un contrato con un amigo. Por petición de otro amigo, pagué el transporte de un suministro con el presupuesto del municipio. Con el conocimiento que ya tenía y la experiencia que había adquirido, sabía que eso no se podía hacer. Sin embargo, terminé pagando el transporte del suministro. La sorpresa que me llevé es que ya terminada mi administración, me llevaron preso por lo que acabo de contar. Para poder salir de la cárcel, tuve que pagar doscientos treinta mil pesos que fue el valor que pagué por el transporte del suministro. (Carvajal, 2011)

Como una constancia de las transformaciones locales que se han tenido en los recientes años comenta:

Cuando salí de la alcaldía, después del «carcelazo» me fui para Puerto Carreño a buscar trabajo. Desde entonces no tenía conocimiento de lo que sucedía en el municipio. Llegué hace siete meses, me sorprendí cómo ha crecido la población. Cuando me fui había cinco mil habitantes, hoy en día supera los diez mil habitantes. (Carvajal, 2011)

Lo anterior quiere decir que la población ha crecido más del ciento por ciento. En otros asuntos, sobre la educación expresa que la cobertura se ha mejorado:

Anteriormente había un colegio y una escuela. Hoy en día hay tres colegios y varias escuelas. En cuanto a la calidad como el de tener buenos conocimientos, buena ortografía el saber leer y escribir, en eso no se ha avanzado. Lo digo por mis hijos tienen una ortografía pésima. Lo único en lo que se han esmerado en enseñar la tecnología o los sistemas, en esta materia sí están avanzados todos los colegios. (Carvajal, 2011)

Y como señalando una nueva tendencia que sigue dependiendo de las apreciaciones subjetivas, pues no se cuenta con datos claros y contundentes de medición de los problemas nuevos que empiezan a ocupar a los actores sociales más avanzados entre los pobladores de la zona urbana, apunta:

La preocupación mía y la de todos los que vivimos en el municipio es la negligencia administrativa. El presupuesto no lo invierte para lo que debe ser, que son las necesidades de la población, si no que se lo están «embolsillando».

Para citar un ejemplo: hace poco hicieron un contrato por el arreglo de un tramo de un kilómetro de una carretera. Solo le echaron lodo y por ese arreglo cobraron mil cuatrocientos millones de pesos. Entonces lo que uno ve es solo sobrecostos en todo. De esta manera, como ya lo dije, se están embolsillando el presupuesto del municipio. (Carvajal, 2011)

Esta síntesis se puede aplicar para los demás municipios del departamento del Vichada y se puede extender a cientos de municipios del país, en razón de la influencias de fuerzas que buscan obtener beneficios financieros y políticos del control de la administración territorial. La queja por la falta de liderazgo en los municipios y en los partidos es común en diversas regiones del país desde hace varios años. Ya el gobernador Cáliz ha señalado en su entrevista que veintidós años antes un representante a la Cámara insistía en el nombramiento de un amigo como secretario departamental de Hacienda. Este dato evidencia que la red de amistad se conserva y sirve para presionar a quienes ejercen cargos con el apoyo electoral previo.

En otro orden de ideas, la percepción que tienen los habitantes del casco urbano del municipio de La Primavera se puede sintetizar en las respuestas que da la señora Lina Pineda de Rodríguez. Ella cree que sí han cambiado las cosas, hay más funcionarios y más presencia del Estado, pero los gobernantes pueden ser muy buenos solo si se rodean de un buen equipo de gobierno. En aquellos años había Caja Agraria, Banco de Bogotá, DAS y fuerzas armadas, pero ahora u relación con la administración municipal se reduce al pago de impuestos. «A fin de cuentas ningún mandatario hace nada» (Pineda, 2011).

Otra percepción de una pobladora del municipio de La Primavera, quien prefiere quedar anónima, expone:

En salud, muy mal. El hospital funciona.

Cuando llueve se inunda. Hay una empresa, que está trabajando con la UBA. El hospital siempre ha contratado con la UBA, pero como últimamente la UBA no les paga a los enfermeros. Es una IPS, nueva, atiende como si fuera un hospital. Atiende en una casa que fue adaptada. Tiene un consultorio, un laboratorio, urgencias, todo.



El agua es constante. Hay dos tanques elevados. Las basuras están mal, las recogen pero donde la van a botar, no me parece. No tiene especificaciones técnicas. (Pobladora, 2011)

Es decir que veintidós años después de la elección popular de alcaldes y de haberse logrado una mayor institucionalidad y capacidad operativa de la administración local, se siguen atendiendo los asuntos básicos sin calidad ni cobertura total, sin informar a los ciudadanos y sin publicar los informes de gestión y resultados. Por último, ya se ha señalado que la falta de archivos organizados impide hacer un seguimiento más preciso y detallado de lo que se ha presentado en el segundo capítulo de esta exposición. No obstante, esta limitación no impide la corroboración de hipótesis de trabajo orientadas por los conceptos de la dominación que se han empleado en esta investigación.

## **Municipio de Santa Rosalía**

Santa Rosalía fue elevado a la condición de municipio en 1994. Una idea de la organización municipal de Santa Rosalía la da el señor Jhonny Acosta, quien fue alcalde en el período 2001-2003. Este hombre imbuido del derecho recuerda aspectos de su experiencia:

Yo venía de ser funcionario judicial en Bogotá. Soy abogado. Soy de Santa Rosalía. Entonces tuve la experiencia de interactuar con la gente, el puerta a puerta. Y en lo rural fue finca a finca, pero recuerdo que por el problema de inseguridad solo recorrí el municipio una vez y no en su totalidad, solo algunas veredas, además tuve que hacerlo en caballo, ya que si lo hacía en algún vehículo, la guerrilla nos lo quitaba. El 16 de enero del año 2000, la guerrilla se tomó Santa Rosalía. Goberné desde la capital. Eso nos dio la oportunidad de gestionar recursos del gobierno central. Se encuentra uno con un mundo de situaciones que lo agarran por sorpresa, muy a pesar de tener en claro la estructura del Estado, las funciones del municipio, la norma etc. Siempre tuve la mayoría del Concejo. Ganamos un premio por gestión administrativa y esfuerzo fiscal.

Mi equipo de gobierno estaba en el municipio, cada tres días teníamos una reunión vía telefónica y como en ese tiempo estaba en vigencia el Plan Colombia, pudimos canalizar algunos recursos para la generación de empleo. (2011)

Según el exalcalde, en 2001, el presupuesto municipal era de aproximadamente mil setecientos o mil ochocientos millones de pesos. A partir de esto agrega:

En ese tiempo tuvimos un ajuste, con muchachos egresados del municipio nos dedicamos a eso, y lo recibimos con mil ochocientos millones y lo entregamos con más de cinco mil millones, por el proceso de ahorro, ya que favorece. Aparte de los recursos que gestionaron con la nación, más que todo con los ministerios de agricultura y vivienda, porque del departamento no se recibió ayuda. (Acosta, 2011)

Para complementar, el conecedor del derecho constitucional y de las leyes que lo reglamentan dice que el período fijo de las administraciones locales era favorable, ya que:

Uno tiene unas metas y sabe con qué tiempo cuenta. Miraba con preocupación cómo pasaba tiempo y mi programa de gobierno no se capitalizaba, entonces a mitad de mandato hice una evaluación del período en el año 2002 y le rendí informe a la comunidad. Para lo que tocó montar un equipo de seguridad y venir en avioneta. (Acosta, 2011)

Igualmente, sobre el equipo de trabajo señala:

Casi todo el equipo de gobierno eran profesionales recién egresados, el único era un funcionario que había estado en todo el proceso del municipio, desde su creación hasta esa fecha, don Arnulfo Garcinai, él todavía vive en Santa Rosalía. Él es como el archivo viviente del municipio. La administración contaba con el alcalde, el secretario de Desarrollo, el secretario de Gobierno, el tesorero y una secretaria. En el 2004, el municipio, de sexta categoría, recibió un estímulo por parte del DNP, por la buena administración, para libre inversión. (Acosta, 2011)

Con lo anterior en mente, se pueden destacar varios elementos en estas respuestas: el alcalde era un profesional del derecho, lo que lo hace más cercano a la administración burocrática estatal. Su desempeño como alcalde desde la ciudad de Bogotá, similar a la experiencia del exalcalde de La Primavera, hace evidente la presencia amenazante de la guerrilla al comenzar el siglo XXI en esta zona del país. Todo el equipo de gobierno se vinculó con el alcalde, dejándose ver que solo un funcionario de anteriores administraciones, por lo que se convierte en «un archivo viviente».

Más adelante, al indagarse por las claves para el desempeño como alcalde municipal vuelven a aparecer las buenas relaciones con miembros del Congreso o poder legislativo en Colombia:

Es clave tener claro qué es un municipio, ya que un municipio es la entidad que sirve para resolver esas necesidades insatisfechas de la comunidad, y proyectar el municipio para el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad. Pero ante todo lo que debe primar son las ganas de hacer las cosas bien. Ayuda más un senador que tenga influencia en un Ministerio. De los representantes de la Orinoquía, ninguno tiene peso político. Ellos llegan a pedir favores. En cambio el senador que era mi amigo llegaba a dar órdenes (en los ministerios que visitaba). Cualquier proyecto que se pasaba con el senador era fijo, siendo yo liberal y ellos conservadores. (Acosta, 2011)

Y un rasgo de la administración patrimonial se deja notar cuando Acosta (2011) acota: «Las personas que buscan llegar a los cargos de elección popular, lo hacen buscando un bien personal, porque no conocen la finalidad del Estado». Sobre la construcción de redes de trabajo con los líderes nacionales añade:

Cuando empezaron las elecciones, yo voluntariamente le abrí un campo y se le consiguió votación. Y tener relaciones con un ministro es mucho más importante. Allá me hice amigo del entonces Ministro de Agricultura, él había sido gobernador del Huila. Él ayudó con eso. Pero estos nuevos alcaldes no han sabido conectarse con el poder central, incluso los gobernadores.

En un proceso en el que el privilegio se impone sobre otros principios de organización de la vida social, las relaciones con los senadores permiten obtener resultados visibles. Se produce una retroalimentación del principio del

privilegio. Al favor recibido por tramitar un proyecto de inversión ante una entidad del orden nacional se ofrece conseguir votos para el senador, a pesar de que ello lo prohíbe la Constitución y la ley. Ante el desconocimiento de estos criterios los nuevos alcaldes, que no cuentan con dichas relaciones ni la comprensión del funcionamiento de la administración pública en los diferentes niveles, difícilmente pueden obtener resultados positivos. La complejidad del proceso se puede leer con la anterior respuesta del exalcalde Acosta.

El principio por el que se determinó la descentralización parece cumplirse en este caso, de manera relativa. Por ejemplo, para un exalcalde esta es la apreciación sobre la elección popular:

Positiva, porque es la autoridad cerca al ciudadano, resolviendo sus problemas. No es lo mismo ir a la alcaldía o a Puerto Carreño, que ir a Bogotá. Son muchos los problemas que se han solucionado. Y la gente mira a sus autoridades territoriales con mucho valor. La gente le da más importancia a las elecciones de alcaldes que a las de gobernador o las del Congreso. Solo se concentran en la elección de alcaldes. Santa Rosalía no tiene de que quejarse porque ningún alcalde ha sido suspendido. (Acosta, 2011)

Conjuntamente, Tito Roberto Mora (2011), alcalde de Santa Rosalía en el período 2004-2007 y quien había estado como directivo docente y como diputado, señala varios elementos: «El único alcalde que no ha sido de este municipio, soy yo. Tengo acá más de treinta años, soy de puerto Carreño». Continúa:

Me postulé a raíz de la invitación que me hizo un buen sector de la comunidad, en vista de mi buen trabajo como docente y como diputado. La campaña fue muy humilde. Se dio con el apoyo de mis amigos más cercanos y señores del comercio de Santa Rosalía, fue una campaña que no superó los 18 millones de pesos. Tuve dos asesores, en contratación, una administradora pública, con experiencia y otro en la parte administrativa. Los seleccioné, primero, por su experiencia; segundo, por su lealtad; tercero por su profesión y por amistad. En el caso de mi equipo fue algo que me ayudó bastante, porque tuve un equipo joven, profesional y con buena experiencia. La parte asesora, no eran nacidos de acá, pero sí vinculados al municipio desde los noventa.

En la parte de salud, son personas que llevan su tiempo acá. Y en la parte de planeación y social, sí son de este lado. Experiencia, formación técnica, conocimiento especializado de administración pública y de la Constitución y la Ley en este municipio de reciente creación, empiezan a ser elementos a considerar en la constitución de los equipos por parte de los alcaldes municipales. Todos ellos sin desconocer otro que le es consustancial pero que presenta inconvenientes para generalizarse en la administración local y nacional “la carrera administrativa”, por lo que “se hizo en mi administración para dos cargos. Actualmente no conozco sobre el tema. (Mora, 2011)

El conocimiento de las normas vigentes en el ordenamiento constitucional le permite decir a Mora (2011) que «con la Procuraduría, la Contraloría, o ante el nivel del Estado central, ministerios, siempre estuvimos pidiendo la asesoría»; y su labor en el municipio le permite afirmar que un factor tecnológico que afectó la vida local de las personas y de la administración municipal, en general, fue traer al municipio la comunicación celular. Por otro lado, de acuerdo con la información, en la zona urbana y gran parte de Santa Rosalía, a razón de la implantación del Plan Colombia en el territorio nacional y la presencia cada vez más permanente y contundente de las Fuerzas Armadas, se observa un cambio en la vida municipal. «De acuerdo a un Consejo de Seguridad en el que estuve, los comandantes manifestaron que no hay presencia de guerrilla ni bacrim» (Mora, 2011)

Ahora bien, varios elementos se reiteran en las respuestas de esta entrevista por parte del exalcalde Mora. El equipo de trabajo fue llevado por el alcalde al momento de posesionarse, el cual se seleccionó por su experiencia, lealtad, profesión y amistad. Con apenas dos funcionarios de carrera administrativa en la administración municipal es probable que la lealtad y la amistad hayan predominado como elementos sobre la experiencia y la profesión al momento de seleccionarlos. Aunque no se dice de manera expresa, ya se sabe que los funcionarios son postulados por los amigos de la campaña o por quienes financian la campaña del alcalde. No hay proceso objetivo de selección de los funcionarios directivos ni operativos, pues no hay carrera administrativa o está prácticamente suprimida, a pesar de las orientaciones de la Comisión Nacional

del Servicio Civil<sup>29</sup>. El inversionista es determinante de estas decisiones locales y esta conducta no es extraña en tanto la administración ha sido cooptada por líderes regionales y locales que deben asegurar su permanencia en la vida local.

Otro poblador, el señor Soleider Bareño Ruíz, concejal en dos períodos, 2001-2003 y 2004-2007, en el municipio de Santa Rosalía, da una visión retrospectiva de su experiencia administrativa en la que se reiteran aspectos de la administración burocrática patrimonial que se ha señalado:

Las cosas han ido mejorando, partiendo del hecho que las calles no tenían pavimento, por lo cual no podían entrar carros y el flujo vehicular era mínimo. Bajo la administración de Luis Ovelio Lugo Piraban, que fue un alcalde nombrado por decreto, las cosas mejoraron en el municipio. Después vinieron los alcaldes elegidos por voto popular, fue electo López Chaquea (1998-2000) y lo único que hizo fue rellenar las calles y por lo menos se podía transitar, junto con eso hizo una manga de coleo y no más. Luego vino la administración de Héctor Jhonny Acosta (2001-2003) y fue uno de los mejores alcaldes, porque se vieron las obras y la gente aún lo recuerda mucho. Como dato particular es que bajo esta administración se trabajó con la gobernación en contra. Vinieron más personas con nuevas ideas para sacar al municipio de la crisis generada por ejemplo por la toma guerrillera del 6 de enero de 2001; fuimos amenazados por milicianos (de las FARC) que nos conocían. (Bareño, 2011)

En contraste con una apreciación del exalcalde Acosta, Bareño comenta:

Después vino la administración de Víctor Denio Acosta López, pero debido a la situación de inseguridad se fue a gobernar desde Bogotá y definitivamente no fue la mejor administración que hubo. Con la administración de Tito Mora, cuando me presenté como candidato al Concejo y fui elegido de nuevo, se dejaron las calles pavimentadas. Se dejaron obras, viviendas. (2011)

Al preguntársele al exconcejal por el procedimiento que el alcalde del período 2008-2011, Alexander Santana Bastos, ingeniero ambiental y sanitario, utilizaba para designar a sus funcionarios señala: «Él tiene un grupo seleccionado, aquí nadie más contrata. Tres o cuatro personas son las que hacen los contratos.

---

<sup>29</sup> La Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) fue creada por los constituyentes del 91 y ha tenido dificultades para que sus orientaciones sobre carrera administrativa se cumplan por parte de las instituciones estatales.

También conformó una empresa, la cual solo le ha dado pérdidas. Pero igual hay conformado un grupo al que se conoce como “rosca”. Así mismo, sobre algunos rasgos de la condición técnica que se exigen para el desempeño en las diferentes dependencias de la administración municipal reciente indica: «Él seleccionó un grupo de muchachos profesionales, pero la verdad les falta experiencia. Allí influyen los más allegados. Se dice que hay un grupo que lo manipula, porque ni los concejales toman determinaciones que beneficien a la comunidad y los líderes» (Bareño, 2011).

La apreciación sigue siendo que predomina el privilegio antes que el principio de la selección impersonal que establece el concurso de carrera administrativa estipulado en las normas vigentes. La intervención de factores personales en la contratación, que es propia de formas patrimoniales de administración, es lo característico de estas respuestas, a pesar de las nuevas formas de institucionalidad que se han formulado para el país. La práctica de conformar empresas particulares con terceros para otorgarles la contratación de la realización de proyectos públicos y la apropiación consiguiente de los dineros públicos se ha generalizado en la vida nacional (Bareño, 2011).

Desde otra óptica, el señor concejal del municipio de Santa Rosalía para el período 2007-2011 y candidato a la Asamblea del Vichada para el siguiente período, ayuda a completar el cuadro que se ha venido presentando de la administración municipal:

El municipio lleva cuatro períodos de elección popular. Antiguamente era muy desolado, no se miraban obras, las calles estaban muy acabadas, esto apenas era una inspección. Después que se declaró municipio se ha visto el progreso. El equipo de colaboradores se ha venido seleccionando a petición del Concejo Municipal. Nosotros somos el primer filtro para seleccionar. Igualmente los programas que vienen para la población vulnerable, somos nosotros los que identificamos la población necesitada y en consenso se define quiénes son los que se van a beneficiar. El municipio cuenta con Plan de Desarrollo, nosotros fuimos los que aprobamos ese Plan de Desarrollo. (Bajeón, 2011)

Sobre la presencia de fuerzas irregulares que compiten al Estado y a la administración local en la imposición del derecho constitucional y la ley en la municipalidad indica que del año 2001 al año 2007 sí lo hicieron, incluyendo

el período constitucional del anterior alcalde, aunque desconoce el tipo de negociación que hayan realizado. Esta situación la sobrellevaron de manera personal cada uno de los alcaldes:

Actualmente no he visto este tipo de influencia por parte de grupos armados. Cuando estaba de alcalde el señor Víctor Yhonny Acosta, recuerdo que le enviaban panfletos y toda clase de avisos de amenazas, para que renunciara al cargo. Él reunió la comunidad y le informó que no iba a renunciar, pero que iba a seguir ejerciendo desde Bogotá. En cuanto a las decisiones en su mayoría son concertadas con el Concejo y se les da participación a líderes de la comunidad. (Bajeon, 2011)

Sobre las relaciones que se dan entre los funcionarios de la administración y los ciudadanos, estando aquella obligada a concertar, las políticas y programas locales, dice:

El actual alcalde sí se reúne con la comunidad, pero no como debería ser, le he pedido que sea más constante este tipo de reuniones. No lo hace constantemente porque tiene demasiada oposición, especialmente los mismos representantes a la Cámara. En las rendiciones de cuentas se cita a la comunidad pero hay poca participación de la misma. (Bajeón, 2011)

En consecuencia, sobre la apreciación de la elección popular de alcaldes tiene perspectivas diferentes:

Los que rodean al alcalde ellos dicen que este tipo de elección sirve, pero para la oposición siempre dice que el alcalde no sirve. Esperan que el alcalde se equivoque para demandarlo o denunciarlo ante los entes de control. Ellos nunca llevan propuestas, están es causando problemas y, así es complicado que un gobernante haga las cosas bien. (Bajeón, 2011)

La anterior aproximación se completa con la siguiente apreciación:

En el tiempo que llevo como concejal y como poblador para mí el mejor alcalde ha sido Víctor Yhonny Acosta, en el período 2003–2007. Actualmente es diputado del departamento del Vichada. La manera de recordarlo es por los programas de vivienda de interés social, dejando a 172 familias bajo un techo digno. También hizo obras en las veredas de Pavanay, La Ladera, Flor Amarillo



y la inspección de Guacacías, las que dotó con polideportivos adecuados para la juventud. A las escuelas las dotó con internados. La misión La Pascua también fue beneficiada a pesar que por razones que desconozco mediante una ordenanza hoy en día pertenezca al municipio de La Primavera. (Bajeón, 2011)

Su evaluación de lo ocurrido en estos años lo lleva a afirmar que:

Es mejor uno elegido por decreto, porque las campañas políticas se han vuelto corruptas, donde una campaña política en Santa Rosalía cuesta entre 300 y 500 millones. Esto da para pensar que el municipio asume esta deuda. Considero que el gobernante no debe tener ninguna deuda con nadie para que pueda regir el destino del municipio. (Bajeon, 2011)

Con la mayor presencia del Estado en estos años, como resultado de la descentralización y del nuevo «arreglo institucional» definido por la Constitución Política de 1991, Bajeón expone que esto hace que «al municipio lo visiten constantemente el gobernador, los diputados y los representantes a la Cámara. Las calles anteriormente eran caminos de herradura y ahora las calles están pavimentadas, gracias al apoyo, de algunos líderes políticos y a la gestión de los alcaldes». En cualquier caso, la administración municipal está más cerca de los pobladores, ganando proximidad y promoción de la legalidad como principio de la vida cotidiana. Según Bajeón (2011), los concejales son los más cercanos a la comunidad y adiciona:

Estamos constantemente en contacto, escuchando los problemas y convirtiendo estos problemas en proyectos de acuerdo. La otra persona que mantiene un buen contacto con la comunidad es el alcalde pero no es muy seguido. El actual gobernador del Vichada nos ha visitado por dos oportunidades, pero los representantes y los diputados muy poco vienen por acá, solo vienen a buscar votos.

Otra percepción sobre la municipalidad en su área urbana y su disposición a participar en la vida política local la da el señor Álvaro Guarín, quien dice haber llegado en 1967, cuando Santa Rosalía era un pequeño asentamiento de pocas viviendas:

Una vez un político me preguntaba que por quién iba a votar y yo le dije que iba a votar en blanco, porque en época electoral el político hace obras, si lo van a saludar es solo por ese tiempo. Una vez son electos ni lo saludan a uno, ni mucho menos lo atienden. Entonces por eso voy a votar en blanco para no arrepentirme de votar por un político que no va a hacer nada. (Guarín, 2011)

Se puede apreciar la percepción que los habitantes tienen de las administraciones locales, sean gobernadores, alcaldes, voceros políticos como los representantes a la Cámara, por elección popular. Las obras son productos de unos o de otros, personalizando su autoría y reconociendo la importancia del carisma:

Esta obra la hizo el Gobernador. La iglesia la hicieron los curas. El parque también lo hicieron los curas. El estadio lo hizo «Maku». La plaza de mercado ya estaba hecha pero este la inauguró. De todas formas esa plaza quedó mal hecha porque cuando llueve se inunda. El colegio lo hizo el exsenador Latorre Gómez. El de allá lo hizo Restrepo Benjumea, que fue comisario. Los alcaldes solo hacen obras a punta de discurso en época de elecciones y cuando son electos no hacen nada. (Guarín, 2011)

Otra valoración sobre uno de los personajes de la vida local fue:

Ese no es de acá. Ese es la «sanguijuela» del Vichada. Él fue el que desangró el Vichada y como él no pudo más, entonces ahora quiere meter al hermano, a la gobernación. No. Ese ni siquiera es de aquí. Apareció ahora para las elecciones y ganó Oscar Henao, pero yo no lo conozco de aquí. (Guarín, 2011)

Ya se ha indicado la importancia de los representantes a la Cámara en el proceso de selección de los candidatos a concejos, asamblea, alcaldías y gobernación del departamento. Las afirmaciones de este poblador se vuelven comunes al entrevistar a otros antiguos residentes que no han tenido una participación directa como candidatos de elección popular. Como ya Merton lo relata en sus textos sobre burocracia en los años 40 del siglo XX, la apreciación subjetiva que puede tener pruebas diversas, también puede estar afectada por emociones. En este caso, la limitada capacidad de control de la administración de justicia colombiana, lleva a Guarín (2011) a considerar, casi con angustia, más efectivas otras medidas establecidas por las organizaciones que hacen presencia en su territorio:

Solo con una ley que apruebe la pena de muerte se cambia este país, de lo contrario el país no lo arregla nadie. Pero que se les aplique a todos por igual, ¿por qué lo digo? Porque las leyes colombianas están hechas para las personas con dinero. Por ejemplo si a un General o a un presidente lo agarran y tiene dinero y contactos pues no le pasa nada y el pobre es el que paga porque no tiene dinero para defenderse.

De inmediato recurre a un elemento característico de la administración tradicional y carismática que impusieron los grupos irregulares en la región, y que terminó convirtiéndose en la regla aceptada por los habitantes de esta zona del país:

Eso de la pena de muerte es verdad y le pongo un ejemplo: Esta región ha sido muy olvidada por el Gobierno y hubo una época en que la guerrilla mandaba. A uno le decían: «mire, estamos en tiempo de redada» y lo decían dos veces. A la tercera vez le decían a uno «váyase» y a la cuarta, iban por usted. Así fue por toda Colombia y toda la gente les hacía caso. En Colombia, las leyes son para los colombianos, pero desgraciadamente no aplican para el que tiene dinero y eso es corrupción. Se supone que este presidente está combatiendo la corrupción, pero quien sabe hasta qué punto. Por todo lado es corrupción, al gobernador del Vichada lo están investigando porque incluso se mandó a implantar glúteos con los recaudos de nuestro departamento. Es una lástima que nuestro país sea bonito, pero esto no lo arregla nadie. Aquí alguien mata cinco personas, pero tiene dinero y sale libre rápidamente. (Guarín, 2011)

Estas afirmaciones subjetivas tienen un sustento en la realidad existente en la zona. «Autoridad lejana es autoridad ausente y autoridad ausente es falta de autoridad» fue dicho a comienzos del siglo XX por el señor Rafael Uribe Uribe y en este caso, la angustia que produce la falta de autoridades que regulen la vida cotidiana reduce las probabilidades de la libertad personal y le otorga reconocimiento a formas locales establecidas por las organizaciones ilegales presentes en el territorio. La señora Yolanda Pérez, viuda de Cobaleda, ama de casa residente en el municipio, reitera y precisa las afirmaciones que se han transcrito sobre el surgimiento del poblado de Santa Rita en los años 60 del siglo XX. También indica cómo, al igual que con La Primavera, una vez se construye la escuela para los niños y el puesto de salud se incrementa el número de pobladores estables.

Atestigua que en su condición de inspector, su esposo ayudó a mucha gente a construir casas de madera. Igualmente, hizo la gestión para que se construyera la primera escuela y el primer puesto de salud este funcionaba donde hoy queda el Imder y afirma que él hizo muchas cosas aunque no las recuerda. Estas relaciones de comunidad que se señalan en la descripción por contraste con las relaciones de sociedades más diferenciadas, son una característica de estas poblaciones aisladas y distantes de los centros urbanos donde el capitalismo ha logrado penetrar y determinar la vida social.

Las personas vivían de la ganadería, la pesca y del comercio. En la medida que el pueblo fue creciendo pasando de ser una inspección a corregimiento, fueron llegando algunas instituciones como la policía. El puesto de salud se volvió hospital y se fueron creando más colegios. Gran parte de la población vivía del sueldo. Luego, la economía se movía cuando había pago a los funcionarios del hospital, la Policía y a los docentes. Ahora, la gente se ha vuelto floja, ya no quiere trabajar y uno ya no siente ese sentido de vecindad como antes. Están esperando que el Estado les de todo. (Pérez , 2011)

Retomando, la señora Yolanda Pérez (2011) narra que:

En el 2001, la guerrilla se metió al pueblo, tumbaron varias viviendas y destruyeron la alcaldía. Nosotros teníamos el negocio cerca a la Policía y tuvimos que sacar en arriendo una pieza donde íbamos a dormir en las noches. Todo era zozobra, no había seguridad, creo que son los peores momentos de Santa Rosalía en la Historia. La guerrilla duró hostigando a la población aproximadamente por dos años.

Al igual que en otras poblaciones en las que el Estado con la administración pública que le es correspondiente no hace presencia ni controla las relaciones sociales, y en las que las organizaciones militares como la guerrilla o las AUC han establecido su presencia permanente, la paz se convierte en un anhelo. Allí la zozobra es pan de cada día y el Estado no solo es débil sino autoridad ausente (Pérez , 2011).

La elección popular de alcaldes y su impacto para el poblado le permite decir a esta pobladora, en los mismos términos que lo podría decir cualquier poblador desprevenido, que:

Sí ha servido porque se ve el progreso del municipio. Las calles del municipio han mejorado. El agua es de mejor calidad, primero teníamos que tomar un agua amarilla que no servía para nada. Teníamos que sacar el agua del aljibes. Había servicio de luz eléctrica solo por tres horas. Ahora tenemos luz eléctrica por ocho horas. Lo único es que en la actualidad no tenemos alcantarillado. En cada casa hay pozo séptico, lo que hace que en el verano haya malos olores. (Perez Y. , 2011)

Para cerrar este aparte, una apreciación sobre la gestión de los alcaldes, la señora Pérez indica:

En mi concepto el mejor alcalde se llama Ovelio Lugo Piraban. Él consiguió los teléfonos, consiguió dos ambulancias para la alcaldía, consiguió un carro para la basura, que por descuido de otras administraciones, hoy no funciona. También consiguió el traslado de la alcaldía. Se dice que fue uno de los mejores alcaldes del país. La persona que ha sido alcalde y no es de aquí es el señor Tito Guarín. Él fue docente. Después fue rector del colegio Camilo Torres. Este es un pueblo donde hay personas de diferentes partes, pero la mayoría de los alcaldes son del pueblo. (2011)

## **Municipio de Cumaribo**

El municipio de Cumaribo es el más reciente creado en el departamento del Vichada. Esto fue por decisión del presidente Ernesto Samper Pizano y las negociaciones del representante a la Cámara Franklin Segundo García (Ladino et al, 2011).

Las apreciaciones que se presentarán a continuación también tienen el valor de su originalidad y ser expresión de pobladores que estuvieron residiendo con el comienzo de la vida institucional del nuevo municipio, en el que los principios de legalidad apenas empezaban a vislumbrarse y a ser promovidos por los funcionarios que representaban la administración local.

Cumaribo será también un laboratorio porque el primer alcalde de elección popular, los restantes elegidos hasta 2007 y para el período 2008-2011 fueron miembros de las comunidades indígenas que habitan el territorio, quienes formados como licenciados apenas empezaban a comprender la complejidad de la administración burocrática moderna. La transición desde una concepción de la vida y del mundo determinada por la tradición y por el patriarcalismo, propios de la vida de las comunidades sikuani, será compleja y apenas empieza a ser estudiada por los especialistas. Es necesario notar que a diferencia de otras zonas del país (tal vez del mundo) en las que las comunidades ancestrales avanzaron al desarrollo de la agricultura o al manejo del hierro, estas son predominantemente cazadoras, recolectoras y poliresidenciales. En este apartado se encontrarán apreciaciones sobre la gestión realizada por los indígenas que orientaron la administración local y algunos pobladores que los acompañaron en su labor, así como por personajes externos al municipio que veían con ojos occidentales, sin comprender la tensión entre dominación legal y dominación tradicional y carismática en esta municipalidad, objeto de esta investigación.

Se puede obtener una idea de la institucionalidad administrativa local existente en 1997 cuando empezó a funcionar la alcaldía en un asentamiento ubicado cerca al río Vichada y donde ha ido creciendo el número de pobladores. Su primer alcalde, el señor Víctor Jaime Rincón, recuerda:

Cuando empecé, el municipio no tenía alcaldía. Lo único era un rancho que era de la gobernación, en el que había vivido el inspector. Ese rancho es donde hoy funciona el almacén. Para construir el edificio de la alcaldía que está hoy, que está sobre el parque, los recursos, ciento veinte millones de pesos, los consiguió el representante a la Cámara Jaime González Medina. Mi experiencia antes de ser alcalde fue en la Caja Agraria y en eso uno es muy radical, no hay gastos excesivos. Esa experiencia administrativa me sirvió para la alcaldía. El municipio empezó en categoría quinta y con las transferencias indígenas se creció más el presupuesto. Yo estuve después tres veces de alcalde encargado allá. Inicié en enero del 97 y terminé en diciembre, pero hubo una interrupción porque suspendieron al Gobernador Álvaro Londoño y el Gobernador encargado Jorge Enrique Bedoya nombró a otro por un mes y medio, que se llamaba Douglas Linares.

Eso fue hacia los primeros de octubre hasta mediados de noviembre. Luego regresó el gobernador Londoño y me nombró otra vez. En el territorio del municipio actuaban los frentes 16 y 39 de las FARC-EP que los comandaba el «negro Acacio» (dado de baja por el ejército). (Rincón, 2010)

Un elemento que ayuda a entender el juego de intereses personales que se mueven para definir la creación de municipios en el país se puede leer en esta descripción:

Si usted quiere ser congresista hay que cosechar el camino y por eso también intervienen en las campañas de Cumaribo. Por ejemplo, los parlamentarios Pedro Pablo Pérez<sup>30</sup> y Óscar Henao<sup>31</sup>, ya están poniendo sus candidatos para la Gobernación. En ese entonces los parlamentarios eran Franklin Segundo García, Jorge Julián Silva Meche, y Jaime González Medina<sup>32</sup> [pelusa] y ellos buscaban apoyo en Cumaribo. (Rincón, 2010)

Al mismo tiempo, una expobladora del casco urbano de Cumaribo relata aspectos de su experiencia personal durante casi diez años. Los datos sobre producción de coca que ya se han visto en el capítulo precedente se pueden contrastar con esta descripción:

Cuando yo llegué a Cumaribo en 1996 era un pueblo tranquilo. Trabajé con la Registraduría un tiempo, cedulando. Cuando yo llegué la Registraduría no estaba funcionando. Empezó a funcionar bien en el 97. Llegué al pueblo para acompañar a mi marido quien tenía los negocios en el pueblo. Pude observar que se asoleaba una harina blanca en unas bateas. Le pregunté a mi esposo que « ¿eso qué era? ». Él me contestó que «eso era coca». El «negro Acacio» era el dueño de eso. La gente salía con la coca a la calle a venderla. Pero llegó el ejército y empezaron los problemas. Ahora lo que se mira es que donde roban es en la alcaldía. Hasta el gobernador está metido en eso. Antes se miraba más gente porque allá se vendía y la gente hacía remesa. El Ejército llegó a Cumaribo en el 2000, antes estaba la guerrilla hacía como seis, siete años. Esa llegada en vez de traer seguridad trajo problemas por la cuestión de la guerrilla y de la coca. El ejército influyó mucho

---

30 Representante a la Cámara por el Vichada para el período 2010-2014.

31 Representante a la Cámara por el Vichada 2010-2014.

32 Representante a la Cámara por el Vichada 2002-2006.

en el control de la coca en el municipio. En el 2006, llegó la gente de «Cuchillo» y por esa situación nos vinimos. Ahora está tranquilo. Hubo mucha gente que por el miedo a sacar la coca se quedó con una gran cantidad ya fabricada y por el precio, porque «Cuchillo» impuso un precio bajo. (Expobladora, 2010)

Acá vale la pena traer a colación dos apreciaciones en relación con los pobladores indígenas que predominan en este municipio, el de más reciente creación en el departamento del Vichada. La primera era «Es rico trabajar con los indígenas porque ellos siempre están dispuestos a colaborar. Para ellos la cédula era lo máximo, mirarse en la foto» y la segunda:

El hospital en los diez años que yo estuve no funcionó. Eso empezó a ser hospital en el 93. Pero ahí se robó mucha plata. El SENA casi siempre tuvo presencia allá. El pueblo no progresa porque la mayoría de los que llegan allá son «blancos» y cogen y manipulan al alcalde. Porque la mayoría de los recursos vienen para ayuda a los indígenas. Pero casi todo se lo roban. Porque lo que les dan son lanchas o tejas y ellos no necesitan eso. Lo que necesitan es trago, cerveza. (Expobladora, 2010)

Sobre el primer alcalde indígena del municipio de Cumaribo y su labor administrativa, el exalcalde Rincón dice que «las elecciones se iniciaron con la seguridad de que iba a ganar un indígena, pero nunca pensaron en el descalabro administrativo que se produjo, a pesar de que a Machulú yo le di muchos consejos, que se asesorara primero, antes de tomar cualquier decisión». Continúa describiendo:

Era bachiller y tenía algunos estudios en el Seminario (varios líderes indígenas han recibido formación en los seminarios católicos de las órdenes a las que les fue entregada esta zona del país. En particular a los monfortianos desde 1903). Yo siempre lo he dicho. Ni en mil años podrán administrar, porque ellos se pueden capacitar y pueden aprender mucho, pero la cultura de ellos no les permite. Por ejemplo, «Caribán», el 25 de diciembre, llegó con comparsa y todo, antes de posesionarse. Puedo hacer una descripción de lo que pasa en Cumaribo: allá treinta comerciantes encuentran a un indígena y a un colono y los invitan a que se lancen a la alcaldía. De los treinta comerciantes veintinueve apoyan al indígena. Lo apoyan porque lo pueden manejar, ya sea con trago (bebidas



alcohólicas), con mujeres, con lo que usted se pueda imaginar. Por otra parte están los asesores. Ellos llegan con un currículo como para ser gobernador del Meta, pero a los tres meses tienen al indígena más «embalado» [comprometido con decisiones ilegales], porque debajo de eso hay manejo de plata. Yo digo: los alcaldes indígenas de Cumaribo no son ladrones de la administración, pero sí se constituyen en grandes ladrones de los contratistas. Porque le piden un contrato y el alcalde dice «claro, pero necesito diez millones». El alcalde le dice «le tengo uno más de ochenta millones, pero necesito otros diez». Entonces el contratista, por asegurar los contratos, da y los contratistas terminan en la cárcel porque ya no tienen con qué cumplir el contrato y la plata la cogen para beber licores. Cinco millones a un indígena le duran medio día. Los alcaldes han tenido muchos problemas por la contratación. (Rincón, 2010)

Esta breve descripción es iluminadora frente a las diversas fuerzas culturales que se enfrentan en un municipio como Cumaribo. Formas tradicionales y carismáticas confrontan a las nuevas formas legales en el departamento del Vichada, el cual tiene una población indígena de aproximadamente cincuenta mil habitantes que no han tenido ninguna o una limitada conexión con la dominación legal y con la administración burocrática moderna. Para los indígenas, sin comercio, ni moneda, ni economía ampliada en su vida tradicional, todo aparece como un mundo «nuevo», diferente y sin comprender a cabalidad. En todo caso es una nueva ilusión que anhelan y a la que pretenden acercarse.

Las descripciones que siguen no han sido presentadas en documentos o estudios y tienen el valor de la originalidad y experiencia directa por parte de quienes las vivieron y relatan. Para el indígena sikuani, el proceso electoral no existente en sus comunidades, es:

Una diversión. Es un festival. Regularmente las campañas son financiadas por blancos. Los indígenas no tienen plata, los financiadores la mayor parte son de Villavicencio, porque si no se les financiaran las campañas a los indígenas solo votarían los que puedan salir en moto; porque trasladar a toda esa gente cuesta mucha plata y luego alimentarlos. Son alrededor de 50 vacas las que se matan. Lo que pasa es que eso es algo muy tradicional, porque en el llano la costumbre es atender a la gente. Entonces eso poco a poco se volvió una costumbre en las campañas.

Ahora tocaba traerlos cinco días antes por la prohibición que hacían las FARC. Había que traerlos con antelación para asegurar la votación y eso, con el tiempo, también se volvió una costumbre. (Rincón, 2010)

Como dicen «la costumbre hace ley», lo cual se sabe por las sentencias de los teóricos de la política desde antigüedad. Aquí, sin el control debido de los órganos electorales, ni de la Fiscalía, Procuraduría o veedurías —pues no existen o tienen una presencia frágil y casi inexistente y en todo caso son incapaces de actuar con la debida rapidez frente a las situaciones que se dan— lo normal y lo aceptado es lo que se ha leído en el relato: empresarios que financian campañas asegurando, por la palabra, a los candidatos. En este caso particular, indígenas sin ninguna formación en las reglas de la vida occidental, sin comprensión de lo público o de lo privado, sin una noción clara del significado del dinero, sin economía ampliada y apenas saliendo de formas paleolíticas conocidas por otros grupos humanos desde antiguo.

Entonces, continúa el señor Rincón señalando un elemento que se vuelve crucial en esta municipalidad con más de 40 mil pobladores indígenas:

Un factor determinante es la cultura. Ellos no están capacitados ni lo van a estar, porque no saben interpretar la norma. Es, simplemente, la cosmovisión del indígena. Álvaro Hernández tuvo muchos problemas, pero creo que fue de los que mejor funcionó. Cuando Marcelino estaba de candidato, yo también lo estaba y me retiré para apoyarlo. Cuando ganamos por un voto se fueron cinco motociclistas para intervenir la votación que venía del Orinoco. Esos fueron unos comandantes de la guerrilla y estos los quemaron, ganó Álvaro Hernández por 136 votos. (Rincón, 2010)

A propósito de lo anterior, describe el señor Rincón (2010) su trayectoria posterior:

Después de eso, en el período anterior (2004-2007), fui diputado departamental y en Cumaribo obtuve un buen respaldo. Para el 2011 se vislumbran muchos candidatos. Pero es que con indígenas no se puede contar para la votación, porque usted puede tener una cantidad de indígenas, pueda que todos le voten, pero también pueda que ninguno le vote.

Añade que en la actualidad (2010) una campaña para la alcaldía puede demandar «alrededor de unos trescientos millones, que en la mayoría se va en el transporte, en la manutención de los indígenas en el pueblo». También, que el Estado no cuenta con los recursos suficientes para realizar el control que establece la misma legalidad y «la Procuraduría y la Contraloría no tienen plata para ir hasta allá y sin van no encuentran archivos. Tampoco la justicia». Por lo general, de estos detalles y costumbres, conocidos por los pobladores de la zona urbana del municipio, se habla en las calles, en las cafeterías o en los lugares de reunión de los pobladores, pero no se deja documentado. Por eso, en una etnografía de la cultura electoral de esta zona de frontera, el departamento del Vichada, con la presencia de indígenas sikuaní y grupos que enfrentan al Estado constitucional como las FARC-EP y las AUC, identificar estos detalles es clave, pues hacen parte de los comportamientos locales que se reiteran y se hacen costumbre, lo que les da una condición de tradición los ojos de los habitantes.

Luego de esta entrevista, en las últimas elecciones realizadas en octubre de 2011, se presentaron ocho candidatos indígenas a la alcaldía, promovidos por diferentes inversionistas. Esto permitió que la votación se dividiera y por primera vez en catorce años, desde la primera elección popular de alcaldes en 1997, el ganador fue un colono residente en la zona urbana del municipio. En este proceso electoral también incidieron las fuerzas departamentales que han permanecido a lo largo de cuarenta años en la vida política local.

Otra percepción, que por su detalle ante la desaparición de los archivos se convierte en un testimonio irremplazable, es la de este exfuncionario de varias administraciones de Cumaribo que prefiere mantener el anonimato:

El primer alcalde fue Víctor Jaime Rincón, Guillermo Valencia, ingeniero, profesor de colegio, fue tesorero y posteriormente fue encargado como alcalde cuando la expulsión de Álvaro Hernández. Fue Tesorero dos veces, en el 99, con Álvaro Hernández, y en el 2004, otra vez. Después fue alcalde encargado cuando lo del accidente del avión, que fue cuando se perdió una plata. La tesorera era Ana Rosa. El inspector era Orlando. El asesor jurídico era Erasmo Hernández, Alfonso Romero era el secretario general y después pasa a ser el encargado. Cuando eso solo existían esos cargos. El hospital ya existía. Luego, vino la primera elección de alcalde, que fue cuando ganó Machulú y trajo todo su equipo. El abogado trajo un equipo de afuera.

Ese primer alcalde duró como ocho meses y lo suspendieron. Después vinieron las elecciones atípicas que fue cuando ganó Álvaro Hernández. Tampoco alcanzó a durar el año. Después llegó Hernando Sánchez Bonilla, también por elecciones atípicas, tampoco duró el año. En todo este tiempo el único que duró fue Aldemar Gómez, que duró dos años y medio (2008-2011), después nombran a Óscar Iván Pérez. (Exfuncionario, 2010)

Asimismo, este exfuncionario recuerda las relaciones que se vieron obligados a mantener con las organizaciones ilegales:

Cuando Víctor Jaime llegó a la alcaldía, el primero que nos pidió plata fue el negro Acacio. En ese momento nos pidió cincuenta millones de pesos. Yo llegué a hablar con el negro Acacio y él me preguntó «¿dónde está Víctor Jaime porque yo quiero hablar con el que firma?». Yo le dije que si le dábamos plata cómo la íbamos a sustentar. Le dije que mejor nos dijera qué necesitaba la comunidad y que nosotros se los dábamos. Entonces hicimos un internado y le dijimos al negro Acacio que pusiera un contratista. (Exfuncionario, 2010)

Sobre la influencia que los mestizos tienen en los líderes indígenas indica:

En el caso de Hernando Sánchez el que hizo «meter las patas» fue Héctor Arias. Hernando Sánchez es uno de los Alcaldes indígenas que más ha estado preparado (licenciado, educado por la religiosa norteamericana, como otros indígenas). Él sacó muchos beneficios por su comunidad. Por ejemplo puso un Compartel. Pero es una cabina que está subutilizada. (Exfuncionario, 2010)

Señalando un aspecto central sobre los intereses de los financiadores de las campañas electorales de las que se habla en corrillos de la municipalidad, pero no se ha documentado en los procesos judiciales o administrativos, que deja ver la «privatización» que se ha producido de la administración pública estatal en esta zona del país, continúa:

El compromiso de las campañas siempre ha sido económico. Marco Rodríguez (ahora representante a la Cámara) fue uno de los que financió allá. Cumaribo ahora tiene un presupuesto anual de casi veintitrés mil millones (\$23.000 millones). Hasta el 2003 era de cuarta categoría. En los contratos de asesores externos es donde se han robado la plata. Por ejemplo, un abogado, que ahora es congresista por otro departamento es el tipo que más plata se ha robado en Cumaribo por esas

asesorías externas. Alcaldes que no hayan salido enredados, Óscar Iván. Hemos tenido como tres alcaldes a quienes nos han investigado y que hemos salido libres. Estuve varias veces de alcalde encargado, cuando Machulú, cuando Amórtegui, cuando Óscar Iván Pérez. Cuando Marcelino ganó juró que iba a hacer todo bien y llegó el hermano y él fue el que gobernó. Él tuvo un asesor jurídico muy bueno y como no podían contratar llevaron a otro. (Exfuncionario, 2010)

Igualmente, relata conductas de la que no se escapan los funcionarios de los órganos de control:

Aldemar Gómez es un tipo que administró muy mal. Él dijo que si llegaba a subir se iba a hacer su plata. Él ahora debe tener sus mil millones y por eso cuando lo destituyeron sacaron todas las carpetas de la contratación. Los entes de control también participan ahí. Cuando suspendieron a Marcelino Sosa y pusieron de alcalde a Polo, me preguntaron qué pensaba de él y yo les dije que si fuera alcalde yo lo contrataría como celador porque el perfil de él no da para más. Lo que piensan en Cumaribo es que manejar la plata del Estado es como manejar la de privados. Ellos la manejan como la plata de bolsillo. Los asesores que llegan saben demasiado, pero se dedican a robar. En mi tiempo me opuse a un contrato que se iba hacer sobre el PAC en el que se gastaba todo el presupuesto del PAC. Después de todo mi tiempo en la alcaldía como asesor externo solo me quedaron 35 millones. Allá se pide una tajada grande por contrato y los contratistas tienen que robar para poder ver ganancias. El «blanco» corrompió al indígena. Los indígenas aprovechaban los contratos de provisión para vender lo que les dan, para después tomárselo. El Concejo está formado por un poco de ineptos. Un poco de indígenas que no sirven para nada. El indígena, así reciba estudio, no sirve para administrar. Si un indígena mata un venado él se come, el mismo día, hasta el último pedacito. Ellos siempre viven el presente. (Exfuncionario, 2010)

Desde la perspectiva de un mestizo hace una lectura de los comportamientos electorales de los sikuani:

Indígena vota indígena. Hasta el blanco vota indígena. El negocio de concejal es algo pulpito, porque es para darle facultades al alcalde. Por ejemplo, cuando yo estuve y que se dañó la motobomba, los concejales llamaron para que les diera de a cinco millones a cada uno, para darme facultades, siendo que era un contrato de menor cuantía. (Exfuncionario, 2010)

Como un paréntesis, pocas veces en un relato se describen todos los elementos que aparecen en esta entrevista, pues ellos son objeto de investigaciones judiciales y los actores nombrados todavía se encuentran activos en la vida pública. Solo para efectos de esta investigación y por su valor para la interpretación que se hace en esta exposición se incluyen detalles y nombres propios. Es necesario tener en cuenta que en el relato también se hacen calificaciones sobre personas, que pueden depender de tensiones o diferencias en el ejercicio de la administración e incluso diferencias personales. Sin embargo, eso no le quita validez al conjunto de la presentación por los elementos que ella encierra.

Adicionalmente, las presiones de las FARC en la ejecución de recursos pocas veces o casi nunca se reconocen por parte de los funcionarios involucrados, debido a las sanciones que establece la organización legal a quienes lo hagan; no obstante, aquí se puede ver cómo hay caminos para responder a dichas tensiones. De igual forma, los inversionistas de los procesos electorales casi nunca se pueden identificar, y la distribución privada de los recursos de inversión pública no se conoce, puesto que la formalidad de la ley obliga a que se oculten los movimientos que se hacen. Según el relato, se provocó un accidente aéreo en el que iba dinero público para que quienes iban en el viaje pudieran apropiárselo; todo ello que evidencia la apropiación privada de los recursos estatales está corroborado en estas afirmaciones.

Retomando, un exfuncionario y excontratista conector de la municipalidad hace la siguiente descripción de una lista de funcionarios de la administración municipal, señalando un elemento de racionalidad formal, la formación académica y conocimiento técnico de quienes se deben desempeñar en la organización estatal:

Víctor Jaime es bachiller, hizo cursos de la ESAP en Administración Pública y tiene experiencia en la Caja Agraria; Caribán tuvo su experiencia en el seminario; Ángel Nataniel Niño es bachiller; Oscar Iván Pérez también tiene buena formación; Álvaro Hernández es profesor; Laurentino Castiblanco tiene estudios profesionales; Antonino Amórtegui es ingeniero civil, él es de La Primavera; Castellanos es indígena, es uno de los que más tiene formación; Guillermo Valencia, ingeniero industrial, fue secretario de Planeación; Nancy Guzmán es profesional, odontóloga; Pilar Castaño es una abogada; Hernando

Sánchez Bonilla es un sikuani, exdiputado, líder de cabildo; Luis Antonio Chamarravi, estuvo en la Umata, es un inepto; Néstor Daniel García, también de afuera; Erley Medina es un muchacho que viene de Puerto Carreño; Luis Alejandro Bueno era un obrero; Néstor Eduardo Mora es ingeniero; Aldemar Gómez fue diputado; Zenen Murillo es licenciado, trabajó con el Ministerio de Agricultura, él tuvo muchos cargos en la administración, fue alcalde; Carmona es abogado; Miriam Mogollón, la mejor secretaria que ha tenido Cumaribo, estuvo cuatro períodos; Carlos Julio Colina Pónare fue secretario de Desarrollo y está preso; Carlos Corona, abogado, de Cúcuta, no sé dónde estará; Alexander Peña vive en La Esperanza (Villavicencio), él es taxista; Javier Vargas fue tesorero. (Exfuncionario, 2010)

Acá es relevante acotar que un rasgo administrativo local es el de la certificación que deben conseguir los municipios para administrar directamente los dineros que se giran del Sistema General de Participaciones (SGP), en este caso «Los recursos de educación los maneja directamente la Secretaría de Educación departamental. La certificación la perdió el municipio por malos manejos» (Exfuncionario, 2010).

Para complementar, un exsecretario y exalcalde encargado del municipio de Cumaribo, Guillermo Valencia, nombrado en otros relatos, da sus apreciaciones sobre el proceso administrativo local, la «maleabilidad» de los indígenas, la incapacidad de los órganos de control y las veedurías, la importancia de los inversionistas de Villavicencio en los procesos electorales locales, y la patrimonialización y privatización de la que ha sido objeto la administración local de Cumaribo. Sin embargo, antes de adentrarse en esos temas, cuenta un poco sobre sí mismo:

Soy ingeniero industrial. Llegué la región en 1995 del interior del país. Llegué como profesor a Cumaribo. Estuve ahí por un año. Después me fui a trabajar a la Gobernación del Vichada. Me desempeñé como director de Planeación. Estuve en ese cargo como un año y medio. Trabajé con la ESAP en Puerto Carreño como coordinador de la oficina local. Estuve como director de régimen subsidiado del departamento. A principios del 2000 volví a Cumaribo a trabajar en la Alcaldía como director de Planeación. (Valencia, 2010)

Ahora bien, de acuerdo con Valencia (2010), hubo actuaciones de los líderes locales para conseguir que este territorio fuera elevado a la condición de municipio:

La municipalización de Cumaribo fue iniciativa de los representantes locales. Básicamente eran unos cuatro, eso fue cuando estaba de gobernador Álvaro Londoño. El proceso de municipalización se dio por un compromiso con un general que no me acuerdo si fue Bedoya. Después de la alcaldía de Machulú se dio una puja entre Marcelino y Hernando Sánchez y le dieron la credencial a Hernando. Él estuvo detenido y suspendido, por un corto período y se reintegró hasta que fue suspendido definitivamente. Entonces yo fui encargado desde junio del 2004, por terna del partido ASÍ, y fue por un período de dos meses y medio.

Y refiriéndose a los miembros de la comunidad sikuani y sus características culturales y sociales, dice:

Yo pienso que la concepción cultural del indígena, por ser diferente a la de nosotros, es uno de los problemas de Cumaribo. Por ejemplo, nosotros tenemos una concepción del ahorro y ellos no. Ellos viven el hoy. La mayoría hacen su cacería y hasta que se consumen todo vuelven a salir y lo mismo pasa con el dinero. El otro gran problema es la manipulación de personas externas. Hay una camarilla de gente, básicamente en Villavicencio, que le apuesta a las elecciones con dinero, para después poder llegar a manipular. Después, cuando el candidato gana lo encierran en un apartamento, le llevan trago y prostitutas de «caché», y ahí es donde ellos firman todo. (Valencia, 2010)

En una municipalidad en la que las comunidades indígenas no han tenido una intensa relación con la legalidad y los principios formales de la administración pública moderna, que es responsable de imponer dicha legalidad, y que se caracterizan por relaciones patriarcales, sin una distinción clara entre lo público y lo privado, no hay «aceptación» del derecho y reconocimiento de su validez y sus conductas no se ajustan a dichos principios.



Dicho lo anterior, la incidencia de las FARC-EP y AUC en el municipio es interpretada por este exalcalde, ingeniero industrial, profesor y exfuncionario de la administración departamental vichadense, así:

Aquí en el municipio los grupos al margen de la ley no han sido tan influyentes. Pero sí ha habido algunos momentos, ya que los de arriba de Villavicencio son los que utilizan ese medio para lograr lo que quieren. Creemos que esto pasó con la muerte de Juan Pablo Castillo. (Valencia, 2010)

Y como una señal de la limitada imposición de la legalidad en el territorio departamental esta lectura de la tarea realizada por los organismos de control:

Yo pienso que los organismos de control aquí son partícipes de la corrupción. Lo que pasa es que uno no tiene las pruebas. Por ejemplo, ¿cómo puede un personero participar en el proceso de contratación? Los concejales también son partícipes de la contratación. Aquí la mentalidad es cómo se puede tener participación en los recursos de la municipalidad. (Valencia, 2010)

En efecto, es común que en las municipalidades los alcaldes y concejales utilicen empresas de terceros (testaferros) para obtener porcentajes de los contratos pactados con la administración municipal. Por ejemplo, dice, el exalcalde líder sikuaní: «Hernando Sánchez se dejó manipular de los que lo rodeaban, quienes lo que hacían eran manejar la contratación a su beneficio. Héctor Arias fue el asesor y Hernando Sánchez hacía lo que él le dijera».

La frágil penetración del derecho formal que orienta a la administración pública moderna en el territorio municipal es una de las razones para que se perciba ausencia o falta de actuación por parte de organismos estatales encargados de hacer cumplir la ley y seguir procedimientos formalmente establecido:

Nosotros encontramos que había un poco de irregularidades, de las cuales compulsamos copias a los entes de control y no pasó nada. Nosotros pensábamos que terminaríamos el período del alcalde suspendido, pero no, porque venía un contrato grande y por eso nos sacaron y se habla que hubo unos ciento sesenta millones para el reintegro del alcalde, pues lo que se venía era un contrato de más de mil millones. (Valencia, 2010)

Respecto de un asunto que desde la Constitución de 1991 se exige a las autoridades, la participación ciudadana, la rendición de cuentas, la transparencia, la participación de los ciudadanos en la definición de las políticas públicas locales y en su ejecución, se puede leer, la condición «embrionaria» que tienen todos estos componentes en este municipio del Vichada:

Aquí las veedurías son de bolsillo, y cuando las veedurías se ponen muy cansonas los llaman y los callan. Aquí nunca ha habido una veeduría seria. A nosotros, el consejo territorial de planeación del desarrollo, solamente nos tuvieron en cuenta para la aprobación del PBOT, por la necesidad del mismo para legalizar algunos recursos o transferencias, y después no nos volvieron a tener en cuenta. (Valencia, 2010)

Otro punto importante es la tendencia hacia la profesionalización, es decir, la paulatina valoración de la competencia personal para el desempeño de actividades en la organización administrativa estatal, como un signo de su introducción, pero también de la tensión que se da con formas tradicionales, patriarcales y patrimoniales de organización social y de administración que le es correspondiente:

Aquí no hay mucho profesional, pero los que estamos somos capaces. No hay necesidad de traer gente de afuera, gente que no conoce la situación del municipio. Antes hubo un tesorero que había trabajado en la Contraloría y que conocía la ley. Lo sacaron porque no se dejaba manipular. Entonces pusieron a uno que no le importaba cambiar o hacer todos los «torcidos». (Valencia, 2010)

La intimidad de las intrigas que se producen alrededor de la administración de Cumaribo —con un presupuesto anual de más de 10 mil millones en los primeros años del primer decenio del siglo XXI— no pueden ser menores a las que se relatan en esta transcripción. Además, por lo que se conoce en los medios de comunicación nacionales, cada cierto tiempo se dan dichas intrigas en todo el país. Por eso, quizá lo que ocurre en este municipio es similar a lo que se vive en los más de mil cien municipios colombianos y en los treinta y dos departamentos, sin contar con los ministerios, órganos de control y algunas universidades estatales, etc. Dichas intrigas se extienden a las instituciones del nivel nacional, como se ha podido constatar con el llamado «carrusel de la contratación» de

Bogotá y con investigaciones en las que se han visto involucrados ministros, viceministros, secretarios generales de ministerios, gerentes de departamentos administrativos, etc.

Contratistas, inversionistas, negociadores, todos interesados en obtener beneficios personales y lograr apropiarse de los recursos que gira la nación al municipio para atender salud, educación, saneamiento básico, deporte, recreación, niños, jóvenes, madres solteras cabeza de familia, personas de la tercera edad, entre otros, sin ningún control por parte de instituciones; en razón de su inexistencia o presencia precaria por falta de recursos y personal especializado para realizar su labor. Esto es lo característico en esta zona de frontera y marginal del país. Sin una clara definición de lo público por parte de vividores de las fronteras agrícolas e internacionales, en las que se mueven delincuentes sin ley, que no se atienen al ordenamiento legal para su actuar diario, a quienes se les facilita su propósito de enriquecimiento al encontrarse con miembros de las comunidades indígenas que desconocen el derecho, los mandatos constitucionales, las regulaciones y reglamentaciones, lo que se puede y lo que no se puede hacer con los dineros públicos y cómo se debe ejecutar el presupuesto.

Con una limitada tradición legal y ausencia de instituciones de justicia y de control, lo que es esperable es el cuadro que se acaba de presentar. La patrimonialización de la administración estatal, es decir, la apropiación personal de los recursos todos de la administración pública municipal por parte de alcaldes, contratistas, inversionistas, congresistas, diputados, concejales, e inclusive de los funcionarios de los organismos de control deja ver el, tal vez, largo camino de interiorización de normas por recorrerse para que no solo haya autoridad del Estado, sino que se acate y se acepte la validez de la ley y sea una guía para la vida diaria de los asociados.

Al entrevistar a un extesorero se obtiene también una aproximación a la dinámica corriente en la administración local que confirma lo que se ha venido señalando en esta exposición en relación con la apropiación del Estado por parte de fuerzas particulares. En las siguientes respuestas se puede tener una reiteración necesaria como prueba de la hipótesis de patrimonialización de la administración municipal en esta localidad con limitada tradición de operación del Estado constitucional y con actores que hacen recordar el antiguo Oeste

americano que se ha relatado en las novelas y películas del *Far West*, mismo que ha descrito en su investigación sobre el Estado brasileño en el siglo XIX el profesor Uricoechea. Sobre el asunto, el extesorero (2010) dice:

Estuve en la administración de Álvaro Hernández solo un año, el último, cuando Álvaro fue capturado como en octubre. Estuvo preso como seis o siete años después de terminar el período. Los asesores eran Hugo Velásquez, abogado, después representante a la Cámara por el departamento del Meta; el secretario de Gobierno era Reinel Murillo; el secretario de Desarrollo Social, Carlos Ovidio Colino, que está preso actualmente. En estos casos la plata se va para los entes de control. Solo es plata para el contralor, para el procurador. Ellos no hacen nada, pero piden plata. Los inversionistas de las campañas son los que ponen las cuotas. Nadie va a trabajar por la comunidad, sino interés propio.

Refiriéndose a los sikuani que fueron alcaldes, señala:

El problema son ellos mismos porque no se dejan asesorar de nadie y los contratistas se aprovechan a través del trago y las mujeres. Un contratista, mestizo, que tuvo injerencia en la administración de Álvaro fue Ariel Rojas. Otro contratista que le hizo cometer errores a Álvaro fue Nilberto Armas, procedente del interior del país, incluso con el actual alcalde. También de Marcos Rodríguez [Representante a la Cámara 2014-2018] en la administración de Juan Pablo, a quien por no tener palabra y cumplir los compromisos lo amenazaron. (Extesorero, 2010)

En su lenguaje coloquial, este narrador, permite conocer la relación que se da entre funcionarios de la administración municipal, y las fuerzas ilegales que actúan en el territorio local: «A los “paracos” les sacan plata prestada y si no les cumplen, ellos [las autodefensas] los “jalan” feo [amenazan y exigen pagos]. Ellos buscan los recursos para la campaña porque no los tienen, pero después los cogen y los “apretan” [les exigen los pagos]». Algunos detalles de cómo se mueven los interesados en el presupuesto público para apropiárselo, sin cumplir los objetivos sociales que formalmente se encuentran establecidos en la organización estatal colombiana, sin que se vean intervenciones de organismos especializados, o eventualmente, con algunas decisiones para evidenciar que cumplen su labor, pues se encuentran intervenidos también por las tendencias de privatización, apropiación privada y patrimonialización de la administración que experimenta el Estado colombiano:

El problema central es que ellos buscan financiadores de la campaña y después que ganan a lo primero que le apuntan los contratistas es al PAB [Plan de Atención Básica en Salud] donde más se manejan recursos y se roban la plata al ciento por ciento, prácticamente, porque reúnen a los caciques de la comunidades les dan algo de plata y les dicen firmen aquí que estuvimos en la comunidad con el plan básico y listo. Así se roban la plata y en realidad no hacen lo que tienen que hacer. Anteriormente un señor Nataraven era el que manejaba esos contratos que eran de más de mil millones de pesos. Últimamente Orlando Riveros. Además se robaron los recursos de la retefuente [retención en la fuente] de la Dian. (Extesorero, 2010)

Los indígenas, relata:

En campaña dicen siempre que van hacer las cosas bien, pero el problema es cuando ven el dinero. Por ejemplo, Marcelino pagaba a millón y dos millones de pesos el «polvo» [relaciones sexuales con prostitutas]. Entonces ellos terminan sin un peso y los contratistas sí aprovechan la plata. (Extesorero, 2010)

Y reiterando los elementos morales de los indígenas sikuni que se han desempeñado como alcaldes del municipio dice:

El gran problema de ellos es el trago y las mujeres. Cuando llegan al cargo como ellos son indígenas entonces el querer es tener una mujer blanca, bonita. Ahí es cuando llegan los avivatos, los contratistas y los amarran. Les ponen una buena hembra y trago a «la lata» [en cantidades] y «firme aquí». Así un asesor les diga que no, ellos no obedecen. Ellos firman, pero no porque desconozcan de las normas. (Extesorero, 2010)

En su antiguo relato de las comunidades jesuitas durante el siglo XVI y XVII, el padre Juan Rivero describe el uso constante por parte de los aborígenes de los ríos Meta y Orinoco de alucinógenos y chicha (alcohol) de la yuca brava y otros medios de estímulo para realizar sus fiestas y actividades de encuentro con los espíritus del más allá. Es Weber quien en sus ensayos sobre *Sociología de la Religión* refiere los diversos caminos seleccionados en diferentes culturas para el «encuentro» con fuerzas cósmicas o con espíritus del mundo y la preferencia en algunas de ellas por el «ensimismamiento» hasta alcanzar la absoluta indiferencia ante el mundo fenoménico o la búsqueda de medios para producir estados de

catalepsia o de manifestaciones de histeria y orgías individuales o colectivas. Weber habla de religiones «volcadas» y «retiradas» del mundo. Finalmente, lo que le preocupa es la relación que se produce entre estas manifestaciones y factores políticos, económicos, y sociales que dan como resultado determinadas formas sociales predominantes como la cultura occidental en contraposición a la cultura india o la cultura china u otras más en el planeta (Weber, 1998).

Desde hace varios milenios, las comunidades sikuani han empleado estos recursos alucinógenos para buscar el contacto con dioses o seres ultraterrenos, elemento cultural que ha permanecido hasta el tiempo presente. Se ha conservado la búsqueda de estados orgiásticos individuales —en algunos casos los realiza el chamán o médico tradicional— para entrar en «comunicación» con los espíritus encargados del orden vigente. Por otra parte, la práctica sexual individual y colectiva ha sido parte de su unidad cosmogónica e incluso se relatan actos de homosexualismo entre hombres como una práctica «normal» en las comunidades. Juan Rivero se refiere al «acto nefando», llamado así por Bartolomé de las Casas, practicado por los miembros de las comunidades sikuani y orgías colectivas de varios días, encerrados en malocas, con el uso de sustancias alucinógenas y chicha de la yuca brava.

Hablando de algunos de estos líderes sikuani que aún hoy (2015) permanecen como guías de los nuevos líderes o capitanes de las comunidades en el municipio de Cumaribo, advierte este exasesor:

El único que no ha sido político es Marcelino. Aunque aquí se maneja mucho cuento de los caciques los cuales tienen un gran liderazgo. No es que no tengan conocimiento de la política, no. Por ejemplo Marcelino Sosa, que aprendió español con la norteamericana Sofía Muller y estuvo en Planas en los años 70 del siglo pasado fue diputado, ¿cómo no va a saber de la política? Aldemar Gómez también fue diputado. Hernando Sánchez siempre ha sido cacique. Juan Pablo también fue diputado y tiene conocimiento de la política y la cultura. Todos ellos conocen el español. No es porque ellos hagan las cosas malas, no, lo que pasa es que ellos no se dejan asesorar.

Ellos pueden tener los mejores asesores, pero no se dejan asesorar; a ellos lo que le interesa es tener un equipo de trabajo, un tesorero, a quien le dicen «necesito tantos millones de pesos» y que se los den como sea. Estos, los asesores, les pueden decir que está mal pero no les importa. El afán de ellos [alcaldes indígenas] es la plata. Pero no es por la falta de cultura. Ellos tienen conocimiento de todo eso. (2010)

El deseo de poder es tan antiguo como el deseo de riqueza y el deseo sexual y son estos tres los motores o pilares de la especie humana, de acuerdo con la afirmación de Weber en su sociología de la religión. El capitalismo antiguo, es decir la acumulación de riqueza, se caracterizó, por el saqueo, la violencia, la piratería, el vandalismo; contrario al capitalismo moderno, que es acumulación pacífica, así como el deseo de prestigio que llevó a la acumulación de poder por parte de personajes a lo largo de la historia mundial. El sexo, señalado también por Freud como un factor sustantivo de la vida humana, fue reprimido por instituciones sociales y esta represión generó la evolución de la cultura.

Lo anterior, a propósito de que las prácticas realizadas por los líderes sikuani no son extraordinarias ni exclusivas de sus comunidades. Con el patriarcalismo tradicional preexistente en las comunidades locales Sikuani, lo que se ha empezado a producir es la descomposición moral de algunos líderes al contacto cada vez más intenso con la sociedad occidental y con algunos de sus miembros que buscando sus propios beneficios, los han llevado hacia estas prácticas que, desde la perspectiva judeo cristiana y legal, son inadecuadas o penalizadas y rechazadas por inmorales o ilegales.

Un testigo del proceso político surtido desde la municipalización del territorio de Cumaribo señala algunos detalles e intimidades de la lucha entre líderes indígenas por el control de la nueva organización local:

La ONIC ha estado pendiente desde el primer alcalde electo. La ONIC fue la que le mandó a ese tal Laurentino Castiblanco que aparece por ahí dos veces de Alcalde, el cual es un pícaro (ladrón). Está perdido. Lo último que supe es que estaba en [...] bueno, hay otros como Héctor Arias. Este fue alcalde encargado, siendo Secretario de Despacho. Le voy a decir cómo es que los relaciono a ellos dos.

Laurentino Castiblanco llegó a Cumaribo, asesorando, por parte de la ONIC, a Machulu y llegó otro personaje por parte de la ONIC, a quien le llamaban el diablo. Entonces Héctor Arias entró «al baile» de asesorar. Él es un antropólogo y venía trabajando desde la Secretaría de Asuntos Indígenas de la Gobernación. Se pegó a Hernando Sánchez. Mejor dicho, era la «mancorna» de Hernando Sánchez. Era la «voz de la conciencia» de Hernando Sánchez. Entonces, mucho de lo que Hernando Sánchez conversa tiene mucha influencia de Héctor Arias. Y ¿cómo llego allá? Porque es que resulta que para la elección de Machulú, ellos ya empezaban a conocer sobre los partidos políticos. Para la primera elección, se presentó Marcelino por la AICO y Machulú por la ASI. Entonces cuando Machulú ganó, era donde estaba Héctor Arias, también César Cortes quien también fue alcalde siendo secretario. Todavía es un profesor, es un matemático. Fue secretario de Planeación y alcalde encargado. Entonces, a la sombra del partido político de la ASI llegamos, porque yo llegué también. Cuando eso ganamos las elecciones. Me acuerdo de Marcelino y de Machulú, pero sé que había dos candidatos más. No me acuerdo quiénes, pero ellos fueron los dos más representativos. La lucha se polarizó entre el cuadro de Hernando Sánchez y el cuadro de Marcelino. La lucha política se polarizó. De ahí en adelante fueron dos fuerzas contrarias. (Exfuncionario, 2010)

Sobre los elementos que sirvieron para la diferenciación entre estos líderes indígenas que competían por la elección para la alcaldía de Cumaribo a comienzos del presente milenio expresa:

Pero la batallita de ellos, o sea, el «caballo de batalla», o la frase de ellos era que «Marcelino no la iba con los colonos» y que «Hernando Sánchez la iba con los colonos». Marcelino traía una historia de que había armado a los indígenas por allá en Planas y que les dieron bala a los colonos. Marcelino viene de esa tradición porque es de origen Sáliva. Marcelino es Sáliva, del Meta. Él viene de la región de Planas. Él no es sikuaní. Entonces, empezó a polarizarse la parte política. Marcelino Saliva del Meta, de la región de Planas, llegó al Alto Vichada por allá por los lados de San José de Ocné. Por allá fue líder político. Él llegó a ser consejero comisarial. Entonces se polarizaron las dos fuerzas y alrededor de esos dos líderes crecieron el resto de alcaldes.



A la sombra de Hernando Sánchez fueron Machulú, Álvaro Hernández y Juan Pablo. De la única manera que Marcelino llegó a ser alcalde fue cuando él mismo volvió y se lanzó, porque él había apoyado a un tal Pónare. (Exfuncionario, 2010)

Y la definición de la política local se expresa de la siguiente manera por parte del narrador:

Ahí fue cuando se convirtió en la parte política, no en la parte financiera sino en la parte política. Son las fuerzas polarizadas que hay en este momento. Todavía hay reductos de líderes jóvenes que surgieron con Marcelino. Por ejemplo hay está Piña que es diputado. Él se crio con Marcelino. Era un chinito que andaba con una mochila siempre con Marcelino. Está Casinto Yepes. También se crio con Marcelino. Porque Casinto Yepes es un indígena cuyos padres vienen también de la región de Planas. (Exfuncionario, 2010)

Se consignan en seguida elementos para ayudar a comprender las relaciones entre los líderes locales que se encontraron en la lucha por el poder local:

Piña es hijo de un costeño y de una indígena, que también era de origen Saliva. La mamá de Piña era de origen Sáliva. Entonces, ¿si ve cómo había un celo territorial? No se cómo se llamará entre ellos. El cuento era que se iba con los colonos. Ese no va con los colonos. Este le echó plomo a los colonos en no sé dónde. (Exfuncionario, 2010)

Y un elemento que aparece en la superficie política local son las tensas relaciones entre los miembros de la comunidad sikuani y los mestizos, las cuales se remontan a las llamadas «guajibiadas» de las que se hablará luego y que significaron el asesinato de miembros de comunidades sikuani y otras acciones por parte de los campesinos y ganaderos llaneros en los departamentos del Vichada, Meta, Casanare y Arauca en Colombia:

Aldemar Gómez, el alcalde de hoy, es de la tolda de Hernando Sánchez. O sea que el cacique es Hernando Sánchez. Fíjese que Machulú lo que hizo fue traicionar a Hernando, apoyando a Marcelino, siendo Sikuani [...] los sikuani están con Hernando. ¿Por qué Marcelino dice que Hernando Sánchez lo traicionó? Porque Hernando Sánchez metió a Héctor Arias y a Laurentino Castiblanco.

Es decir que metió gente extraña y que ellos fueron los que lo quitaron. Si usted hablara con Machulú, él le echa la culpa de su caída y de su desgracia a los blancos que Hernando Sánchez puso. (Exfuncionario, 2010)

De nuevo, señalando un aspecto que no sobra reiterar en este relato de relaciones tensas entre administración pública y tradicional que se produce por la presencia de miembros de esta comunidad aborigen en el departamento del Vichada, dice:

Eso los enfrentó a una situación que están aprendiendo. Ellos muchas veces no saben cuánto es el presupuesto. De eso más bien se encargan los que llegan, por ejemplo Marcelino, su mayor asesor fue un funcionario de la Contraloría. Uno bajítico. No me acuerdo cómo es que se llamaba y él fue el que lo metió en el negocio ese de la [...] Aparte de Daniel que fue alcalde y corregidor de allá, hay dos diputados que son indígenas de esa zona, que son Piña y Leonardo Fabio. (Exfuncionario, 2010)

En este panorama, que ayudan a reconstruir diferentes voces, es oportuno citar a Luis Alejandro Torres, miembro de la comunidad sikuani, exalcalde que tuvo acceso a la cultura legal por la vía de la escuela primaria, quien hace una breve descripción de su propia experiencia y de las singularidades de la administración de Cumaribo en 2005:

Yo estuve después de Juan Pablo Castillo [quien murió a los dos meses de estar ejerciendo]. En ese momento estaba la desmovilización de bloque del general Bolívar de las Autodefensas. En ese entonces se manejaban como ocho mil millones de presupuesto año. Mi experiencia en la administración pública ha sido aquí en el municipio. Fui encargado por decreto por la Gobernación en el 2005. Soy campesino, tengo primaria y algunos cursos. Me escogieron por una terna. Entonces el partido AICO [Autoridades Indígenas de Colombia] presentó una terna y yo estaba ahí. Cuando me dijeron que yo era alcalde me tomaron por sorpresa porque no me habían dicho que yo estaba en la terna. A mí me gusta la política, pero nunca pensé en ocupar algún cargo. Mi padre siempre fue un líder y el ayudó a crear la ONIC. Cuando yo estuve de alcalde mi asesor jurídico era Orlando García de La Primavera. (Torres, 2010)

Varias frases debe ser tomadas de esta presentación para analizarlas desde la perspectiva que se aborda en esta exposición: «el bloque del general Bolívar de las Autodefensas», «no me habían dicho que estaba en la terna» y «nunca pensé en ejercer un cargo público». Para empezar, la evidente «inocencia» con la que se refiere este miembro sikuani, al proceso mediante el cual fue «elegido» como alcalde encargado de la municipalidad y la afirmación de que «nunca pensó ejercer cargos públicos» es propia de los indígenas de estas comunidades; su referencia a un bloque «del General Bolívar» como si el prócer de la independencia estuviera vivo y fuera el comandante de este grupo militar de las Autodefensas que actuaban en el territorio municipal es parte de su distancia cultural respecto de la sociedad occidental.

Ya se ha señalado la diferencia cultural entre los miembros de las etnias que viven en el municipio de Cumaribo y los mestizos occidentales, también las tensiones que se han generado al interior de aquellos, las luchas por el poder local y los recursos públicos que administra la municipalidad:

Los indígenas aquí en ese tiempo eran muy divididos. Como existía una competencia, entonces llegaba y aprovechaban los demás. En tiempos de elecciones aquí es como un «mercado persa». Aquí los votantes son cuidados por los candidatos para que los demás candidatos no vayan a llegar sonsacárselos. No hay libertad. Cuando estuvimos en elecciones montamos una estrategia, una especie de guardia. Eso fue en la elección de Juan Pablo Castillo, pero él murió [informalmente se dice que tenía problemas de salud —hipertensión y diabetes, lo que no le impedía consumir alcohol en sus fiestas cotidianas—]. A mí lo que más me motivó fue la unificación de la comunidad. Juan Pablo debió tener algunos compromisos, pero no tengo certeza porque yo no era tan apegado a él. Dicen que para ese momento se invertía en una campaña un promedio de doscientos o doscientos cincuenta millones. (Torres, 2010)

Así pues, un indicador de la diferenciación que se produce entre lo doméstico y lo público, o entre la vida privada y la vida como administrador público, con el arribo de la municipalidad al territorio de los sikuani, sin una profunda comprensión de dicha diferencia y distancia conceptual y cultural, con las consecuencias sociales, políticas, económicas y jurídicas que se pueden intuir, se expresa en esta afirmación del exalcalde:

El mayor cambio que tuve fue pasar de ordenar el gasto de mi casa a ordenar el gasto del municipio. En esas había un abogado que se apedillaba Quintero, quien fue el que me apoyó. Entonces lo único que yo hice fue pagar los contratos que ya se habían firmado. A pesar de que me tocó la desmovilización de los reinsertados, yo no tuve problemas administrativos. Cuando aquí se produjo la desmovilización, hubo un problema de cultura con esas personas, porque no estaban preparados para la vida civil y por los gastos que eso genera. Además de no estar incluidos dentro del presupuesto. (Torres, 2010)

En esta parte del relato aparece esta frase lapidaria que, sin proponérselo, deja ver que «lo que pasa en Cumaribo pasa en todo el país. Lo que pasa es que por cuestiones tales como que es el municipio más grande y que es eminentemente indígena, está en la óptica de todo el mundo. Se nota más». En ese proceso de penetración en la vida local de la norma como una guía de la cotidianidad se empieza a ver la presencia de la racionalidad formal y de los elementos técnicos (saberes especializados) en el ejercicio de la administración pública recién llegada a la localidad:

La gran falencia de la gobernabilidad es la falta de educación hacia la administración. Los indígenas son muy colectivos y muy conservadores. Ellos al no poder aprehender ese conocimiento los lleva a ser presa fácil de intereses particulares. Lo que pasa es que mientras yo no tenga conocimiento de algo soy dependiente del que sabe, y eso me lleva a someterme a lo que ese que sabe disponga. (Torres, 2010)

De dicha experiencia se empiezan a manifestar algunas consideraciones, en las que se observa dicha racionalidad formal, frente a la tradición local:

Si yo volviera a ser alcalde, yo tendría en cuenta la cuestión de salud, porque en Colombia los derechos fundamentales se han vuelto negocio. Otro asunto sería cuidar el medioambiente. Hay cosas que no se han tocado, pero que generarían recursos para el municipio, como el ecoturismo. (Torres, 2010)

En esta narración vuelve a aparecer la patrimonialización que se ha señalado a lo largo de esta exposición de las instituciones estatales colombianas, de la que no escapan los órganos de control, el poder judicial, organismos autónomos

como la organización electoral, las universidades, entre otras y que demoran o disminuyen el ritmo de incorporación en la vida de los habitantes del territorio nacional la racionalidad formal y la dominación legal moderna:

Si existen entes de control para que no ocurra lo que sucede, entonces qué pasa. Lo que pasa es que todos deben tener el perfil que se necesita para los cargos y los entes de control han de estar más pendientes. El hecho de la distancia no es excusa para no realizar un buen control, o sea la solución no es sacar al que está y meter a otro. Lo que se debe hacer es ayudar a la persona y de paso a la comunidad, porque se comete el error de mirar a la persona de forma individual. Si se puede gobernar aplicando los correctivos y partiendo del principio de ayudar a la comunidad. (Torres, 2010)

Dicho testimonio, dado por un miembro de la comunidad indígena que debió dejar su casa para administrar un municipio con una población estimada en 40 mil habitantes indígenas, residentes en 37 resguardos, da cuenta de la transición cultural y política que se vive en el municipio de Cumaribo. Además, ayuda a ver la tensión estructural que se experimenta en el departamento del Vichada y, es probable confirmarlo, en otras zonas de frontera y en cientos de barriadas de las zonas urbanas del país en las que la autoridad legal ha sido hasta ahora lejana y ausente.

Por su parte, otro exasesor de un exalcalde del municipio de Cumaribo, abogado, conector de la legislación administrativa colombiana, e imbuido de la racionalidad formal que le es concomitante y proveniente de otra zona del país, señala en su relato algunos de los rasgos de la Administración municipal que por su condición de fuente primaria se debe transcribir en extenso:

Le puedo contar algo extraoficial [...] vengo de Yopal Casanare y hace cuatro años radicado en Puerto Carreño, Vichada. Llegué a Puerto Carreño en busca de oportunidades laborales. Unos amigos me informaron que el alcalde de Cumaribo estaba armando el equipo de gobierno y necesitaba un asesor jurídico. Inmediatamente me puse en contacto con el alcalde Aldemar Gómez, quien me aceptó en su equipo de gobierno. Le puse condiciones como: llevar bien el tema de las finanzas y el de la contratación y que la meta era el de terminar los cuatro años de gobierno porque hasta el momento ningún alcalde en Cumaribo ha sido capaz terminar el mandato. (Jaspec, 2010)

Análogamente, cuenta un detalle que ayuda a comprender la falta de archivos en estos municipios y otros cientos del país, incluso en algunos departamentos, hasta hace pocos años:

Observé el desorden administrativo de esta alcaldía. Había visto desórdenes, pero no como aquí. También me entero que el decir de ellos es que «entre más desorden haya es más fácil confundir a los entes de control». Al observar tanto desorden lo primero que hice fue empezar actualizar el manual de funciones y el manual de contratación, porque toda la parte administrativa era un caos. (Jaspec, 2010)

De hecho, el cobro de coimas y porcentajes por parte de quienes participan de la administración municipal o departamental, resultado de la falta de interiorización del derecho y de la diferenciación entre lo público y lo privado, es común, aún en oficinas de los grandes municipios con mayor tradición en la legalidad colombiana. Esto se detecta de manera indirecta en las ocasionales encuestas de opinión que miden de manera indirecta la corrupción administrativa:

Otra situación es que los contratos pagan «peajes» desde el celador en adelante y la demora de los mismos para su legalización. Un contrato entre la Secretaría respectiva, la revisión jurídica, y despacho duraba máximo dos días, pero cuando llegaba a Tesorería podía durar hasta ocho días. No sé por qué duraba tanto en esta oficina. Cuando lo que tienen que hacer es girar y hacer sus asientos contables. En eso se puede durar máximo una hora; esto lo sabía el alcalde, pero no hacía nada. (Jaspec, 2010)

Para un abogado, la tensión entre los valores y principios establecidos por el ordenamiento constitucional y legal y las arbitrariedades de líderes carismáticos y tradicionales se pone pronto en evidencia:

Esto comenzó a darme mala espina y con ello el desánimo, porque lo que había hablado con el alcalde al comienzo no era que lo que se estaba dando. Empecé a revisar de manera exhaustiva todo contrato que me pasaban y devolvía la mayoría porque no reunían requisitos o sencillamente no se podía hacer. Por ejemplo: un contrato de adquisición de pupitres, primero traían los pupitres y después querían que hiciera el contrato; eso no se puede hacer porque son hechos cumplidos y estos errores a mí me pueden costar la tarjeta profesional

y ellos no sabían. Otro donde utilizan recursos de destinación específica [salud y educación] para hacer contratos de inversión que no tenían que ver con el objeto para el cual venía el dinero, o pretender hacer traslados de dineros de destinación específica a los gastos generales. Cosas como esas se veía en la alcaldía y le preguntaba al alcalde que quién le estaba diciendo que eso se podía hacer. Él me respondía: que unos asesores que sabían de Administración. Entonces le dije «yo estoy sobrando porque todo lo que usted firma y así no se debe hacer». Este dialogo sucedió, recuerdo tanto, en el aeropuerto donde casualmente ese día se llevaban a dos personas privadas de la libertad para la cárcel de Villavicencio, quienes habían trabajado en la administración pasada, y le dije a Aldemar «no vaya a ser que algún día lo lleven a usted de la misma manera como llevan a estas dos personas, por estar dejándose asesorar mal y tenga que contratarme para defenderlo». (Jaspec, 2010)

Desde la perspectiva de un abogado formado en los principios de la legalidad y conoedor, como se puede detectar en el relato, de la organización administrativa legal colombiana, se identifican los criterios de racionalidad que se imponen en la administración pública y que enfrentan la necesidad de decisiones que se ajusten a dichos principios. Organizar la administración mediante un manual de funciones, crear un manual de contratación, que se cuente con planta de personal y se ajuste su actuar, al igual que los procedimientos es lo mínimo necesario para orientar a los funcionarios permanentes que hacen parte de la administración local. Es el principio de racionalidad legal determinando el actuar de los funcionarios.

Al preguntársele una explicación para que se produzcan los diversos comportamientos que van en contravía del principio de legalidad, el abogado se atreve a indicar aspectos culturales:

Yo creo que es un problema de cultura. El indio cuando sabe que maneja dinero, pierde ese sentido de liderazgo y el sentido de pertenencia y quiere tener cada día más dinero en los bolsillos y comienza a pedir dinero a cambio de contratos y es así como comienzan a tener compromisos, que después tiene que cumplir; otro factor es la estructura académica, la mayoría de ellos tienen escasamente el bachillerato.

Gran parte del presupuesto se recibe por las transferencias y son para los resguardos. La organización que se llama Acatiseña se queda con gran parte de estos recursos, pues tiene agrupados a más de la mitad de los resguardos. (Jaspec, 2010)

En efecto, cuando se adelantaba el trabajo de campo en el año 2011 en el municipio de Cumaribo, el señor alcalde Aldemar Gómez había sido suspendido del cargo por irregularidades encontradas por la Procuraduría General de la Nación. Posteriormente, en diciembre de 2011, fue reintegrado, pero más adelante fue suspendido de nuevo. En la actualidad, según se puede ver en la lista enviada por la Procuraduría Departamental está siendo investigado por actuaciones administrativas adelantadas durante los cuatro años de mandato.

En vista de todo lo anterior, es oportuno en este recorrido leer a Fabricio Piña Badillo, consejero y diputado dos veces (2001-2003 y 2008-2011), coordinador de Asuntos Indígenas en Cumaribo, gobernador por dos períodos en un resguardo de la Comunidad Catilina de la selva del Matavén, al sur del departamento del Vichada y perteneciente al grupo de Marcelino Sosa. Sobre su percepción de la política local, de la administración municipal y de las tendencias predominantes en la municipalidad manifiesta:

Pertenezco al resguardo del Matavén, en la comunidad Calitina. Allí hay 17 resguardos unidos en uno solo. El problema de la política es que uno no puede irse contra el gobierno de turno, como el gobernador que tenga voluntad de ayudar. Uno es un coadministrador. Nosotros aprobamos las ordenanzas que presente el señor gobernador e iniciativas propias. Saqué un recurso por cuatrocientos cincuenta millones de pesos en el año, en un resguardo de cinco mil quinientos habitantes. Cuando eso no estaba creado el municipio de Cumaribo. (Piña, 2010)

Refiriéndose a la gestión realizada en su condición de vocero, dice:

Conseguí buenos recursos en el Ministerio del Interior, de Agricultura. En las embajadas conseguí tres proyectos ganaderos. Conseguí también un proyecto para capacitar los docentes hasta quinto primaria, también cursos de



profesionalización. Creamos unas granjas en ese resguardo y había 25 profesores pagados con ese recurso de la gestión. Yo fui reelegido pero en la segunda yo hice campaña. (Piña, 2010)

Pues bien, se pueden leer algunos detalles sobre Acatisema, una agremiación de diecisiete resguardos autónomos:

Es como una alcaldía, como una entidad territorial pequeña. Se creó para conseguir nuevos proyectos, para que el coordinador consiguiera recursos de las embajadas y manejara miles de programas. Pero entonces, últimamente, a los cabildos gobernadores se le olvidó ser políticos. Ahora el coordinador hace campaña para poder ganar. El que más plata tenga es el coordinador, por tres años, porque él firma con el alcalde todos los convenios. Son como tres mil doscientos millones. Los perfiles son los formatos de los proyectos. (Piña, 2010)

Esta organización cuenta con contador público y tiene asesores externos. El tesorero es de ahí mismo. El último coordinador se llamaba Alexander López y era del resguardo Vichara. Este diputado dice:

El alcalde de ese momento en campaña prometió que trabajaría bien y que ayudaría pero tiene malos asesores. La plata de los desplazados se perdió. La plata del bienestar familiar no aparecen, pero yo creo que eso no es cosa del otro mundo administrar. Hay que hacerlo con responsabilidad. Yo soy acudiente de 28 alumnos indígenas de Cumaribo que están en diferentes lugares y colegios. Aquí «caciques» les llamamos a los que ya fueron alcaldes y diputados. En ese municipio las fuerzas políticas eran tres: Marcelino Sánchez, Hernando Sánchez y Juan Pablo Castillo. (Piña, 2010)

Más aún, de este diputado indígena se pueden destacar algunos elementos de su cultura y el proceso de interiorización de la cultura legal en su formación. Su carrera política está ligada a uno de los líderes mayores de la municipalidad, Marcelino Sosa, quien fue alcalde de elección popular, para culminar el período de Juan Pablo Castillo, pero que fue suspendido por sus actuaciones en la administración de un año, como se ha expuesto más arriba.

En desarrollo de esta investigación hubo oportunidad de conversar con el líder indígena Marcelino Sosa, quien se encontraba bajo arresto en la cárcel de Villavicencio, sentenciado a treinta años por malversación de fondos públicos en su período de administración.

El señor Sosa dice que cuando se habló de municipalizar a Cumaribo, ellos, los indígenas:

No queríamos. Nosotros no estábamos interesados en el municipio, porque la mayor parte de la población es indígena. En ese entonces nosotros qué íbamos a hablar de municipio. Era algo incierto, ¿por qué?, porque nosotros no conocemos la cultura de cómo funciona eso. Pero con la nueva Constitución, llega la figura de las «entidades territoriales indígenas». En esa época yo estaba de diputado y la comunidad me encargó no aceptara lo de municipalizarse, porque de pronto no podían administrarlo. Entonces, yo me opuse a que la entidad territorial tuviera una matrícula de municipio a menos que fuera dirigido por indígenas. (Sosa, 2010)

De allí, dice, la razón para oponerse a la municipalización tenía que ver, en sus palabras, con que no podían tener una cabida en la estructura del municipio, por falta de capacidades y que la cosa positiva era un riesgo porque no sabían cómo administrarlo. Sin embargo, con el paso del tiempo lo positivo que ve es que:

Las comunidades tengan las capacidades, es decir, una cultura de gobierno. Que tengamos un contador, un abogado. Pero debemos tener claridad de lo que es el gobierno, porque ahí hay un peligro. Para mí es el paso que se puede dar. Pero no tenemos el personal capacitado y el poco que se está capacitando ya se está dejando infectar por la particularidad de los blancos, de los extraños. (Sosa, 2011)

En otros asuntos, sobre las relaciones con los mestizos, ganaderos y agricultores que han llegado al territorio comenta:

Hay tres actores que yo analizo en la colonización de la tierra, de los que colonizan los territorios indígenas por medio de colonos. Se colonizan los territorios indígenas por medio de la presión; se coloniza lo indígena en el control de lo estatal; se coloniza por parte de la administración. Si esas decisiones

fueran con el apoyo de una comisión, para apoyar a las comunidades indígenas dentro de sus territorios, se tendrían garantías. Pero lo que piensa el hombre blanco es lo que pesa. Nos están dando como los senderos por donde debemos ir y eso es lo que yo pienso que no debemos hacer. Este es nuestro territorio, es nuestra casa, nuestra familia que está en todas partes y la administración no ha tratado de entender qué es eso. Yo no lo veo tanto desde la parte jurídica, sino desde la parte política. Porque yo, por ejemplo, miraba la corrupción, para nadie es un secreto que Colombia está hundida en la corrupción, que todas las partes son corruptas. ¿Cómo íbamos a tomar la dirección, sin hacer lo mismo? (Sosa, 2010)

A partir del punto de vista de este líder indígena, uno de los más reconocidos en el territorio por su experiencia desde los años 60, como se ha visto, se puede apreciar que hay una distancia cultural profunda entre la administración pública territorial legal occidental y la organización comunitaria sikuani, para la cual se deben crear puentes institucionales, sociales y culturales que permitan el adecuado ejercicio del gobierno bajo parámetros legales.

## **Los pobladores urbanos: entre dominación legal y patrimonial**

De acuerdo con las cifras, en el departamento del Vichada hay una población urbana que ha experimentado en los últimos años una mayor proximidad de relaciones con el gobierno local y regional o nacional, expresado por las instituciones que se han instalado paulatinamente en sus territorios; en especial luego de 1991, cuando se consolida en el Estado colombiano la descentralización municipal y departamental, como se ha mostrado en el capítulo segundo.

Además de ello, se produce por decisión de la Asamblea Nacional Constituyente una nueva configuración de instituciones estatales en el poder judicial en los órganos de control en la organización electoral que obligan a llevar su presencia a territorios antes olvidados o sin la debida cobertura de sus servicios. Sin embargo, como se ha dejado ver en las diversas entrevistas y relatos de pobladores, la patrimonialización, prebendalización y la apropiación privada de poderes de mando de la administración pública han generado límites en el proceso de interiorización de la ley por parte de estos pobladores.

Se sigue percibiendo la presencia de actores importantes o prestantes que son quienes ordenan y determinan lo que se debe hacer, evitando la imposición de la ley con todas sus consecuencias.

Estos pobladores han logrado a lo largo de estos dieciocho años (1992 - 2010) una mayor comprensión de las relaciones que impone la frágil administración racional local, con la oferta de servicios públicos y el acceso limitado, como se ha hecho evidente, a formas de justicia moderna legal, no sin ambigüedades. La disposición para asistir a las oficinas públicas para responder por compromisos adquiridos es una evidencia de dicha interiorización de normas. Así mismo, la disposición a pagar impuestos y recibos de servicios públicos domiciliarios y reconocer que hay reglas y mandatos legales que se deben atender en el diario vivir son señales del lento y complejo proceso de interiorización de la dominación legal por parte de estos pobladores en las zonas urbanas del departamento y en particular, los de los municipios cercanos al río Meta o del bajo Vichada.

Según se ha podido mostrar en las percepciones de los pobladores citados, la presencia masiva en las zonas urbanas de instituciones nacionales, departamentales y locales que se orientan por mandatos legales, junto con la llegada de los medios de comunicación nacional que informan sobre aspectos diferentes de la vida social en otros entornos o lugares del país, empiezan a tener su efecto sobre la cultura media de los pobladores urbanos, niños, jóvenes y personas de la tercera edad.

Adicionalmente, las entrevistas realizadas en desarrollo de esta investigación y que se han presentado en los dos últimos capítulos de esta exposición muestran la ambigüedad en la que viven los pobladores. Su conducta, por momentos, se guía por las reglas promovidas por el Estado de derecho, pero en otras oportunidades, ante la percepción de privilegios, arbitrariedades, autoridades lejanas y falta de oportuna restitución del derecho entre los habitantes afectados, deben buscar otros medios no legales como la influencia del señor regional o del jefe político para lograr obtener lo que la administración pública racional moderna no les ofrece.

Se han señalado, de manera abundante, las diversas actuaciones de los funcionarios públicos de las entidades locales, departamentales o nacionales, en el departamento del Vichada que hacen dudar de la obligatoriedad de ajustarse a la ley y al derecho en todo momento.

Una frase común en Colombia, desde hace casi dos siglos, que es el mejor síntoma de esa duda colectiva es: «la justicia es para los de ruana». Con esta lo que se quería significar era la falta de instituciones que ejecuten el deber ser para todos los estratos o clases sociales dentro de la sociedad. Por ejemplo, los hijos de las familias adineradas no prestaban servicio militar, mientras que los de los campesinos, trabajadores y obreros eran reclutados y llevados a servir como miembros del ejército, en la defensa de las instituciones que no lograban atender a esos mismos campesinos; las clases adineradas y los poderosos no pagaban impuestos, no eran castigados por las leyes y la administración de justicia, mientras que los obreros, campesinos y empleados eran objeto de dichos controles por parte de la administración estatal patrimonial.

En la experiencia de los casi veinte años transcurridos entre 1992 y el 2010, luego de expedida la Constitución de 1991, que inundó de más instituciones públicas de muchos lugares del territorio nacional, especialmente los municipios y las ciudades establecidas capitales establecidas en ellos, se puede ver que ha empezado a conseguir el reconocimiento de legitimidad que se espera tenga el derecho y el Estado legal moderno con su administración pública moderna racional. Lo dicho, para ordenar la vida de los ciudadanos colombianos en los próximos decenios. Vale apuntar que esto es lo que se observa en el departamento del Vichada, sin que sea una tendencia contundente.

Mientras se avanzaba en esta investigación ocurrió un escándalo en la capital de la República, luego de que se descubriera que el alcalde Samuel Moreno Rojas, de la coalición izquierdista identificada como el Polo Democrático, junto con su hermano senador de la República Iván Moreno Rojas, tenían una red con la que controlaban la contratación y el nombramiento de funcionarios en la ciudad. Aunque también hay otros escándalos que vinculan a miembros del poder judicial, la Contraloría, Procuraduría, entre otros, que han salido a la luz pública.

Queda claro que la apropiación personal, desinstitucionalización de la administración y patrimonialización de la administración pública no se reduce o limita a las zonas marginales del país, a las zonas de frontera como el Vichada o a regiones en las que la presencia de otros actores que disputan al Estado su control y la imposición del derecho como principio de dominio; también se observa en pleno centro político administrativo de la nación. Esta situación compleja hace más difícil que el Estado imponga la norma como fundamento de las relaciones sociales y de la vida cotidiana, aún en los centros urbanos más inmediatos, en los que se vive en condiciones similares a las sociedades del primer mundo. (Semana, 2010, 2011, 2012; El Tiempo, 2010, 2011, 2012 Semana, 2013; Vivas et al, 2012; Coronell, 2015).

## **2.2. Los indígenas sikuani: Patriarcalismo doméstico, carisma y tradición**

En el capítulo anterior se ha señalado que un rasgo de los indígenas habitantes del departamento del Vichada es la antigüedad de su asentamiento, el cual se ha documentado por los especialistas en más de cinco mil años. Esta hipótesis se relaciona con la señalada por el genetista Luca Cavalli-Sforza (1999), quien dice que:<sup>33</sup>

Antes de la agricultura existían ciertas zonas en las que resultaba muy fácil vivir de la caza y la recolección, y en especial de la pesca: por ejemplo, en América en las desembocaduras de los grandes ríos del Pacífico norte, los salmones eran tan abundantes que en su estación de paso se podían coger con las manos [...] En América del sur también había cazadores-recolectores, pero tanto Centroamérica como los Andes y parte de las grandes llanuras y selvas estaban ya muy organizados en sentido agrícola. (p. 29-20) (Gómez, 1988; Rausch, 1983; Rivero, 1956)

Las familias indígenas llaneras y especialmente las ubicadas en el territorio del departamento del Vichada se caracterizan por vivir en pequeños grupos que se desplazan cada cierto tiempo (poli residenciales) en un vasto escenario para obtener sus alimentos. Su bajo nivel de actividad agrícola, pues son cazadores y recolectores, los ha llevado depender de los productos que la naturaleza ofrece a

---

33 Se pueden encontrar las primeras referencias a los indígenas «chiricoas sikuani» en el texto del padre Juan Rivero *Historia de las Misiones de los llanos de Casanare y los ríos Orinoco y Meta*, escrito en 1728 y publicado años después (Rivero, 1956, p. 440-445).

lo largo del año. Los estudios realizados sobre las familias sikuani que se ubican en diferentes municipios del departamento del Vichada y las descripciones realizadas por los primeros religiosos que vivieron en esta zona del país y del continente suramericano dejan evidencia de la ausencia de símbolos escritos en su lenguaje, sin desconocer la existencia de regulaciones surgidas de la larga coexistencia de estos grupos humanos en este territorio (Gómez, 1988; Perafán et al, 2000, Pérez, 2010, Ladino et al, 2010, etc.).

Desde el sistema conceptual que aporta Weber para caracterizar su orden político se puede decir que las comunidades sikuani son asociaciones de dominación sin cuadro administrativo (patriarcales o de gerontocracia), regidas por el más viejo o por la reunión en una asociación de los más viejos de las familias. Se produce una gerontocracia sin cuadro administrativo. Su fundamento es la creencia en lo que siempre ha sido y en la autoridad de los más viejos de la tribu, por ello se pueden caracterizar como organizaciones con legitimidad carismática tradicional. Sin embargo, la organización estatal y legislativa construida durante casi doscientos años no reconocía estas singularidades ni les daba un espacio que solo vinieron a tener con la expedición de la Constitución del año 1991.

En este sentido se puede leer al antropólogo e historiador peruano Fernando Silva Santisteban, quien advierte en su obra *Introducción a la antropología jurídica* que la visión occidental de los legisladores en varios países si bien ha tenido que reconocer la existencia de la tierra como medio natural de la comunidad, «no le otorga al medio natural la propia y singular personería que le corresponde como parte indesligable de la comunidad con su especial función organizativa de la vida social», con los elementos que determinan pautas de comportamiento, de organización y de gobierno. Concluyendo que «la concepción de organicidad en la cosmovisión andina es no solo diferente sino incompatible con la concepción occidental. Las normas y leyes del derecho estatal no tienen sentido en muchas comunidades andinas y de la selva» (2000, p. 228).

Una aproximación más detenida sobre las regulaciones establecidas para ordenar la vida de las familias sikuanis fue estudiada por Carlos Perafán, Luis J Azcarate S., Hidul Zea Z. En su trabajo se encuentra un esfuerzo de interpretación y realización de analogías para aproximar dichas regulaciones tradicionales al

derecho contemporáneo nacional colombiano, al derecho de la sociedad mayor occidental y al mundo desarrollado que se reconoce como derecho civil, derecho penal, derecho de familia, derecho administrativo, derecho comercial y sus respectivos códigos de procedimiento. En adelante se hará referencia a la obra como Perafán et al.

A partir del diálogo y la observación directa en los resguardos, la investigación de Perafán y otros también ha identificado las instancias o autoridades que se han constituido por esta comunidad para hacer efectivas las reglas que aseguran la convivencia en su territorio. Sin alcanzar la diferenciación que se observa en las sociedades modernas occidentales, se identifican reglas de convivencia que son mantenidas por autoridades comunitarias diversas. No obstante, no se identifica un cuerpo administrativo tan siquiera patrimonial, sino que, como ya se ha advertido, es una relación sin cuadro administrativo. Ahora bien, con la expedición de la Constitución Política de 1991 se reconoce la existencia de autoridades en las comunidades indígenas y la jurisdicción indígena también adquiere respaldo para atender los problemas internos de las comunidades<sup>34</sup>. Bajo este nuevo parámetro se plantea el problema del multiculturalismo, el cual debe ser analizado con detenimiento según el antropólogo Roberto Pineda (Constitución, 1991; Pineda, 1997).

Este problema de la incorporación de la cultura aborígen en el derecho estatal occidental de las sociedades latinoamericanas es presentado por el profesor Fernando Silva, citando a Francisco Bellón, en el caso del Perú, pues dice que la ciencia antropológica analiza el orden cerrado y discriminatorio del derecho estatal, sin contar con la incapacidad de los jueces de comprender y juzgar a quienes no participan de la cultura criolla occidentalizada por los prejuicios etnocentristas, con los que se niega los valores de las culturas aborígenes (Silva, 2000, p. 271).

---

<sup>34</sup> Este reconocimiento constitucional ha permitido que diferentes pueblos indígenas del país empiecen a consolidar un ordenamiento, paralelo y complementario de lo establecido en las leyes colombianas. Por ejemplo, en 2013, las comunidades zenúes expidieron su «ley de gobierno propio del pueblo Zenú» (Cabildo Mayor Regional, 2013).



En la sociedad sikuani el derecho se transmite por vía oral, pues su lengua no tiene escritura y las principales autoridades, según se ha señalado, son el capitán, el cabildo o reunión de los más viejos, quienes imponen las penas más graves a los miembros que han transgredido los principios de convivencia. Entre estas penas, como se ha indicado, se encuentran el ostracismo o expulsión de la familia y las comunidades próximas y el castigo físico.

No se puede olvidar que en la sociedad sikuani no hay una noción construida de la persona, tal como se desarrolló en la cultura occidental (Constant, 1823; Hegel, 1988), sino que el individuo permanece subsumido en la familia y en la comunidad que de ellas se deriva y que es el grupo predominante y garantiza la sobrevivencia de aquel.

La familia es el eje de la vida social de las comunidades que aún hoy habitan en los resguardos reconocidos por el Estado colombiano; en una comunidad todos los miembros son familia. Desde las descripciones más antiguas —elaboradas por Pedro de Mercado en el siglo XVI y por Juan Rivero en el siglo XVII, pasando por José de Gumilla, José de Calasanz y Mariano de Rivero en el siglo XIX— hasta las más recientes —de Alejandro Reyes Posada, Marcelino Sosa, Carlos Perafán et al, Leonel Pérez, entre otros, en los años 70 y 80 del siglo XX, y que se han citado más arriba—, todos señalan que los sikuani lograron su coexistencia a partir de las figuras centrales del ahora conocido capitán, más anciano de la comunidad o reunión de familias y el chamán o mago, encargado de conjurar los espíritus que afectaban la vida local.

Entonces, como lo deja ver la exposición de Perafán y otros, en la vida de los sikuani impera la dominación carismática y su rutinización hacia un orden de dominación doméstica patriarcal, sin cuadro administrativo, por inspiración carismática, sin jurisdicción, competencia, apropiación de poderes del cargo por privilegios concedidos, sueldo, prebendas ni magistratura, basada en ideas sobre el origen y orden de la naturaleza que se imponen sobre los miembros de la sociedad. La rutinización del carisma se observa cuando se delega en el más anciano de la comunidad (capitán, capitán mayor, gobernador) la autoridad para decidir sobre asuntos de la vida diaria que afectan a sus integrantes.

El chamán o médico también es el encargado de enfrentar con sus recursos y condiciones excepcionales a las fuerzas malignas que puede enfrentar un miembro (enfermedad) o toda la familia (epidemia o inundaciones, incendios, etc.).

La vida cotidiana de estas comunidades se encuentra impregnada por las regulaciones propias de su muy antigua forma de convivencia todavía vigente y que se expresa, como ya se ha presentado, en la permanencia de su idioma a pesar del contacto cada vez más intenso, en los poblados urbanos, con la cultura occidental. Por su parte, la administración de justicia está fundada en el cabildo o autoridad de los mayores, quienes reunidos deciden sobre determinados asuntos. El capitán es la primera instancia (con jurisdicción promiscua) y es él quien establece algunos consejos o castigos frente a comportamientos que violan las ordenaciones establecidas y transmitidas de manera oral entre los viejos y jóvenes de las familias.

En tiempo reciente, la historiadora Rausch ha elaborado una descripción sobre lo que significó la presencia de la religiosa Sofia Muller en los territorios indígenas de Colombia, entre los cuales se encontraba el Vichada. Allí, a partir de un documento autobiográfico de la misma Muller, la historiadora presenta el trabajo de apropiación de las lenguas indígenas por la religiosa y su labor de cristianización mediante la elaboración de cartillas en idiomas nativos de la Biblia y la tarea de enseñar a leer y escribir el español a los indígenas. (Rausch, la actividad polémica de Sofia Muller (1910-1995), 2012)

De esta labor de más de cuarenta años, Marcelino Sosa, un discípulo sikuani destacado y occidentalizado en mayor grado de los demás, escribió en los años 90 del siglo pasado varios textos sobre su comunidad y los principales rasgos de la persona sikuani. Es pertinente, para establecer la percepción de los líderes indígenas sikuani y su condición frente a la sociedad occidental, citar en extenso a este autor, quien expresa lo siguiente:

para ofrecer soluciones se deben considerar los aspectos históricos desde el punto de vista del indígena: las costumbres antiguas, los cambios al llegar el blanco civilizado y el estado hoy en día de la comunidad. Se debe tener en cuenta que antes había un territorio muy amplio. Desde Puerto López hasta Venezuela

era territorio guahibo y hay recordar que entre los motivos para cambiar de lugar constantemente estaban los siguientes: comida, enfermedades, creencias religiosas, epidemias, muertes, ofensas sociales, estaciones del año y vínculos familiares con otras familias.

También se deben advertir que los sikuani tienen posesión común de la tierra y se debe reconocer que la organización política de la comunidad guahiba ha tenido tres etapas históricas que son las siguientes:

1) Cómo se gobernaban antes de entrar o tener contacto con los llamados civilizados, 2) cómo empezaron a gobernarse después de tener contacto con los colonos, comerciantes, religiosos y autoridades del gobierno, 3) cómo están comenzando a organizarse en el día de hoy para defender sus tierras y su cultura. [...] Los guahibos nunca han tenido un jefe de toda la tribu [...] En su idioma no existe un título para jefe o líder, solamente un préstamo, capitán, que se comenzó a usar en la segunda etapa, como se verá más adelante [...] Un líder que deja de mantener una vida ejemplar, puede ser abandonado por su gente, porque el pueblo guahibo no se manda por órdenes, sino por el instrumento cultural de la vergüenza (aura). Es decir, nada le vale a un líder tener un título [...] Los líderes religiosos también tenían que ser hombres ejemplares. (Sosa, 1985; Sosa, 1987a; Sosa, 1987b)

De acuerdo con esta descripción se pueden advertir otros rasgos de la distancia que los indígenas sikuani percibían y siguen manteniendo respecto de la sociedad mestiza y de sus autoridades establecidas. En el caso del capitán, condición reconocida a un hombre ejemplar, por lo general a un anciano, se mantiene en las comunidades sikuani aún entrado el siglo XXI. En un alegato que presenta este mismo líder sikuani se pueden leer entre los argumentos para no aceptar decisiones de la administración de justicia colombiana —el señor Sosa fue alcalde de Cumaribo y en esa condición administró recursos públicos y fue objeto de investigaciones que lo llevaron a ser sentenciado, a la edad de 70 años, por un juez de la república, a 28 años de prisión—.

Relata Marcelino, nacido el 2 de febrero de 1938, que en el conflicto vivido en los años 60 en la región adyacente al río Manacacias (Meta) tuvo que experimentar la guerra entre liberales y conservadores en la región. También, cómo los

terratenientes le arrebataron, dice, la tierra a su pueblo, asesinando a centenares en el poblado Tablero en 1960. Añade que fueron expulsados violentamente y lo que se produjo fue

[...] una limpieza étnica y sus genocidios,” y aunque “sus leyes hablan de compensación y del delito de genocidio como un delito imprescriptible, sin embargo, nunca nadie ha investigado sobre lo que pasó en Planas, ni lo que pasó en las otras guahibiadas, ni en las brutales matanzas de Cuibas y de Masiguares, ni tampoco se ha investigado, lo que les pasó a los indígenas que una vez matados fueron despellejados para cobrar recompensa por su asesinato. (Sosa, 2007)

Para la gran mayoría de sikuani que aún viven en zonas distantes de los centros poblados y a cuyos lugares no arriban los mestizos y en donde no existe el uso de medios de comunicación (radio, televisión, telefonía, internet, etc.), la organización constitucional y legal de la sociedad colombiana es lejana y desconocida. No la identifican y menos la reconocen y aceptan como orientadora de sus vidas cotidianas. Por otra parte, este conjunto de rasgos son desconocidos por los habitantes de la «sociedad mayor», por los mestizos de la sociedad colombiana, quienes apenas se refieren a aquellos como desadaptados, perezosos, extraños o simplemente diferentes a ellos.

Cabe anotar que lo característico de las comunidades sikuani es la propiedad comunal de las tierras, ahora asegurada por las figuras de los resguardos indígenas que otorga el Estado colombiano —herencia de la Colonia, cuando la Corona Española para evitar la extinción de los indígenas aprobó la creación de los resguardos, por parte de los Virreyes— y en las que se han asentado varios miles de familias. Ya se ha citado al historiador Silva en relación con el valor especial de la tierra para estas comunidades. En Sosa, quien busca establecer las diferencias entre el sikuani y el mestizo de la sociedad colombiana, se puede leer:

El guahibo no atesoraba para él, sino siempre compartía lo que tenía con quien tenía necesidad. El que tenía más ayudaba al que tenía menos, sin interés lucrativo sino con interés humanitario. En cambio el blanco buscaba superarse en la economía, para su prestigio personal, sin tener en cuenta que a su alrededor había gente que tenía grandes necesidades y que merecía la ayuda de sus semejantes. (Sosa, 1985, p. 81)

Comunidades de cazadores y recolectores que se enfrentaban a los herederos de la civilización europea, con su concepto de capitalismo moderno, desarrollado durante los últimos cuatro siglos. A esta condición económica y social se corresponden relaciones de dominación tradicionales propias de la sociedad patriarcal doméstica. Como se ha señalado, cerca de 40 mil indígenas sikuani se encuentran ubicados en los más de 40 resguardos indígenas aprobados por el Ministerio del Interior en los municipios del departamento del Vichada. Una aproximación a las comunidades indígenas del Vichada y de Colombia, desde la perspectiva de los tipos de dominación elaborados por Weber, no se ha realizado hasta donde se ha podido consultar la bibliografía disponible. No obstante, los conceptos del sociólogo alemán permitirán alumbrar aspectos encubiertos y hasta ahora no destacados en el análisis de estas comunidades que no conocieron la agricultura y que fueron, fundamentalmente, cazadoras y recolectoras y mantenían una condición poli residencial<sup>35</sup>(DANE, 2010; Municipio de Cumaribo, 2011).

Continuando, en su alegato, Marcelino Sosa, líder indígena, comenta que legalizaron el resguardo de Cavasi y él se involucró en la política occidental como capitán de capitanes de Cavasi, corregidor de san José de Ocune, consejero comisarial y tras el año 1991, en dos oportunidades como diputado del departamento de Vichada, primero por el partido Acción democrática indígena y luego por el M.I.C (Movimiento indígena de Colombia). Con esta condición de líder, dice Sosa, que se opuso a la creación del municipio de Cumaribo, porque consideraba que era una región indígena y como tal debía regirse de acuerdo a sistemas políticos y jurídicos propios; pero la colonización del blanco impuso por la fuerza y la violencia la municipalización, lo que le significó que la guerrilla le hiciera un juicio con el cargo de ser un salvaje incivilizado que se oponía al progreso y a la municipalización. También recuerda que en la Constitución de 1991 se dejó consignado que las comunidades indígenas podrían llegar a reconocidos como entidades territoriales indígenas y crear entidades territoriales con un pensamiento propio, promesa que hasta esa fecha,

---

35 Sobre la noción de poli residencialidad, para diferenciar de nomadismo y de sedentarismo propiamente dichos, debo hacer un reconocimiento al antropólogo colombiano Carmelo Arregocés, quien fue el primero en explicar esta condición de las comunidades de la Orinoquia y Amazonia. (conversación informal)

y aún hoy, no se ha puesto en práctica, por lo que considera que fue solo un engaño y no cree que se produzca este desarrollo mientras tengan, dice, un pensamiento propio, esa es su estrategia.

En coherencia con su planteamiento, considera que la municipalización del territorio es una imposición y una forma más de colonización, y señala que con el municipio llegaron los problemas y se aumentó la colonización en el seno de su territorio, pues estaban «a merced del blanco, jugando en su terreno y bajo sus reglas, unas reglas que no conocíamos y que contradecían nuestro pensamiento, nuestra esencia como indígenas» (Sosa, 2007). El texto describe lo que ya ha sido presentado por los mestizos que conocieron lo ocurrido en estos años: «luchábamos entre nosotros por el control del municipio, un municipio que luego se escapaba de nuestras manos y de nuestro control, así uno tras otro, todos los alcaldes fueron involucrados en casos de corrupción política o muriendo en extrañas circunstancias» (2007).

En seguida, en su alegato Sosa (2007), hace varias preguntas:

¿Es que acaso todos los indígenas somos en esencia corruptos? Y si es así ¿eso no nos eximiría acaso de culpa? ¿Acaso piensan que yo después de haber pasado lo que he pasado, de haber arriesgado tantas veces mi vida, de haber visto a tantos compañeros indígenas asesinados, de haber vivido tanta y tanta persecución [...] voy a vender la salud de mi pueblo por diez millones de pesos? ¿Acaso creen que valoro esos diez millones de pesos más de lo que he valorado mi propia vida?

En su respuesta dice que se les quiere hacer creer que los entes colonizadores que participaron en las guahibiadas han desaparecido, pero eso es falso, no pueden desaparecer porque su justicia nunca intervino para eliminarlos. Ahora se esconden de otra manera, obligándonos a jugar a sus reglas, obligándonos a depender de ellos porque no tenemos dinero para financiar nuestras campañas políticas, quemando los votos cuando no les convienen los resultados, engañándonos con unas leyes que solo sus asesores conocen (Sosa, 2007).

A la luz de este sikuani, que ha podido acceder a la cultura occidental y participar de la organización institucional legal moderna del Estado colombiano, se pueden ver algunos de los elementos que caracterizan la distancia, tensión y conflicto cultural y social que encuentran en relación con sus nociones, cosmovisión, apreciaciones sobre el poder, la sociedad, la naturaleza, los derechos individuales, etc. El recuerdo vivo de procesos conflictivos de la lucha por la tierra y por los recursos necesarios para la subsistencia de los miembros de las comunidades sikuani se percibe en este alegato del líder Sosa. Esta extensa carta firmada por uno de los principales líderes de las comunidades sikuani permite retomar algunas de las aclaraciones que hace Everardo Garduño sobre los yumanos en la frontera mexicano-norteamericana.

Dice Garduño que los occidentales no habían podido identificar en las comunidades transhumantes de la frontera mexicano-norteamericana los elementos que los mantenían unidos y vinculados a sus factores identitarios.

Es probable decir que las comunidades sikuani del Vichada, diferentes a las comunidades del Cauca o de la Sabana de Bogotá, que dominaron la agricultura y mantenían importantes redes de comercio antes de su práctica desaparición con la llegada de los españoles en 1492, o de la Guajira que contaban con intensas redes de comercio; siguen teniendo patrones de comportamiento propios de grupos humanos que no dominan la agricultura o la ganadería intensiva. Se encontraban en el paleolítico superior —una etapa caracterizada por el uso de piedras, vegetales, caza y pesca, sin lengua escrita—. De acuerdo con lo que se ha presentado más arriba del estudio de Perafán y otros, al interior de las comunidades Sikuani el chamán, el capitán, el gobernador, el profesor, los ancianos, siguen teniendo un valor central en la organización doméstica y política. La mujer se encarga de las labores domésticas y de la siembra de la chagra (Garduño, 2011).

Los bajos niveles de comercio de estas comunidades impidieron que se superara la etapa del trueque y se siguieran empleando sus productos manuales (canastas, herramientas, tejidos, etc.) como medio de intercambio con otras familias o grupos ubicados en el oriente del país (Vichada, Guainía, en Colombia y Estado Amazonas en Venezuela). No hay evidencias de monedas propias. En ese orden de ideas, querer que las comunidades sikuani se aproximen a la cultura y a la

sociedad occidental, a las reglas que ha establecido el Estado colombiano para la mayoría de su población, demanda un proceso de aculturación (conversión) que no se ha realizado adecuadamente desde las escuelas primarias o desde las familias. Como se lee en el relato, solo algunos de los miembros de las comunidades que pudieron acceder al conocimiento del idioma español, como es el caso de Marcelino Sosa, quien ha contado con la experiencia de participar de la administración local por la vía del consejo comisarial, primero y luego por la asamblea del departamento.

Solo pocos miembros de dichas comunidades tienen cierta aproximación al universo del derecho positivo, que es reconocido por un grupo importante de colombianos y sirve como fundamento para su vida cotidiana contemporánea. Es el mismo Marcelino, en una entrevista realizada mientras pagaba la pena impuesta por un juez de la república, uno de esos jueces a quienes se refiere en su carta, quien señala la dificultad para que los miembros de la comunidad sikuani comprendan la legislación positiva nacional colombiana. «Nosotros no entendemos la ley del blanco», concluye (Sosa, 2010).

En la misma dirección, otro líder político de la comunidad sikuani, Sánchez H. (2010), señalaba en el año 2011 la distancia cultural existente entre sus comunidades y la sociedad occidental colombiana. Y tenía por qué decirlo, pues fue uno de los alcaldes elegidos por voto popular, que fue suspendido del cargo y sentenciado por los jueces colombianos por «errores» en la administración de los recursos públicos de la municipalidad. Rosalba Jiménez, sikuani, estudiosa de la lengua, quien se dedica a la enseñanza en las comunidades actuales ubicadas en los departamentos del Meta y Vichada, en una disertación realizada en el Segundo Encuentro de Historia Regional, realizado en Villavicencio en el 2011, reitera el énfasis en su identidad y la distancia cultural en que viven las comunidades sikuani. En consecuencia, dice Jiménez, es importante desmitificar esta historia.

De hecho he trabajado este proceso, con algunas acotaciones. Lo que hago es contarle a mi gente en mis talleres, las historias de los genocidios en los llanos, o sea las «jaramilladas», toda esa historia que hemos pasado, y que está en nuestra mente y en el corazón. Tenemos claro que lo más importante es conservar la naturaleza y ser colombiano. De todo esto hay muchas cosas para contar (Jiménez, 2011).



Como se ha mostrado en el capítulo precedente, la experiencia de los seis alcaldes indígenas (líderes de las comunidades) elegidos por voto popular en el municipio de Cumaribo que terminaron con problemas judiciales por «errores» o violaciones al derecho administrativo territorial colombiano es una evidencia de la distancia cultural que se impone sobre los miembros de la etnia sikuani. Esta le impide, en gran medida, asimilar el ordenamiento jurídico nacional. Entre ellos, como población indígena que no conoce el español, no se ha producido la interiorización del derecho estatal colombiano. Siguiendo el planteamiento advertido desde el primer capítulo de esta exposición solo una práctica permanente, cotidiana y duradera en el tiempo podría hacer que surja un sentimiento de legitimidad legal o de aceptación íntima por parte de los miembros de las comunidades indígenas hacia los principios de la dominación legal que se establezcan para ellos.

Por ahora se mantiene su creencia en la tradición, cosmovisión, reglas afincadas en el pasado remoto, que permiten la persistencia de las comunidades. De ese modo, una mejor comprensión de la sociedad y cultura sikuani es imprescindible, es lo que por ahora se puede señalar. Esta distancia cultural ha sido reconocida e interpretada desde perspectivas distintas por quienes se han relacionado con los sikuani. Para ilustrar, la profesora Rausch relata la apreciación de la evangelizadora Sofía Müller, quien consideraba que «Satanás estaba en todas partes entre los indígenas; el diablo se manifestaba en sus danzas, en las fuerzas invisibles de los espíritus malignos, y en las piedras de los shamanes» (Rausch, 2012, p. 13 - 14).

Para cerrar, hoy se pueden escuchar opiniones despectivas y displicentes de los pobladores campesinos del departamento del Vichada y otras zonas del país sobre los indígenas por su variable compromiso o falta de respeto a la palabra (Rausch, 2012, p. 15, 16-19, 22, 2416-19, 22, 24; Ladino, et al, 2010).

### **2.3. Los campesinos y ganaderos: dominio tradicional**

Como se ha dicho en las primeras páginas, el poblamiento mestizo de la región y en particular del territorio de lo que hoy es el departamento del Vichada se realizó con mayor intensidad durante el siglo XX. Villavicencio se ha considerado la principal ciudad de la Orinoquía (como se denomina a esta

extensa región de 250 000 km<sup>2</sup>, aproximadamente). Se puede leer una descripción sobre el tamaño de este poblado en los años 40 del siglo XX en el texto de Nancy Bell:

Villavicencio is not a «typical» colombian town, not even a typical llaneran one, for since the opening of the road seven years ago and the recent arrival of the airplanes, people and things from almost everywhere have poured in. The planes have been by far the most important factor in opening up the llanos, for they have made accessible in a few hours the remote towns that used to lie thirty or more days away by horse. (Bell Bates, 1947)

Campesinos provenientes de las zonas adyacentes como Boyacá, Cundinamarca, Huila, Tolima, posteriormente Meta, Casanare, Arauca, son predominantes en los asentamientos urbanos y rurales. Estos campesinos llegaron a desarrollar la economía de subsistencia a partir de la producción ganadera extensiva que se estilaba en la región, luego de la enseñanza que los jesuitas realizaron en los territorios contiguos durante los ciento diez años (1650-1760) que permanecieron autorizados por la corona española (Rausch, 2003).

Con bajos niveles de sometimiento a un Estado constitucionalmente establecido, los campesinos ganaderos asentados en los territorios de la región y del departamento del Vichada estuvieron muy distantes, en sentido literal, de la organización legal que se fue haciendo común en los centros urbanos próximos a la gran capital nacional, que llegó a ser Bogotá D.C. Marcelino Sosa identifica cuatro grupos: el colono llanero rico (ganadero), el colono llanero pobre, el colono rico del interior del país y el colono pobre del interior del país.

Los colonos llaneros ricos eran aquellos que habían nacido en el llano de matrimonios llaneros y que poseían grandes hatos y mucho ganado [...] casi no tenían relaciones directas con los indígenas, ya que ellos siempre tenían una casa en un pueblo llanero y viajaban con frecuencia a diferentes partes pero siempre llegaban a participar en el «trabajo de llano» cuando herraban ganado. El administrador del hato (encargado) era quien se relacionaba más con los que vivían a su alrededor y hacía o mandaba hacer los trabajos a los colonos pobres. El colono llanero pobre era aquella persona que había nacido en el llano, hijo de matrimonio llanero, y que su idioma era el español (con ciertos regionalismos) y

cuyos recursos económicos no pasaban de 30 o 40 reses aproximadamente. Esta era la persona que casi vivía como un indígena; lo único que lo diferenciaba era su idioma y su poquito de ganado que siempre acostumbraba a tener y que era el producto de su «trabajo de llano» en los hatos de los colonos llaneros ricos (ganaderos), amansando bestias y marcando ganado. El colono llanero pobre casi siempre buscaba la amistad del guahibo. Nunca era egoísta con los indígenas; más bien ayudaba a los indígenas con sus recursos económicos. A estas personas les era fácil la introducción en el territorio habitado por los guahibos, por el servicio que recibían mutuamente. En algunas ocasiones estas personas se juntaban con indígenas de quienes tenían hijos. Les llamaban vequeros y sembraban topocho para venderlo en los hatos. Estos son las personas que empezaron a fundar al lado sur del río Meta en el territorio indígena guahibo (en lo que hoy es el departamento del Vichada) [...] (p. 59) [...] Todo llanero era madrugador. Los vaqueros salían a las 2 o 3 de la mañana a sabaniar, es decir, salir a la sabana para ver cómo encontraba el ganado. La comida del llanero era carne de res y topocho, con arroz y maíz cuando lo había [...] (p. 61) [...] El colono rico del interior del país muy pocas veces fundaba la finca (o el hato) él mismo. Casi por lo regular lo compraba a colonos pobres. Y muy pocos vivían en sus fincas; tenían encargados (mayordomos). Al comprar la tierra lo primero que hacía era dividir las sabanas compradas con grandes alambrados, sin tener en cuenta a los habitantes indígenas. A veces los indígenas se quedaban encerrados dentro de lo que él llamaba «mi propiedad». Este colono y su encargado casi nunca trataban bien al guahibo. El propósito de este era cansar a los guahibos para que se fueran a otro lugar lejos de él. En muchas ocasiones este colono les echaba el ganado (vacas o marranos) a los conucos de los guahibos para que a estos indígenas se les acabara la comida y se retiraran del lugar. El guajibo recibía permanentes amenazas de estos colonos y sus encargados les decían que si seguían viviendo en «la tierra de él» los mandaría a matar con la policía, con el ejército, con otros blancos, etc. Los acusaba de robarle el ganado vacuno y porcino para comer. Las autoridades siempre se ponían del lado del colono rico. Cuando los guahibos recibían ese trato inhumano, buscaban otro lugar más retirado para poderse ocultar de la presencia del malvado colono, para poder vivir en paz con sus hijos y demás familiares con quienes acostumbraban vivir, pensando que el retirarse era la solución. [...] (Sosa, 1985, p. 63 - 64)

Esta tipología realizada por Marcelino Sosa permite confirmar la aproximación que se adelanta en la presente investigación en relación con las tradiciones y formas tradicionales de organización social de los campesinos llaneros ganaderos y sus estructuras administrativas o la falta de las mismas. La idea de un territorio baldío que era probable poseer y contar con el apoyo de las autoridades evidencia un aspecto del privilegio con el que se asentó en esta región, durante varios siglos, el llanero ganadero. Las características técnicas del trabajo ganadero desarrollado desde el siglo XVII por los jesuitas y que se fue generalizando en los territorios de la Orinoquía condicionaron una cosmovisión que se expresa en las coplas de su música:

Las letras de las canciones están relacionadas con el desafío permanente entre el hombre y la naturaleza: el toro, el caballo, el río, la sabana, el tiempo y finalmente la misma muerte, porque en cada una de las faenas diarias el hombre de ese medio está enfrentando una cantidad de riesgos que pueden implicarla en cualquier momento. El llanero no le cantó a la mujer. Solamente ahora, en la música comercial, ha aparecido su figura. (Castro Caicedo, 1996)

Por otra parte, la historiografía se ha encargado de mostrar algunos de los aspectos culturales predominantes en estos campesinos ganaderos y el estudio sociológico soportado en los conceptos ofrecidos por Weber ha permitido reconocer algunos de los rasgos distintivos de este grupo social asentado en el departamento y la región: el derecho consuetudinario fue el que permitió su desenvolvimiento local durante gran parte del siglo XX. Ante la ausencia de autoridades que solucionaran litigios entre los campesinos ganaderos se estableció una «ley» que era aceptada y practicada por ellos. Esta «ley» se refería a que si un ganadero se apropiaba de un semoviente de propiedad de otro ganadero, aquel no reclamaba, sino que se sentía con el derecho para tomar un animal del hato del primero y con esto se saldaba la deuda. Luego, en los años 50 del siglo pasado, con el surgimiento del movimiento conocido como las guerrillas del Llano se llegó hasta el punto de «independencia política» para establecer la llamada Ley del Llano, que no fue sino una declaración general de sometimiento a regulaciones diferentes a las establecidas por el Estado nacional colombiano en otros lugares del territorio nacional (Rausch, 2003).

La Ley del Llano en sus dos versiones se encuentra transcrita en su totalidad en el documento *La Violencia en Colombia*. Dicho esto, es necesario detenerse en este documento que evidencia la capacidad de un grupo social para pensar y desarrollar su propia «constitución política» y reglas de convivencia durante estos años, ante la «ausencia» de la organización estatal colombiana y la administración pública racional que le es correspondiente. De acuerdo con los investigadores, la primera Ley del Llano data de 1952 y es el comienzo de un esfuerzo teórico y práctico por parte de los dirigentes de la guerrilla liberal por establecer un «orden político» que fuera guía de la vida en la región. La anterior reglamenta la jerarquía de los funcionarios, define el origen de la autoridad, el límite y naturaleza de su jurisdicción, establece unas «orientaciones genéricas», determina un «edificio jurídico» y unos medios coactivos. Así mismo, en el articulado se establecen normas y disposiciones de carácter penal y policivo, normas y reglamentación agrícola, normas y reglamentación ganadera. Este código, dice en los considerandos, se elabora y deja «sin efectividad» la normatividad expedida por la dictadura militar que se había establecido en Colombia (Fals Borda, Guzmán & Umaña Luna, 2005, p. 71-96).

De acuerdo con la normatividad de la primera Ley del Llano, las autoridades civiles y militares quedaban facultadas para desempeñar funciones de justicia penal y policiva en primera y segunda instancia (p. 83) Cierta tipo de conductas definidas como «delitos, homicidios, asesinato, traición, tentativa de homicidio, espionaje, estupro, fuerza y violencia» y otras «de mayor gravedad como la extorsión, el chantaje, la estafa, el abuso de confianza, el hurto, la vagancia, tenían multa de veinte pesos» (p. 83-84). En efecto, el estatuto establece jerarquías como comandantes y comisarios, siendo los primeros las máximas autoridades civiles, militares y penales y los segundos, las primeras autoridades locales.

A la par, en las normas agrícolas se establecía la obligatoriedad de los residentes dentro del territorio, bajo el control de este movimiento, de desarrollar la actividad agrícola con lo que se garantizaba la obtención de alimentos para los comandos activos de la guerrilla. Se definían reglas sobre cercas, cultivos, mantenimiento de los terrenos, fundación de granjas, colonias, realización de desmontes, derribo de árboles, rocerías, etc. También se establecían normas para la vigilancia y protección de los cultivos, administración de las cosechas

y disposición de los productos, se habla de «reforma agraria» (p. 89-90). Igualmente, se ordenaba a las autoridades civiles y militares el sostenimiento de la cría de ganado, se establecía la expropiación de los hatos ganaderos de propietarios que no hubieran pagado los impuestos establecidos (p. 92); se restringía la exigencia de contribuciones a determinados «comandantes seccionales» y se determinaba la administración de los recursos dentro de la «brigada» para evitar abusos contra los campesinos y ganaderos (p. 92-95).

La segunda Ley del Llano, promulgada el 13 de junio de 1953 en «alguna parte de los llanos orientales», es más amplia que la anterior, pues cuenta con siete títulos y doscientos veintitrés artículos que se refieren a: la población, familias e individuos que habitan el territorio, fuerzas armadas, bienes de consumo, procedimiento para su distribución, libertad de cultos, libertad de expresión, movilidad en el territorio, actividades de caza y pesca dentro de ciertos límites, nacimientos y defunciones, registro de matrimonios católicos y civiles, divorcio, hijos, igualdad de hombres y mujeres «ante la revolución», juntas de veredas, comandante de zona, comandante en jefe, el Estado Mayor General, población indígena y sus derechos, porte de armas, inviolabilidad del domicilio, autorización especial para ingresar a investigar en una residencia y la «pequeña propiedad».

Dicha ley, en el segundo título se refiere al «gobierno popular» en escala ascendente, desde la junta de vereda, pasando por los comandantes de zona, el Estado Mayor General y el congreso. Del mismo modo, a los procedimientos para la conformación de cada una de estas instancias y las principales funciones, resolución de conflictos o divergencias y diferencias de solución a los problemas. Por su parte, el tercer título se dedica a las «autoridades superiores, civiles y militares», conformación y funciones del Estado Mayor General, comandante en jefe, comandantes de zona, el congreso; el cuarto, a los «delitos y penas»; el quinto, a la «administración de justicia», la cual es «civil, penal militar y penal común», ejercida por las juntas de vereda, y a los consejos de guerra verbales, el derecho a tener defensa, las penas, entre las que se permite la pena de muerte; el sexto, a «las fuerzas armadas y en especial de la tropa», y a la vinculación, permanencia (obligaciones del soldado) y retiro; el séptimo, a «disposiciones

varias», en la que se expresa que las «fuerzas armadas de la revolución» se integran por voluntarios «dispuestos a luchar por la liberación del pueblo explotado de Colombia y para derrocar la tiranía que oprime a la patria» (p. 165).

Vale decir que esta fue sancionada por los comandantes más reconocidos y suscrita por José Guadalupe Salcedo Unda, aunque pocos meses después de la expedición de este documento colectivo que expresa un importante grado de elaboración por parte de la dirigencia guerrillera, el gobierno nacional firmó la paz con los comandantes. Ahora bien, un estudio detallado de esta «constitución» general expedida en medio de la lucha armada de la guerrilla liberal permite ver el esfuerzo por construir un conjunto de reglas generales propias de un orden político, con definiciones de niveles de autoridad, funciones, deberes, etc. Además, no se puede negar que la pertinencia del texto mencionado en esta exploración se debe a que posteriormente, en los años 80, 90 y 2000, las FARC-EP emplearon elementos similares en la organización de la vida social en los territorios bajo su control, lo que les permitió sobrevivir a los ataques de las AUC desde los años 80 del siglo pasado en el territorio del Vichada y departamentos vecinos.

Encima, el historiador Orlando Villanueva Martínez, en su tesis doctoral *Guadalupe Salcedo y la insurrección llanera, 1949-1957* del 2012, presenta entre los «discursos insurgentes» los «códigos guerrilleros» y la «prosa de la insurgencia como mecanismos de resistencia» (p. 314) y realiza un detenido estudio de los principales cuadros de esa expresión armada en los llanos colombianos a mediados del siglo XX. Allí se da cuenta de las leyes del llano, códigos elaborados por los insurgentes de la guerrilla liberal que se formó durante aquel período en el territorio del Casanare, Meta, y Arauca, en el período señalado (p. 314-316). Dice Villanueva que la primera Ley del Llano, firmada por los 39 comandantes guerrilleros que conformaban el «comando guerrillero de los Llanos Orientales»:

Surgió de la necesidad de organizar y darle forma al ejercicio de un poder embrionario. Frente a la anarquía, la desorganización, el descontrol y la desorientación que imperaba dentro de los comandos y fuera de ellos, se buscaba organizar la vida civil, jurídica y militar de las zonas controladas por la insurrección. (p. 315).

Paralelamente, afirma que la segunda Ley del Llano fue el resultado más importante del Congreso Guerrillero del 10 de junio de 1953, «surgió a raíz del fracaso y de la inoperancia de la primera Ley del Llano» (p. 317). En la misma dirección de lo señalado más arriba por la historiadora Jane Rausch, sobre la existencia de reglas para ordenar la vida cotidiana de los ganaderos llaneros, Villanueva indica que estas leyes tenían un antecedente en la propuesta realizada por el comisario de Arauca, Aristίδes Novoa, en octubre de 1917, tomando como modelo un código venezolano «Ley de los Llanos» (p. 315). Estas expresiones locales de expedición de códigos evidencian la ausencia o presencia limitada y débil de instituciones estatales o autoridades con capacidad efectiva para regular la vida diaria en las zonas conocidas como los Llanos Orientales.

En aquellos años, la comisaría del Vichada se reconocía como un lugar más lejano y remoto del centro del país. Para dar una idea de las dimensiones del terreno en que se desenvuelve la vida de estos habitantes es pertinente citar a la señora Nancy Bell Bates, quien, en 1947, luego de sus viajes en avioneta por los llanos de Meta, Casanare, Vichada, dice:

San Martín is a mere morning's now, San José and Miraflores, are old stuff. The names that tease me now are Orocué, or Arauca, the north border town where the great herds of cattle come from; Puerto Carreño, the river port on the eastern border when the Meta runs into the Orinoco [...] and between these points lie thousands and thousands of mile of land, whole ranges of mountains, and great winding rivers, where the Indians hunt in the forests, while the lonely white man, if he lives there at all; sticks to his hut on the open plains as though afraid of the forces around him. (p. 176)

En el trabajo sobre la burocratización del estado patrimonial brasileño en el siglo XIX, más conocido como *O Minotauro Imperial. A burocratização do Estado Patrimonial Brasileiro no século XIX*, el investigador Fernando Uricoechea



presenta aspectos de la cultura gaucha predominante en el sur del Brasil, donde se desarrolló, con el auspicio de las comunidades religiosas jesuitas, la actividad ganadera todavía hoy existente en dicho país y en las pampas argentinas, similares a la de los llanos colombianos. Una descripción de la división del trabajo predominante en las zonas ganaderas tradicionales del Vichada se encuentra en el texto de Germán Castro Caicedo, que coincide con lo señalado por Marcelino Sosa en algunos detalles: veguero, caporal de sabana, caballicero, dueño de hatos, conuquero.

El conuquero es el más pobre. Levanta un rancho en cualquier lugar que le dejen y ahí lucha contra su destino como los marginados de las ciudades. «Eres un conuquero» equivale a decir «eres un miserable». El veguero [vive en la vega de los ríos] tiene su rancho y algunas reses dentro de los grandes hatos y como el dueño generalmente no cultiva, aquel vive de suministrarle parte de la comida a cambio de carne o de implementos para su trabajo. El caballicero es un zagal que cuida los caballos y se va templando en el oficio y el vaquero, pues el vaquero es el duro, como se dice. Un trabajador con estatus que maneja el ganado en la sabana, que se la juega enfrentando y reduciendo a los novillos cimarrones que han huido por rebeldes y se quedan a vivir a su albedrío en cualquier mata de monte (bosque de galería), hasta cuando llega este hombre a acabar con su libertad y luego de una batalla —porque el toro también lucha a muerte para defender su querencia— lo ata, lo capa y se lo lleva arreviatao, es decir, amarrado con un rejo a la cola del caballo que lo arrastra hasta donde se hallan los demás. Por encima de todos ellos está el caporal de sabana, cuyo menester consiste en manejar a un vaquero por cada treinta novillos y saber de hierra, de marcada, de selección y de mantener el ganado al amaño para que no se le formen cimarronerías, difíciles de desintegrar por la bravura que desarrolla en ellas el ganado. En esa faena generalmente hay uno o dos hombres heridos a cornadas, fracturados o maltrechos por los golpes. Por estas cosas el llanero es rústico. Dicen que el medio hace al hombre. (Castro Caicedo, 1996, p. 175-176)

Esta división del trabajo se fue configurando desde la llegada en 1566 de los jesuitas que introdujeron en los llanos orientales (Orinoquía) de Colombia y Venezuela la ganadería bovina. Este mundo económico, social y político, con más de tres siglos de existencia, generó sus propias reglas de convivencia, como se ha señalado en esta exposición.

Allí, en Brasil, siguiendo a Uricoechea, se lograron concentrar y acumular importantes riquezas en escala no conocida en los estados del norte, más agrícolas. Hubo una realidad contundente en el sur, dice Uricoechea, que la hizo diferente (a la Guardia Civil) a la del norte: allá la confrontación permanente con los gauchos argentinos o paraguayos los llevó a conservar una organización privada de las fuerzas armadas que asegurara sus vidas y bienes:

Amilitarização das instituições gaúchas e da sua organização social global alcançaram, assim, níveis sem paralelo que a coloraram, significativamente, num estilo aparte do restante do Imperio [...] Dentro da sociedade gaúcha, amilitarização cumpria uma necessidade vital, em aditamento a arregimentação: a defesa do território nacional. (Uricoechea, 1978)

Esta condición se observa en las comunidades locales vichadenses en las que los ganaderos llaneros deben enfrentar con sus propias armas y brazos el abigeato o el robo de su ganado por parte de bandas de cuatrerros que se organizan en el territorio, o frente a los grupos de indígenas que llegaban a los hatos a conseguir comida sin los permisos de los dueños. La ausencia de autoridades, aún en tiempos posteriores al siglo XX, que realizaran una labor de seguridad de los bienes y de la vida, hizo que se establecieran organizaciones privadas, en muchos casos, temporales, que patrullaban las fincas y evitaban la pérdida del ganado o ahuyentaban a los indígenas de las zonas ganaderas. Esta situación se vivió más tiempo del que se ha relatado en la historiografía local y nacional. La profesora Jane Rausch constata que ya desde los años 30 del siglo pasado:

El presidente nombró un comité para que investigara la forma de controlar a los cuatrerros. Su director hizo varios viajes a los Llanos para estudiar el problema pero el robo de ganado demostró ser un área gris, difícil de resolver. Tal como lo explicó el Comisario Carlos Castellanos en 1931, los ganaderos de Arauca vivían de acuerdo con la «Ley de los Llanos», un cuerpo de leyes no escritas, leyes aprobadas por la costumbre, que decretaban, entre otras cosas que el ganado sin marca pertenecía a la sabana donde pastaba, o más bien al ganadero cuyo ganado ocupaba esa sección particular. Un ganadero creía que si su vecino se llevaba sin permiso uno de sus animales él tenía derecho a llevarse uno del vecino, con un valor más o menos igual al suyo sin cometer ningún crimen. Las autoridades podían llamar a esa práctica «robo de ganado» pero los ganaderos la consideraban una práctica legítima. (Rausch, 2003, p. 240-241)

En otro texto elaborado en los años 70, por un médico de Manizales que terminó ejerciendo su profesión a comienzos del decenio de los 60 en Puerto Carreño y Puerto Ayacucho y participó en la organización de una microguerrilla en Santa Rita (Vichada) en 1962, se pueden leer las prácticas comunes de apropiaciones de bienes de dominio que realizaban los residentes ciudadanos, líderes locales, de aquellos lugares. Los dineros públicos (recursos financieros asignados por el Gobierno nacional a la comisaría) eran controlados por los grupos locales vinculados con la administración comisarial (comisario, consejeros, etc.):

Un cura belga era el que hospitalizaba los enfermos. Lo hacía *como una gracia, como un privilegio* del que estaban excluidos los liberales y los herejes. Y el hospital era fundamentalmente para sus obreros. El cura tenía numerosos obreros en sus plantaciones, en la granja de la casa de la Misión, en la construcción de su templo. Con la hospitalización bajo su control, el cura eludía las obligaciones legales que tenía con sus obreros, esto es, el pago de médicos, medicinas y hospitalización. Y, por otra parte, la «santa misión» se tomaba para sí el presupuesto comisarial para la educación y para la salud pública [...] En cuanto al presupuesto de Salud Pública, los pedidos de drogas, de instrumental, de dotación, los hacía la Santa Misión, apropiándose del porcentaje que le correspondía al hospitalito en tales transacciones. [...] El comandante del apostadero naval era, como todos nosotros, una víctima del cura [...] Lo mismo le ocurría a las otras autoridades: la Policía, el Resguardo de Aduanas, el DAS (policía secreta). Y sobre todo al visitador de la contraloría, que trató de intervenir en la fiscalización de los gastos públicos hechos por el cura. Estos gastos también tenían fuero, estaban al cubierto de la fiscalización. (Bayer, 1977) (Subrayado fuera de texto)

Bayer también se refiere a la señora Luisa Medina de González, quien en los años 60 tenía un restaurante y hotel en Puerto Carreño.

Así pues, las «leyes» o reglas de convivencia y la apropiación de los bienes públicos contaban con ese sentimiento especial de reconocimiento (o con la legitimidad) por parte de los ganaderos y campesinos trabajadores de los llanos de una práctica fundada en la tradición local, lo que permite evidenciar la fuerza de las reglas de convivencia establecidas entre los llaneros ante la ausencia de otras formas de solución de sus diferencias o la imposibilidad de acudir a otras autoridades, en este caso, legales del Estado colombiano de entonces. De hecho, estas reglas seguían vigentes entre los llaneros en los años

90 del siglo XX. Incluso, algunos de estos campesinos se desempeñaron como líderes locales y alcanzaron presencia regional o nacional sobre la base de la apropiación personal de poderes de mando burocráticos racionales. Las juntas de acción comunal permitieron «empoderar» en muchos lugares del territorio a los campesinos, llevándolos a consolidar sus percepciones sobre la autoridad local, en algunas ocasiones no reconocidas por el Estado:

Such conditions «led the community boards to see themselves as local semi-governments able to represent their communities in matters outside the search for project grants» [...] This empowered the once-pacified JACs to become semi-autonomous political organizations. «Though in many ways effective, these organizations [...] began to escape from organizations to increase their ability to pressure the government» [...] In turn, some JACs sought reformist measures to better satisfy the wants and needs of their community, while distancing themselves from centralized state control and the promotion of capitalist expansion via development agencies. (Brittain, 2010, p.164)

De otro lado, el «privilegio» como fundamento de los servicios sociales prestados por la administración se puede considerar como un rasgo de la apropiación personal de poderes de mando (patrimonialización), falta de competencias o no cumplimiento ni acatamiento de las mismas, etc. del Estado colombiano en ese momento. Vinculado con este privilegio, la felonía es la conducta castigada por los superiores. La apropiación privada de los recursos estatales, que se lee en las citas, es otro de los distintivos de la administración patrimonial, como ha enseñado Weber. La falta de fiscalización o la imposibilidad de controlar por parte de las autoridades públicas constituidas bajo el imperio de la norma legal para investigar la ejecución de los recursos públicos se convierte en otro de los elementos del cuadro que permite evidenciar la falta de una administración racional atendida a normas generales y abstractas.

Ahora bien, ¿este cuadro se puede definir como característico de una región aislada, distante, en la que el signo de la racionalidad formal legal no alcanza a poner sus límites? Estudios diversos presentan ciertas formas propias de la administración patrimonial, dependiente de los señores estamentales sobrevivientes en la sociedad colombiana de mediados del siglo XX. La mayoría de estos estudios hablan de corrupción, de ministerios adscritos a familias o

a señores territoriales que lograron conservar poderes de mando del Estado moderno a su servicio para hacer efectivo su poder electoral en los años 70 y 80 del siglo XX (López, 2007; Mesa, 1980; Ladino, 1992; Vivas et al, 2012).

Aquella descripción es ratificada por Marcelino Sosa en una entrevista concedida en 2010, cuando al comentar sobre sus actuaciones como consejero comisarial del Vichada (1980) observaba cómo era que los demás consejeros (representantes de las diferentes poblaciones organizadas para esos años) aprobaban la apropiación de los pocos recursos en su beneficio personal. Esto con el beneplácito o aceptación silenciosa por parte de las estructuras políticas nacionales (partidos políticos, frente nacional, senador regional). Como es sabido, por el plebiscito de 1958 la distribución de los cargos del Estado (no solo del ejecutivo) era milimétrica entre integrantes del partido Liberal y Conservador. Además, otras fuerzas políticas estaban prescritas. Si bien se habló de establecer una carrera administrativa en el Estado (Ley 19 de 1958), en la práctica este mecanismo de racionalización de la administración burocrática moderna no se puso en funcionamiento sino bien entrado el siglo XX luego de expedida la Constitución de 1991 y conformado el poder independiente en la organización estatal conocido como Comisión Nacional de Servicio Civil (Sosa, 2010; Jiménez, 2005; Martínez, 2010; Martínez y Ramírez, 2012; López, 2007, Álvarez, 2010; Constitución Política de Colombia, 1991; China, 2013; Vivas et al, 2012).

Se puede afirmar aquí que la falta de carrera administrativa, que se ha señalado en el capítulo anterior de esta exposición en los municipios y el departamento del Vichada, permitió que los jefes locales que ascendieron como jefes regionales o jefes nacionales se impusieran y convirtieran el nombramiento de funcionarios en una parte de su patrimonio personal. Se había dado una patrimonialización del Estado, en vez de una racionalización de la dominación en estas zonas marginales del país. La ausencia de carrera administrativa, es decir, de que se establezca el ingreso por concurso, junto con la estabilidad en el cargo, el ascenso, la carrera profesional y la demora en su implementación son solo un indicador del poder efectivo que estas fuerzas estamentales, en todo caso tradicionales y carismáticas, antilegales, poseían dentro de la organización general de la sociedad colombiana en estos años (Martínez y Ramírez, 2012).

Otro indicador de esta patrimonialización (en sentido de una filiación) de la organización administrativa se puede obtener en las juntas de acción comunal que siendo organizaciones sociales conformadas por los campesinos para solicitar mejores atenciones por parte del Estado terminaron al servicio de otras causas en diferentes zonas del país:

For centuries, state absence, repression and fiscal insecurity led to rural disarray and political unrest. After decades of clientelists politics, and after Law 14 (1958) had failed to change the rural political economy for the better, it became customary for JACs to become even more radical. «As time passed, *campesinos* became skeptical that much would come of Acción Comunal programs, and a majority came to view them cynically as proof that the government wanted to save money at their expense» [...] From below, JACs engaged civic protests and rejected political convention by the mid-1980s [...] On the one hand, «under the impact of rapid urbanization, regional inequalities, and lack of state provision, the Juntas began to lose their legitimacy, along with traditional parties» [...] On the other, certain JACs radically reformatted their structure to one of revolutionary alliances with the FARC-EP. (Brittain, 2010, p. 165-166)

Adicionalmente, la singularidad de la vida de los llaneros y su distancia de la sociedad mestiza mayor se hace evidente en sus percepciones sobre otros grupos sociales o humanos. Por ejemplo, se puede leer la siguiente apreciación de los llaneros en relación con los indígenas:

Cuando me vio mi papá —cuenta Candy— dijo que yo estaba quemada por el sol y parecía una guahiba, o sea, una india del llano. Solo le faltan las puyas y las plumas, comentó en son de burla y preguntó si ya había aprendido a hablar la jeringonza de los indígenas. Allá la gente ve al indígena como a un bicho y, sin querer, mi papá comenzaba a herirme, especialmente cuando le presenté a Tomás y dijo: «Mija, ¿es que en Villavicencio no había otra gente? [...] Los del Llano son indios de sabana perseguidos históricamente y desplazados de las vegas y vegones de los ríos, donde están las tierras más aptas para algunos cultivos pasajeros. Desde cuando el mestizo llegó a aquellas estepas, los presionó para que abandonaran sus posesiones y ellos respondieron a la agresión con sus flechas precarias y su malicia. A partir de allí se convirtieron en “irracionales” dañinos y el mundo empezó a girar en torno al exterminio». (Castro, 1996, p. 269)

Así mismo, sobre las relaciones entre los llaneros ganaderos y los indígenas de la altillanura del Meta y Vichada, objeto de esta investigación, se encuentra un fragmento que da una idea de las llamadas guajibiadas:

Una noche en Villavicencio conocí al juez Dámaso Marengo Cantillo, un hombre culto que había venido de la costa norte (Costa Caribe) y me dijo que tenía en sus manos el caso de una matanza de guajibos en Arauca. [...] la matanza de la Rubiera [...] La Rubiera es un hato hasta el cual fueron atraídos con promesa de una comida, dieciséis indios entre seis meses y cincuenta años de edad. Los indígenas navegaban por un río y fueron interceptados por algunos vaqueros que lograron desviarlos de su ruta [...] se adelantaron y prepararon en el hato lo que se ha llamado ancestralmente en el Llano una guajibiada o cacería de «irracionales». Cuando llegaron al sitio, les aderezaron mesa y una vez a manteles, irrumpieron cuatro vaqueros y les dieron muerte con revólveres, hachas y garrotes y posteriormente hicieron una pila de cadáveres, mezclaron con sus restos huesos de cerdo para ahuyentar el espíritu del diablo, que según los llaneros viejos acompaña al indio, y les prendieron fuego. Durante los días que antecedieron a la audiencia pública hablé varias veces con los acusados que aún confesaban haber cometido el crimen, porque a pesar de cumplir cuatro años presos en una cárcel de Villavicencio, no podían convencerse de que matar a un indio era malo. Costumbre también ancestral, arraigada en la cultura de más de un siglo, durante la cual sus padres, sus abuelos, sus bisabuelos, sus tatarabuelos, decenas de generaciones atrás habían guajibiado en bien de la tranquilidad del mestizo. «Por qué iba a pensar que era malo lo que hice, si a los indios aquí los ha matado el gobierno, los matan los de la ley, los mata el dueño del hato donde trabajo [...] Y, bueno, los mató mi padre y yo creo que mi abuelo y me dijeron que todos los antiguos también. Y nunca se quejó nadie», me dijo uno de ellos. (Castro, 1996, p. 269-271)

Para cerrar este aparte, en los años recientes la influencia de los medios de comunicación y la llegada de más institucionalidad legal al territorio ha cambiado estas apreciaciones y no se conoce de nuevas acciones como la descrita en este texto que se refiere a los años 60 y 70 del siglo XX.

## **2.4. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP): dominación tradicional y carismática**

Esta organización guerrillera tuvo sus comienzos en el primer gobierno del Frente Nacional, inaugurado en Colombia en 1958. Se comenzaba el segundo decenio de la Guerra Fría y se había producido la Revolución cubana que dio como resultado un programa de alcance continental en Suramérica, la Alianza para el Progreso, entendida como el antecedente lejano de los TLC que se han firmado en los últimos años ante la amenaza, ahora, del nuevo gigante comercial en el mundo, la China socialista. Varios investigadores, entre quienes se puede destacar a Pizarro L. y Brittain, J., realizan detalladas investigaciones sobre el origen y posterior desarrollo de esta fuerza insurgente en Colombia.

El primer estudio que daba cuenta de los estragos de la violencia en el país fue escrito por los fundadores del departamento de Sociología de la Universidad Nacional de Colombia, los profesores Germán Guzmán, Orlando Fals Borda y Eduardo Umaña Luna. Posteriormente, con el desarrollo de la «violentología» y los «violentólogos» en el país se han escrito múltiples estudios y ensayos sobre el incremento del pie de fuerza de las FARC-EP en el territorio nacional (Fals Borda, Guzmán, & Umaña Luna, 2005; Pizarro Leongómez, 1992; Cubides, 1993; Jaramillo, 1993; López, 2010; Rand, 2001; Brittain, 2010; Consejería para la Paz, 1990, 1994, 1998, 2002, 2006, 2010; González, Gutiérrez Lemus, Nieto Matiz, Aponte González & Rodríguez Cuadros, 2012; Rausch, 2010). Además, en los últimos años también es posible consultar la página web de la organización ([www.farc-ep.org](http://www.farc-ep.org)), en la que se puede conseguir la historia oficial y algunos documentos internos.

Antes que todo, las FARC-EP nacieron de los procesos de negociación que el Gobierno de Gustavo Rojas Pinilla realizó con los movimientos campesinos armados de los años 50, los cuales derivaron en una organización guerrillera que no acepta la organización estatal colombiana<sup>36</sup>. Por consiguiente, al alcanzar en los años 90 del siglo anterior la condición de «ejército regular», las FARC-EP tienen

---

<sup>36</sup> Para un estudio de la guerrilla colombiana es conveniente el texto de Carl Schmitt *Teoría del Guerrillero*, en el que se plantea la emergencia histórica de la lucha irregular y se dejan señalados algunos de los más importantes rasgos de la lucha irregular a partir de 1808 en España.



una orientación política con una proyección militar que ha sido estudiada con detalle por James Brittain, en quien deberá apoyarse este trabajo para sustentar la hipótesis de su capacidad de control de la población en diversas zonas del territorio<sup>37</sup>.

Teniendo claro lo anterior, en diferentes momentos de su historia de 50 años se ha hablado de voceros políticos —Manuel Marulanda, Jacobo Arenas, Alfonso Cano, Iván Márquez, entre otros—, aunque desde el punto de vista de los medios de comunicación controlados por determinados sectores de la vida colombiana se ha mostrado un predominio de la perspectiva militar<sup>38</sup>.

Es claro que en esta confrontación el gobierno nacional colombiano ha empleado también «todas las formas de lucha», entre las cuales se encuentran los medios de comunicación masiva y los escenarios diplomáticos internacionales como la OEA, Naciones Unidas, etc. (Brittain, 2010, p. 65, 78, 80-82).

El exministro de Defensa, Rafael Pardo, hace una síntesis del desarrollo y crecimiento de las FARC-EP en los años ochenta, luego de las negociaciones durante el gobierno del presidente Belisario Betancourt:

En la década de los ochenta se produjo el salto real de la subversión. Los factores de crecimiento fueron un plan, unas fuentes de financiación y la tregua. Las FARC, que venían con paciencia consolidando pequeños asentamientos en la cordillera oriental, principalmente trazaron en 1982 un plan de toma del poder con metas cuantitativas de crecimiento de su fuerza. Se propusieron desdoblarse trece frentes hasta tener veintisiete y luego 48. Al mismo tiempo, encontraron la fuente de financiación de su expansión en los nacientes cultivos de hoja de coca que empezaron a florecer en el piedemonte amazónico. La “protección de cultivos, pistas de aterrizaje y laboratorios se volvió su principal fuente de

---

37 Es Schmitt quien aclara en *El concepto de lo político* que se ha cometido un error en la lectura de Clausewitz, pues este en realidad dice «La guerra no es otra cosa que la continuación del tránsito político con la intromisión de otros medios» (Schmitt, 2013). Además, en la traducción realizada por Carlos Fortea se lee igual (Clausewitz, 2005)

38 El conflicto interno colombiano ha tenido tres contextos: el de la Guerra Fría y la lucha contra el comunismo soviético (1948-1989); el de la lucha continental contra las drogas al finalizar la Guerra Fría (1980-2010); el de la lucha contra el terrorismo después de 2001 (ataque a las Torres Gemelas en Nueva York, 2001-2010).

recursos, junto con el secuestro. La mitad de la expansión de los frentes originales o anteriores a 1982, se dio sobre zonas productoras de coca. El Guaviare, La Macarena, el Caguán, el Caquetá, el Putumayo, entre otros, se convirtieron a la vez en zonas con plantaciones de coca y de campamentos de nuevos frentes de las FARC. El otro factor de crecimiento de las FARC en los ochenta fue la tregua. Según Jacobo Arenas, citado por Alape, cuando habían decidido el plan de expansión, el salto estratégico que aspiraba a crear 48 frentes, aprobado en la “séptima conferencia” en 1982, se encontraron de sorpresa con la política de paz de Betancourt. Aprovecharon también esta posibilidad, tanto para hacer política, como para fortalecer su plan de expansión. La tregua les facilitó la creación de nuevos frentes y la expansión a otras zonas sin ningún obstáculo. Para fortalecer su presencia política y aprovechar los espacios legales, las FARC comenzaron a organizar un movimiento legal, que les permitiría incursionar en las elecciones para consolidar apoyo e influencia en las áreas de interés [...] Para esta curtida guerrilla, el papel de las UP, tal como me lo describió alguna vez uno de sus fundadores, era como un «batallón de sacrificio». (p. 494-495)

Años después, varios investigadores, especialmente extranjeros, citados por Brittain, han logrado conocer reglamentos internos que deben cumplir los milicianos que pertenecen a la organización. Es sabido que dentro de ella se producen juicios sumarios en lo que predomina el fallo en equidad. Como se verá más adelante, en sus relaciones con las comunidades de campesinos —veredas, asentamientos rurales, poblados aislados— sobre las que ejercen presencia más permanente no hay especialización en derecho por parte de los miembros de la organización que imparten justicia. Se da una justicia basada en sus propias nociones de igualdad o libertad, según los criterios de una revolución desde abajo (Brittain, 2010, p. 64, 47, 102, 107-108, 168-169, 155-156, 169-212).

Teniendo en cuenta que las FARC-EP se plantean como una organización que busca una mayor democracia y distribución de la riqueza entre los habitantes del territorio nacional (tiene como enemigo al sistema social y su organización política de democracia liberal), hay evidencias de una institucionalidad especializada en desarrollar aplicaciones de determinados principios generales fundados en el socialismo. De acuerdo con los medios de comunicación y los organismos del Estado, como ya ha sido presentado en las palabras del exministro Pardo Rueda, las FARC-EP realizaron una alianza con los productores de

coca, lo que les generó financiación para modernizar su equipo logístico y militar y aumentar el pie de fuerza, y también les ha permitido otra compleja problemática que se resuelve de manera expedita y atendiendo a criterios que pueden cambiar de jefe de cuadrilla en jefe de cuadrilla o en su superior, según la escala de control militar que tienen establecida (Rand, 2001; Schmitt, 2012; Brittain, 2010, p. 27, 90-114, 154, 169-210).

Sin embargo, es el mismo profesor James Brittain, quien dedica un capítulo de su más reciente libro a esclarecer las relaciones de las FARC-EP con el narcotráfico, indicando su no dependencia del negocio internacional e incluso advirtiendo acerca de la acción antidrogas que mantuvo esta organización en los años 70 y 80 del siglo anterior.

En todo caso, en algunos períodos de la historia reciente colombiana, las FARC-EP se han opuesto, con efectividad, a los procesos electorales y han llegado a impedir que se postulen candidatos locales para los gobiernos municipales o departamentales e incluso que los candidatos nacionales al Congreso o a la Presidencia realicen actividades de proselitismo en determinadas regiones o zonas del país. También, en otros momentos han buscado, al igual que otros grupos ilegales, determinar los candidatos e incidir en la asignación de los recursos públicos disponibles en las municipalidades o en los departamentos del país (Brittain, 2010, p. 84-84, 87, 97-98, 141, 143). De hecho, Rafael Pardo, exconsejero de paz, exconsejero para la defensa y exministro de Defensa, en el libro *De primera mano. Colombia entre 1986-1994: Entre conflictos y Esperanzas*, publicado en 1996, refiriéndose a las FARC y su presencia en otras zonas del territorio nacional decía:

Una guerrilla que no solo dominaba los cien kilómetros del río Caguán, sino que controlaba el transporte en las lanchas, regulaba el tráfico de pasta de coca y, además, estaba inconforme porque una agencia del gobierno no había terminado de girar una partida para una obra en su campamento [...] (p. 28) [...] La organización política y social del EPL (fracción surgida de las FARC) en estas dos zonas (Córdoba y Urabá) era impresionante. Tenía un trabajo campesino de más de veinticinco años y en la práctica dominaba toda la zona montañosa entre Urabá y Córdoba. Tenía establecido una especie de servicio obligatorio en la guerrilla y todos los jóvenes que cumplían 16 años, recibían

entrenamiento político y militar durante tres o cuatro años para retornar luego, como milicianos y cuadros políticos, a sus labores de campesino y trabajadores bananeros. En la práctica comprobamos que la mayoría de la población estaba organizada alrededor del EPL. La mayoría había sido guerrillera en algún momento de su vida y era parte de la organización política y de milicias. (p .232)

Esta descripción sobre la capacidad de exigir los recursos del Estado para «terminar su campamento» nos da una idea de la apropiación que en zonas como el Vichada logró la guerrilla desde hace varios años. Aparte de esto, las FARC-EP cuentan con su propia estructura directiva (Estado Mayor Central compuesto por el Secretariado, el cual lo conforman varios viejos líderes y miembros de la organización desde los años 60 y 70) y en sus zonas de influencia ejercen como una estructura de poder paralela o única ante los campesinos e indígenas y comunidades locales de zonas urbanas y rurales del territorio nacional, especialmente después de su ruptura con el Partido Comunista colombiano en 1982 (Pizarro, 1992, p. 202; Brittain, 2010, p. 17, 25, 29).

Desde la primera conferencia guerrillera de 1964 se planteó la necesidad de empezar a integrar diferentes frentes o grupos que se desempeñaban localmente (Sánchez, 1992, p. 196). Después de los años 80, con la expansión que determinó la organización en su séptima conferencia nacional en 1982, las FARC-EP<sup>39</sup> continuaron ejerciendo como autoridad administrativa. Ya para este año operaban reglamentos internos y una organización jerarquizada con funciones «judiciales» y «legislativas» en determinados lugares del territorio. Conjuntamente, en aquellos años se expidió la Ley 1 de 1982<sup>40</sup>. Acá cabe decir que se conoció en algún momento del año 2000 una «Ley 2» referida a «impuestos» o «cuotas» que debían pagar los empresarios y ganaderos de diversas zonas

---

39 A lo largo de su historia, las FARC-EP han realizado ocho conferencias nacionales (FARC-EP, 2013). Según Eduardo Pizarro Leongómez, la primera fue en 1964, la segunda en 1965, la tercera en 1966, Se considera constitutiva la séptima en 1982, cuando agregan la sigla EP (ejército del pueblo) (Pizarro, 1992, p. 198). Además, según la página del movimiento bolivariano, la primera conferencia fue en 1965 (Bloque sur) , la segunda en 1966 (del Bloque Sur surgen las FARC), la tercera y cuarta sin fecha (crean el Secretariado del Estado Mayor Central), la quinta en 1974, la sexta en 1978 (reglamentos internos y ajustes del Estado Mayor Central y Estados mayores de frentes, Secretariado del Estado Mayor central), la séptima en 1982 (movimiento ofensivo) y la octava en 1993 (habla de 60 frentes) (FARC-EP, 2013).

40 En esta ley se habla de la perspectiva agraria de la organización. Se declaran expropiados los latifundistas (más de 1.500 hectáreas sin uso) y los grandes propietarios (más de un millón de dólares) dan facultades al Secretariado para «reglamentar» dicha ley. (ver página web)

bajo su control. Posteriormente, en 1985, las FARC establecieron una tarifa al tráfico de la droga (Dalanegra, 2013; Brittain, 2010, nota 20, capítulo 5).

Diversos estudios y relatos que se encuentran en todas las investigaciones elaboradas por los estudiosos del conflicto colombiano citados por James Brittain, luego de los años 80, muestran la capacidad para imponer sus mandatos a través de comandantes de frente o de cuadrilla, sin que las autoridades del Estado constitucional colombiano estuvieran en condiciones para oponerse. La autoridad de las FARC-EP se hizo efectiva y con el tiempo ha despertado el sentimiento especial de «reconocimiento» entre quienes la experimentan de manera cotidiana. Con rasgos propios de una administración tradicional, los comandantes y jefes de cuadrilla empezaron a comportarse como «señores» que se apropiaban de «bienes de dominio» o factores de poder como tierra, recursos financieros estatales, recursos y equipos del Estado colombiano y podían ejercer mando en extensas áreas de los territorios marginales al centro urbano, económico y político nacional.

De acuerdo con James Brittain, las juntas de acción comunal han sido el instrumento más importante para vincular a la población campesina en los procesos de administración local (Brittain, 2010, p. 169-201).

Simultáneamente, según diversos estudios, la presencia de las FARC-EP se ha ampliado a múltiples localidades y su capacidad para controlar las zonas y apropiarse de los recursos estatales ha sido innegable y determinante de la vida local en ciertas regiones del país (Rand, 2001; Brittain, 2010; González, Lemus, Nieto Matiz, Aponte González, & Rodríguez Cuadros, 2012); Observatorio del Conflicto, 2010; Pnud, 2010). Sobre el asunto José Noé Ríos señala:

Para terminar el día hablamos con los representantes de la comunidad (Cartagena del Chairá). Al regresar me queda la impresión de que la población tiene un gran conocimiento sobre el movimiento de la guerrilla. Se percibe una gran familiaridad pero *no creo* que sean connivencia voluntaria sino la realidad de la región. La guerrilla está ahí y es necesario convivir con ella. Sería injusto decir que este es un pueblo guerrillero. Es un pueblo con una fuerte influencia de la guerrilla, que seguramente hace proselitismo y busca consolidar espacios, aprovechando su presencia evidente. Nadie se siente atropellado. Han establecido un sistema de

vida en el que cada cual respeta al vecino. Después del retiro de la policía del municipio, luego del ataque al cuartel respectivo el año pasado, quedaron solos. La llegada del ejército se siente beneficiosa para la región. La influencia de la guerrilla es incuestionable pero el abandono del Estado la explica. Es la realidad que vivimos y es el conflicto que tenemos que superar (1998, p. 55) (Negrilla extra).

Entonces, se ha ilustrado cómo en los años 80, luego del proceso de negociación con el Gobierno del presidente Belisario Betancourt, las FARC-EP lograron la organización de un partido político (Unión Patriótica) que conquistó varios escaños, tanto en el Congreso como en los departamentos y municipios, el cual fue desmantelado por las nacientes autodefensas. Es necesario expresar desde ya la hipótesis de la investigación que se ha planteado al comienzo de la exposición en el sentido de que esta organización, a partir de nociones sobre el poder diferentes a las que sostienen al Estado legal, ha terminado administrando sus zonas de influencia permanente o casi permanente durante 40 años con fuertes rasgos de dominación política tradicional y ha aprovechado su capacidad de intimidación armada y el carisma de algunos de sus integrantes para tomarse bienes del Estado constitucional y usarlo a su favor o para su beneficio.

La debilidad de la autoridad del Estado en amplias zonas del territorio nacional, entre las cuales está el Vichada y gran parte de la Orinoquía y Amazonia colombiana, sirvió de suelo nutritivo para la apropiación de las estructuras de dominación estatal legal y para ponerlas al servicio de los comandantes y jefes de las cuadrillas armadas de las FARC-EP que se movían por el territorio regional<sup>41</sup>. Dice Rafael Pardo:

---

41 Son variados los trabajos recientes realizados por investigadores sociales sobre la presencia y *modus operandi* de las FARC-EP en esta zona. Se resaltan por reciente edición los trabajos de Fernán González y Omar Gutiérrez en el 2012 y la Corporación Arco Iris en el 2010, 2011 y 2012, los cuales describen con cierto detalle las etapas de la presencia de las FARC en el territorio de los departamentos del Casanare y Meta y su ampliación hacia el territorio del Vichada. También se puede consultar *La Macarena. Reserva biológica de la Humanidad. Territorio de Conflicto* de Avellaneda et al (1990), Universidad Nacional de Colombia.

Lo más frustrante de este siniestro panorama (los asesinatos de miembros de la UP), a más de los mismos asesinatos, era la oscuridad existente, tanto sobre los autores materiales como sobre los móviles. La debilidad del sistema de investigación de justicia era inconcebible. Los asesinatos continuaban y ninguna investigación mostraba nada concluyente, mientras la UP denunciaba reiteradamente la vinculación de militares a supuestos planes de exterminio. Estas acusaciones eran difíciles de desvirtuar con hechos contundentes ante la ausencia absoluta de resultados en la investigación judicial. Era tal la carencia de información sobre los casos, que hizo carrera la frase de «fuerzas oscuras» para señalar el desconocimiento que había sobre los autores y causas de los crímenes políticos [...] (p. 51) [...] Era claro para todos que la democracia colombiana estaba en esos momentos en real peligro. Sus causas aunque difusas en cuanto a la variedad de autores y responsables, mostraban que estos intereses eran muy poderosos y que tenían el objetivo contundente de cambiar la cumbre del poder político... Muchos líderes de opinión señalaban la incapacidad del Gobierno para controlar la violencia. Otros, sin absolver del todo a la administración, indicaban que en las dificultades para afrontar los hechos del momento había razones profundas relacionadas con la ilegitimidad del sistema político y con la falta de herramientas fuertes y aceptadas para conjurar las amenazas. (p. 75)

Aquella debilidad también permitió, por otra parte, que el Estado, como expresión de una dominación legal, fuera «cooptado» o apropiado por fuerzas y organizaciones tradicionales y carismáticas que inclusive lo confrontaban para ejercer dominio sobre la población inerte en zonas rurales y pequeños poblados del territorio nacional. La administración local perdió lo que la hacía «racional y legal»: fue orientada por los comandantes de frente, los cargos se asignaron a quienes señalaban los directivos guerrilleros, etc., con el sigilo para evitar las investigaciones de los organismos de control. En la descripción que realiza Omar Gutiérrez, para un departamento vecino al Vichada, señala que:

Los planes de expansión de las FARC-EP, emanados de la octava conferencia guerrillera (1993), parecían rendir los resultados esperados, por lo menos en el Meta. Distintos frentes de esta organización avanzan hacia los centros de poder y Villavicencio (capital del Departamento a 80 kilómetros de Bogotá D.C.) se ve asediado. A mediados de 1997, por ejemplo, los frentes 26, 31, 51, 53 y 54, con cerca de 600 guerrilleros, hacen presencia en la zona del

pedemonte, limítrofe con Cundinamarca y Boyacá, en municipios muy pobres y de relativa marginalidad como Guayabetal, Gutiérrez, Fómeque, Chipaque, Medina, Une, Quetame, o de relativo auge, como Cubarral, Guamal, Acacias, Restrepo, Cumaral, Cabuyaro y Barranca de Upía. Estos municipios hacían parte del núcleo mismo del antiguo bipartidismo y del asentamiento del potencial económico y productivo del departamento. En esta zona también se concentraron grupos paramilitares, conocidos como «carrancistas» y «buitraqueños». En el piedemonte casanareño, en cercanías de Puerto López y Puerto Gaitán, actuaron los frentes 31, 43, 28 y 38 y, en límites con Vichada, el frente 16. [Concluye] Las opiniones de las élites económicas y las facciones partidistas sobre la amenaza de la guerrilla llevaron a una alianza implícita con las acciones de las AUC en el departamento [...] (p. 236)

Hoy se conocen relatos sobre el estricto control que ejerció en la zona de estudio esta organización para la movilización de las personas que habitaban varios años atrás estos territorios y el establecimiento de reglas de convivencia propias que se hacían cumplir mediante el recurso de la intimidación por las armas. Se puede leer a Leech citado por Brittain (2010) lo siguiente:

In the regions where the FARC has been present for decades, such as Caquetá, Meta and Putumayo, the rebel group functions as a «de facto» government that has developed and maintains close relations with the local communities. In fact, it is clear in these communities that local residents are ease with the guerrillas and that their greatest fear is of the Colombian military. The military is often the only branch of the State with which the peasants have had substantial contact, and that contact has usually consisted of aerial bombings [...] In these regions, the FARC has implemented its own judicial system and has carried out agrarian reforms. A rare investigative piece that was published by the Washington Post in October 2003 reported that during the previous two years the FARC had broken up ten large ranches in the southern Meta and redistributed the smaller parcels of land to subsistence farmers. The guerrillas have carried out similar programs in Caquetá, Putumayo and other regions. The FARC has also implemented a national tax system whereby the income from kidnapping, extortion and the taxation of wealthy landowners and businesses is used to fund military operations.



The revenue from taxes imposed on local communities in FARC-controlled regions, however, is turned over to municipal leaders [...] this revenue is used to fund local social and economic projects. (p. 102)

Por otra parte, en algunas zonas las juntas de acción comunal han desempeñado una labor de administración y distribución de los recursos, también de administración de justicia local. En otras zonas, los comandantes guerrilleros han suplantado o se desempeñaron como una administración de justicia «revolucionaria», basada en sus propios criterios, frente a la administración de justicia legal colombiana. En sus zonas de influencia y en «procedimientos y juicios sumarios», como se verá más adelante, determinaron las penas o los castigos a quienes transgredían las normas de convivencia por ellos impuestas o las reglas de producción de cocaína, su comercio o la obtención de productos para la subsistencia como el pescado de los ríos o la tumba del bosque para la apertura de chagras y siembra de pancoger. Aquí es pertinente traer a colación a James Brittain:

Judicial transformation: restorative (with punitive) in areas of control the FARC-EP has moved to abolish «traditional» judicial institutions, if ever they existed. In 2000, Simon Trinidad (as quoted in Leech, 2000b), a former negotiator during the peace negotiations in San Vicente del Caguán, expressed how: For many years the state hasn't been present in many regions. These have been no state judges, no justice system and no public administration in many regions of the country. The society has had to resolve their own problems because they don't believe in the ministry of work, they don't believe in Colombian justice, they don't believe in Colombian army and police. They came to us and we were there for them in the country. In the place of an absent state, the guerrillas have worked to establish communal judicial bodies alongside localized municipal-based unarmed police forces instituted by, and of, the townspeople. In conjunction with communities and/or JAC's they helped establish counter-hegemonic methods of dispersing justice [...] These formations have not replicated capitalist (or Stalinist) models, where the judiciary is simply an extension of those in power. Their logic is based on the guerrillas calling for: A radical transformation of crime policy and the whole legal apparatus; in the line with political, economic and social changes Colombia requires, and the overcoming of the inequalities between humans,

while destroying the retrograde Colombian penal and penitentiary legislation that alone favors the petty interests of the dominant class; this is the proposal of the FARC- People's Army. (Brittain, 2010, p. 215)

Hay varios aspectos que se deben tener en cuenta sobre esta cita: la falta de instituciones y autoridades del Estado colombiano en diversas zonas urbanas y rurales del territorio permiten hablar de ausencia del Estado pues, como se ha mostrado más arriba en el apartado de los colonos y campesinos, ellos establecieron sus propias reglas de convivencia ante la ausencia de autoridades cercanas que impusieran el control de la vida diaria y resolvieran, fundados en el derecho aprobado por las autoridades legales, los conflictos que en el diario vivir se presentaban. Además, sobre el calificativo que Brittain le da de «revolucionario» se ha de tener en cuenta que en las zonas en las que operan las FARC-EP, en muchas ocasiones, no se dejan rastros escritos de las actuaciones y decisiones. Los campesinos residentes en las zonas de influencia de las FARC no creen en autoridades lejanas a las que nunca ven, sino en la organización que mantiene su presencia en el territorio y define lo que se debe hacer en casos de diferencias entre vecinos y ante problemas de orden penal o administrativo o civil. En la misma dirección que se está exponiendo, el exministro Pardo dice para mediados de los años 90:

Las medidas apuntaban (Estatuto para la defensa de la democracia), en términos generales, a fortalecer las funciones de Policía Judicial de los organismos del Estado, a incrementar las penas por los delitos cometidos con fines terroristas, a castigar en forma más severa toda forma de justicia privada, a incentivar la colaboración ciudadana para capturar delincuentes y controlar la divulgación de informaciones que fueran susceptibles de alterar el orden público. (p. 61)

El asunto se plantea en esos años no solo para las zonas rurales alejadas de los grandes centros urbanos y de poder, sino también para esos lugares en los que se condensaba la dominación legal inspirada en la constitución política y las normas que la desarrollan. Esa «justicia privada» no es sino ausencia de justicia o de administración de justicia, que es uno de los rasgos del monopolio que logra el Estado moderno frente a la sociedad, como lo han señalado Hegel y Weber en sus obras.

Aparte de eso, el tema de los narcotraficantes, otro factor desestabilizador de la institucionalidad estatal y del que también ha participado la guerrilla, se planteaba como central:

Ante un negocio de las proporciones del tráfico de cocaína, muy pronto la extradición se fue convirtiendo en el principal temor de los narcotraficantes frente al Estado. La debilidad de la justicia colombiana y en general del Estado, unida a la capacidad de intimidar y de comprar jueces y autoridades, minimizaba el temor a la sanción judicial. Para los narcotraficantes, la única posibilidad de ser juzgados y condenados, en la práctica, la encarnaban los jueces norteamericanos, vía la extradición. La justicia nacional tenía demasiadas debilidades estructurales y dependía más de héroes individuales, que de un sistema confiable. (p. 184-185)

De acuerdo con el mismo Rafael Pardo, los estudios señalaban que los recursos financieros obtenidos por los narcotraficantes alcanzaban cerca del 2.5 % del PIB nacional de aquellos años:

Hernando José Gómez estima que el ingreso anual por tráfico de drogas está alrededor de 1.500 millones de dólares, o sea 2.5% del PIB. Salomón Kalmanovitz argumenta que la riqueza de los empresarios de las drogas es significativamente más alta. Thoumi concluye que “incluso si se aceptan cálculos más bajos, el capital de las drogas ilegales acumulado dentro y fuera de Colombia es extremadamente grande en relación con el tamaño de la economía colombiana. (Pardo, 1996, p.191)

En el año 2000, en plena negociación entre la guerrilla de las FARC y el Gobierno nacional, el estudiante de sociología Nicolás Espinosa se desplazó a La Macarena, municipio del departamento del Meta, relativamente cercano del departamento del Vichada y de sus entrevistas presentaba el siguiente cuadro:

Mientras se discutía se me hizo curioso que no se nombrara la guerrilla en ese lío, pues tenía entendido, y desde hacía dos años observaba frecuentemente, que los comandantes locales eran quienes dirimían todas las disputas veredales de robos, asaltos, desfalcos, chismes, etc. Con su particular medio de administrar justicia. Le preguntamos a Don Pedro por qué eran ellos y no la guerrilla los que solucionaban el problema. «Porque hace 15 días en una reunión que hubo en el borugo (campamento guerrillero) “El mono” dijo que de ahora

en adelante las Juntas debían de hacerse cargo de los problemas y que ellos estaban solo para cosas más complicadas o si no se llegaba a ningún arreglo» [...] ¿Y la guerrilla siempre ha estado pendiente del trabajo de las juntas de acción comunal en Macarena? «No tanto, porque ellos antes andaban por ahí de para arriba pa' bajo. Fue como hace diez años que llegaron hartos y andaban por ahí, pero fue desde el despeje que entraron a meterse más y ahora mandan a que nos arreglemos nosotros» [...] En conversación que sostuvo con miembro de YANCHAMA, en los Pozos, caserío de San Vicente del Caguán donde se realizan las negociaciones, Andrés París, vocero de las FARC-EP, hizo énfasis en que el logro más importante del despeje no fue la supuesta cesión de este enorme territorio, sino «[...] el reconocimiento, nacional e internacional, que se le daba a la guerrilla; por un lado al tener el poder suficiente de exigir tamaño cosa, y por otro *el demostrar que pueden controlar y administrar tal territorio, asumiendo funciones y el papel de otro Estado*». (Espinosa, 2000, p. 61-63) (Negrilla extra al texto)

Estas conductas son reiteradas en diversas regiones del país, entre las que se incluye el departamento del Vichada y especialmente el municipio de Cumaribo, donde las FARC-EP han mantenido presencia desde hace ya 35 años. Tres años después, terminada la zona de distensión que se había establecido para las negociaciones entre las FARC-EP y el Gobierno nacional colombiano, el mismo Nicolás Espinosa regresa al municipio de La Macarena, y advierte:

Con una incipiente presencia estatal en el casco urbano, desde 1979 las FARC han ejercido cierto control y poder local en la vasta zona rural; situación que los ha configurado como la «ley de la región», la *autoridad legítima y fuerza militar* imperante. Allí por ejemplo, las FARC condicionan las actividades económicas poniendo precios mínimos y máximos para la contratación de mano de obra; regulan la cantidad de hectáreas de coca permitidas por finca y la consiguiente «cuota» de cultivos de comida que deben mantenerse a la par que la coca, so pena de arrancar las «matas». Ante la ausencia de instituciones del Estado los campesinos, a partir de leyes propias de su idiosincrasia, idearon mecanismos de resolución de conflictos que han contado con la guerrilla como garante del orden, autoridad y tranquilidad. Allí donde es zona de reserva natural, parque nacional prohibido para el hábitat humano, documentos «extralegales», es decir ilegales, son cartas de propiedad sobre la tierra que todos respetan pero que el

Estado no reconoce. La guerrilla cita reuniones, pone multas a los revoltosos, sella establecimientos que no cierran después de las dos de la mañana, castiga a los chismosos y pone a trabajar a los ladrones en carreteras que ellas construye con maquinaria robada («recuperada» dicen ellos). «Ajusticia» supuestos delatores, destierra a sospechosos, prohíbe llevar pelo largo en los hombres, etc. (Espinosa, 2003, p. 118-119) (Negrilla extra texto)

Y advirtiendo un elemento más de esta dominación fundada en principios tradicionales y que se impone a los habitantes de diversas regiones del país, comenta:

Un problema identificado en la investigación por las comunidades reconocido y por las FARC ignorado es que aquellas cuestiones que en una vereda, donde opera cierto frente guerrillero, es permitido, río arriba, navegando no más de una hora por el río Guayabero, en otra vereda, donde opera otro frente, lo que abajo es permitido aquí es rotundamente prohibido. ¿Cómo es esa relación de la guerrilla con los campesinos?, ¿por qué es diferente de una región a otra?, ¿cómo funciona? (Espinosa, 2003, p. 119)

En este mismo documento Espinosa describe cuatro casos de administración de justicia en la vereda El Socorro, en el municipio de La Macarena, presentando los diferentes niveles de autoridad que se dan en esta organización y las cesiones de poder que entrega a las juntas de acción comunal, organizaciones también reconocidas por el Estado colombiano mediante diversas normas vigentes (Valencia, 2009, p. 161-164). Según el texto que se ha citado, los milicianos o soldados rasos son el eslabón más bajo de la cadena, luego hay un comandante de área que es controlado por el comandante de frente, más arriba está el comandante de bloque y el comando central o autoridad colegiada en la cúspide de la organización.

En el primer caso, denominado la apelación, se describe cómo ante una decisión tomada por un comandante de área, los campesinos pudieron acudir ante el comandante de frente, quien operó como segunda instancia y cambió las medidas tomadas por el comandante de área, siendo aquella más ajustada a la noción de los campesinos. En todo caso, esta estructura es típica de una organización militar que se encuentra en combate permanente con las fuerzas

del Estado colombiano. Luego, está el caso de la coca, vacas y cerca que nunca existió, el cual se da por la invasión de las vacas de un vecino a un lote —en plena zona de reserva o parque nacional— sembrado de coca (poseedores de mejoras ambos). Al final, el comité conciliador autorizado por las FARC-EP concluyó que:

Ninguno de los dos había respetado la «ley» de la «medianía», una *tradicional ley campesina* que obliga a los campesinos colindantes a demarcar muy bien los linderos de sus fincas y a tirar cercas, en partes iguales, (asumir los costos por mitad) allí donde sus predios coincidan y sean necesarias por la presencia de ganado de alguno de los dos vecinos [...] El *comité de conciliación* puso al tanto a los dos vecinos de la decisión, le contaron al Presidente de la Junta y a la comunidad por medio de la «tradición oral», es decir, por informales versiones de lo ocurrido, en cocinas, caminos y sitios de trabajo, sobre los argumentos y razones de su decisión. No se levantó un acta ni en la siguiente reunión de junta se tocó el tema; tampoco fue necesaria una nueva visita o asamblea para avalar, desestimar o tomar una nueva decisión. Finalmente el problema se solucionó de esta forma. (Espinosa, 2003, p. 124) (Subrayado extra texto)

Los siguientes dos casos, la quema del potrero y el camino de las mulas, reiteran el control que las FARC-EP tienen sobre la vida cotidiana de los habitantes de las veredas en el municipio de La Macarena; situación que se puede observar y documentar en los 25 departamentos en los que hace permanente presencia esta guerrilla (Brittain, 2010, .p 16-19). Sobre el control de los recursos captados por las FARC, Brittain menciona que la comunidad participa de su uso y distribución según las necesidades más sentidas:

The FARC-EP has implemented a structural opposition to the state/capitalist alliance by providing a micro level solution to the immediate problems of Colombia's rural population. In the immediate period, it has been able, at a grassroots level, to lessen the rural workers attachment to exploitative neoliberal methods of competition or outmigration (urban wage labor), bringing workers more time to spend with their families and/or devote or activities in the community. (Brittain, 2010, p. 111)

En otra perspectiva, que no es extraña en este escenario de informalidad predominante en las relaciones de dominación que ha impuesto la guerrilla en el departamento del Vichada y los vecinos, la investigadora social Jenny P. Cueto presenta un relato de trabajo de campo realizado por una zona del departamento del Guainía, al sur del departamento del Vichada:

A los pocos minutos de haber estallado el torrencial aguacero, nos encontrábamos navegando por el majestuoso río Inírida, sin posibilidades de resguardarnos en ninguna finca o comunidad indígena; el motorista, que era experto conocedor de la zona, nos avisó que teníamos que seguir con la lluvia y que a una hora de donde estábamos encontraríamos una finca en donde pasar la noche. A pesar de estar cubiertos por nuestros impermeables, la lluvia resultaba tan severa que no había nada que fuera suficiente para mantenerse seco. El viento formaba olas amenazantes que ponían a prueba la habilidad del motorista. Oscureció muy temprano y calculamos que serían las cinco y media de la tarde; las condiciones no nos habían permitido avanzar al ritmo pretendido y nos invadía la intranquilidad de saber que después de las seis de la tarde las FARC-EP tienen prohibida la movilización de embarcaciones, así que, en un acto bastante arriesgado, decidimos continuar hasta el destino propuesto [...] Con el cansancio de la jornada, bajamos de la «voladora» y, con el afán de quien quiere quitarse el peso del viaje, bajamos los morrales cuando escuchamos que una voz nos saludaba. El motorista y los indígenas puinave, nos dijeron que la finca a donde habíamos llegado era un «trabajadero» de una familia encabezada por un colono casado con una mujer indígena. No obstante, la persona que nos saludó no pertenecía a la finca. Se trataba de uno de los guerrilleros de mayor rango en el área. Luego de explicarle las razones de nuestro retraso, aquel hombre nos ordenó desplazarnos hasta otra finca ubicada cerca de allí, y nos entregó igualmente instrucciones para que dijéramos que ellos nos habían mandado, porque en ese sitio no nos podíamos quedar. Así que limitándonos a cumplir órdenes, tuvimos que seguir navegando hasta el lugar indicado. (Cueto, 2010, p. 180)

En relación con el control que poseen los comandantes de los frentes sobre la población, similar a lo que han presentado Nicolás Espinosa, Omar Gutiérrez y James Brittain, relata Jenny Cueto:

Como es común en las zonas de dominio guerrillero, los aspectos de control social son ejercidos por los mismos guerrilleros; de esta manera, delitos considerados graves como robos, violaciones o asesinatos, son denunciados al comandante del área, quien se encarga de realizar la respectiva investigación y tomar la decisión sobre el castigo que aplicará. Además por la fuerte presencia de la guerrilla en la zona (Guainía) esta interviene en el negocio del narcotráfico con el cobro de impuestos y parte del comercio de la pasta base. Así mismo, decide sobre el acceso a la zona de personal ajeno a los indígenas y regula la pesca y la cacería. (Cueto, 2010, p. 185)

Al mismo tiempo, sobre los comportamientos que se producen por parte de algunos de los jefes de las cuadrillas guerrilleras, transcribe la historia de la fuga de un infiltrado del ejército colombiano que llegó a la condición de comandante, más conocido como Marlon:

En una de las fincas de la guerrilla, cerca de puerto Nápoles, Marlon organizó una gran fiesta; llevaron dos reses, cerveza, aguardiente [...] le dice a un acompañante que lo espere mientras recoge otra cosa en una finca cercana, pero en realidad, iba para la pista de aterrizaje que los indígenas utilizan para los vuelos que remiten a los pacientes enfermos a San José del Guaviare. [...] luego de esto, los espectadores asombrados vieron cómo aquel hombre tan temido se subió en la avioneta y ésta despegaba nuevamente. Así se fugó. (Cueto, 2010, p. 185)

Ahora pues, la administración de justicia que se observa en los lugares en los que actúa esta organización es típica de una organización irregular que enfrenta al enemigo de la misma manera y que se encuentra en un escenario de guerra, con procedimientos expeditos, sin el restablecimiento del derecho, reglas claras, ni defensa propia o especializada, etc., que se concibe fundamental en el Estado de derecho moderno occidental:

Luego de la fuga, los comandantes encargados apresaron a uno de los guerrilleros de quienes sospechaban era cómplice de Marlon, lo llevaron a otro campamento y, amarrado, a un árbol, comenzaron a torturarlo haciendo cortes desde los dedos y aplicando sal en las heridas. [...] contó que Marlon les había pagado a él y a otro compañero quince millones de pesos para colaborar con sus planes de fuga. También confirmó que desde hacía varios meses ese hombre



daba información al Ejército sobre la ubicación de los campamentos y otros movimientos de la guerrilla. [...] (Luego de ubicar al otro) cuentan que los dos hombres fueron amarrados de pies y manos a un árbol durante tres días sin poder comer ni beber nada; al cuarto día los soltaron y les entregaron una pala, dándoles la orden de cavar un hueco de 1.5 metros. Finalizada la labor, fueron amarrados nuevamente al árbol. Al día siguiente [...] llegó un grupo de más de cincuenta guerrilleros. El comandante les entregó a una niña y un niño de once y doce años aproximadamente, recién ingresados a las FARC-EP, varios cuchillos y una buena cantidad de sal. La orden que se les había dado era hacer la mayor cantidad de cortes en las manos y brazos de estos dos hombres que habían sido condenados a muerte por traicionar el movimiento guerrillero; si se oponían correrían la misma suerte que les esperaba a los dos recién sentenciados. Frente a esta situación, los dos niños tuvieron que tomar las herramientas de tortura y comenzar a obedecer las instrucciones que le habían dado sus superiores. Luego de unas dos horas, hicieron pararse a los dos hombres mirando hacia el hueco que habían cavado el día anterior y recibieron un tiro de gracia de manos de los dos niños. (Cueto, 2010, p. 186-187)

De este modo, la imposibilidad de establecer unas «instituciones» estables que garanticen la solución de las diferencias, conflictos o problemas, ya sea entre familiares o vecinos sobre la compra o venta y posesión de la tierra, como se ha demostrado, ha llevado a utilizar organizaciones como la junta de acción comunal como un medio de primera instancia de solución en «equidad». Luego de esto, si no es solucionada la diferencia, se debe pasar a instancias superiores establecidas por la organización militar guerrillera. Es Nicolás Espinosa, quien en las entrevistas que sostuvo en el período de conversaciones del San Vicente del Caguán (1998-2002) con Iván Ríos y con Andrés París, advierte que ellos no son un «Estado», «pues no pueden prestar infraestructura ni servicios a las comunidades “porque, dice, no tenemos dinero suficiente, ni para nosotros alcanza”» (Espinosa, 2003; 136-137).

Por lo demás, Nicolás Espinosa en *Entre la justicia guerrillera y la justicia campesina*, texto que ha sido citado en extenso, dedica un apartado a tratar de comprender la «administración de justicia» que se ofrece por parte de las FARC-EP en las zonas en las que mantiene un control pleno o relativo. En la entrevista realizada a Iván Ríos (comandante del Estado Mayor) sobre las

funciones de control que ejercen las FARC-EP en las zonas de influencia, y de la que se transcriben apartes en el documento citado, aquel señala que en efecto deben atender las solicitudes de las comunidades. Por otro lado, según las necesidades que los diferentes comandantes ven de intervenir en la vida de la comunidad «En el estatuto se definen a las FARC como una organización político militar que desarrollan un trabajo político, organizativo, ideológico, propagandístico de guerra de guerrillas» (Espinosa, 2003, p. 137).

También se encuentra con apreciaciones de campesinos que dicen estar confundidos o no entender los principios o criterios que aplican las FARC para la solución de los problemas que se presentan en las comunidades, máxime cuando ellos cambian según el comandante o jefe que actúe en determinada zona (Espinosa, 2003, p. 138-144). Sea como sea, las aproximaciones realizadas permiten confirmar las hipótesis que se han planteado en esta investigación a partir de la conceptualización que ofrece Weber y de los elementos que son típicos de una dominación tradicional, patrimonialista, con cuadro administrativo: no hay competencia fija, hay una jerarquía definida según los reglamentos internos, no se produce un nombramiento formalizado mediante un contrato, quizá hay un ascenso dentro de la organización, regulado por el tiempo que el miliciano ha permanecido y las pruebas de fidelidad a los principios de la organización que ha dado en ese tiempo.

La promesa de fidelidad a la organización guerrillera va a ser su elemento distintivo. En todo caso, los distintos comandantes o los jefes de cuadrillas sin reglas escritas o elaboradas de manera muy rudimentaria (con principios materiales en la mayoría de los casos o justicia en equidad), sin una diferenciación organizada de la administración de justicia, sin especialización para el ejercicio de estas funciones ejercían o ejercen el control en amplias zonas territoriales. De hecho, esta organización militar y política ha dominado, sin ninguna oposición, durante varios años en el departamento del Vichada, especialmente al sur del mismo y en la frontera con el Guainía en los últimos años. Los ataques de 1998 y 2001 a Santa Rosalía y La Primavera repelidos por las fuerzas armadas colombianas evidenciaron el grado de control que llegaron a tener los frentes de las FARC-EP en el departamento del Vichada hasta entrado el siglo XXI y que ahora se concentra en el municipio de Cumaribo (Ladino et al, 2006, Ladino et al, 2010, Ladino et al 2011; Llano Siete días, 2012).

La producción de hoja de coca, impulsada desde los años 80 por los frentes de la FARC-EP, se convirtió en un factor importante para la financiación de la presencia y control por parte de esta agrupación en el territorio departamental (Rand, 2001; Rausch, 2012; Unodc, 2006, 2007, 2008, 2010; Collier, 2001).

As well as this intricate class-based taxation model, the FARC-EP has been involved in much simpler excise practices in some rural communities. These levy systems say the guerrillas collect a tax on amenities such as toothpaste, soap, and in some cases beer, which was reciprocally repaid in full to a community-based body. The taxes were collected but not spent by the FARC-EP. They are forwarded to «an elected committee from the locality» called Juntas Acción Comunal (JAC) —a locally elected neighborhood council— which implements social programs and infrastructure with the collected funds [...] Through the JAC's the FARC-EP- imposed levies are used for schools, health services, and infrastructure in rural locales [...] In Remolinos del Caguán, for example, the JAC and an «elected committee of students and teachers» used the money for reconstruction of a local school. This levy structure seems rather simplistic, but the class-based taxation model is far more complicated [...] In relation to coca, it is formulated around the many differing sectors of the narcotic industry. For convenience I have allocated these to four categories. Labeled *informal*, the first sector includes peasant cultivators (*cocaleros*) and/or pickers (*raspachines*) of coca [...] When asked their view on the FARC-EP's relation to the coca industry, the class-based taxation model, and whether the guerrillas tax all people equally, one coca cultivator stated: One of the greatest misconceptions people have been concerning the FARC-EP is that many believe the guerrilla are involved in narcotic industry. This is completely false; [...] This is a good question that needs to be answered. The FARC do not tax any of the poor, including those who cannot work or those who can. The guerrillas tax those who have the means and the capacity to pay; therefore, the poorer sectors of the peasantry are exempt. The guerrillas do not want to take away what little we have and therefore they tax those who have the money. In actually, the FARC, on regular basis, provides many of us with tools or credit so that we can keep our small plots going. This money comes from wealthy peoples in our regions and is then given to those of us who most need it. This contradicts countless reports by scholars, journalists, and state officials, most, if all not all, of whom have never examined or interviewed local populations in FARC-EP-extended regions.

The second and third sector in the taxation model, labeled *semi-informal* and *semi-formal*, target those involved in the production, processing, and internal distribution sectors of the industry. The *semi-informal* segment includes the merchants (*revendedores o traqueteros*) and small-to-medium-scale distributors, while *semi-formal* group aims more at large-scale distributors [...] Persons in these sectors pay an imposed tariff ranging from 7 to 15 percent, usually based on the fluctuating price of coca paste [...] The FARC-EP has also been known to force these groups to pay an additional fee for natural resource exploitation and labor equity [...] In return for the taxes, the FARC-EP agrees not to disrupt the processing or redistribution, thereby stabilizing current and future returns for the informal sector [...] The insurgency cannot then be thought of as having direct contact with the industry's activities via the cultivation of leaves, processing paste, or distribution of the product [...] (Brittain, 2010, p. 100)

Weber ha llamado la atención sobre el límite y la amplia inestabilidad que tiene una dominación fundada sobre el miedo o sobre la «acción racional con arreglo a fines». Este llamado que realiza Weber, al igual que los demás teóricos de la dominación, permite centrar la atención en el problema de la legitimidad de la dominación. Legitimidad entendida como aceptación del fundamento de la dominación, sea este legal, tradicional o carismático (Aristóteles, 1993; Maquiavelo, 2005; Montesquieu, 1975; Weber, 1977).

Unlike the other three tax models, where the levy is handed over the JAC, the «peace tax» stays with the FARC-EP and is seldom disseminated directly to the civilian populace. Those will read in this aspect of the class-based taxation model have documented how it is used for the FARC-EP's militaristic purposes in conjunction with development projects in regions under its presence. (Brittain, 2010, p. 101)

En este caso se observa cómo las FARC-EP empezaron ejerciendo, en algunos lugares de su territorio, el control mediante el miedo y también mediante la satisfacción de ingresos a quienes se lucran de un negocio, considerado ilegal por el Estado constitucional legal colombiano para, posteriormente, lograr el reconocimiento de los pobladores que viven durante varios decenios bajo su órbita. Brittain relata que:

Laws and municipal governance [...] It can be easy to criticize those in power, yet difficult to know how and with what existing model should be replaced. To reconfigure policy is an arduous task, yet this is exactly what has been attempted by the FARC-EP. In certain areas under its control, codes of conduct or Rules of Coexistence (Reglas de Convivencia) have been established, which «stipulate laws and sanctions regarding issues such as carrying arms, fishing, hunting, working cutting trees» [...] These laws have been viewed as effective and to an extent applauded by local residents. One of the most noted benefits has been a consistent reduction in crime. [...] Even those critical of the guerrillas acknowledged how these methods say the insurgency decrease if not eliminate «thievery, drunkenness, and prostitution; (they have) repaired roads and infrastructure; and been good stewards of their jungle environment». (Brittain, 2010, p. 211)

Para los campesinos que se encuentran aislados en estos territorios no existe otra autoridad o fuerza dominante que el comandante guerrillero. Es él quien decide, define, administra justicia, autoriza, limita, da permisos, establece horarios, concede licencias, permite movilizaciones o desplazamientos, autoriza negocios de compraventa, estudia los conflictos familiares, establece castigos, etc., en su jurisdicción o área de influencia, la cual está configurada por su propia capacidad militar o comparte esta autoridad con la junta de acción comunal. Esta capacidad de control llegó, como se ha mostrado en el primer apartado de este capítulo, hasta la apropiación de los medios de dominio de la administración pública racional construida por el Estado colombiano. Los concejales, los diputados, los consejeros, los alcaldes, los gobernadores y los congresistas de la región no actuaban sin el permiso de estos comandantes en sus zonas de influencia y el silencio era la regla de oro. Dada la condición de guerra de guerrilla, como se ha leído en Schmitt, el primer requisito para mantenerse en las zonas bajo el control de la guerrilla era el silencio, romper el silencio era poner en peligro la vida (Corte Suprema de Justicia, 2009).

Es decir, las FARC-EP han logrado, durante varios años, más de dos decenios en algunos casos, imponer sus reglas y mandatos sobre la población sin que aparecieran en el escenario local fuerzas contrarias a sus orientaciones. Esta es una razón para señalar la ausencia de aceptación de una dominación legal o racional legal por parte de los campesinos y de los indígenas en los territorios

en los que dicha organización se consolidó durante más de 20 años. Omar Gutiérrez, refiriéndose a la presencia de las FARC-EP en el departamento del Meta, como se ha indicado, un departamento vecino al Vichada y más cerca también del gran centro económico y de poder político nacional que es Bogotá, señala:

Las fuerzas armadas del Estado adolecían de la incapacidad para imponerse a las FARC, que, como se dijo, mantenían el control sobre la población y el territorio, ya no solo en las antiguas microrregiones de su influencia sino también en los municipios del suroriente de Cundinamarca y del Piedemonte Llanero. Mientras tanto, los grupos de paramilitares y narcotraficantes que desde 1994 se habían reorganizado en el Meta hicieron pública una serie de intimidaciones y amenazas contra la justicia. En este escenario hubo momentos en que el gobierno metense parecía colapsar, pero la probabilidad de negociar con uno de los polos del conflicto, la guerrilla, como mecanismo para recobrar el predominio de lo civil, tendía a abrirse paso, no obstante sus opositores. (p. 244)

Esta capacidad de intimidación y de control sobre importantes zonas del territorio del Meta se expandía a los departamentos vecinos, entre ellos el Vichada, que como se ha presentado en esta investigación cuenta, aún hoy, con menor institucionalidad estatal para controlar su territorio y la frontera internacional con Venezuela. El evidente «colapso» de la capacidad de gobierno de las autoridades locales es un común denominador en todos estos departamentos y más hacia el sur del país. Más adelante se indicarán las relaciones entre el nivel nacional y el local en este proceso de «tradicionalización» de la dominación racional que se vislumbraba con la instalación de instituciones del Estado colombiano en los territorios marginales. Esta apropiación patrimonial del Estado por parte de las FARC-EP preparó el terreno para la llegada de una nueva fuerza político-militar en el territorio del Vichada y departamentos aledaños: las autodefensas. De acuerdo con Omar Gutiérrez se puede encontrar esta aproximación a la estrategia de las FARC-EP en el departamento del Meta, vecino al departamento del Vichada:

La expansión guerrillera. Para enfrentar el cambio de las Fuerzas Armadas (ejército colombiano) mediante unidades contraguerrilleras y la acción de los primeros grupos paramilitares, los frentes de las FARC en el Meta pusieron en marcha un plan de fortalecimiento derivado de las conclusiones

de la «Séptima Conferencia Guerrillera» (mayo de 1982). Este plan consistió en superar el antiguo papel de autodefensa campesina y pasar a la ofensiva. Los mejores resultados se obtuvieron en el suroccidente del Meta. Para este fin reorganizaron sus redes de inteligencia e información e introdujeron cambios en su estructura interna. También mejoraron su capacidad de combate mediante la especialización militar de sus integrantes y se esforzaron por aumentar y diversificar sus recursos financieros. Al mismo tiempo, a partir de 1985 y a través de la Unión Patriótica, insistieron en la tregua, el cese al fuego, la «apertura democrática y la salida negociada al conflicto». Desde entonces los territorios limítrofes entre Meta, Cundinamarca, Huila, Caquetá y Guaviare se consolidaron como los de mayor presencia militar y política de las FARC. (p. 220)

La presencia de las FARC, como se verá más adelante, después de más de 30 años de permanecer en estos territorios fue haciéndose natural y les permitió expedir reglas de juego y darle autoridad a las juntas de acción comunal, que a partir de sus asambleas generales de pobladores controlaban las juntas directivas y los comités que se establecieron. Así bien, el control en las zonas de la región fue diferenciado, como se puede leer en esta descripción de Gutiérrez:

Llama la atención la instalación o influencia diferenciada de las FARC en el Meta. Además, este fenómeno no ha sido solo militar, sino que ha incluido también ingredientes sociales y políticos de importancia. En sus orígenes, las FARC y el Partido Comunista habían impulsado la organización campesina y la colonización en apartadas zonas del departamento (Mesetas, Lejanías, La Macarena), como ya se dijo, dentro del esquema de enfrentamiento partidista muy fuerte con otras facciones, tanto liberales como conservadoras [...] Este hecho otorgó cierta legitimidad a la aparición de «autodefensas campesinas» en algunas zonas rurales. No hay duda de que estas mismas zonas fueron los nichos sociales de las organizaciones de izquierda y de la guerrilla. En este sentido, se debe argumentar que la guerrilla actuó como cogestora de «comunidades políticas» y constructora de espacios sociales y no como grupo armado. Los contenidos de la relación comunidades-FARC son elementos históricos claves para comprender e interpretar el conflicto armado y la violencia política en el Meta; tan importantes como las «estrategias» de grupos alzados en armas o las presuntas expresiones de «voluntad» y cálculo de sus dirigentes. (p. 221)

Mientras tanto, esta perspectiva geográfica de la presencia diferenciada de las FARC se repite en varios departamentos del país. En el Vichada, como se ha señalado, la presencia fue más intensa al sur, por lo selvática y por permitir mayor «protección» ante eventuales ataques de las Fuerzas Armadas del Estado colombiano. Sobre ese asunto, el sociólogo Omar Gutiérrez señala la importancia de la presencia y la capacidad de las FARC como «cogestora» de comunidades políticas, que es lo que se ha venido presentando en esta investigación. A pesar de haberse realizado decenas de indagaciones sobre la presencia de las FARC-EP en el territorio nacional a partir de 1964, con períodos de expansión luego de 1982, salvo los trabajos del profesor Brittain y la aproximación de Nicolás Espinosa aquí citados, no se han realizado esfuerzos interpretativos de esta «capacidad cogestora» de construcción de comunidades políticas por parte de esta organización armada. La razón para este «descuido» analítico puede estar en este argumento que presenta el mismo Omar Gutiérrez:

Para algunos observadores locales, el crecimiento de este grupo guerrillero en el Ariari y en el Duda-Guayabero entre 1988 y 1996 fue casi imperceptible, pues se hacía a espaldas de los avances electorales de la Unión Patriótica o de los desastres ocasionados por las bandas paramilitares. Más bien era un fenómeno clandestino que se extendía desde las periferias rurales hasta las cabeceras municipales. Por esta autonomía, el aniquilamiento de la Unión Patriótica no significó el fin de las FARC en la región. La realidad de este avance se ocultaba bastante bien a las autoridades locales y a la vista de la Policía y del Ejército, cuyos mandos ignoraban la dimensión de la amenaza que representaba la guerrilla en ese territorio [...] algunos frentes de la guerrilla (1, 7, 16, 26, 27, 39, 40, 43, 44, 51) alcanzaron notorio crecimiento político y militar [...] Las FARC mostraron de forma clara su paulatino distanciamiento frente al Partido Comunista y a la Unión Patriótica en aquellos años. Esta elusión confiere cierta autonomía a algunos frentes guerrilleros y los proyecta de forma distinta ante la población rural. Ante todo son percibidos como los garantes del funcionamiento de un orden creado por la economía de la coca, ya que dirimen conflictos de familia o entre particulares, intentan ser factor decisivo de la permanencia y el acceso a la tierra de los habitantes, actúan como promotores del desarrollo local mediante la realización colectiva de algunas obras (puentes, carreteras) y favorecen la prestación de algunos servicios mínimos (educación y salud).



En algunos poblados imponen normas para preservar el medio (bosques, fauna, agua, pesca). En este sentido, cumplen o se encargan de hacer cumplir mínimas «funciones institucionales». (p. 221-222)

En todo caso, el crecimiento de la «influencia» y control de las FARC se hizo tan perceptible, que las autoridades departamentales de la región empezaron a actuar y a convertir el asunto en parte de la agenda pública:

[...] no por eso las FARC pierden protagonismo sino que, por el contrario, se vuelven tema prioritario de las reuniones de gobernadores de la Orinoquía y se convierten en parte de la agenda entre estos y el Gobierno central. La apatía anterior (1991-1994) para tratar asuntos «judiciales» se ha tornado ahora una preocupación pública. Incluso, como se verá, algunos gobernadores se muestran por momentos interesados en promover diálogos regionales con la guerrilla y parecen alejarse de las disposiciones del gobierno nacional de conformar «zonas especiales de orden público» o de las propuestas de organizar las famosas «cooperativas de seguridad», como sucedía por entonces en otros departamentos (Antioquia, Córdoba, Santander). (p. 223)

Este control no se limita, como se ha señalado en este documento en varias ocasiones, a un solo departamento en el territorio colombiano, se reitera en otros lugares del país, al norte, al sur, al oriente, al occidente. Es el mismo Omar Gutiérrez quien indica que en el departamento de Arauca, limítrofe con el Vichada por el norte y que posee límites internacionales con Venezuela, la guerrilla del ELN aseguró el control del territorio y de la población en ella residente desde los años ochenta:

En este contexto, precedido de la crisis del proceso de colonización durante los setenta, se generaron algunas condiciones que hicieron posible el crecimiento y posterior consolidación de las guerrillas del ELN y las FARC. Durante la década siguiente (1980), asociado al inicio de la explotación petrolera, los frentes Domingo Laín del ELN y Guadalupe Salcedo de las FARC dieron apertura a cierto «modelo» de captura de renta y exacciones en sus zonas de influencia, las cuales llegaron virtualmente, años después, a cooptar, subordinar o someter las estructuras de los poderes locales, incluyendo los niveles de representación nacional (Cámara y Senado). Los años noventa fueron de «hegemonía» para

la subversión; sin embargo, este fue un predominio largamente gestado —a lo largo de veinte años— en los puntos más poblados y vitales de la geografía y la economía de Arauca. Aquí la guerrilla no avanzó de la periferia al centro. (González, 2003, p. 305-306)

Posteriormente, en abril de 2007, más específicamente en el segundo período del presidente Uribe, la situación de conflicto en algunas zonas de Arauca despertaba preocupación entre las organizaciones sociales.

Por una parte ocurrían combates entre las FARC y el ELN; por otra las Fuerzas Militares adelantaban operativos contra los insurgentes en los cuales resultaba afectada la población civil. En mayo la violencia parecía desbordar los efectos sobre la población civil. Mientras tanto el gobernador Julio Acosta Bernal se defendía de nuevas acusaciones ante la Fiscalía sobre nexos suyos con el paramilitarismo. (p. 354)

Más adelante, en enero de 2009, se denunciaban nuevas ejecuciones extrajudiciales a manos de desconocidos y se develaban nuevos detalles de los vínculos del exgobernador Julio Acosta con distintas redes de paramilitares; asunto que no resultaba del todo ajeno a la destitución del hasta ese momento gobernador, Freddy Forero, también de Cambio Radical, por inhabilidades para ejercer el cargo. Las guerrillas, por su parte, mantenían las amenazas contra los gobiernos locales. Esta, de hecho, señalaba la tendencia violenta y el amago de crisis política que se insinuaría durante el primer trimestre (p. 357).

Como se puede observar, en estos departamentos vecinos la presencia de las guerrillas ha sido permanente, con la efectiva conducción de los destinos de las comunidades locales a lo largo de más de 30 años. No es extraño que en estos territorios las reglas de juego o los arreglos institucionales sean los establecidos por estas organizaciones que rechazan la organización estatal constitucional colombiana.

Por el contrario, lo que se demuestra en la exposición con abundante material es el establecimiento de regulaciones extralegales sobre la población que ha terminado por hacerlas suyas.

Igualmente, en desarrollo del trabajo de campo, en el año 2011, se ha podido encontrar un documento sobre normas de convivencia, el cual estaba puesto sobre las paredes de una vivienda que funcionaba como casa comunal. El anterior tiene el gran valor de ser una prueba escrita (pocas veces se obtienen) de las reglas establecidas por las FARC-EP en sus zonas de influencia. Dice:

Las comunidades rurales haciendo uso de sus derechos y con el ánimo de construir relaciones sociales fundamentadas en el respeto de los derechos humanos, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los pueblos, buscando la convivencia, la solidaridad, la participación democrática, el trabajo y el bienestar común, acuerdan las siguientes normas para aplicación en nuestras veredas y caseríos, delegando en las juntas comunales la responsabilidad de ejecutar su cumplimiento por parte de todos los miembros de las mismas y de la comunidad en general. Del uso y tenencia de tierras y protección del medio ambiente. Las JAC hacen censo de fundos abandonados, o sea de aquellos que después de dos años no hayan cumplido con las obligaciones de limpia de caminos, jornadas de trabajo, ni se le hayan hecho mejoras en ese período de tiempo. La JAC llevará el inventario actualizado de los mismos. Las JAC no permitirán más colonización en las zonas de reserva, contribuyendo de esta manera a la preservación del medio ambiente en su biodiversidad de flora y fauna. En la compraventa de tierras el propietario vendedor debe presentar al comprador a la JAC. El comprador presentará carta de recomendación, paz y salvo de la JAC de donde proviene. El comprador debe comprometerse a cumplir las normas de convivencia y las orientaciones y determinaciones de las JAC. Para este tipo de negocio el comprador y el vendedor se comprometen a pagar una donación a la JAC con la finalidad de adelantar las obras comunitarias tales como caminos, puentes y carreteras entre otros. Las reservas ambientales no son objeto de compra venta, solo aquellos predios que tengan mejoras. Quien tenga fundos en diferentes veredas debe cumplir las obligaciones en las JAC donde tiene las propiedades, de lo contrario se hará acreedor a multas o a decomiso del fundo por parte de la comunidad. Quien tenga más de un fundo en la misma vereda también debe aportar por cada fundo por separado. Las JAC prohibirán el aserrío de madera con fines comerciales, excepto el Palo Lavado o Cuyubi, que se permite comercializar entre vecinos para uso en la región; solo se podrá hacer cortes para el beneficio de la finca, como cercos, corrales, quiebrapatas, casas, etc. El propietario sembrará diez árboles por cada uno tumbado. Para la realización de obras comunitarias (puentes escuelas,

hamacas, etc.) la JAC planificará el corte de madera. En este caso por cada árbol se sembrarán 10 de la misma especie o similar con la finalidad de dejar reserva a las futuras generaciones. Quien se niegue a cumplir con esta disposición, deberá pagar una multa comprendida entre \$500.000 y \$10.000.000 de conformidad con la capacidad económica. (Documento manuscrito, 2012)

En este mismo documento se continúa con una serie de regulaciones para enfrentar la amenaza del calentamiento global y del cambio climático, promoviendo la reforestación, la tecnificación de los predios, la prohibición de las quemas, la reforestación de los caños, ríos, nacederos de agua, lagunas, morichales, humedales, etc. Además, se precisa que: es deber de los propietarios mantener limpias y en buen estado las cercas de linderos; las fincas deben asignar tierra para la huerta casera y garantizar la seguridad alimentaria; se debe promover la cría de especies menores; se debe promover la producción limpia, evitando el uso de agro químicos; se prohíbe contaminar las aguas y se determina el adecuado manejo de residuos sólidos. Esto, sin contar con que las JAC deberán contar con un banco de semillas y ofrecer asesoría técnica. La reglamentación también se refiere a salud, educación y recreación, y se establece que las JAC deben velar por la salubridad y exigir a las municipalidades la realización de campañas de sanidad, vacunación y funcionamiento adecuado de los puestos de salud, incluyendo las capacitaciones a los miembros de la comunidad en primeros auxilios.

Al mismo tiempo, se ratifica que es deber de las JAC exigir a las municipalidades el nombramiento de profesores para las escuelas y velar por el buen estado de los locales escolares, y se determina que los pobladores deben enviar sus hijos a la escuela. Otro apartado establece que las JAC nombrarán un comité encargado del tema de juventud, el cual deberá promover el deporte, la recreación sana, la cultura y toda forma de esparcimiento, que promueva los valores de solidaridad, fraternidad y cooperación entre los habitantes, evitando que caigan en el consumo del licor y de sustancias alucinógenas.

La regulación también se refiere al manejo de la fauna y animales domésticos, suspende la pesca indiscriminada o para el comercio y autoriza la pesca sin crear excedentes y de forma artesanal (anzuelo y atarrayas de 3 puntos).

Del mismo modo, se prohíbe el uso de instrumentos como: chinchorros, pistolas de aire, caretas, arpones, barbascos y otros tóxicos, dinamita, pues atentan contra el medio ambiente. En caso de ocurrencia la JAC deberá informar a la asamblea para los correctivos: multas, decomisos, y prohibición de volver a pescar. Los paseos a pesca deben ser autorizados, se prohíbe la caza de especies en vía de extinción, aunque se pueden cazar ciertos animales dentro de las propiedades «si están haciendo daño». Asimismo, los daños por mala tenencia de los animales (se debe entender: falta de cerca, falta de alimentación suficiente, amarrados en lugares inadecuados como sitios públicos, u otras formas de mal tenencia) los paga el propietario o los propietarios y se prohíben las «mascotas nativas». En caso de enfermedades de los animales domésticos, el propietario debe informar a la JAC para evitar propagación de las mismas y quien no informe será objeto de «medidas por parte de la comunidad» (Esta información se encuentra en el reglamento del 2012, que se puede consultar en el anexo 2).

Simultáneamente, otro aspecto que aparece en el reglamento se refiere a relaciones comunitarias. Se determina que en las veredas la máxima autoridad es la asamblea de la comunidad, la cual nombra democráticamente a la JAC, que los representa y cumple sus determinaciones. Las asambleas se reúnen por un tiempo máximo de tres horas con el siguiente orden del día: espacio educativo, espacio de balance de tareas y proyectos, informe de comités, aprobación de plan de trabajo y tareas a desarrollar. Para el caso de malentendidos entre los habitantes de la vereda existe el comité de conciliación, el cual estudia el asunto y le propone a la asamblea los arreglos y determinaciones que quedarán consignados en acta de la comunidad. Por otro lado, se establece que los mayores de 15 años deben participar en las veredas y se deben inscribir en las JAC; los habitantes deben cumplir las tareas y colaborar en los planes establecidos; las JAC deben llevar el censo de la vereda, y en caso de que un extraño produzca daños, quien lo haya llevado y presentado debe responder.

En las tiendas se prohíbe la venta de cigarrillos o tabaco y bebidas embriagantes a los menores de edad, también que las personas asistan armadas a los establecimientos públicos, bazares comunitarios y fiestas personales o comunitarias. Entre las diez de la noche y las cinco de la mañana se debe controlar el volumen de los equipos de sonido; los escándalos callejeros se deben corregir y las JAC deben establecer las multas por producirlos. Igualmente, en las zonas aledañas a colegios se deben

establecer controles para evitar accidentes; un día deberá estar dedicado al trabajo comunitario; el comercio y los aportes económicos que se deben hacer también estarán regulados; las JAC se encargarán a través del comité de precios, pesas y medidas de regular y evitar la especulación con los productos básicos en las veredas y caseríos. Se determina promover formas de economía solidaria y cooperativas asociadas a la producción y distribución; se dedicará un día al mercado campesino y se estimulará el trueque o el intercambio simple entre los habitantes de la región, y los comerciantes inescrupulosos y acaparadores deberán ser denunciados por las JAC ante las comunidades

Más aún, se indica que para facilitar el comercio se buscará el mejoramiento de vías y la construcción de nuevos carretables; se cobrarán aportes por la sacada de productos y por la tenencia de ganado, y se crearán comités procarreteras encargados de cobrar y administrar los recursos, buscar otras formas de financiación y planificar los trabajos. Estos comités deberán entregar informes semestrales a las asambleas. Análogamente, los bazares y otras formas de consecución de recursos colectivos solo tendrán como objetivo conseguir finanzas para la comunidad; no se permitirán apoyos a actividades que busquen el beneficio personal. Así mismo, en el reglamento se apunta que los escenarios de recreación y deporte, tales como mangas de coleo, plaza de toros, salas de cine, galleras, etc. se deben reglamentar por parte de las JAC y deben dar aportes a las comunidades y contribuir a su desarrollo.

Al final del documento se reitera que las JAC son las responsables por la correcta aplicación de estas normas y corresponde a toda comunidad cumplirlas y promover su cumplimiento. Como un elemento de garantía el texto señala que “Estas normas pueden ser ampliadas, corregidas o modificadas, previa discusión y aporte de todas las comunidades, teniendo en cuenta que su finalidad es el buen funcionamiento y convivencia de todos los habitantes de la región” (Reglamento, 2012).

El sociólogo Omar Gutiérrez en uno de sus textos de reciente publicación (Gutiérrez et al, 2012), que se ha citado en otros apartados de esta exposición, como prueba de la presencia significativa de las FARC-EP en el territorio del Vichada y en los departamentos vecinos, concluye señalando que:

El Estado se construye a lo largo de la historia y sus características fundamentales obedecen a las particularidades de las estructuras de las sociedades o comunidades políticas de las cuales emerge [...] De manera que el Estado apenas alcanza un relativo nivel de autonomía frente a la sociedad. Esta afirmación, tan clara cuando se abordan los hechos a largo plazo, se debe destacar en el momento de analizar lo ocurrido en las microrregiones del Ariari y el Duda-Guayabero, e incluso de todo el Meta. Para decirlo de la manera más enfática: en esta región del país, por lo menos desde mediados del siglo XX, la violencia política y el conflicto armado han asumido un rol central en la configuración del espacio, la sociedad, la economía y el Estado. En contraste, nociones como ciudadanía, intereses públicos, democracia participativa, descentralización, eficiencia administrativa, legitimidad legal y, por qué no decirlo, Estado social de derecho, son de reciente implantación y exigen todavía un largo tránsito constructivo para ser una regularidad vigente. Lo anterior no significa que el Estado central hubiese estado ausente de lo sucedido en el Meta; más bien, esa fue su forma de operar, a través de poderes de origen regional y local o, como lo caracterizaría Charles Tilly, con autoridad indirecta. (p. 291)

Desde la perspectiva analítica que ha asumido esta interpretación, la afirmación transcrita es el reconocimiento de la limitada interiorización del principio legal, determinado constitucionalmente, como base de la organización de la vida cotidiana en amplias zonas geográficas de la Orinoquía y la Amazonía y del país en los años recientes. Se identifica así el límite alcanzado en el proceso de promoción de la dominación legal por parte de la administración pública local en un territorio en el que conviven campesinos, indígenas y guerrilleros, junto con autodefensas. Sobre la presencia de las FARC en el territorio del Vichada, en el primer decenio del siglo XXI el representante a la Cámara, Pedro P. Pérez (2010-2014), indica:

¿Los grupos al margen de la Ley, han tenido incidencia en las decisiones de los alcaldes? Yo diría que no, pero en el municipio sí. En todos los municipios menos en Puerto Carreño, por su condición geográfica. La guerrilla empezó un poder paralelo. Mucha gente no asistía ante la autoridad institucional, sino que iba a la guerrilla. En la administración por la poca plata, poco se metían, pero sí, tenían un poder paralelo.

La guerrilla hizo unas «tomas» a los municipios muy duras. La última al municipio de La Primavera, que fue en el 2001, fue dura. Lo mismo en Santa Rosalía, en Cumaribo se metieron las autodefensas. (Pérez, 2010)

Se produce, entonces, como se ha reiterado en estas páginas, una decisiva incidencia por parte de las FARC-EP en su condición de organización irregular sobre la población, lo que afecta la apreciación que los pobladores tienen del Estado. Primero, el temor, luego el hábito, más tarde la convención, enseguida, con el correr de los años, la costumbre se ha impuesto sobre los pobladores a pesar de las restricciones por la permanente confrontación con el Estado que puede tener esa organización insurgente.

## **2.5. Las Autodefensas Campesinas del Vichada (ACMV): terror, dominación tradicional y carismática**

En los años 80 del siglo XX se empezaron a conformar en el departamento de Antioquia grupos de protección privada para dar seguridad a los empresarios rurales. Estas organizaciones tenían como antecedente el decreto No. 3398 de 1965. Luego, se expidió la Ley 48 de 1968, en el gobierno del presidente Carlos Lleras Restrepo, mediante la cual se autorizaba a que miembros diferentes de las Fuerzas Armadas del Estado tuvieran dotación de armamento de acuerdo con la doctrina de la seguridad nacional que impulsaba Estados Unidos en el escenario regional suramericano. Eran los tiempos de la Guerra Fría y del triunfo de la Revolución cubana (Brittain, 2010, p. 116).

El Frente Nacional, acuerdo bipartidista Liberal - Conservador, celebrado en 1958 y ratificado en la carta constitucional, se venía aplicando desde la elección del presidente Alberto Lleras Camargo (1958-1962). Este gobierno era el tercer período de paridad partidista en los cargos en el Estado y afrontaba la creación de las guerrillas de las FARC-EP en 1966. Con el paso del tiempo estas fuerzas particulares que se iniciaron en algún lugar del país se convirtieron en una fuerte organización federal que extendía sus tentáculos por todas las regiones del territorio nacional. Los «violentólogos» colombianos han tenido aquí otro factor de poder y de violencia militar para historiar y comprender (Iepri, 1990, Arco Iris, 2010; López, 2010; Rangel, 2006). De acuerdo con los estudios que



se han realizado desde hace ya 20 años sobre las autodefensas en Colombia se les reconoce como grupos armados que buscaron enfrentar el crecimiento y ampliación de presencia de las FARC-EP en el territorio nacional colombiano. Dice el exministro Pardo Rueda:

La presencia de grupos armados irregulares tiene muchas décadas de existencia en el país. Desde la violencia de los cincuenta, como origen más reciente, han aflorado pequeños grupos, casi siempre locales que aparecen y desaparecen en la mayoría de los casos al servicio de intereses que van más allá del municipio. En los ochenta, esos grupos se multiplicaron en muchos puntos de nuestra geografía debido a tres causas principales. La primera causa [...] Se remonta a la existencia de grupos de campesinos, muchos espontáneos y otros organizados por el Ejército a finales de los años sesenta, armados con precarias escopetas con el único propósito de defenderse de la guerrilla. Santa María y Colombia, en el Huila. La segunda causa fue de carácter más estructural. Las treguas con las FARC de marzo de 1984, con el EPL y con el M-19, en 1985, dejaron al Ejército reducido a sus cuarteles para que no se le señalara de violador de la tregua [...] solo las FARC pasaron de 1.600 a 3.600 hombres entre 1984 y 1986. Lo narcos por un lado y los ganaderos generalmente honrados, por el otro, cayeron en la tentación de organizar grupos pequeños, medianos o grandes, según sus capacidades económicas, para defenderse de la extensión de la guerrilla. La tercera y principal causa se originó en un evento que puede parecer episódico, pero que marcó una tendencia determinante en el escalamiento del paramilitarismo: el secuestro por parte del M-19, de Martha Nieves Ochoa, hermana de miembros del cartel de Medellín [...] El ingreso en escena de los narcotraficantes volvió aún más complejo el panorama [...] El fenómeno evolucionó (formación de grupos armados) de los grupos locales a verdaderos ejércitos privados con cobertura multirregional, con mando y organización unificados, con entrenamiento tanto militar como terrorista, con una doctrina común de operaciones y, lo más grave para el país, con propósitos y ambiciones políticas. (p. 54-56)

Las diferentes organizaciones que fueron apareciendo se financiaron con aportes del empresariado nacional y extranjero que buscaba liberarse de las presiones que ejercía la guerrilla en sus diferentes manifestaciones y los grupos de delincuencia armada que se fueron formando en el país. Estos recibían dineros del narcotráfico,

lo que les permitió, como lo han señalado Pierre Collier y James Brittain, asegurar los recursos necesarios para financiar su crecimiento de poder militar y político en todo el país (Collier, 2001; Brittain, 2010). El profesor James Brittain señala en su investigación, refiriéndose a los paramilitares organizados como autodefensas, AUC, que:

The appellation of narco-fascist paramilitary is significant to address how and to what extent the AUC aligned itself with the drug trade, particularly to coca. During the 1970s the Castaño brothers became deeply involved in narcotics, and later in assisting other localized narcobourgeoisie and large landowners to expand their wealth through increased land acquisitions by displacing peasants and securing increased shipping/smuggling routes. However, by the early 1990s, pressure from the United States and the Colombian state toward narco trafficking hit new heights. (Brittain, 2010, p. 137)

Así mismo, el exministro de Defensa Rafael Pardo plantea en su texto, publicado en 1996, una tesis, al referirse a los narcotraficantes y los grupos armados que derivaron en el paramilitarismo que se apropió el Estado constitucional en diversas regiones del país:

La causa del fondo del terrorismo desenfrenado no fueron las medidas sino los mismos traficantes, quienes, después de acumular riquezas durante una década, se sintieron con el derecho a establecerse como clase social. Pretendieron no ser juzgados por lo que consideraban conductas aceptadas socialmente, aspiraron a ser reconocidos, a disponer de sus inmensas fortunas y buscaban ejercer influencia política y social en proporción a sus capitales. El ascenso económico de los narcotraficantes fue paulatino pero no clandestino. Por el contrario, fue muy visible y contó con la indiferencia de muchos y con la complacencia de otros. Su liquidez inusitada les permitió comprar gran cantidad de propiedades urbanas y rurales a la clase dirigente de las principales ciudades, sin que se hiciera ningún juicio de valor negativo al respecto. «La clase emergente» o los «mágicos», como se les decía a los mafiosos, era vista como un fenómeno curioso, censurable para algunos pocos, pero de alguna manera aceptado. O al menos ignorado por la mayoría, incluidas las autoridades gubernamentales, políticas y también algunas religiosas. (p. 189-190)

Existía una franca incapacidad del Estado constitucional para establecer y hacer cumplir unas reglas de convivencia en los centros urbanos, aún en los más importantes del país. Los funcionarios encargados de aplicar la ley y la justicia modernas fueron complacientes, pues en verdad se sentían débiles o sabían que en la estructura misma del Estado se habían incrustado paulatinamente estos actores sociales carismáticos, atendidos al poder «militar» que les daban los ingentes recursos internacionales de la exportación de drogas. A su vez, la llegada y consolidación de estos líderes y grupos ilegales en el departamento del Vichada, caracterizados por su condición armada y con formas de dominio tradicional, sin estructuras administrativas y más bien con séquitos o seguidores convencidos de su infalibilidad, se pueden ver en un relato del año 2010 de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación.

Se dice allí que las Autodefensas Campesinas del Meta y Vichada (ACMV) en un primer momento fueron conocidas como «Los carranceros». Aunque después hicieron parte de las AUC y del Bloque Central Bolívar (BCB), no estaban dentro de ninguno de estos dos grupos grandes de paramilitares cuando se dio su desmovilización, sino que habían constituido un tercer bloque denominado «Alianza de Oriente». Esta era una organización local, independiente, campesina, histórica y desligada del narcotráfico conformada por las ACMV y por las del sur de Casanare, también de origen «carrancero». La intención era diferenciarse de los bloques que también estaban en la región y cuyo vínculo con el narcotráfico ya era conocido en todo el país; particularmente del Bloque Centauros, que lideraba Miguel Arroyave (asesinado), y de los hombres del BCB, liderados por «Macaco» (extraditado a Estados Unidos).

Adicionalmente, buscaban mantenerse al margen de la cruenta guerra que sostuvieron las autodefensas del sur del Casanare y el Bloque Centauros entre 2003 y 2004. Eran los líderes reconocidos tratando de mantener sus «prestigios» y poderes locales intactos.

Estos grupos «mercenarios» que tenían sus propias reglas de convivencia y de financiación y ofrecían «protección» a los transportadores y a las tractomulas de las petroleras, a partir de sus propios mecanismos de reclutamiento, que se han presentado en el capítulo anterior, no tenían en cuenta las restricciones establecidas por el Estado constitucional colombiano y los acuerdos internacionales

suscritos por los gobiernos nacionales en años anteriores e incorporados en la legislación nacional. Como se ha señalado, incorporaban a sus filas a niños y niñas menores de catorce años y, en ocasiones, sin ninguna preparación para la confrontación armada, los enviaban a los frentes de guerra para morir ante los experimentados guerrilleros de las FARC o ante los comandos de soldados profesiones del Ejército colombiano (Excudrillera, 2014).

El relato de una exintegrante de una cuadrilla durante aquellos años permite señalar que estos grupos se orientaban por el mandato de sus jefes inmediatos. No aparecía un jefe visible nacional. Los reglamentos se referían a la disciplina diaria que se debía cumplir en los campamentos: no fumar, no tomar licores, no tener relaciones amorosas, ni sexuales entre los compañeros, realizar turnos de vigilancia, no dormirse durante la guardia, etc. Acá cabe anotar que la paga que recibían en muchas ocasiones se entregaba a sus familias en las zonas urbanas o en los pequeños poblados donde vivían sus parientes cercanos.

Entre otros asuntos, el carisma de sus principales dirigentes fue su principal inspiración; no contaban con una estructura administrativa compleja; el abastecimiento de uniformes, comida, munición, armas, etc. se producía por redes «irregulares» y esporádicas que debían cumplir su condición clandestina; entre sus promotores aparecen empresarios esmeralderos que invirtieron en tierras en el departamento del Vichada, se señala a Víctor Carranza, Víctor Feliciano, Martín Benítez y Héctor Buitrago. Así mismo, a Gonzalo Rodríguez Gacha, oriundo de Pacho (Cundinamarca), quien en la práctica estableció el vínculo de estos con el cartel de Medellín, pues a mediados de los años ochenta estaba aliado con Pablo Escobar (Fiscalía, Justicia y Paz, 2010).

Las autodefensas o AUC en todas sus expresiones también pudieron hacerse con poderes de mando que ofrecía el Estado legal en las regiones (control de las elecciones, selección de candidatos, financiación con los recursos del Estado local, designación de funcionarios o contratistas en las administraciones locales, etc.) con el beneplácito de las fuerzas políticas y armadas nacionales del Estado colombiano (Gutiérrez, 2012; Corte Suprema de Justicia, 2009). También, ellos colaboraron en la prebendalización de secciones del Estado y de la administración pública local, especialmente sus recursos de inversión en salud, educación, etc. Una vez se produjo la muerte de Cuchillo, el 28 de diciembre de 2010, se refiere el siguiente detalle:

El sigilo que fue necesario para dar, después de al menos 20 grandes operaciones en dos años, con el capo, da cuenta de la red de corrupción que había logrado construir en el suroriente del país. Había tantas reservas sobre algunos militares en el Llano, que su búsqueda y la del “Loco Barrera” fueron asignadas específicamente a la Policía. El mismo Ejército investiga a dos de sus oficiales por supuesta complicidad con el jefe del “Erpac”. Y el general Alejandro Navas, comandante del Ejército, confirmó que hay un centenar de investigaciones disciplinarias por supuesta colaboración con nuevas bandas, muchas de ellas en unidades militares del Meta, de donde era “Cuchillo”. Pero el jefe del “Erpac” permeó también la política y varias instituciones. El “Loco Harold”, segundo de “Cuchillo”, capturado hace una semana, conoce esas conexiones. Por supuestos nexos con la banda, a comienzos de este año entraron en la temida Lista Clinton los ex gobernadores del Guaviare Óscar López y Nebio Echeverry. López, quien fue congresista, hizo incluso sociedad con “Cuchillo” en una empresa minera en el Llano. La Corte lo llamó a juicio. Desde organismos de control se formularon -la Policía dice que para entorpecer la cacería- denuncias por supuestos abusos contra la población en las diferentes operaciones contra “Cuchillo”. Y este año, el director del DAS decidió cerrar tres puestos operativos en el Meta. Cuatro detectives fueron procesados por la desaparición de una víctima de “Cuchillo”. (El Tiempo, 2011)

Organizadas como un poder, fundamentalmente, militar con sus propias reglas las cuales eran acatadas por miedo o por conveniencia o finalmente por creencia en ellas, que recibía instrucciones de señores importantes o líderes políticos o empresarios (honorarios, condottieri, notables) establecidos en la organización misma del Estado constitucional central, en algunos casos, la federación de autodefensas conformadas en el país logró la cooptación, es decir, la asignación de prebendas temporales y vitalicias de poderes del mando del Estado legal (León, 2010, 2011; Gutiérrez, 2012; Corte Suprema de Justicia, 2009; Fiscalía General de la Nación, 2010; Santivañez, 2013; Vivas et al, 2012).

Estas fuerzas fundamentadas en principios tradicionales privados, patriarcales y carismáticos permitieron el surgimiento y consolidación de grandes señores dentro de la sociedad colombiana que se apropiaron, como prebendas, de fracciones importantes del Estado legal. Sobre las alianzas que realizaron con fueras regulares de la sociedad y del Estado constitucional colombiano existen decenas de investigaciones en los estrados judiciales (El Tiempo, 2011). Son estos algunos de los relatos sobre el surgimiento, financiación, organización

interna, reglamentos o directivas, duración de los comandantes en su condición de tales, etc., y también el procedimiento seguido por los jefes paramilitares para su iniciación en estas agrupaciones. Por lo general se habla de jóvenes carismáticos, con capacidad de liderazgo, aventureros, en algunos casos con estudios universitarios y, en varios de ellos, con grados universitarios. Se sabe que pasaban por pruebas como dar de baja o asesinar a determinadas personas, inclusive dentro de sus organizaciones<sup>42</sup>. Sobre los antecedentes de uno de los líderes de las AUC, dice la noticia:

Vestido con “jeans” y una camisa de marca, con rayas rojas y blancas, con la cara y los brazos llenos de barro e hinchados por las horas en el agua. Esa fue la última imagen que captaron las autoridades del poderoso jefe de la “Erpac”. “Cuchillo”, fue movido por la Policía en una hamaca de colores que dejaba ver en su cuello varias cadenas de oro y diamantes, escapularios en sus muñecas, la pistola a su derecha y su cuchillo en el cinto. Tenía dos radios de comunicaciones que no pudo utilizar y varios proveedores. El ex “para”, que portaba la extravagante pistola que había heredado “Martín Llanos” de su padre, había sido “coterero” (cargador de bultos) en un molino de arroz. Hacía parte de una familia de cinco hermanos (apodados “Los Cuchillos” por portar cuchillos desde los 13 años) y dos hermanas. (El Tiempo, 2011)<sup>43</sup>

En estas descripciones que han sido objeto de decenas de artículos de prensa, noticias en las emisoras y películas se puede observar, claramente, que el principio del derecho y de la administración de justicia no está en su cosmovisión y no puede ser su guía moral. No reconocían el derecho constitucional, a la administración burocrática que le corresponde y a los funcionarios encargados de aplicarlo en casos concretos, autoridad alguna. La arbitrariedad en su vida y actuaciones es la máxima a seguir.

La financiación de las autodefensas, en coherencia con su carácter antilegal, con sus principios de arbitrariedad y su sentido de confrontación al capitalismo racional moderno tiene varias fuentes centrales: las cuotas cobradas o pagadas

---

42 Pedro Oliverio Guerrero alias Cuchillo es señalado de haber sido uno de los responsables del asesinato de [Miguel Arroyave](#), quien se convirtió en jefe paramilitar en los Llanos a su salida de la cárcel en 2001. Según los relatos de algunos exparamilitares, Carecuchillo lo asesinó para quedarse con el control de las rutas del narcotráfico en Meta, Guaviare y Vichada (Verdad Abierta, 2008).

43 Coterero: persona que se dedica a cargar bultos desde el lugar de bodegaje hasta los camiones en los molinos o en las plazas de mercado o en los almacenes de abarrotes.

voluntaria o involuntariamente por los ganaderos, grandes cultivadores de productos comerciales, los ingresos del narcotráfico, contratistas del Estado local en sus zonas de influencia, entre otros:

Antes a los ganaderos les cobraban una cuota de 7.800 pesos por cada res que tuvieran, ahora piden entre 15.000 y 20.000 pesos. A los arroceros antes les cobraban 5.000 pesos por hectáreas recogidas y ahora les piden 25.000. Con los contratistas de obras pasa lo mismo, antes era el 10 por ciento del contrato y hoy es entre el 30 y el 50 por ciento [en Casanare y Meta]. (Verdad Abierta, 2003) (Adición fuera de texto)

Otra fuente importante de recursos de las fuerzas paramilitares se encuentra en el negocio de la droga ilegal. Se puede leer a Harvey F. Kline, citado por Brittain:

[...] The one paid by narcotraffickers was much higher, and, according to some sources, the paramilitary organizations were financed almost completely by them. One high functionary said, "In addition one can think that these men (narcotrafficking leaders) have stopped bring mere common delinquents, as they were when they dedicated their activities to narcotrafficking only, and have begun to get certain political status since they have changed themselves to the sponsors of the subversion of the right. (Brittain, 2010, p. 122)

Apenas ahora se empiezan a conocer algunos bocetos de reglamentos. Se sabe que había unas cabezas visibles y a los miembros de la tropa, una vez los reclutaban, les pagaban como remuneración entre uno y dos salarios mínimos mensuales legales vigentes en la sociedad colombiana; por supuesto, en la paga mensual estaban incorporados todos los beneficios. El proceso de selección se basaba en el engaño o en la fidelidad a la organización y a los jefes a los que se veneraba o reconocía como verdaderos líderes. Se ha sabido que, en su mayoría, los reglamentos internos, algunas veces publicados en las paredes o cortinas de los campamentos, se comunicaban de manera verbal para evitar dejar rastros (Excadrillera, 2014).

Por lo general, los comandantes se mantenían en una zona por tiempo indefinido, una vez se creaban nuevos frentes se delegaban tareas y desplazamientos o con la muerte se reemplazaban por nuevos comandantes.

Todos estos aspectos se empiezan a conocer con mayor detalle, como se advierte por diversas fuentes, por las audiencias orales que dan los postulados de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975) desde su desmovilización en 2005 y 2006. Dicha ley tiene entre otros criterios:

Si dicho instrumento procesal persigue además como objetivos igualmente primordiales, la transición hacia el logro de una paz sostenible, con ello se posibilita (i) la desmovilización y reinserción de los grupos armados organizados al margen de la ley, (ii) el cese de la violencia ocasionada por los mismos y de sus actividades ilícitas, (iii) la no repetición de los hechos, (iv) la recuperación de la institucionalidad del Estado del derecho, (v) garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. (Corte Suprema de Justicia, 2009, p. 45)

Esta fue también otra manera de patrimonializar y convertir en prebendas temporales o vitalicias el instituto legal racional conformado en Colombia a lo largo de 200 años. Este es un Estado que empezó su proceso de organización de la administración pública moderna a partir de las herencias burocráticas patrimoniales que dejó la administración española en el territorio y que a lo largo de estos dos siglos ha tenido un contexto histórico de acuerdos políticos que no han permitido que el derecho se imponga como fundamento de la moralidad y que el contrato sirva para determinar las relaciones sociales, sino solo en las principales ciudades y en los sectores más avanzados de la economía capitalista que se fue instaurando en el territorio a lo largo del siglo XX. Más que recuperar la institucionalidad del Estado del derecho como si en tiempo pretérito hubiera tenido presencia dicho Estado de derecho en el territorio y hubiera sido la guía de la vida local en muchas comunidades, en el territorio nacional colombiano, de lo que se trata es de hacer llegar por primera vez esa institucionalidad del derecho (Safford, s.f.).

Como se puede leer en el documento antes citado del profesor Safford, sobre el cambio económico y la burocracia en la formación del Estado en Colombia entre 1824 y 1860, el proceso de formación de una burocracia durante gran parte del siglo XIX fue un anhelo de algunos de sus más importantes líderes. Sin embargo, el conjunto de condiciones predominantes en la sociedad colombiana de entonces hizo prácticamente imposible la formación sólida de una burocracia



racional moderna en la organización estatal colombiana, según la disertación que en 1990 realizó el profesor Darío Mesa a propósito de un seminario sobre el pensamiento y obra de Miguel Antonio Caro (Mesa, 1990, 1980).

La formación de una burocracia racional que adelante las tareas cotidianas de administración en el Estado colombiano, según lo que ha señalado Weber como uno de los rasgos del instituto estatal moderno, todavía presenta serias oposiciones, especialmente en las regiones distantes y en localidades marginadas del territorio nacional, pues la administración además de presentar fisuras en la profesionalización del burócrata se encuentra bajo el control de señores o barones regionales o nacionales que la conservan como poderes de mando personales (Weber, 1977; Mesa, 1980; López, 2007). Entonces, una aproximación desde la perspectiva weberiana que ayude a interpretar el lento proceso de formación de la burocracia y la implantación, por ejemplo, de la carrera administrativa, con el desarrollo de concursos para todos los cargos de las instituciones, tanto nacional como subnacionales o territoriales, o de la conformación de instituciones autónomas que ejerzan efectivo control fiscal y administrativo, empieza plantearse con esta investigación. Esta es una primera aproximación en esa dirección utilizando los conceptos de los tipos puros desarrollados por Weber. De hecho, en la Escuela Superior de Administración Pública se empiezan a desarrollar líneas de trabajo en esta dirección (Martínez, 2008; Jiménez, 2010; Álvarez, 2010; Longo, 2013; Rojo, 2013; Santiváñez, 2013; Martínez y Ramírez, 2012 Vivas et al, 2012; Ladino et al, 2010, 2011, 2013).

Retomando, las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) encontraron un terreno abonado para originarse, crecer y apoderarse de la institucionalidad estatal, como se muestra en los documentos citados y lo señalan los estudios que se hacen en tiempos recientes y que han podido descubrirse con la aplicación de la Ley 975 o Ley de Justicia y Paz, a la que se acogieron miles de miembros activos de dichas fuerzas irregulares (recientemente —2013— se hablaba de 11 mil personas comprometidas con la parapolítica en todo el país).

Antes que imponerse el orden legal y constitucional por parte de la administración local prevista en la organización institucional colombiana, lo que se dio fue la patrimonialización y la conversión de la administración local en una prebenda al quedar puesta al servicio de actores privados o señores (dirigentes políticos

regionales) en las regiones del país. Estos actores o agentes, como se les denomina en el lenguaje contemporáneo, no eran más que personajes con gran capacidad para apropiarse la institucionalidad burocrática racional y ponerla a su servicio. Incluso, los estudios sobre alianzas entre el paramilitarismo y los representantes de elección popular que se configuraron desde los años 80 del siglo pasado y que llevaron a decir que el Congreso colombiano contaba en su interior por lo menos con el 30% de voceros de aquellas fuerzas son una evidencia de esa patrimonialización del Estado al finalizar el siglo XX en el país (López, 2010).

El 23 de agosto de 2000, Martín Llanos convocó a una reunión a todos los candidatos que aspiraban a gobernación y alcaldías. Allí, según consta en un documento revelado por la prensa hace algunas semanas, el jefe paramilitar y los políticos hicieron un pacto en el que estos últimos, de salir elegidos, le entregarían a Llanos las tres secretarías con más recursos, y un 50 por ciento de la contratación. Ante esta presión, varios candidatos a la gobernación prefirieron renunciar, entre ellos, el médico Miguel Ángel Pérez, quien tenía una alta favorabilidad. En octubre de ese año salió elegido gobernador William Pérez, y aunque no hay pruebas de que haya firmado el pacto con el paramilitar Martín Llanos, sí hay suficientes indicios sobre la influencia del paramilitar en las decisiones de su gobernación, especialmente en lo relativo a los grandes contratos. El baño de sangre no se hizo esperar. Una semana antes de que Llanos hiciera el pacto con los políticos, William Pérez había firmado otro compromiso, con su otrora mentor Emiro Sossa. Este apoyó su campaña, bajo el compromiso de que Pérez le entregaría tres secretarías, las mismas que Martín Llanos le pidió una semana después. Y como si fuera poco, el 25 por ciento de la contratación (ver facsímil). Este compromiso se volvió incómodo para los paramilitares y por eso a comienzos de 2001 Sossa fue asesinado en su finca. En 2002, Gustavo Sossa, hermano de Emiro y quien es de Boyacá, también estuvo a punto de ser asesinado, cuando se convirtió en el segundo renglón de la lista de Cambio Radical al Senado, que encabezaba Germán Vargas Lleras. El exparamilitar le contó a la Corte la semana pasada que él recibió la orden de matar a este candidato, pero finalmente decidió ponerlo sobre aviso. Llanos quería quitar a Sossa del camino porque aspiraba a que su lugar lo ocupara alguien de Casanare que estuviera bajo su control. (Verdad Abierta, 2007)

Hacia el año 2011, se decía que alias Cuchillo, el último de los jefes paramilitares abatido en un lugar de Mapiripán (Meta), en los límites con el departamento del Vichada, contaba con gran capacidad de control sobre las autoridades locales de los municipios del Vichada, del departamento del Meta y Casanare<sup>44</sup>. (Verdad Abierta, 2007, El Tiempo, 2011; Fiscalía General de la Nación, 2012).

Mientras tanto, la parapolítica, denominada así la alianza que se estableció desde los años 90 del siglo pasado entre los jefes paramilitares y los representantes políticos que llegaron al Congreso Nacional, gobernaciones de varios departamentos, asambleas, alcaldías y concejos de varios centenares de municipios del país y que se puso en evidencia a partir del 2003, ha sido objeto de las investigaciones de la Fiscalía General de la Nación y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (Velásquez, 2009; Romero, 2011; Corte Suprema de Justicia, 2009).

En el escenario nacional se llegó a decir que los paramilitares controlaban el 30% del Congreso Nacional, de ahí que más de 80 congresistas hayan sido investigados en los últimos años por la Corte Suprema de Justicia (Corte Suprema de Justicia, 2012). Fue una nueva forma de patrimonialización o apropiación privada de la organización estatal colombiana que se produjo a comienzos del siglo XXI y que intervino por toda la estructura política racional burocrática. En consonancia, en los últimos años, diversos líderes o jefes militares o políticos de los grupos paramilitares surgieron y fueron abatidos en desarrollo del intenso

---

44 Un ejemplo similar lo presenta esta relación de alcaldes de Casanare citados por la Fiscalía en 2007: Leonel Roberto Torres Arias, alcalde de Aguazul, fue candidato de Cambio Radical, obtuvo 5.581 votos, equivalentes al 42,92 por ciento del total y de 2003 a 2006 administró 211.034 millones de pesos de regalías; Jorge Eliécer López, alcalde de Tauramena, fue candidato del Partido Liberal, obtuvo 4.217 votos, equivalentes al 64,54 por ciento del total y de 2003 a 2006 administró 114.841 millones de pesos de regalía; Henry Montes Montes, alcalde de Maní, fue candidato del Partido Liberal, obtuvo 1.830 votos, equivalentes al 42,22 por ciento del total y de 2003 a 2006 administró 45.876 millones de pesos de regalías; Raúl Cabrera Barreto, alcalde de Villanueva, fue candidato del Partido Liberal, obtuvo 5.498 votos, equivalentes al 70,02 por ciento del total y de 2003 a 2006 administró 1.573 millones de pesos de regalías; Aleyder Castañeda Ávila, alcaldesa de Monterrey, fue candidata de Cambio Radical, obtuvo 2.431 votos, equivalentes al 49,57 por ciento del total y de 2003 a 2006 administró 1.573 millones de pesos de regalías; Mauricio Esteban Chaparro, alcalde de Sabanalarga, fue candidato de Nuevo Partido, obtuvo 571 votos, equivalentes al 33,12 por ciento del total y de 2003 a 2006 administró 1.435 millones de pesos de regalías. (Verdad Abierta, 2007)

conflicto que se dio entre estos grupos armados en sus luchas internas por controlar rentas públicas o acceder a rentas privadas, convirtiéndolas en prebendas o en poderes políticos de mando apropiados por particulares, aplicando la modalidad de la vacuna a empresarios pequeños, medianos y grandes que se encontraban ubicados en el territorio regional (El Tiempo, 2008; Llano Siete Días, 2009, 2010, 2011, 2012).

En definitiva, estos líderes se fundamentaron en el miedo, en el acomodo y la arbitrariedad, en el cálculo de beneficios personales de los miembros de las comunidades sobre las que intervenían con el respaldo que les daban las armas conseguidas con la financiación del narcotráfico, el respaldo de señores voceros regionales, con las cuotas, entre otros, que imponían a los contratistas de las obras que realizaba el Estado colombiano en diferentes lugares. El desarrollo de una burocracia racional que se atuviera a normas generales y abstractas, con delimitación de funciones, jerarquías, operando en oficinas, que no fuera propietaria de los medios de administración, como ha sido en otros lugares en donde la organización racional con arreglo a fines se ha impuesto, no tuvo lugar ni era promovida por estos grupos, que al contrario convirtieron la organización estatal en parte de su estructura armada de contenidos tradicionales y carismáticos.

Por ejemplo, según las estadísticas oficiales y no oficiales, y lo que los postulados de Justicia y Paz han venido diciendo desde el 2006, era normal que las decisiones más elementales sobre la convivencia en las comunidades locales conllevaran al asesinato de personas a quienes se les desconocían todos los derechos que, desde la perspectiva del Estado moderno colombiano, tenían en cuanto ciudadanos. En *La economía de los paramilitares. Redes de corrupción, negocios y política* se ha mostrado el proceso de expropiación de la tierra de que fueron objeto miles de campesinos, sin que el Estado local, departamental o nacional, tanto en el Ejecutivo como en los organismos de derechos humanos —Defensoría del Pueblo, entre otras— pudieran contenerlo. (Romero, 2011).

En consecuencia de la baja titulación de propiedades por parte del Estado colombiano, millones de hectáreas en diversos lugares del territorio nacional estaban en condición de posesiones con las mejoras realizadas por los poseedores, lo que facilitó aún más el proceso de expulsión de estos campesinos y pequeños

empresarios. Esta ha sido la tendencia hasta el 2010<sup>45</sup>. La tierra se convirtió, como en el feudalismo auténtico de la administración estamental de la Edad Media europea, en un medio de retribución a los comandantes o jefes importantes por el trabajo realizado. Se produjo una «feudalización de feudo» de los diferentes grupos que fueron conformando estas organizaciones.

Antes bien, a la capacidad militar de acciones sobre el terreno y de asesinatos individualizados o colectivos (masacres), a la capacidad financiera que dio la cooptación de las finanzas públicas o la conexión con las redes del narcotráfico internacional, se sumó la posesión de miles de hectáreas en determinadas zonas de los municipios de Puerto Gaitán, Mapiripán y Puerto López en el departamento del Meta o Santa Rosalía, La Primavera, Cumaribo en el departamento del Vichada; permitiendo, a su vez, como se lee en una nota anterior, el libre paso de sus fuerzas armadas por sus territorios (Velásquez, 2009, p. 290, 291, 339-241; El Tiempo, 2011; Weber, 1977).

En el documento titulado *Víctor Carranza, alias «El patrón»*, elaborado por Iván Cepeda y Javier Giraldo, se describe cómo este empresario de las esmeraldas, quien había logrado hacerse a la concesión de la explotación de estas piedras preciosas y llegó a los llanos del Meta y Vichada en los años 80 del siglo pasado buscando nuevos beneficios, como se ha mostrado más arriba, alcanzó un millón de hectáreas de tierras al finalizar el siglo XX y cerca de dos millones de cabezas de ganado (Cepeda y Giraldo, 2012, p. 137-138).

Las dimensiones de la propiedad de tierras que detenta Carranza es uno de los misterios que lo rodean, pese a que se le considera como uno de los grandes terratenientes del país [...] Durante una de las entrevistas preparatorias de

---

45 Sobre los problemas de titulación de tierras que ahora, después de expedida la Ley 1448, empiezan a ser solucionados, se puede leer este comentario de Jane Rausch en relación con el texto de Nancy Bell Bates: «Un aspecto adicional trata de los debates de los problemas relacionados con la tenencia de la tierra en los Llanos. El capítulo final del libro registra la decisión de los Bates de comprar, en asocio con otros dos extranjeros, una finca de 30.000 hectáreas, situada al oriente de Puerto López. Si bien el costo real fue exiguo (aproximadamente 750 pesos o 425 dólares), era lento y complicado el proceso de obtener el derecho de propiedad: los trámites de encontrar testigos que confirmaran la existencia de la finca; lograr que un agrimensor firmara los planos topográficos; adquirir los bonos oficiales a cambio de la tierra, terminaron costándole a los socios un precio superior al que pagaron por la finca. Todas estas complicaciones que demandaban tanto tiempo, llevaron a Bell Bates a escribir, “no obstante, no es de extrañar que muchos de los llaneros nunca se preocuparon por legalizar el dominio de sus tierras, optando por confiar a cambio en la posesión tradicional de la tierra, la cual era casi siempre la norma legal”» (Rausch, 2011b, p. 211).

este libro, un alto funcionario del gobierno del Presidente Santos, quien pidió anonimato, aseguró que una fuente del departamento del Meta le había relatado que cuando «el Patrón» consiguió adueñarse del primer millón de hectáreas de tierra —hace más de una década— se habría celebrado una concurrida fiesta en Villavicencio. Analistas de tenencia de la tierra y de la historia del paramilitarismo, coinciden en que don Víctor es dueño de una cantidad colosal de hectáreas [...] por su parte, el sociólogo Alfredo Molano relata que, en el desarrollo de sus investigaciones sobre la tenencia de la tierra en los Llanos Orientales encontró una fuente que sostuvo que en los extensos dominios del «Patrón» pastaban cerca de dos millones de reses. (Cepeda y Giraldo, 2012, p. 137-138)

Recientemente, con base en soportes de la justicia norteamericana se ha establecido el uso de territorio venezolano (Apure, etc.) para llevar droga hacia los Estados Unidos desde Vichada, Colombia (El Espectador, 2013). La fuerte presencia que, en tiempos recientes, mantenían estos grupos en el territorio del Vichada se puede constatar con esta relación de los nuevos capos en el 2011 a la muerte de Cuchillo:

José Eberto López Montero, alias «Caracho», coordinador del atentado contra el zar de las esmeraldas, Víctor Carranza, en Puerto López (Meta). Es desmovilizado del bloque Héroes del Llano y se rearmó con «Cuchillo». Era jefe de finanzas del Erpac y estaba a cargo de los negocios de narcotráfico. Tiene, al igual que Germán Ramírez, cuatro órdenes de captura y la Policía ofrece por ellos 1.750 millones de pesos. Germán Ramírez Devia, alias «Vaca fiada», uno de los «históricos» de las Auc. Jefe del bloque Centauros, grupo «para» que incursionó a Mapiripán. Ramírez hizo pactos de no agresión con el comandante de las FARC «John 40», de quien fue compañero de negocios y de parrandas. Sus tratos se rompen en el 2005 y protagonizan una sangrienta guerra que dejó unos 150 muertos. (El Tiempo, 2011)

Pequeños grupos de 50, 80 o 150 hombres para garantizar el encubrimiento y la sorpresa, muy bien armados y apertrechados con equipos de alta tecnología, al mando de un comandante de tropa, que se mueve silencioso por ríos, bosques de galería, caminos cubiertos por la selva tupida y de árboles frondosos, que solo obedecen las órdenes arbitrarias de su jefe, fueron y son capaces de crear temor y terror entre las comunidades de campesinos e indígenas que viven en su territorio desde hace decenios.

Comunidades que no encontraban en autoridades lejanas la protección de su vida, honra y bienes y una administración de justicia a la cual encargar de la restitución de un derecho del que eran desconocedores.

Estos séquitos que recibían como parte de su paga la totalidad o parte de los bienes que incautaban a campesinos desamparados que se encontraban en su deambular sigiloso inspirados por el carisma de sus jefes o comandantes, sin obedecer a otra jurisdicción y competencia que la arbitrariedad, con reglamentos breves y casi nunca escritos, sin preceptos jurídicos, sino las voces de mando de sus jefes, que no se ajustaban a precedentes tradicionales, por supuesto que se oponían a la dominación racional y a la tradicional. Su condición de mercenarios, como se ha leído en las declaraciones de su jefe desmovilizado, los ponía en una condición de subversivos y revolucionarios al servicio de causas, tal vez desconocidas para ellos. El Estado y su estructura administrativa burocrática racional, también tomada por los señores regionales, encontraba entonces grandes limitaciones para imponerse en estos años ante los habitantes de las zonas rurales del departamento del Vichada.

Un escenario regional y departamental controlado por las autodefensas y que tiene todavía en su interior la presencia de la guerrilla presenta las condiciones para que nuevas agrupaciones ilegales, que se orientan por parámetros tradicionales y carismáticos, puedan seguir con el dominio de las estructuras locales del Estado. De ese modo, el Estado que se ha patrimonializado y que ha sido objeto de prebendalización de sus poderes de mando en estos años, que ha quedado bajo el control de líderes regionales que han conseguido importancia nacional, no cuenta aún con las condiciones necesarias para imponerse como una fuerza general, abstracta, efectiva y eficaz sobre los diferentes grupos de poder que se mueven en el escenario local. Según la Corte Suprema de Justicia, la creación de una justicia transicional en Colombia con la Ley de Justicia y Paz ha sido una oportunidad para superar, es decir, integrar en un nuevo nivel de administración estatal a la realidad dejada por la presencia de estas fuerzas ilegales y antiestatales en el territorio colombiano.

Existía en agosto de 2010, antes de la caída de los nuevos líderes de las autodefensas, una duda en la región sobre lo que pueda ocurrir en años venideros, si se tienen en cuenta los avances de la administración de justicia transicional. Para ese entonces, en un diario nacional se hacía el comentario sobre los resultados poco contundentes luego de cinco años de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz. Se indicaba que había logros en los derechos humanos, en especial en municipios del Ariari, donde hasta el 2005 y el 2006 —fechas de la desmovilización de los bloques Centauros y Héroes del Llano—, la situación era extremadamente crítica. Igualmente, se señalaban las condiciones de riesgo para una ciudad como Villavicencio, según la Defensoría del Pueblo, pues se estaba presentando la mutación de las autodefensas en bandas criminales y aparecía señalado Pedro Oliverio Guerrero Castillo, alias Cuchillo, como responsable de varios actos violentos en Llanos orientales.

A la vez, los cuerpos judiciales se mantenían en alerta ante la continua presencia en zonas del Meta, Vichada y Guaviare de grupos armados ilegales. Se reconocía a Justicia y Paz esclarecimiento, aunque parcial de la verdad de lo sucedido con cientos de víctimas de los paras. Hasta esa fecha, los postulados habían confesado masacres, homicidios, desapariciones, reclutamiento ilícito de menores, entre otros. Teniendo en cuenta que las Autodefensas Campesinas de Meta y Vichada (ACMV) —209 integrantes y sus cuatro comandantes— se habían desmovilizado el 6 de agosto de 2005 en la inspección de San Miguel de Puerto Gaitán, se consideraba, por un fiscal de Justicia y Paz, extinguida, esa estructura paramilitar.

Esta entrega a la administración de justicia había permitido:

El esclarecimiento de masacres cometidas por este grupo, como la de San Teodoro (3 de mayo de 1999) y la del Alto de Tillavá (entre 1997 y 1998). Y su comandante jefe máximo de las ACMV, «Guillermo Torres», ha admitido más de 300 hechos delincuenciales Ante la Fiscalía, algo más de 500 personas en el Meta acreditaron su condición de víctimas de este grupo «para», que actuó en Puerto Gaitán y Puerto López. (El Tiempo, 2010)



Esta breve descripción de las acciones de las autodefensas en los departamentos del Meta, Vichada, Guaviare y Casanare son evidencia de la intensa confrontación que tuvo el Estado moderno colombiano en este territorio durante estos años para imponer la legalidad y conseguir el reconocimiento por parte de los habitantes de la norma legal como principio de la vida social. Es oportuno detenerse en el número de integrantes desmovilizados de esta organización: doscientos nueve y con cuatro comandantes, según se informa en el texto. Y fue el comandante quien primero reconoció las masacres en las que habían participado, con lo que se pone en evidencia el carácter carismático y arbitrario que imperaba en esta organización.

Su estructura administrativa era, como en estos casos, de patriarcalismo tradicional, prácticamente inexistente. Es, por todo lo anterior, que algunos autores señalan con pruebas que la descentralización del Estado colombiano ocurrida desde comienzos de los años 80 con el propósito de acercar la institucionalidad legal al ciudadano terminó atrapada por las formas locales de organización que se asentaban a lo largo y ancho del territorio nacional y se produjo, en estos años, su privatización y patrimonialización y se entregaron como prebendas temporales a actores de importancia nacional. Como concluye James Brittain citando a otros autores:

While some have suggested Colombia could still see change through a war of maneuver [...] a war of position is the most realistic avenue for revolutionary success because of the country's distinctive decentralized political-economic structure [...] The stated goal of decentralization was to strengthen democracy through the separation of superstructures and centralized state power [...] However, in practice, the process of administrative decentralization had advanced to the point of seriously undermining and weakening the working of local municipal governments, which had more or less been displaced by the decentralized agencies of the central government [...] As Bogotá (once again) demonstrated its incapacity to centralize authority, the FARC-EP furthered its war of position —and arguably war of maneuver— across sectors of the countryside. On the ropes during the late 1980s and 1990s, the state, unable to respond to the FARC-EP's increasing military aptitude in the countryside or prop up class interests via private security forces, focused on securing specific urban centers of the country, namely the capital [...] Doing so only increased

the insurgency's ability to sustain offences against the state's weak coercive apparatus, construct a localized war of position, and partially erect a regionally focused war of maneuver in several areas of rural Colombia. (Brittain, 2010, p. 155)

Esta condición se hace más nítida en zonas como el departamento del Vichada que ha sido objeto de esta investigación y que, como se ha mostrado a lo largo de estas páginas, demanda de un proceso intenso de presencia de instituciones estatales y liberación de las formas carismáticas antiestatales y tradicionales que se conservan en las diversas regiones del país. Entre esas destaca el departamento del Vichada por su doble condición de zona de colonización distante del centro político, institucional y económico del mercado nacional y zona de frontera internacional colombiana. Vale mencionar a Gutiérrez, quien en sus conclusiones respecto al control estatal moderno sobre el territorio, luego del trabajo de campo realizado al finalizar el primer decenio del siglo XXI, advierte que:

En este orden de ideas, resulta claro que el análisis de los alcances y limitaciones de cualquier política pública en medio del conflicto armado debe cifrarse en la capacidad o forma concreta como el Estado opera en el territorio, antes que en la supuesta ausencia del mismo o la usurpación de su autoridad por grupos armados ilegales. Esta advertencia no es nueva, ha sido hecha por Daniel Pecaú (1987) y Fernán González (2007) en diversos estudios. Apelando a las ideas de estos autores, sería necesario afirmar que la debilidad del Estado, más que su ausencia, sirve como contexto, aunque no como causa, en el análisis del conflicto armado, la violencia crónica y el escaso desarrollo humano de algunos municipios del Meta. Es más: la raíz de esta situación, indeseable desde el punto de vista del gobierno, estaría en la incapacidad regulatoria de las instituciones y en la forma sesgada como ellas mismas atienden a los intereses de algunos grupo políticos y descuidan a otros. En este sentido, el Estado ha sido un campo de pugna por introducir y mantener intereses particulares y de lucha política entre facciones muy determinadas, antes que una competencia racional y deliberativa por realizar el bien común. De otra parte, la historia del Meta (y la del Vichada, se puede adicionar) es una buena muestra de que la política no se ha desenvuelto solo en el ámbito legal del Estado sino que, por el contrario, los grupos sociales y económicos marginados han buscado otras formas de regular conflictos y de

alcanzar visibilidad. Es más, el Estado ha padecido la desconfianza de quienes han sufrido marginalidad y violencia institucional, aún hoy. Formas alternas de autoridad han surgido para atender a lo que la autoridad rechaza o no regula y las FARC deben buena parte de su sustento social a esta circunstancia. Desde el otro extremo, los grandes propietarios han impulsado la creación de grupos de «justicia privada» o apoyado a los «ejércitos» paramilitares para evitar el avance institucional o militar de grupos sociales y políticos ligados a los procesos de negociación con las guerrillas. (p. 292)

Finalmente, la debilidad no es más sino la tradicionalización, privatización, patrimonialización o prebendalización de la estructura estatal que ha quedado en manos de líderes prestantes de la vida social regional y nacional y que la ponen al servicio de sus intereses. No parece probable que se pueda superar esta fuerte limitación a menos de que se establezcan, quizá como producto de acuerdos políticos entre los partidos políticos nacionales y regionales, nuevas reglas respecto a la independencia necesaria de la carrera administrativa y los procesos de selección masiva de funcionarios en todos los niveles del Estado, instituciones, órganos de control y entidades autónomas que se encuentran hoy sujetas al control de dichos partidos y líderes nacionales. Sin embargo, esta tesis debe ser comprobada en otra investigación por realizar.



### III. Conclusiones

La investigación realizada y presentada en la exposición precedente permite presentar varias conclusiones. En primer lugar, debe señalarse que los tipos ideales o tipos puros desarrollados por Max Weber para interpretar las relaciones de dominación han demostrado su pertinencia para estudiar realidades locales contemporáneas. La primera lección que se ha obtenido es la necesidad de utilizar el tiempo ideal en su conjunto y no apenas unos conceptos de cada tipo ideal o de los tres tipos. Además, en cada una de las formas de dominación puede haber elementos de legalidad, tradición y carisma, pero es necesario determinar el factor dominante para interpretar adecuadamente la realidad estudiada.

En el departamento del Vichada existe una realidad social compleja que si se lee a partir de la idea general de «legitimidad» apenas puede identificarse una falta de «identificación» y por supuesto, de «aceptación» y «credibilidad» de los habitantes con las autoridades constitucionales y sus mandatos. La riqueza de los tipos ideales o tipos puros —en el caso de la dominación carismática, tradicional o legal— con sus particulares «aparatos administrativos» y con las diversas variables presentadas en la exposición del capítulo III de *Economía y Sociedad* permiten una mejor labor de interpretación de la singularidad y complejidad de la realidad social estudiada. En el caso del departamento del Vichada se han podido destacar los grupos poblacionales y de poder que se han instaurado en este territorio de frontera internacional colombiano.

La tarea de reconstrucción de los tipos ideales y la presentación de ella que se ha realizado en el primer capítulo de la exposición da importantes frutos de análisis empírico-social. Como se ha podido mostrar y poner en tensión dichos conceptos, se pueden detectar complementariedades y contradicciones entre los elementos de los tres tipos ideales. La tendencia de la dominación carismática a alejarse de la economía racional y del capitalismo racional moderno, por ejemplo, como lo señala Weber, ayuda a entender por qué los narcotraficantes intervinieron con sus «vacunas» e «impuestos» sobre las actividades económicas. Por otra parte, ante la imposibilidad de tener una expectativa plausible y anticipada sobre la conducta de los miembros de las comunidades indígenas decidieron no insistir en involucrarlos en sus procesos y por el contrario, produjeron masacres.

Igualmente ocurre con las FARC-EP, que han desistido de incorporar a los indígenas en sus filas como milicianos activos y a la vez les han «garantizado» el derecho a permanecer en sus territorios, sin ausencia de conflictos.

Por supuesto que algunos de los indígenas de las comunidades del Vichada han sido «reclutados», pero como generalidad esto no se presenta en el territorio local. Así mismo, la «apropiación» personal de poderes de mando del Estado legal por parte de «políticos profesionales», quienes de acuerdo con la Constitución Política lo tienen prohibido por el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, se puede observar en las asignaciones de contratos y en la designación de funcionarios de libre nombramiento y remoción de las administraciones locales. También, aquí se pueden identificar tensiones entre las regulaciones legales y las prácticas efectivas que se producen de manera cotidiana en la realidad administrativa local. La práctica imposibilidad de establecer, de manera generalizada, la carrera administrativa es coherente con esta prebendalización del Estado y la administración hasta el presente.

La probabilidad de utilizar de manera simultánea los tres tipos ideales o tipos puros ha permitido, como el mismo Weber señalaba, que se pueda identificar en un mismo territorio y momento histórico una simultaneidad de formas de dominación basadas en principios diversos: dominación tradicional sin cuerpo administrativo, con cuerpo administrativo, carisma rutinizado, dominación legal patrimonial, prebendalización del Estado, etc. La dominación legal exige del cuadro administrativo determinadas rutinas y acciones; la dominación tradicional no conoce de competencias, mérito, sino de privilegios, y la dominación carismática «rutinizada» hacia el patriarcalismo doméstico, sin cuadro administrativo, sino con séquito arbitrario y revolucionario, no conoce de las otras formas administrativas propias de dichos principios de dominación.

Igualmente, se ha podido detectar que las formas tradicionales y carismáticas de dominación y la cooptación de la dominación legal por aquellas relaciones se debe, en parte, a la presencia de fuerzas tradicionales y carismáticas «nacionales» que colaboran en esta. Recientemente, una hipótesis que ha surgido y que se viene planteando en investigaciones es la de la creación de instituciones «autónomas» e independientes, capaces de «limitar» la cooptación del Estado legal y la administración pública que le es correspondiente por aquellas

fuerzas tradicionales y carismáticas rutinizadas. Mecanismos de participación ciudadana se señalan como una alternativa para romper la corrupción que se ha enseñoreado con la administración estatal colombiana y latinoamericana.

Sumado a lo anterior, en desarrollo de la investigación se ha encontrado que no solo en el continente latinoamericano, sino que en el africano, en el oriente medio, sudeste asiático y en Europa oriental, se puede hacer una lectura similar de coexistencia de relaciones de dominación tradicionales, carismáticas y legales, en sus respectivos territorios nacionales o subnacionales. Queda por resolver, pues no era el objeto de esta investigación, pero sí surge la pregunta para nuevas investigaciones, la identificación de los mecanismos institucionales y sociales que pueden ayudar a que la dominación legal se imponga sobre las formas tradicionales y carismáticas de dominación y a establecer una relación de respeto con las comunidades indígenas. El mismo Weber indicaba que la colegiatura y la elección de presidente eran caminos por los que las relaciones de dominación tradicionales eran controladas por la dominación legal. Aunque la arbitrariedad queda activada en la figura del elegido popularmente frente al burócrata que accede por concurso al cargo y tiene en la profesionalización, el ascenso, la carrera para toda la vida, el secreto profesional, se establece allí una tensión «constructiva» para la vida de la sociedad contemporánea.

El departamento del Vichada ha sido un excelente laboratorio para poner a prueba los conceptos elaborados por el pensador alemán y señalar la pertinencia de su uso en las sociedades contemporáneas. La intemporalidad de los tipos ideales o tipos puros ha permitido el análisis de una realidad concreta como la que se ha expuesto en los capítulos precedentes. Esta intemporalidad (abstracción) ha sido de gran valor a la hora de dar cuenta de las relaciones de dominación establecidas en una zona específica del país en un período de tiempo entre finales del siglo XX y comienzos del XXI.

Desde el punto de vista empírico se plantea la necesidad de consolidar la institucionalidad legal y administrativa en el territorio departamental. Una mayor cantidad y calidad en la presencia administrativa, capaz de imponerse frente a otras formas de dominación, se ve como una condición necesaria para asegurar el reconocimiento del Estado colombiano en el territorio departamental. La investigación ha permitido distinguir por lo menos cinco

grandes grupos poblacionales y formas de organización que han establecido relaciones de dominación diferentes: el funcionariado y los habitantes ciudadanos; los campesinos ganaderos y colonos; los indígenas, las FARC-EP y las AUMV. En el primer caso, los más cercanos a la administración burocrática racional que se ha establecido en el territorio departamental, por lo general, son habitantes urbanos que han tenido más escolaridad y contacto con formas administrativas legales del país; aunque parte de este funcionariado también se ha vuelto «fiel» y debe su condición a líderes políticos departamentales que se han apropiado poderes de mando de la administración territorial, departamental y nacional que opera en el territorio departamental, como se ha mostrado empíricamente.

Este control por parte de señores o gamonales de las administraciones locales, regionales y nacionales en el departamento les permitió buscar «fidelidad» de los contratistas y funcionarios durante el período estudiado. El hecho de que los organismos de control encargados de vigilar las actuaciones de los funcionarios vinculados al ejecutivo subnacional también estuvieran controlados por los líderes locales, es decir, cooptados o convertidos en prebendas de los señores y notables, especialmente del Congreso, impidió que se generalizara la noción de derecho y de administración pública racional legal. La patrimonialización de la administración llevó a impedir que se reconociera el imperio de la ley, según la expresión que es común en los medios colombianos. Del mismo modo, se puede encontrar el acuerdo verbal no escrito entre dos personas libres que se ofrecen mutua colaboración, aunque este se da en menor medida, pues existe una competencia entre los servidores dispuestos a entrar en la relación y mantenerse en ella. Entonces, no es posible hablar de legitimidad legal en su plenitud.

Por otro lado, los campesinos ganaderos, en razón de su ubicación rural, donde el Estado y la administración poco llegan o es lejana, han construido relaciones y regulaciones (Ley del Llano) que reconocen y validan en la convivencia desde sus ancestros. Su vinculación con el territorio les ha permitido definir tradiciones válidas para garantizar sus vidas y posesiones frente a eventuales grupos de poder que se instalan en sus territorios. De forma similar a lo sucedido en otras zonas de producción ganadera extensiva (sur de Brasil y México), el señor de las llanuras vive en su hato y controla las relaciones en el círculo inmediato de su familia y colaboradores. Se dan en este mundo relaciones de contrato y fidelidad entre el ganadero y los trabajadores del llano con la



diversidad de tareas que demanda este mundo. La experiencia de las «leyes del llano», elaboradas en los años 50, por los líderes de la guerrilla liberal que operó en su territorio, siguen resonando en la vida contemporánea de la ganadería extensiva orinoquense, como si el tiempo no hubiera pasado.

A su vez, como se ha presentado, las comunidades indígenas reconocen sus propias y tradicionales autoridades y relaciones de dominación, y tienen un orden de dominación legítimo. El «patriarcalismo doméstico» como una «rutinización» del carisma del chamán o médico tradicional es lo predominante, donde el capitán o el cacique y el cabildo —reunión de los capitanes o principales de las familias— hacen efectivas las reglas de convivencia. Las relaciones son todas controladas por la familia en la que se ubica el miembro de la misma.

Paralelamente, el sentido de la vida privada característico de las sociedades europeas modernas no es propio del mundo indígena sikuani. No se da en ellos esa distinción precisa entre lo público y lo privado. Allí la mujer y el hombre hasta la edad en que deben establecer sus propias relaciones de pareja están bajo el estricto control del padre u hombre mayor (gerontocracia) de la familia, seleccionado por los demás miembros de la familia. Con estas comunidades, además, se percibe la distancia cultural de no conocer, en la mayoría de los casos, el idioma español. La Constitución, las leyes y regulaciones que desarrollan dichas leyes son desconocidas y no reconocidas por los miembros de las comunidades, en su mayoría. En la exposición se ha presentado el caso típico del líder Marcelino Sosa y de la señora Rosalba Jiménez, dos indígenas líderes reconocidos, quienes han podido interactuar a lo largo de varios decenios con los miembros de la sociedad occidental colombiana.

Análogamente, las FARC-EP, organización guerrillera con asiento en el departamento y la región desde los años setenta del siglo XX, en su condición de organización militar que confronta la organización estatal nacional, no reconoce a las autoridades derivadas de dicha organización legal ni a la administración burocrática que le es correspondiente. Se ha demostrado que para asegurar la convivencia, las FARC-EP han establecido las propias formas de autoridad local, retomando la figura de la acción comunal, la asamblea, su junta directiva, los comités especiales —convivencia, recreación, medio ambiente, etc.—, las cuales son reconocidas, aceptadas y acatadas por los pobladores en sus

zonas de influencia. En caso de necesidad, las FARC-EP usan su poder militar ratificando las decisiones de estas autoridades. Como se ha presentado en el capítulo respectivo, las regulaciones son aceptadas por los habitantes y quienes no los reconocen deben salir de las zonas de presencia guerrillera y desplazarse hacia centros urbanos menores o hacia las grandes aglomeraciones urbanas del país.

A la par, las Autodefensas Unidas del Meta y Vichada (AUMV) fue la otra organización que más recientemente hizo presencia en el departamento. Esta logró establecer su «imperio» en vastas zonas del territorio departamental, a pesar de estar en disputa contra las FARC-EP, ya que contaba con el apoyo de miembros de las Fuerzas Armadas nacionales representantes del Estado constitucional colombiano. Las AUMV arribaron al Vichada en los años ochenta del siglo XX y al comienzo se instauraron mediante el terror. Infundieron temor en la población, tanto rural como urbana, y paulatinamente fueron buscando aceptación y reconocimiento «legitimidad» a sus mandatos entre los pobladores, la mayoría de ellos, propietarios medios y grandes que veían amenazadas sus posesiones y propiedades por la presencia de la FARC-EP.

Apoyados por empresarios de otras regiones y de la misma zona se instalaron en diversos lugares y allí desarrollaron sus relaciones de dominación sobre los pobladores rurales y lograron vínculos con familias de la región y del departamento. Una vez se tengan las declaraciones de los postulados de justicia y paz que se desmovilizaron en el año 2006 en el departamento del Vichada y en el departamento del Meta se podrá profundizar en la comprensión de las relaciones que se dieron durante los veinte años que duró su presencia en el departamento del Vichada.

En el momento de redactar este informe, el Gobierno Nacional colombiano adelantaba conversaciones con las FARC-EP (Mesa de Conversaciones, 2013) y anunciaba que se empezaban a realizar conversaciones con el ELN, buscando llegar a un acuerdo de fin del conflicto. Una sociedad, sin el conflicto que se experimenta en la actualidad, puede facilitar la interiorización entre los

habitantes del territorio nacional del principio legal como fundamento de la dominación del Estado. Faltaría un acuerdo político entre las fuerzas determinantes de la sociedad colombiana para liberar la administración pública de la prebendalización que se dio sobre ella durante estos años.

El posconflicto se ha convertido en una expresión de uso diario en el lenguaje periodístico colombiano, entre los académicos y los analistas de la situación social presente del país. Así pues, una eventual pacificación la será condición para que se intensifique la presencia del Estado, que se ha señalado más arriba, y aumente la probabilidad de continuar imponiendo el fundamento legal de la dominación sobre las formas tradicionales y carismáticas (y de carisma rutinizado) que se observan en el departamento del Vichada y en otras zonas del territorio nacional.

Finalmente, la interpretación realizada en esta investigación se establece como otra perspectiva para abordar la realidad nacional, regional y local, y fortalecer instituciones que promuevan entre los pobladores del territorio colombiano la Constitución y la ley y la administración burocrática racional —con los elementos de nueva gestión pública, gerencia, profesionalización y especialización, y la consolidación del mérito y la carrera administrativa—. La presencia permanente de instituciones del poder ejecutivo, pero también del poder judicial (jueces, magistrados, jueces de paz, etc.), de los órganos autónomos de control (Ministerio Público, Contraloría General de la República, etc.) y de universidades, organizaciones sociales no gubernamentales que inciten al reconocimiento de la Constitución, la ley y los reglamentos, parece convertirse en el camino para asegurar el reconocimiento del derecho entre los ciudadanos del departamento del Vichada, junto con un diálogo con las comunidades indígenas que cuentan con sus propias reglas de convivencia.

Las lecciones de otros países que han entrado en el posconflicto pueden ayudar a construir la estrategia de presencia creciente de institucionalidad legal en el territorio del departamento del Vichada y de otras regiones del país en los próximos años.



## IV. Anexos

### Anexo 1

#### Guía para entrevistas (funcionarios)

**L**a entrevista es un medio para identificar o captar el «sentimiento de legitimidad» de los pobladores urbanos y rurales del departamento del Vichada. Este sentimiento puede tener como principio el carisma, la tradición o la ley.

Identificación del entrevistado: nombre, edad, actividad que realiza, escolaridad, lugar de nacimiento, lugar de residencia habitual, años de residencia en el Vichada o en el lugar de la entrevista.

Para determinar cuál es el grado de reconocimiento por parte de los diferentes grupos de pobladores campesinos, indígenas, colonos del departamento del Vichada de la norma como reguladora de la vida social se pregunta: ¿usted conoce la Constitución Política?, ¿usted conoce el código civil?, ¿usted conoce el código penal?, ¿qué ley conoce usted?, ¿ha recibido información sobre las leyes colombianas?

Para determinar cómo se da la relación entre los dirigentes locales (líderes) y los pobladores se interroga: ¿participa usted en procesos electorales?, ¿qué opina usted de las elecciones?, ¿cree usted que las personas elegidas actúan según las leyes vigentes?, ¿sabe usted cuál es el límite que tienen los dirigentes en sus actuaciones?, ¿conoce usted los procedimientos judiciales?, ¿alguna vez ha tenido conflictos o problemas con los vecinos?, ¿cómo los ha resuelto?

Para determinar qué tipo y de qué carácter son las mediaciones culturales, configuradas en la mentalidad de los pobladores, utilizadas para mantener las relaciones de dominación: ¿conoce usted las leyes y normas que rigen la vida de los funcionarios públicos?, ¿sabe usted si los funcionarios públicos tienen controles en su actividad diaria?

Para determinar el predominio de autoridades: ¿quién tiene mayor autoridad en la vida diaria: el alcalde, el líder local, los más ancianos de la comunidad?, ¿cree usted que los funcionarios públicos logran mejores resultados con su actividad que los líderes locales, por ejemplo, el capitán de un resguardo o cabildo?

Para determinar cuál es el grado de apropiación y aceptación de las normas escritas, por parte de los pobladores del departamento: ¿cree usted que es mejor orientar la vida por leyes escritas o por las tradiciones?, ¿cree usted que la sabiduría de los mayores es una mejor opción para orientar la vida diaria?

## Anexo 2

### Normas de convivencia (Juntas de Acción Comunal)

Las comunidades rurales haciendo usos de sus derechos y con el ánimo de construir relaciones sociales fundamentales en el respeto de los derechos humanos, los derechos económicos, sociales culturales y ambientales de los pueblos, buscando la convivencia, la solidaridad, la participación democrática, el trabajo y el bienestar común acuerdan las siguientes normas para aplicación en nuestras veredas y caseríos, delegando en las juntas comunales la responsabilidad de ejecutar su cumplimiento por parte de todos los miembros de las mismas y de la comunidad en general.

- **Del uso y tenencia de tierras y protección del medio ambiente**

1. Las JAC hacen censo de fundos abandonados, o sea aquellos que después de dos años no hayan cumplido con las obligaciones de limpia de caminos, jornadas de trabajo, ni le hayan hecho mejoras en ese período de tiempo. La JAC llevará un inventario actualizado de los mismos.
2. Las JAC no permitirán más colonización en las zonas de reserva, contribuyendo de esta manera a la preservación del medio ambiente en su biodiversidad de flora y fauna.
3. En la compraventa de tierras el propietario vendedor debe presentar al comprador a la JAC. El comprador presentará carta de recomendación, paz y salvo de la JAC donde proviene. El comprador debe comprometerse a cumplir las normas de convivencia y las orientaciones y determinaciones de la JAC. Para este tipo de negocio el comprador y el vendedor se comprometerán a pagar una donación a la JAC con la finalidad de adelantar obras comunitarias tales como: caminos, puentes y carreteras entre otros. Las reservas ambientales no son objeto de compraventa, solo aquellos predios que tengan mejoras.

4. Quien tenga fundos en diferentes veredas debe cumplir con obligaciones en las JAC donde tiene las propiedades, de lo contrario se hará acreedor a multas o decomiso del fundo por parte de la misma comunidad. Quien tenga más de un fundo en la misma vereda también debe aportar por cada fundo por separado.
5. Las JAC prohibirán el aserrío de madera con fines comerciales, excepto el Palo Lavado y Cuyubi, que se permite comercializar entre vecinos para uso en la región; solo se podrán hacer cortes para el beneficio de la finca, como cercos, corrales, quiebra patas, casas, etc. El propietario sembrará diez arboles por cada tumbado. Para la realización de obras comunitarias (Puentes, escuelas, hamacas, etc.) La JAC planificará el corte de madera. En este caso por cada árbol se sembraran 10 de la misma especie o similar con la finalidad de dejar reserva a las futuras generaciones. Quien se niegue a cumplir con estas disposiciones deberá pagar una multa comprendida entre \$500.000 y 10.000.000 de conformidad con su capacidad económica.
6. Conscientes de la amenaza del calentamiento global y el cambio climático las comunidades iniciaremos la reforestación con especies nativas con prioridad en los caños, ríos, humedales, lagunas y cuerpos de agua. Las JAC planificarán esta campaña de reforestación, para este propósito, deberán construir viveros de flora nativa, tramitar asesoría técnica y gestionar recursos, con la administración municipal u organizaciones no gubernamentales.
7. Las comunidades nos comprometemos a controlar e impedir la tala de los bosques nativos, las tierras en rastrojos deberán ser rotadas para fines agrícolas, en lo posible se buscará la tecnificación de los predios para mejorar rendimientos. Las quemas quedan prohibidas y quien lo haga responderá a la comunidad por los daños causados.

En caso de extrema necesidad la quema de potreros o rastrojo se hará con autorización de la JAC, previo plan con los vecinos para evitar desastres. En estos casos se organizarán rondas de 4 metros como mínimo. No se quemará al borde de la montaña. La técnica de quemado debe ser superada por técnicas agroecológicas.



8. Se reforestará los caños y nacimientos de agua que hayan sido talados, la reforestación se hará de la siguiente forma, 100 metros a orillas de los ríos, 100 metros en los nacederos de agua, 100 metros alrededor de lagunas, 100 metros morichales humedales, 50 metros a orillas de los caños y 20 metros de aguas menores.
9. Los caminos, trochas, carreteras tendrán su sombrío natural, donde no lo tengan se hará la respectiva campaña de reforestación. De cinco (5) a (10) metros socolados.
10. Todo fundo debe mantener los linderos limpios y las cercas en buen estado, en lo posible con árboles nativos o frutales.
11. El uso de la tierra será el siguiente con el fin de garantizar la sostenibilidad alimentaria de los pobladores.
  - a) Las fincas con pastos, el 10% de la extensión en pastos será dedicada a cultivos de pan coger tales como: plátano, yuca, maíz, arroz, etc. También incluye frutales, hortalizas, legumbres, y otros cereales como sorgo, soya, ajonjolí, maní y otros.
  - b) En las fincas se estimulará la cría de especies menores como avicultura, porcicultura, piscicultura, apicultura y otras. Esto con el fin de lograr un mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades. La cantidad mínima exigida será el resultado de la suma de todos los cultivos que hay en un fundo. Las JAC llevaran un inventario de estas actividades con el fin de balancear y estimular la economía veredal.
  - c) se promoverá el desarrollo de las técnicas agroecológicas y producción limpia ambientales. Las JAC desarrollaran proyectos en este sentido.
  - d) La JAC regula la tenencia de los suelos y su uso en los cascos urbanos, de acuerdo con las normas de convivencia y un plan de desarrollo de las comunidades. No se permiten terrenos de engorde en los cascos urbanos.

- e) Se prohíbe verter productos químicos, combustibles, materiales inorgánicos o cualquier tipo de sustancia contaminantes (basuras, animales muertos, etc.) en cualquier tipo de agua. La comunidad establecerá sanciones para quien viole estas normas.
  - f) La disposición final de basuras y desechos se organizará garantizando el reciclaje, la higiene y la salubridad pública. Las JAC promoverán curso o talleres explicando cómo se logra esto.
12. En cada finca se establecerá una huerta familiar o casera con el fin de mejorar el nivel alimenticio de la comunidad. Las JAC tendrán un banco de semilla y buscará asesoría técnica para capacitar a las comunidades en este aspecto.

- **Sobre salud, educación y recreación**

1. Para garantizar la salud de los habitantes de la región y evitar epidemias, las juntas de acción comunal velaran porque todas las viviendas de los caseríos y de las fincas cuenten con acueductos, servicios sanitarios, letrinas o pozos sépticos y huecos para el depósito de basuras, los cuales deben ser cubiertos con tierra diariamente.
2. Las JAC deben exigir ante la administración municipal, el cumplimiento permanente de campañas de sanidad, vacunación y funcionamiento adecuado de los puestos de salud; así mismo velaran por lograr mediante acuerdos con la administración u organizaciones no gubernamentales, la capacitación de miembros de la comunidad en primeros auxilios y otras especialidades de la salud, que sirvan para dar asistencia a sus miembros.
3. Toda JAC se debe comprometer mediante aportes de la comunidad o por medio de actividades financieras acordadas por la comunidad con la existencia de botiquines mínimos para atención en primeros auxilios de los habitantes de la vereda.

4. Las JAC debe exigir a la administración el nombramiento de los profesores para las escuelas y velará por el buen estado de los locales escolares. Así mismo, se debe motivar permanentemente a los pobladores para que garanticen la asistencia de los niños y niñas a las escuelas.
5. Las JAC nombrarán un comité encargado del tema de juventud que tendrá entre otras tareas promover el deporte, la recreación sana, la cultura y toda forma de esparcimiento, que promueva los valores de la solidaridad, la fraternidad y la cooperación entre los habitantes, al tiempo que los instruye para evitar que caigan en el consumo de licor y sustancias alucinógenas.
6. Este comité se encargará de promover todo tipo de actividades dentro de los jóvenes como campeonatos deportivos, paseos, videos foros, concursos de literatura, canto, poesía, baile, talleres sobre distintos temas.

- **Sobre el manejo de la fauna y animales domésticos**

1. Con el fin de preservar nuestros recursos hídricos se suspende la pesca indiscriminada o para el comercio. Los habitantes que vivan a las orillas de los ríos y caños pueden pescar para el consumo personal o familiar pero de manera racional, solo lo necesario, sin crear excedentes, y de forma artesanal, o sea con anzuelos y atarrayas de 3 puntos en adelante (solo pescado grande).
2. El uso de métodos no adecuados como chinchorros, pistolas de aire, caretas, arpones, barbascos y otros tóxicos, dinamita, etc., no se permiten en la región, ya que son atentatorios del medio ambiente. La JAC vigilará quién no cumple e informará a la asamblea para tomar correctivos tales como: multa y decomiso de los elementos de pesca y hasta no volver a pescar.

3. Los paseos a pesca de los pobladores de otras veredas o familiares de las fincarios se consultan con la comunidad a través de la JAC, quien autoriza de acuerdo a las normas existentes.
4. No se permite la caza de especies en vía de extinción como danta, chigüiro, venado, paujiles, guacamayas y otras. Solo se podrá cazar guatines que estén haciendo daño, pero en la propiedad individual no en la montaña, ni utilizar métodos como perros y tramperos. Quien infrinja esta norma pagará una multa de 1.000.000 de pesos y le será decomisada el arma.
5. Los daños causados por la mal tenencia de animales las paga el propietario del mismo o los mismos. Por mal tenencia se entiende la falta de cercas, falta de alimentación suficiente, amarrados en lugares inadecuados como sitios públicos etc., u otras formas de mal tenencia.
6. Las mascotas nativas no están permitidas para el comercio o cualquier otra forma de explotación que atenten contra la naturaleza de la región.
7. En caso de enfermedades en los animales domésticos, el propietario debe informar urgentemente a la JAC para evitar su propagación en la región. Quien no lo haga la comunidad tomará medidas.

- **Sobre las relaciones comunitarias**

1. En las veredas la máxima autoridad es la asamblea de la comunidad quien nombra democráticamente su junta directiva, la cual los representa y cumple sus determinaciones.
2. Las asambleas tendrán una duración máxima de 3 horas se y guiarán por un orden del día que debe contener: un espacio educativo, un espacio de balances de tareas y proyectos, informe de los comités y aprobación del plan de trabajo y tareas a desarrollar.

3. Los diferentes problemas y malentendidos entre los habitantes de la vereda serán analizados por el comité de conciliación en sesión aparte de la asamblea y presenta propuestas de solución a la Asamblea. El comité sesionará en hora diferente a la asamblea. Los arreglos y determinaciones quedarán registrados en acta de la comunidad.
4. Es una necesidad que las personas mayores de 15 años hagan parte activa en su vereda o caserío inscribiéndose en la respectiva JAC.
5. Con el fin de participar en el desarrollo de la región los habitantes de las veredas estamos en el deber de cumplir los planes y trabajos que trace la asamblea de la comunidad y las directivas de la misma.
6. Las juntas directivas deben llevar un censo de la vereda.
7. El habitante de la vereda que recomiende a una persona extraña o familiar de otra región, en caso de presentar mala conducta en la zona, responde ante la comunidad por los daños o perjuicios que el recomendado ocasione.
8. En las tiendas o cantinas de la zona se prohíbe la venta de bebidas embriagantes, cigarrillo o tabaco a menores de edad.
9. Se prohíbe personas armadas en los establecimientos públicos, bazares comunitarios, fiestas personales o toda actividad festiva de la comunidad.
10. Con el fin de preservar la tranquilidad en horas de descanso entre las 10:00 p.m. y las 05:00 a.m. los equipos de sonido o instrumentos deberán acoplarse al medio bajando el volumen.
11. Los escándalos callejeros se deben corregir y las JAC establecerán multas para ellos.
12. Las zonas aledañas a las escuelas o colegios las comunidades establecerán controles para evitar accidentes de tránsito, disminuyendo la velocidad de automotores o motocicletas.

13. Las riñas entre miembros de la comunidad, los implicados responden ante el comité de conciliación. Los daños y perjuicios ocasionados los asumen los implicados.
14. Se establecerá por lo menos un día al mes dedicado al trabajo comunitario.

- **Sobre el comercio y los aportes económicos en la región**

1. En cada JAC se establecerá el comité de precios, pesas y medidas que regulará y vitará la especulación con los productos básicos en las veredas y caseríos.
2. Se impulsará la creación de forma de economía solidaria (tiendas comunitarias, empresas, etc.) y cooperativas asociadas a la producción y distribución. Formas que serán respaldadas por los habitantes.
3. Se establecerá un día a la semana para el mercado campesino y el estímulo de formas de trueque o intercambio simple entre los habitantes de la región.
4. Los comerciantes inescrupulosos y acaparadores deben ser denunciados por la JAC ante las comunidades.
5. Con la finalidad de estimular el desarrollo comercial se buscará el mejoramiento de las vías y la construcción de nuevos carretables, para esta labor se apoyara en el cobro de aportes por la sacada de productos de la región y por la tenencia de ganados. Para el desarrollo de esta tarea se crearan comités pro-carreteras en las veredas, estos comités se encargaran de los cobros respectivos, donaciones, administración de los recursos y otras formas de financiación y de la planificación de los trabajos.

6. Cada 6 meses estos comités deberán entregar cuentas a la asamblea de la comunidad.
7. El mantenimiento de mataderos y arreglo de famas se hará por parte de las JAC, a través de un aporte por el degüello. Así mismo, la junta hará el control correspondiente sobre la procedencia del ganado, el estado de los animales a sacrificar, la higiene y correcta manipulación de la carne para la venta.
8. Los bazares u otra forma de consecución de recursos colectivos solo tendrán como objetivo conseguir finanzas para la comunidad. No se permiten ni se apoyan procesos o actividades que tengan como finalidad el lucro personal.
9. Los escenarios de recreación y deporte, tales como mangas de coleo, plaza de toros, salas de cine, galleras, etc. Deberán reglamentarse por parte de las JAC y dar aportes económicos a las comunidades y contribuir a su desarrollo.

Las JAC son las responsables por la correcta aplicación de estas normas, corresponde a toda la comunidad cumplirlas y promover su cumplimiento. Cabe anotar que estas pueden ser ampliadas, corregidas o modificadas, previa discusión y aporte de todas las comunidades, teniendo en cuenta que su finalidad es el buen funcionamiento y convivencia de todos los habitantes de la región.





## V. Referencias bibliográficas

### 5.1 Entrevistas y documentos

- Acosta, J. (15 de septiembre de 2011). Exalcalde de Santa Rosalía, 2001-2003. (A. Abella, Entrevistador)
- Acosta, O. (17 de agosto de 2010). Exasesor y exconcejal Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)
- Albornoz, M. (15 de septiembre de 2011). Primer alcalde de elección popular, Puerto Carreño. (A. Abella, Entrevistador)
- Amarillo, F. (16 de agosto de 2006). Habitante Santa Rosalía, Vereda la Envidia. (W. Ladino, Entrevistador)
- Bajeon, M. (13 de septiembre de 2011). Concejal Santa Rosalía y candidato a la asamblea. (A. Abella, Entrevistador)
- Baquero, O. (20 de agosto de 2006). Secretario de Planeación Municipio Puerto Carreño, 2005-2007. (W. Ladino, Entrevistador)
- Baquero, O. (13 de agosto de 2010). Excontratista y exfuncionario Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)
- Bareño, S. (13 de septiembre de 2011). Exconcejal Santa Rosalía, Soleider Bareño. (A. Abella, Entrevistador)
- Barreto, A. (10 de agosto de 2006). Registrador Municipal, La Primavera, Alexander Barreto. (W. Ladino, Entrevistador)
- Bayer, T. (1977). *Carta abierta a un analfabeta político*. Medellín: Ediciones Hombre Nuevo.

Botello, S. (14 de septiembre de 2011). Habitante La Primavera, Santiago Botello. (A. Abella, Entrevistador)

Botero, G. (5 de diciembre de 2010). Representante de la Agencia Nacional de Hidrocarburos. (A. Abella, & F. Rodríguez, Entrevistadores)

Brittain, J. (2010). *Revolutionary social change in Colombia. The origin and Direction of the FARC-EP*. New York: Edit. Pluto Press.

Brudney, D. (2001). *Considerations on Liberal Legitimacy*.

Caro, M. (26 de agosto de 2011). Contralor Departamental de Vichada, Miguel Caro. (W. Ladino, Entrevistador)

Carvajal, T. (2 de septiembre de 2011). Primer alcalde elección popular La Primavera. (W. Ladino, Entrevistador)

Castillo, W. (10 de septiembre de 2006). Comerciante Puerto Carreño, Wilbert Castillo. (W. Ladino, Entrevistador)

Castro Caicedo, G. (1996). *El Alcaraván*. Bogotá D.C.: Planeta Colombiana Editorial S.A.

Cavalli-Sforza, L. y. (1999). *¿Quiénes somos? Historia de la diversidad humana*. Barcelona: Editorial Crítica.

Céspedes, A. (15 de agosto de 2006). Colono Santa Rosalía, Arturo Céspedes. (W. Ladino, Entrevistador)

Chamarravi, L. (19 de mayo de 2005). Secretario Asuntos Indigenas, Cumaribo. (L. Wilson, Entrevistador)

Chamarravi, L. (13 de agosto de 2006). Secretario Asuntos Indigenas, Departamento. (W. Ladino, Entrevistador)

- Chamarroi, A. (16 de agosto de 2006). Indígena comunidad Saliva, Alvaro Chamarroi. (W. Ladino, Entrevistador)
- Chavarro J., W. H. (2013). *Hasta cuándo*. Villavicencio: Art Humano S.A.S.
- Ciltana, C. (14 de agosto de 2006). Colona Zona Rural, La Primavera, Carmen Yaneth Ciltana. (W. Ladino, Entrevistador)
- Clad. (2011). Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI. *Reforma y Democracia*, 191-226.
- Clausewitz, K. v. (2005). *De la Guerra*. Madrid: Huertas.
- Clinton J., A. (2005). *Restoring Legitimacy to the Systems Approach*.
- Clinton, A. (1998). *Recipes for Legitimacy: Evaluating a decade of Comparative Risk*. Rutgers University.
- Colombia. (2012). *Unidades Policiales: Policía Nacional de Colombia*. Obtenido de Policía Nacional de Colombia: [http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES\\_POLICIALES/Comandos\\_deptos\\_policia/comando\\_depto\\_vichada](http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Comandos_deptos_policia/comando_depto_vichada)
- Colombia. (s.f). *Bases aereas: Fuerza Aerea Colombiana*. Obtenido de Fuerza Aerea Colombiana: <https://www.fac.mil.co/?idcategoria=1623>
- Colombia. (s.f). *Brigada Fluvial de Infantería de Marina No. 1: Armada Nacional*. Obtenido de Armada Nacional: <http://www.armada.mil.co/content/brigada-fluvial-de-infanter-de-marina-no-1>
- Colombia. (S.f). *Vigesima Octava Brigada, Puerto Carreño: Ejército Nacional de Colombia*. Obtenido de Ejército Nacional de Colombia: <http://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=240198>
- Concejal, A. (19 de agosto de 2010). Concejal Cumaribo, Alirio. (W. Ladino, Entrevistador)

Consuegra, L. (16 de agosto de 2010). Representante de los campesinos, Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)

Curvelo, J. (13 de agosto de 2006). Docente Escuela El Trompillo. (W. Ladino, Entrevistador)

De Rivero y Ustáriz, M. E. (1857). *Colección de Memorias Científicas, Agrícolas e Industriales publicadas en distintas épocas*. Bruselas: Imprenta de H. Goemaere.

Departamento Nacional de Planeación; Naciones Unidas. (2005). *Hacia una Colombia equitativa e incluyente*. Bogotá D.C.: Gente Nueva Editorial.

Domínguez, E. (13 de septiembre de 2011). Exalcalde La Primavera. (A. Abella, Entrevistador)

Dryzek, J. (1999). *Deliberative economy and discursive legitimacy*. Victoria: University of Melbourne.

Eloisa. (20 de mayo de 2005). Colona zona rural La Primavera, Eloisa. (W. Ladino, Entrevistador)

Espinoza, O., González, L., & Loyola, J. (2011). Relaciones entre las universidades públicas y los gobiernos para el fortalecimiento de la gestión pública en Iberoamérica. *Reforma y Democracia*, 5-44.

Excalcalde. (15 de agosto de 2006). Excalcalde encargado. (W. Ladino, Entrevistador)

Excadrillera. (10 de abril de 2014). Las AUC del llano en los 90. (W. L. Orjuela, Entrevistador)

Exfuncionario. (13 de agosto de 2010). Experiencia en Cumaribo. (W. L. Orjuela, Entrevistador)

Expobladora. (23 de agosto de 2010). Conversación sobre Cumaribo. (W. L. Orjuela, Entrevistador)

- Extesorero. (16 de agosto de 2010). Manejos del municipio de Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)
- Fals Borda, O., Guzmán, G., & Umaña Luna, E. (2005). *La violencia en Colombia*. Bogotá D.C.: Taurus.
- Foucault, M. (1992). *Microfísica del Poder*. Madrid: Ediciones Endymión.
- Gallo, L. (15 de septiembre de 2011). Concejal de Puerto Carreño, 2008-2011, Luis Gallo. (A. Abella, Entrevistador)
- Gamboa, F. (4 de agosto de 2005). Padre Fredy Gamboa, Vicariato Apostólico Puerto Gaitán- Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)
- García, V. (15 de agosto de 2010). Exasesor Cumaribo, Víctor García. (W. Ladino, Entrevistador)
- García, Z. E. (20 de mayo de 2005). Colona zona rural La Primavera. (W. Ladino, Entrevistador)
- Gibson, J. C. (1998). On the Legitimacy of national high courts. *American Political Science Review*, 343 (16).
- Giddens, A. (2011). *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrourtu Editores.
- Gómez, F. (16 de agosto de 2010). Representante tercera edad Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)
- González G., F. E., Gutiérrez Lemus, O. J., Nieto Matiz, C., Aponte González, A. F., & Rodríguez Cuadros, J. D. (2012). *Conflicto y territorio en el Oriente colombiano*. Bogotá D.C.: Corcas Editores SAS.
- González, M. (1983). La política económica virreinal en el nuevo reino de granada: 1750-1810. *Anuario colombiano de historia social y de la cultura*, 129-186.

Guarín, A. (13 de septiembre de 2011). Habitante Santa Rosalía, Alvaro Guarín. (A. Abella, Entrevistador)

Guerra, H. (15 de agosto de 2006). Colono de El Tuparro. (W. Ladino, Entrevistador)

Habitante. (10 de septiembre de 2006). Habitante Puerto Carreño, Wilson. (W. Ladino, Entrevistador)

Hodson, D. M. (2000). *EMU: Balancing Credibility and Legitimacy in the Policy Mix*. London: South Bank University.

Internacionales, I. d. (2001). *El Plan Colombia y la Internacionalización del conflicto*. Bogotá D.C.: Planeta Colombiana S.A.

Jaspec, E. (17 de agosto de 2010). Exasesor alcaldía Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)

Kertzman, F. (2007). *Soltaron los perros. En la intimidad del poder*. Bogotá D.C.: Norma.

Ladino, W. (1993). *Ministerio de Justicia, 1947-1974*. Bogotá D.C.: Tesis de Maestría.

Ladino, W., Abella, A., & Rodríguez, F. (2011). *Vichada: 25 años de elección Popular de Alcaldes en tres municipios (Puerto Carreño, La Primavera, Santa Rosalía)*. Villavicencio: informe final.

León Linares, G. (2011). *Ordenamiento territorial en Colombia: reseña histórica de un desconcierto*. Bogotá D.C.: Prensa Moderna S.A.

Lima, O. d. (20 de abril de 2001). *La Nueva Gestión Pública*. Madrid: Prentice Hall.

Lima, O. d. (25 de abril de 2006). Conversación informal sobre NGP. (W. Ladino, Entrevistador)

Lord, C. (2000). *legitimacy, Democracy and the EU: when abstract questions become practical*. Leeds: University of Leeds.

- Maccurdy, H. E. (s.f.). Recuperado el 10 de noviembre de 2012
- Merton, R. K. (2010). *Teoría y estructura sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mesa, D. (Agosto-diciembre de 1990). Seminario sobre Miguel Antonio Caro. Bogotá D.c., Cundinamarca, Colombia.
- Molina, J. M. (2014). Aportes para pensar la ciudadanía por una crítica a su concepción convencional. *Administración y Desarrollo*, 87-98.
- Mora, T. (13 de septiembre de 2011). Excalcalde Santa Rosalía. (A. Abella, Entrevistador)
- Mosquera, L., & Pérez, S. (13 de agosto de 2006). Concejales de La Primavera. (W. Ladino, Entrevistador)
- Muñoz, C., & Esguerra, L. (2002). *Algarabías de Paz y Guerra*. Bogotá D.C.: CEREC.
- Novoa, M. (15 de septiembre de 2011). Excalcalde (e) de Puerto Carreño. (A. Abella, Entrevistador)
- Ortíz, I. (18 de agosto de 2010). Poblador Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)
- Ortíz, L. (23 de mayo de 2005). Funcionario del área de salud Vichada. (W. Ladino, Entrevistador)
- Paisa. (15 de agosto de 2010). Tienda en Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)
- Pérez B, L. (23 de mayo de 2005). Empresario Puerto Carreño. (W. Ladino, Entrevistador)
- Pérez, J. (13 de septiembre de 2011). Presidente Concejo La Primavera. (A. Abella, Entrevistador)
- Pérez, O. (12 de agosto de 2006). Secretario de Planeación La Primavera. (W. Ladino, Entrevistador)

Pérez, P. (20 de noviembre de 2011). Representante a la Cámara por el Vichada. (A. Abella, Entrevistador)

Pérez, S. (14 de septiembre de 2011). Concejal de La Primavera, 2005-2007. (A. Abella, Entrevistador)

Pérez, Y. (31 de agosto de 2011). Habitante Santa Rosalía. (W. Ladino, Entrevistador)

Personero. (18 de agosto de 2010). Personero Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)

Pineda, L. (16 de septiembre de 2011). Habitante de Puerto Carreño. (A. Abella, Entrevistador)

Piña, F. (18 de agosto de 2010). Experiencias administrativas en Cumaribo. (W. L. Orjuela, Entrevistador)

Pizarro Leóngomez, E. (1992). *Las FARC. 1949-1966. De la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha*. Bogotá D.C.: Tercer Mundo Editores.

Plata, R. (24 de mayo de 2005). Empresario transporte fluvial Vichada, Ramón Plata. (W. Ladino, Entrevistador)

PNUD. (2011). *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe nacional de desarrollo humano 2011*. Bogotá D.C.: Ofset gráfico editores.

Pobladora. (19 de septiembre de 2011). Conversación sobre La Primavera. (W. L. Orjuela, Entrevistador)

Pulido, G. (17 de agosto de 2006). Exgobernador del Vichada. (W. Ladino, Entrevistador)

Purkrabek, M. (1997). *And their Democratic Representations in the Czech Republic*.

Quinitiva, L. (23 de agosto de 2011). Exalcalde de Puerto Carreño. (W. Ladino, Entrevistador)



- Ramos, J., Flores, J., & Moreno, W. (12 de septiembre de 2005). Organización UNUMA. (W. Ladino, Entrevistador)
- Rángel, A. y. (2006). *Conflictividad y territorio en Colombia, 1990-2005*. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Rángel, A., Ramírez Tobón, W., Garzón, J. C., Arjona, A., Kalyvas, S., Cuellar Bohada, F., y otros. (2005). *El Poder Paramilitar*. Bogotá D.C.: Planeta.
- Rausch, J. (2012). *La actividad polémica de Sofía Muller (1910-1995)*. Amherst, EE. UU.: mimeógrafo.
- Rausch, J. (s.f. (1972)). *La reforma liberal de 1870*. s.f.e.: paper.
- Requiniva, L. (15 de septiembre de 2011). Comerciante de Puerto Carreño. (A. Abella, Entrevistador)
- Rincón, V. (13 de agosto de 2010). Primer alcalde por decreto Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)
- Ríos Muñoz, J. N. (1998). *Liberación en el Caguán*. Bogotá D.C.: Planeta.
- Rivera, Y. (13 de agosto de 2006). Personero de La Primavera. (W. Ladino, Entrevistador)
- Robledo, L. (6 de septiembre de 2011). Exalcalde de Puerto Carreño, 1998-2000. (W. Ladino, Entrevistador)
- Rodríguez, O. (1983). Anotaciones al funcionamiento de la real hacienda en el nuevo reino de granada. Siglo XVIII. *Anuario colombiano de historia social y de la cultura*, 71-88.
- Romero Vidal, M. (. (2011). *La economía de los paramilitares. Redes de corrupción, negocios y política*. Bogotá D.C.: D'avinni S.A.

Romero, G. (14 de agosto de 2010). Registrador Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)

Rosales, E. (07 de septiembre de 2011). Exalcalde Puerto Carreño nombrado por decreto, Enrique Rosales. (W. Ladino, Entrevistador)

Ruef, M. (1998). *A multidimensional model of organizational legitimacy: hospital survival in changing institutional environments*. Chicago: University Chicago Press.

Ruíz, H. (15 de septiembre de 2006). Sobre La Primavera. (W. Ladino, Entrevistador)

Safford, F. (s.f.e.). *Economic Change and Bureaucracy in the formation of the State in Colombia (Nueva Granada), 1821-1858*. EE.UU.

Salas, E. (18 de agosto de 2010). Comerciante y exfuncionario Incora. (W. Ladino, Entrevistador)

Sánchez, C. (20 de agosto de 2006). Juez Promiscuo Puerto Carreño. (W. Ladino, Entrevistador)

Sánchez, H. (14 de agosto de 2010). Exalcalde de Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)

Silva Santisteban, F. (2000). *Introducción a la antropología jurídica*. Lima: Fondo de Cultura Económica- Perú, Universidad de Lima.

Solorzano, A. (16 de septiembre de 2011). Exfuncionaria de la Alcaldía de Puerto Carreño por 30 años. (A. Abella, Entrevistador)

Sosa, M. (2007). *www.globalizate.org*. Recuperado el 9 de noviembre de 2010, de [http://www.globalizate.org/Alegato\\_Marcelino\\_Sosa171207.pdf](http://www.globalizate.org/Alegato_Marcelino_Sosa171207.pdf)

Sosa, M. (25 de septiembre de 2010). Experiencias en el Vichada. (W. Ladino, Entrevistador)

Steeff, J. (2000). *The power of rational discourse and the legitimacy of international governance*.

Tapud, L. C. (10 de agosto de 2006). Secretario de Gobierno de La Primavera. (W. Ladino, Entrevistador)

Torres, L. (17 de agosto de 2010). Exalcalde encargado Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)

Uriocoechea, F. (1978). *O minotauro imperial. A burocratização do Estado patrimonial Brasileiro no século XIX*. Rio de Janeiro-Sao Paulo: DIFEL.

Valencia, G. (14 de agosto de 2010). Exalcalde encargado Cumaribo. (W. Ladino, Entrevistador)

Velásquez, F. E. (2009). *Las otras caras del Poder. Territorio, conflicto y gestión pública en municipios colombianos*. Bogotá D.C.: Panamericana Formas e Impresos.

Verano, E., Sandoval, Y., & Téllez, W. C. (s.f.e). *Región y Estado. Una propuesta para la conformación institucional y financiera de la Región en Colombia*. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.

Verdadabierta.com. (Diciembre de 29 de 2008). “Guillermo Torres”, José Baldomero Linares. *Verdad Abierta*.

## 5.2 Textos teóricos y aproximaciones a Weber

Aron, R. (2000). Clausewitz y la guerra popular. (Trad. F. Cubides C.). *Revista Colombiana de Sociología, nueva serie, Vol. V, No. 1*, p. 35 - 43.

Alcántara Sáenz, M. (2004). *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. (Segunda reimpresión). México: Fondo de Cultura Económica.

Aristóteles (1989). *Politeia* (Trad. M. Briceño J.). Bogotá D.C.: Instituto Caro y Cuervo.

Bobbio, N. & Bovero, M. (1984). *Origen Y fundamentos del poder político*. México: Grijalbo.

- Bourdieu, P. & Wacquant, L. (1995). *Respuestas por una antropología reflexiva*. México: Grijalbo.
- Bourdieu, P. *Meditaciones Pascalianas*. (1999). Barcelona: Anagrama S.A.
- Brudney, D. (s.f.). *Considerations on Liberal Legitimacy* (Mimeógrafo).
- Easton, D. (1975). A reassessment of the concept of political support. En I. Payne, J. Mark, et al, (2006). *La Política Importa: Democracia y Desarrollo en América Latina*. Washington D.C.: BID-IDEA, p. 297 y ss.
- Fernández S., J., en Bobbio, N. & Bovero, M. (1984). *Origen y fundamentos del poder político*. México: Grijalbo S.A.
- Gabaldón, L.G. (1987). La construcción del concepto de legitimidad: de Weber a Habermas. En *Legitimidad y Sociedad* (p. 47 - 74). Caracas: Laia S.A.
- García, E. (2000). *El último triunfo de la libertad: la democracia constitucional ante su momento maquiavélico*. Bogotá D.C.: Universidad Externado.
- Gibson, J., Caldeira, G., Baird, V. (1998). On the legitimacy of national high courts. *Political Science Review, June, 1998, Vol. 92, No. 2*, p. 343.
- Habermas, J., citado por Monedero, J.C., Ob. Cit. p. 3.
- Hegel, G.E.F., (1988). *Principios de la filosofía del derecho*. (Trad. J.L. Vermal). Barcelona: Edhasa.
- Hodson, D. & Maher, I. (2000). EMU: Balancing Credibility and Legitimacy in the Policy Mix. En *Working Paper, European Institute*. Londres: South Bank University Press.
- Huntington, S P. (1997). *El choque entre civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. España: Paidós Ibérica.

- Joly, M. (1988). *Diálogo en el infierno entre Maquiavelo y Montesquieu*. Bogotá, D.C.: Grafikar Ed.
- Longo, F. & Iacoviello, M. (2013). Hacia un empleo público más profesional en Centroamérica. En *Revista Reforma y Democracia*, No. 56, Junio 2013, p. 7-30.
- López M., Diego. (2007). El sueño weberiano: Claves para una comprensión constitucional de la estructura administrativa del Estado colombiano. En *Revista de Derecho Público, Universidad de los Andes, Junio, 2007, No. 1*.
- Lord, C. (2000). *Legitimacy, democracy and the EU: when abstract questions become practical policy problems*. Leeds: Department of Politics University of Leeds.
- Maquiavelo, N. (1999). *El Príncipe*. Bogotá D.C.: Panamericana.
- Mesa, D. (2000). Seminario para el estudio de Carl von Clausewitz. En *Revista Colombiana de Sociología, nueva serie, Vol. V, No. 1*, p. 5-6.
- Mesa, D. (2000a). Clausewitz en el presente. En *Revista Colombiana de Sociología, nueva serie, Vol. V, No. 1*, p. 11-34.
- Medellín, P. (1998). *El retorno a la política: la gubernamentalización del gobierno*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, PNUD, Alcaldía de Bogotá, Cider.
- Monedero, J. C. (2010). Legitimidad. *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*, en [www.ucm.es/info/eurotneo/d-monedero1](http://www.ucm.es/info/eurotneo/d-monedero1)
- Peón, C. E. (1998). Max Weber en América Latina: Su recepción temprana y algunas claves de lectura. En Aguilar Villanueva, L., Peón, C. E., Poulantzas, N. (1985). *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista* (p. 403-416). México: Siglo XXI.
- Pineda C., R. (1997) La Constitución de 1991 y la perspectiva del multiculturalismo en Colombia. En *Revista Alteridades*, 7 (14), p. 109-129.

- Pinto, J. (1998). *La política como respuesta al desencantamiento del mundo. El aporte de Weber al debate democrático*. Buenos Aires: Eudeba.
- Rojó C., P. (2013). Innovación en la gestión local bajo un diseño institucional obsoleto: el reto de los municipios mexicanos en el siglo XXI. En *Revista Reforma y Democracia*, No. 56, junio 2013, p. 101 - 122
- Romero-Pérez, N. & Aponte, N. (2012). *Sociología del Poder y Modelo de Administración Burocrática desde la concepción de Max Weber*. Caracas: Gigeresco, Unefa.
- Roth D., A. (2013). Democracia participativa en América Latina: el uso del sorteo como dispositivo democrático para una gobernanza post estatal. En *Revista Reforma y Democracia*, No. 56, junio 2013, p. 33 - 58.
- Rubio Carracedo, J. (1995). Justicia, legitimidad y realismo político. En *Revista Ciencia Política*, II semestre 1995, p. 125 - 146.
- Santiváñez, M. (2013). Agencias anticorrupción e independencia: ¿Augures o Arúspices? Una hoja de ruta para América Latina. En *Revista Reforma y Democracia*, No. 56, junio 2013, p. 61 - 98.
- Schmitt, C. (1971). *Legalidad y legitimidad*. Madrid: Aguilar.
- Steffekm, J. (2000). The power of rational discourse and the legitimacy of international governance. En *workshop analyses of discourses and ideas in European and International Affairs*.
- Sudarsky, J. (1997). La construcción social de la gobernabilidad democrática. En *Boletín ANDI*, No. 146, mayo-junio de 1997, p. 16 - 24.
- Tejeiro Sarmiento, C. (Ed.). (2010). *Georg Simmel y la modernidad*. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Weber, M. (1977). *Economía y Sociedad*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.

- Weber, M. (1990). Sobre algunas categorías de la sociología comprensiva. En *Ensayos sobre Metodología Sociológica* (Trad. J.L. Echeverry). Buenos Aires.
- Weber, M. (2011). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Introducción y edición crítica de Francisco Gil Villegas M. México: Fondo de Cultura Económica.
- Weber, M. (1992). *Ensayos sobre sociología de la religión, I*. (Trad. J. Almaráz y J. Carabaña). Madrid: Taurus.
- Weber, M. (1987). *Ensayos sobre sociología de la religión, II*. (Trad. J. Carabaña y J. Vigil). Madrid: Taurus.
- Weber, M. (1988). *Ensayos sobre sociología de la religión, III*. (Trad. J. Almaráz). Madrid: Taurus.

### 5.3 Textos sobre frontera

- Guhl, E. (1995). *De los límites naturales a las fronteras políticas*. Bogotá D.C.: Fondo Energético Nacional.
- Jackson Turner, F. (2007). *The frontier in american history* en <http://xroads.virginia.edu/~HYPER/TURNER/>, consultada el 20 enero de 2008.
- Karam Skaff, J. (2004). Survival in the frontier zone: comparative perspectives on identity and political allegiance in China's inner asian borderlands during Sui-Tang dynastic transition (617-630). En *Journal of World History, june 2004*. Visitada el 15 de febrero de 2008.
- Medina García, E. (2006). Aportaciones para una epistemología de los estudios sobre fronteras internacionales. En *Estudios Fronterizos, Vol. 7, No. 13, enero-junio*, p. 9-27.
- Prescott Webb, W. (1952). *The great plains*. Cambridge.

Zárate B., Carlos G. (2008). *Silvícolas, sirringueros y agentes estatales. El surgimiento de una sociedad transfronteriza en la amazonia de Brasil, Perú y Colombia, 1880-1932*. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.

## 5.4 Estudios contemporáneos

Bartolomé, E. (UDE). (2005). El apoyo político y sus condicionantes en perspectiva comparada. *En VII Congreso Español de ciencia política y de la administración: Buen gobierno y Administración* en [http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso\\_07/area04/GT11/BARTOLOME-Edurne\(UDE\).pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area04/GT11/BARTOLOME-Edurne(UDE).pdf), consultada el 17 septiembre de 2011.

China, O. (2013). Cualificación, acreditación y certificación de la contratación pública en América Latina y el Caribe. *En Revista Reforma y Democracia, No. 56, Junio 2013*, p. 211 - 226.

Huntington, S. (1968). *El orden político en las sociedades en cambio*. Buenos Aires: Paidós.

McClelland Foster, George. (1992). *Las culturas tradicionales y los cambios técnicos*. México: Fondo de Cultura Económica

Garduño, E. (2011). *De comunidades inventadas a comunidades imaginadas y comunidades invisibles. Movilidad, redes sociales y etnicidad entre los grupos indígenas yumanos de Baja California*. Mexicali: UABC

Longo, F. (2013). Hacia un empleo público más profesional en Centroamérica. *En Revista Reforma y Democracia, No. 56, junio 2013*, p. 5- 30.

Martínez F., H. (2010). Legitimidad, dominación y derecho en la teoría sociológica del Estado de Max Weber. *En Revista Estudios Socio-Jurídicos, 2010, 12,(1)*, p. 405 - 427.

Mesa, D. (2010). *La revolución científica y técnica y el colapso del socialismo real*, Bogotá D.C.: Ediciones La Carreta.



Ohmae, K. (1997). *El fin del Estado-nación*. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.

Olivé, L. (comp.). (1993). *Ética y diversidad cultural*. México: Fondo de Cultura Económica

Rojo Calzada, P. (2013). Innovación en la gestión local bajo un diseño institucional obsoleto: el reto de los municipios mexicanos en el siglo XXI. En *Revista Reforma y Democracia*, No. 56, Junio 2013, p. 99 - 122.

Santivañez, M. (2013). Agencias anticorrupción e independencia: ¿augures o arúspices? Una hoja de ruta para Latinoamérica. En *Revista Reforma y Democracia*, No. 56, Junio 2013, p. 59 - 99.

Uricoechea, F. (1978). *O Minotauro Imperial. A burocratização do Estado Patrimonial Brasileiro no século XIX*. Río de Janeiro- Sao Paulo: DIFEL.

## 5.5 Periódicos y revistas

### Diario del Meta

Diario del Meta. (16 de agosto de 1985). 120 Viviendas Construye el ICT en Territorios Nacionales. *Diario del Meta*.

Diario del Meta. (26 de noviembre de 1985). Cocaína por 300 millones incautada en el Vichada. *Diario del Meta*.

Diario del Meta. (25 de octubre de 1985). Cumbre guerrillera. *Diario del Meta*.

Diario del Meta. (10 de julio de 1985). Delegado Convención Liberal. *Diario Del Meta*.

Diario del Meta. (26 de mayo de 1986). Abrumadora mayoría eligió. *Diario del Meta*.

Diario del Meta. (2 de abril de 1986). Acordada gira de Barco por los territorios nacionales. *Diario del Meta*.

Diario del Meta. (20 de febrero de 1986). Después de elecciones adjudicarán viviendas en territorios. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (12 de junio de 1986). El presidente y tres ministros asisten a creación de Conpes de Oriente. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (5 de mayo de 1986). Esta semana ultiman detalles para la creación del Conpes de Oriente. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (18 de junio de 1986). Más resguardos indígenas para Vichada y Guainía. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (8 de octubre de 1986). Por fin creado Conpes regional. *Diario Del Meta.*

Diario del Meta. (21 de enero de 1986). Procurador inaugura en febrero oficinas en territorios. *Diario Del Meta.*

Diario del Meta. (16 de diciembre de 1986). Retenidas 20 personas por asesinato de parlamentario de la UP. *Diario Del Meta.*

Diario del Meta. (17 de marzo de 1986). Se inicia éxodo de campesinos en el Vichada. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (1 de abril de 1986). Sin elegir directiva terminó cumbre de la U.P. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (26 de mayo de 1986). Sin problemas votaron los llaneros. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (11 de septiembre de 1986). Sorpresa en nombramientos de intendentes y comisarios. *Diario Del Meta.*

Diario del Meta. (26 de agosto de 1987). Al Vichada trasladan comisario del Guaviare. *Diario Del Meta.*

Diario del Meta. (2 de julio de 1987). Asesinado dirigente del Vichada en Puerto López. *Diario Del Meta.*

Diario del Meta. (18 de junio de 1987). En consulta popular escogerán candidatos para alcaldías de San José y Puerto Carreño. *Diario Del Meta.*

Diario del Meta. (8 de julio de 1987). Frente campesino se atribuye la muerte de dirigente de la UP. *Diario Del Meta.*

Diario del Meta. (9 de septiembre de 1987). Oficializado nombramiento del comisario del Vichada. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (20 de noviembre de 1987). Reabren frontera de Colombia con Venezuela y el Vichada. *Diario Del Meta.*

Diario del Meta. (18 de junio de 1987). Tierra para indígenas del Guainía y Vichada. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (25 de agosto de 1987). Venezuela cierra fronteras con Arauca, Vichada y Guainía. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (12 de febrero de 1988). Duro golpe al narcotráfico. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (2 de junio de 1988). Guardia venezolana violó soberanía nacional en el Vichada. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (30 de septiembre de 1988). Retenidas 6 personas durante operativos en el Vichada. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (13 de junio de 1989). Hallan otro gigantesco laboratorio del coca en límites del Meta y Vichada. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (5 de diciembre de 1990). Ampliarán resguardos indígenas de corocito y la victoria en el Vichada. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (6 de febrero de 1990). Análisis sobre orden público harán mandos militares con jefes de gobierno. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (28 de junio de 1990). Decomisan 200 kilos de coca en el Vichada. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (5 de diciembre de 1990). En territorios nacionales se cierra campaña liberal. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (1990). Encuentro de alcaldes de la Orinoquía. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (9 de marzo de 1990). Inconveniente de última hora para las elecciones del domingo. *Diario Del Meta.*

Diario del Meta. (23 de mayo de 1990). Por falta de tarjetones peligran elecciones en Vichada. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (1990). Registraduría inicia entrega de credenciales a cuerpos colegiados. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (25 de junio de 1991). Apoyo a lista regional para el Senado, ofrecen consejeros y concejales del Vichada. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (19 de febrero de 1991). Comité técnico del Corpes se reúne con Consejo Directivo. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (27 de septiembre de 1991). Cumbre de gobernadores de la Orinoquía se realiza desde hoy en Vichada. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (15 de marzo de 1991). Intendentes y comisarios definen terna para coordinador del Corpes. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (12 de marzo de 1991). Paralizar contratos del Corpes propone el gobierno del Meta. *Diario del Meta.*

Diario del Meta. (27 de mayo de 1991). Se inician convenios fronterizos entre el Vichada y Venezuela. *Diario del Meta*.

Diario del Meta. (8 de marzo de 1993). Arranca el contrapunteo político. *Diario del Meta*.

Diario del Meta. (15 de marzo de 1993). Así quedaron las Cámaras. *Diario del Meta*.

Diario del Meta. (14 de diciembre de 1993). Evaluación del PNR en la Orinoquía. *Diario del Meta*.

Diario del Meta. (18 de enero de 1993). La caja agraria cambio de esquema. *Diario del Meta*.

Diario del Meta. (14 de diciembre de 1993). Vía libre al canal regional de tv. *Diario del Meta*.

Diario del Meta. (31 de mayo de 1994). Samper ganó en la Orinoquía. *Diario del Meta*.

Diario del Meta. (21 de junio de 1994). Samper repitió en el llano. *Diario del Meta*.

## **El Espectador**

Paez, G. (25 de enero de 2008). Las guerrillas del llano. *El Espectador*. Recuperado el 15 de octubre de 2012 de /ELESPECTADOR.COM - Noticias.htm

Reacción Judicial. (25 de febrero de 2013). La historia del narco José Evaristo Linares Castillo. El socio de todos en los llanos. *El Espectador*. Recuperado el 25 de febrero de 2013 de <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-406655-el-socio-de-todos-los-llanos>

## **El Heraldo**

El Heraldo. (17 de noviembre de 2011). A juicio alcalde de Puerto Gaitán (Meta). *El Heraldo*. Recuperado el 07 de diciembre de 2012 de <http://www.elheraldo.co/nacional/a-juicio-alcalde-de-puerto-gait-n-meta-46196>

## **El Tiempo**

El Tiempo. (1 de enero de 2011). Así actuaba alias ‘Cuchillo’, el llamado ‘asesino de asesinos’. *El Tiempo*. Recuperado el 19 de febrero de 2013 de [http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-8717460.html](http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-8717460.html)

El Tiempo. (2010). El avance del proceso de Justicia y Paz ha sido lento. *El Tiempo*. Recuperado el 10 de agosto de 2010 de [http://www.eltiempo.com/colombia/llano/justicia-y-paz-avanza-a-paso-lento\\_7852426-1](http://www.eltiempo.com/colombia/llano/justicia-y-paz-avanza-a-paso-lento_7852426-1)

El Tiempo.(22 de enero de 2007). En el Meta cayeron dos exfuncionarios del departamento con coca. *El Tiempo*. Recuperado el 15 de diciembre de 2012 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3408101>

El Tiempo. (09 de abril de 2007). Podrían fusionar los municipios de Restrepo, Puerto Gaitán, Puerto Rico y San Carlos de Guaroa. *El Tiempo*. Recuperado el 29 de noviembre de 2012 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3508048>

El Tiempo. (04 de junio de 2007). Muerte de indígena Awaliba por fiebre amarilla en Puerto Gaitán puso en alerta al Meta. *El Tiempo*. Recuperado el 03 de diciembre de 2012 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3582753>

El Tiempo. (23 de julio de 2007). Universidad Nacional instala laboratorio de biotecnología en colegio de Puerto Gaitán (Meta). *El Tiempo*. Recuperado el 05 de diciembre de 2012 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3650177>

El Tiempo. (25 de marzo de 2008). Aliar S.A. avanza en plan de inversión a cuatro años de US\$ 130 millones en Puerto Gaitán, Meta. *Portafolio*. Recuperado el 11 de diciembre de 2012 de [http://www.portafolio.co/detalle\\_archivo/CMS-4030092](http://www.portafolio.co/detalle_archivo/CMS-4030092)

- El Tiempo. (28 de marzo de 2008). Raponazo a territorios indígenas en Puerto Gaitán (Meta). *El Tiempo*. Recuperado el 07 de diciembre de 2012 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4047137>
- El Tiempo. (28 de septiembre de 2007). Candidatos a la alcaldía de Puerto Gaitán (Meta) no se acogerían al plan de ahorro de regalías. *El Tiempo*. Recuperado el 01 de diciembre de 2012 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3743506>
- El Tiempo. (07 de agosto de 2009). Por falta de oportunidades laborales se calentaron los ánimos en Puerto Gaitán (Meta). *El Tiempo*. Recuperado el 01 de diciembre de 2012 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5800228>
- El Tiempo. (29 de agosto de 2007). Electores se rebelan contra trasteo de votos en Puerto Gaitán (Meta). *El Tiempo*. Recuperado el 03 de diciembre de 2012 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3699709>
- El Tiempo. (17 de septiembre de 2008). Alcalde de Puerto Gaitán responde sobre el tema de contrataciones y regalías en su administración. *El Tiempo*. Recuperado el 09 de diciembre de 2012 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4535441>
- El Tiempo. (08 de octubre de 2007). Nuevas obras de infraestructura en Puerto Gaitán (Meta) estarán listas en el 2008. *El Tiempo*. Recuperado el 10 de diciembre de 2012 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3757598>
- Reinoso, G. (08 de septiembre de 1999). Exigen ajuste agresivo al Meta. *El Tiempo*. Recuperado el 11 de diciembre de 2012 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-898798>
- Nullvalue. (18 de noviembre de 1997). Tres alcaldes por cuatro votos. *El Tiempo*. Recuperado el 10 de diciembre de 2012 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-704720>.

Nullvalue. (29 de diciembre de 1998). Resumen del año 1998. *El Tiempo*. Recuperado el 10 de diciembre de 2012 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-833182>

## **La Silla Vacía**

Montero, D. (09 de mayo de 2011). En Puerto Gaitán las inscripciones de cédulas aumentan inusitadamente, ¿está Pacific Rubiales detrás? *La Silla Vacía*. Recuperado el 10 de diciembre de 2012 de <http://www.lasillavacia.com/historia/en-puerto-gaitan-las-inscripciones-de-cedulas-aumentan-inusitadamente-esta-pacific-rubiales>

## **Llano 7 Días (Siete Días Llano)**

Llano 7 Días. (9 de agosto de 1993). El censo desnuda a la Orinoquía. *Llano 7 Días*.

Llano 7 Días. (12 de julio de 1994). ICEL abre regional en la Orinoquía *Llano 7 Días*.

Llano 7 Días. (25 de junio de 1996). Cancillería intervendrá en interconexión eléctrica de Vichada. *7 Días*.

Llano 7 Días. (23 de abril de 1996). Gobernadores de la Orinoquía piensan diferente al Gobierno. *Llano 7 Días*.

Llano 7 Días. (17 de julio de 1998). Continúa emergencia en Puerto Carreño. *Llano 7 Días*.

Llano 7 Días. (2 de junio de 1998). Horacio Serpa ganó en la Orinoquía. *Llano 7 Días*.

Llano 7 Días. (14 de julio de 1998). Una ciudad para el nuevo milenio. *Llano 7 Días*.

Llano 7 Días. (14 de diciembre de 1999). Audencia contra la corrupción en Carreño. *Llano 7 Días*.

Llano 7 Días. (12 de noviembre de 1999). Cortar con carrusel en contratos. *Llano 7 Días*.

Llano 7 Días. (1999). El 98, buen año para el Vichada. *Llano 7 Días*.



Llano 7 Días. (12 de noviembre de 1999). Suspendidos tres gobernadores. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (27 de junio de 2000). Detenido Contralor del Vichada. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (3 de noviembre de 2000). Dominio liberal en la Orinoquía. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (15 de agosto de 2000). Liberales lideran candidaturas. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (21 de marzo de 2000). Me comprometo con Vichada. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (21 de marzo de 2000). Nuevo cónsul de Venezuela en Puerto Carreño. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (25 de julio de 2000). Pastrana de visita en Carreño. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (19 de septiembre de 2000). Sigue la crisis en el Vichada. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (27 de octubre de 2000). Tres candidatos tienen opción en Vichada. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (22 de septiembre de 2000). Vacio administrativo y tensión en Santa Rosalía. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (21 de julio de 2000). Vichada pedirá emergencia social. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (2 de enero de 2001). Ceremonia conjunta en Puerto Carreño. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (16 de febrero de 2001). Encuentro entre gobernador y presidente venezolano. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (12 de marzo de 2002). De los antiguos, pocos regresan. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (8 de marzo de 2002). Siete candidatos para la Cámara. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (28 de mayo de 2002). Uribe ganó en la Orinoquía. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (19 de septiembre de 2003). Aseguran alcalde de Carreño. *Llano 7 Días.*

Llano 7 Días. (7 de marzo de 2003). Desempleo ataca a Puerto Carreño. *Llano 7 Días.*

- Llano 7 Días. (17 de junio de 2003). Mejoran aeropuerto del Vichada. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (1 de agosto de 2003). Posiciones encontradas. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (2006). Orinoquía votó por Uribe. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (Marzo de 2006). Renovación en la Orinoquía. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (Diciembre de 2007). Avalancha de demandas electorales. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (19 de julio de 2007). El Orinoco quiere devorarse el Vichada. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (7 de agosto de 2007). La región adoptará Conpes. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (30 de octubre de 2007). Ortíz y Hernández ganaron en Vichada. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (3 de enero de 2008). Cargos a exgobernador de Vichada por contrato. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (28 de octubre de 2008). Confesó que alteró elecciones en Vichada. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (1 de julio de 2008). Gobernación en veremos. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (6 de mayo de 2008). Mañana se decide suerte de Vichada. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (31 de enero de 2008). Natalia Paris visitó Puerto Carreño. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (8 de mayo de 2008). Vichada quedó en suspenso. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (10 de febrero de 2009). “Chulo” definiría el nuevo gobernador del Vichada. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (12 de noviembre de 2009). Sin luz en Puerto Carreño. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (27 de mayo de 2010). Alístese para votar. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (s.f). Puerto Carreño en el olvido. *Llano 7 Días.*
- Llano 7 Días. (s.f.). Predominio del machismo. *Llano 7 Días*

Llano 7 Días. (28 de noviembre de 2012). Las alertas por el reclutamiento en la Orinoquía. *Llano 7 días*, p. 4.

## **Semana / Verdad Abierta**

Semana. (20 de octubre de 2003). “Martín Llanos”, el señor de la guerra (Semana). *Verdad Abierta*. Recuperado el 19 de febrero de 2013 de <http://www.verdadabierta.com/jefes-de-la-auc/299-el-senor-de-la-guerra>

Semana. (08 de octubre de 2007). La sombra de Martín Llanos (Semana) . *Verdad Abierta*. Recuperado el 19 de febrero de 2013 de <http://www.verdadabierta.com/victimarios/los-jefes/300-la-sombra-de-martin-llanos>

Semana. (24 de febrero de 2007). ¿Quiénes faltan por vincularse a Martín Llanos? (Semana). *Verdad Abierta*. Recuperado el 19 de febrero de 2013 de <http://www.verdadabierta.com/parapolitica/llanos-orientales/270-iquienes-faltan->

Semana. (24 de febrero de 2007). La vorágine paramilitar en el Casanare (Semana). *Verdad Abierta*. Recuperado el 19 de febrero de 2013 de <http://www.verdadabierta.com/la-historia/269-la-voragine>

Semana. (13 de enero de 2009). Un socio incómodo. *Verdad Abierta*. Recuperado el 19 de febrero de 2013 de <http://www.verdadabierta.com/politica-ilegal/parapoliticos/740-un-socio-incomodo>

Semana. (4 abril de 2010). Severo golpe a las FARC. *Semana*. Recuperado el 01 de febrero de 2013 de <http://www.semana.com/nacion/articulo/severo-golpe-frente-clave-farc/331328-3>

Coronell, D. (3 de marzo de 2015). Árbol que nace torcido. *Semana*. Recuperado el 23 de marzo de 2015 de <http://www.semana.com/opinion/articulo/daniel-coronell-arbol-que-nace-torcido/421735-3>

## **Universidad Georg-August**

Ambos, K. (Enero de 2010). Procedimiento de la Ley: Universidad Georg-August de Göttingen. *Universidad Georg August de Göttingen*. Recuperado el 20 de octubre de 2012 de [https://mail-attachment.googleusercontent.com/67c&view=att&th=13ccb769789f6629&attid=0.4&disp=inline&realattid=f\\_hd3gxigf3&safe=1&zw&saduie=AG9B\\_P-97PksIcb16b6TEXlqGUye&sadet=1360698711609&sads=QSZFW6jxfkGII9FRgaAlc38iLAo](https://mail-attachment.googleusercontent.com/67c&view=att&th=13ccb769789f6629&attid=0.4&disp=inline&realattid=f_hd3gxigf3&safe=1&zw&saduie=AG9B_P-97PksIcb16b6TEXlqGUye&sadet=1360698711609&sads=QSZFW6jxfkGII9FRgaAlc38iLAo)

## **Revista de derecho**

Martínez, E.E. (2008). *Jurisprudencia constitucional sobre función pública y carrera administrativa en Colombia*. Recuperado el 25 de febrero de 2013 de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-86972008000200011](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-86972008000200011)

## **5.6 Webgrafía y documentos**

### **Corte Suprema De Justicia**

Sala de Casación Penal. (2010). *Procesos contra aforados constitucionales –Parapolítica-. Compilación de autos y sentencias de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia*. Bogotá D.C.: Opciones gráficas editores Ltda.

Sala de Casación Penal. (2008). *La protección de los Derechos Humanos a través de la Jurisprudencia penal*. Bogotá D.C.: Opciones gráficas editores Ltda.

Sala de Casación Penal. (2009). *El proceso penal de Justicia y Paz. Compilación de autos de la sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia*. Bogotá: Opciones gráficas editores Ltda.

### **Colectivo de Abogados**

Contraloría General de la Nación. (Diciembre 2004). Plan Colombia: Quinto Informe de Evaluación. *Colectivo de Abogados*. Recuperado el 14 de febrero de 2013 de [http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/Informe\\_Contraloria\\_2005.pdf](http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/Informe_Contraloria_2005.pdf)

## **DANE**

DANE. (s.f.). *La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos*. Recuperado el 7 de febrero de 2013 de [http://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/visibilidad\\_estadistica\\_etnicos.pdf](http://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/visibilidad_estadistica_etnicos.pdf)

DANE. (s.f.). Censos 1964 a 2005. *DANE*. Recuperado el 15 de noviembre de 2007 de [www.dane.gov.co/files/censo2005/total\\_censo.pdf](http://www.dane.gov.co/files/censo2005/total_censo.pdf)

## **Derkeiler News**

FARC-EP. (2013). *Ley 002 Sobre la tributación*. Derkeiler News. Recuperado el 25 de febrero de 2013 de <http://newsgroups.derkeiler.com/Archive/Soc/soc.culture.colombia/2007-09/msg00153.html>

## **Fundación Deslinde**

<http://www.deslinde.org.co/Dsl26/plan%20colombia.ht>

## **Fundación Coama**

[http://www.coama.org.co/documentos/tablas/Resguardos\\_Amazonia\\_Colombiana.pdf](http://www.coama.org.co/documentos/tablas/Resguardos_Amazonia_Colombiana.pdf) p.6.

## **Fundación Seguridad y Democracia**

<http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/conflictoArmado/Desmovilizaci%C3%B3n%20de%20las%20Autodefensas%20del%20Meta%20y%20Vichada.pdf>

Garzón, J. C. (s.f.). Desmovilización de las Autodefensas del Meta y del Vichada. *Fundación Seguridad y Democracia*. Recuperado de [http://www.erta-tcrg.org/cri6224/2008/paramilitaires/pdf/Autodefensas\\_Meta\\_Vichada.pdf](http://www.erta-tcrg.org/cri6224/2008/paramilitaires/pdf/Autodefensas_Meta_Vichada.pdf)

## **Gobernación del Vichada**

Recuperado el 6 de febrero de 2013 de <http://www.vichada.gov.co/index.php/administracion-del-gobierno/secretarias/hacienda/37-administracion-del-gobierno/planeacion-y-desarrollo-territorial/planeacion>

[http://www.gobvichada.gov.co/gob\\_generalidades.html](http://www.gobvichada.gov.co/gob_generalidades.html)

## **Movimiento Bolivariano**

Movimiento Bolivariano por una nueva Colombia, (26 de diciembre de 2007). La Organización en Marcha: Las Conferencias de las FARC [Mensaje en un blog]. Recuperado el 24 de febrero de 2013 de <http://mbolivariano.blogspot.com/2007/12/la-organizacion-en-marcha-las.html>

## **Ministerio de Educación**

Ministerio de Educación. (s.f.). *Base de datos de los resguardos de Colombia: ubicación, etnias, área y población ajustada a diciembre de 2003 - certificación para la vigencia 2003*. Recuperado el 27 de abril de 2010 de [http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-85464\\_Archivo\\_xls2.xls](http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-85464_Archivo_xls2.xls)

## **Oficina de Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito (UNODC)**

[https://www.unodc.org/documents/colombia/censo\\_de\\_cultivos\\_de\\_coca\\_2011\\_small.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/censo_de_cultivos_de_coca_2011_small.pdf) consultada el 7 de enero de 2013

<http://www.unodc.org/pdf/colombia/simci/VICHADA.pdf>, consultada el 13 de abril de 2006

<http://www.unodc.org/pdf/colombia/Informe%20coca%20colombia%202003%20final%20espanol.pdf>, consultada el 20 mayo de 2006

<http://www.unodc.org/pdf/colombia/Informe%20coca%20colombia%202003%20final%20espanol.pdf>, consultada el 20 mayo de 2006

## **Presidencia de la República**

[http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/sne/2005/septiembre/25/nformedelDepartamentodePlaneaci%F3nNacional.pdf](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2005/septiembre/25/nformedelDepartamentodePlaneaci%F3nNacional.pdf)

<http://noticias.presidencia.gov.co/sne/2005/julio/29/Mensaje%20Presidencial.pdf>

## **Procuraduría General de la Nación**

Ramírez Meza, L.R. (2011). *Oficio No. 1018* de 18 de noviembre de 2011.

## **Congreso Visible ORG**

Congreso Visible. (s.f.). Exrepresentante Jorge Julián Silva Meche. Recuperado de <http://www.congresovisible.org/congresistas/perfil/jorge-julian-silva-meche/240/#tab=4>

MOE & Corporación Nuevo Arco Iris. Monografía Político Electoral departamento de vichada 1997 a 2007. *MOE*. Recuperado el 15 de marzo de 2013 de [http://moe.org.co/home/doc/moe\\_mre/CD/PDF/vichada.pdf](http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/CD/PDF/vichada.pdf)

## **Registraduría Nacional del Estado civil**

DAFP, ESAP, (2009). *Cartillas de administración pública: Inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos*. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional. Recuperado de [http://www.registraduria.gov.co/descargar/cartilla\\_adminpublica.pdf](http://www.registraduria.gov.co/descargar/cartilla_adminpublica.pdf)

## **Universidad Autónoma de Madrid**

Rico Maestre, V.M. (2002). Geoeconomía y geopolítica de las drogas en el continente americano. Recuperado el 25 de febrero de 2013 de <http://www.uam.es/centros/economicas/doctorado/deri/publicaciones/WorkingPapers/DWP04-2002.pdf>

## **Verdad Abierta**

Verdad Abierta. (26 de diciembre de 2008). ‘Guillermo Torres’ acepta masacre del Planchón. *Verdad Abierta*. Recuperado el 19 de febrero de 2013 de <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/versiones/80-versiones-seccion/654-guillermo-torres-acepta-masacre-del-planchon->

Verdad Abierta. (29 de diciembre de 2008). “Cuchillo”, Pedro Oliviero Guerrero. *Verdad Abierta*. Recuperado el 19 de febrero de 2013 de <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/36-jefes/670-perfil-pedro-oliveiro-guerrero-alias-cuchillo>

## **Dalanegra, Luis**

FARC-EP. (1982) Ley 001 de Reforma Agraria Revolucionaria. Recuperada el 25 de febrero de 2013 de <http://luisdallanegra.bravehost.com/Amlat/ley001.htm>

## **5.7 Estudios sobre Colombia y la zona de estudio**

Alaperrine-Bouyer, M. (1999). Mariano Eduardo de Rivero y Ustáriz. p. 183-197, en Soto Arango, D.; Puig Samper, M.A.; González Ripoll, M.D. (editores). *Científicos criollos e Ilustración*. Madrid: Ediciones Doce Calles, Colciencias, Rude Colombia.

Alfonso, O. (2001). *Ciudad y región en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Arango, L.G. (comp.) (1997). *La crisis socio-política colombiana: un análisis no coyuntural de la coyuntura*. Bogotá D.C.: Universidad Nacional-Fundación social

Barbosa Estepa, R. (1997). *Frontera sin Estado y Estado sin Frontera: documento de trabajo para el Plan de Desarrollo Regional, Villavicencio*.

Barrera, E. (2002). *Las transformaciones estructurales del Estado colombiano: adecuación a los procesos de integración y globalización*. En Daza, M y Bernal, R Reflexiones de la Administración Pública. Bogotá: ESAP.



- Boiser, S. (1995). El desafío territorial de la globalización. CEPAL.
- Boisier, S. (1991). *La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: cuasi - estados - cuasi-empresas. En revista Paraguaya de Sociología. Año 28 # 82. 1991, p.10.*
- Bolaños, T. & Molano B., M.E. (1999). *Recursos naturales en territorios indígenas, educación y conflictos. Bogotá D.C.: Quebecor Impreandes S.A.*
- Borja, M. (2004). Bases territoriales de la gobernabilidad en Colombia. *Administración y desarrollo, 41: 126-145.*
- Brittain, J. (2010). *Revolutionary social change in Colombia. The origin and direction of the FARC-EP. Nueva York: Pluto Press.*
- Brunnschweiler, D. (1972). *The Llanos Frontier of Colombia: Environment and Changing land Use in Meta. East Lansing, Michigan.*
- Cabildo mayor del pueblo Zenú. (2013). Ley de gobierno propio del pueblo Zenú.
- Cardona, S. (2004). Construcción de un modelo de apoyo para el fortalecimiento y desarrollo institucional de las administraciones públicas locales. *Series Documentos 7.*
- Centro de integración fluvial de Sur América, Cifsa. (1997). *Integración fluvial de Sur América. Ospina H., M. (Ed.) Bogotá D.C.*
- Centro Latinoamericano de capacitación y desarrollo de los gobiernos locales. (1992). En *El municipio como promotor del desarrollo económico-local.No.13.*
- Cinep. (2004). *Paramilitarismo de Estado en Colombia. Bogotá D.C.*
- Cobos, M.T. (1965). Guía Bibliográfica para los llanos Orientales de Colombia. En *boletín cultural y bibliográfico N° 8.*
- Codhes. (2005). Codhes informa. *Boletín para la consultoría de los derechos humanos y el desplazamiento, 1 de mayo de 2005.*
- Codhes. (2005). *El conflicto de cara al Oriente selvático. Bogotá D.C.*

- Codhes. (2005). *Situación de conflicto y desplazamiento en las fronteras: El cerco se cierra. Dinámicas fronterizas del desplazamiento forzado y del conflicto armado colombiano durante el segundo trimestre de 2005*. Bogotá D.C.
- Colciencias. (1994). *Una nación sin fronteras*. Bogotá D.C.: Instituto Colombiano para el desarrollo de la Ciencia y la Tecnología, Francisco José de Caldas.
- Colciencias. (2004). Política de regionalización en Ciencia, Tecnología e Innovación y su expresión en zonas de frontera: “*conocimiento de fronteras y fronteras del conocimiento*”, documento de trabajo, Bogotá.
- Collier, P. (2001). Causas económicas de las guerras civiles y sus implicaciones para el diseño de políticas. En revista *El malpensante*, No. 30, mayo-junio, p. 15, 28-53.
- Colmenares, G. (1969). *Las haciendas de los jesuitas en el Nuevo Reino de Granada*. Bogotá D.C.
- Congreso de la República de Colombia (1991). *Constitución Política de Colombia*.
- Corpes Orinoquía. (1993). *Diagnóstico integral de la Orinoquía colombiana*”, documento de trabajo, mimeografiado. Bogotá D.C.
- Corpes Orinoquía. (1994). *Orinoquía hacia el siglo XXI. Documentos de trabajo del plan de desarrollo regional*. Bogotá D.C.: Edit. Presencia.
- Corpes Orinoquía. (1997). *La Orinoquía colombiana. Visión monográfica. Segunda edición ampliada y corregida*. Bogotá D.C.: Edit. Gente Nueva.
- Corpes Orinoquía. (1999). *El Corredor forestal del Vichada. Ciudad Ventura. Planificación del doblamiento orinoquense*. Bogotá D.C.: D’vinni Editorial Ltda.
- Corpes Orinoquía. (1999). *Plan Regional de Desarrollo 1999-2002. El momento de la Orinoquía*. Bogotá D.C.: Edit. Quebecor-Impreandes.
- Corpes Orinoquía-Misión Siglo XXI. (1998). *La Orinoquía y la integración colombiano-venezolana*. Bogotá D.C.: Impreandes.
- De Humboldt, A. (2005). *Del Orinoco al Amazonas. Viaje a las regiones equinociales del Nuevo Continente*. Barcelona: Litografía Rosés S.A.

- Escuela Superior de Administración Pública-Fundación Buen Gobierno (2004). *Conflictividad Territorial en Colombia*. Bogotá D.C.: ESAP- Buen Gobierno.
- Espinosa, N. (2003). Entre la justicia guerrillera y la justicia campesina ¿Un nuevo modelo de justicia comunitaria? La Macarena, Meta, estudio de caso, 2003. En *Revista Colombiana de Sociología*, No. 20, 2003. Bogotá D.C.: U.N.
- Etter, A. (2001). *Puinawai y Nukak. Caracterización ecológica general de dos reservas nacionales naturales de la Amazonia colombiana*. Bogotá D.C.: Fundación Cultural Javeriana Artes Gráficas.
- Fajardo, D. (s.f.). *Colonización del bosque tropical húmedo*. Bogotá D.C.: Edic. Gente Nueva.
- Fals Borda, O., Borja, M., Nieto, A. y Quimbay, R. (2004). Bases territoriales de la gobernabilidad en Colombia. En *Administración y Desarrollo* 41.
- Garrido de Payán, M. (1993). *Reclamos y representaciones. Variaciones sobre la política en el Nuevo Reino de Granada, 1770-1815*. Bogotá D.C., Banco de la República.
- Garzón, F. (2005). Las autodefensas del Meta y Vichada. En *Fundación Seguridad y Democracia*.
- Gaviria Liévano, E. (1988). *Derecho Internacional Público*. Editorial Temis S.A.
- Gobernación de Arauca. (1992). *Arauca. Un compromiso en serio. Plan quinquenal de desarrollo, 1993-1997*.
- Gobernación del Vichada-Gobernación del Estado Amazonas. (2006). *Declaración de la reunión binacional fronteriza de la gobernación del Estado Amazonas de la República Bolivariana de Venezuela y la Gobernación del Departamento del Vichada de la República de Colombia de las mesas de trabajo*, mimeografiado, Puerto Carreño, 11 de febrero de 2006.
- Gómez L., A. (1988). Llanos Orientales: colonización y conflictos interétnicos, 1870-1970. En *UNIV: HUM –Bogotá (Colombia)- Vol 17, No. 29, enero-jun., 1988*, p. 45-88.

- Gómez L., A. (1991), *Indios, colonos y conflictos*. Bogotá D.C.: Siglo XXI editores.
- Gonsalves, M., Stansell, K., Howes, T., (con Gary Brozek). (2010). *Fuera de cautiverio. 1967 días sobreviviendo en la selva colombiana*. Bogotá D.C.: Edit. Morrow.
- González, J., Ramírez, R., Valencia, A y Barbosa, R. *Conflictos regionales-Amazonia y Orinoquía*. Bogotá D.C.: Fescol- IEPRI.
- Guhl, N y Tokatlian, J (1994). *Medio ambiente y relaciones internacionales*. Tercer Mundo.
- Izard, M. (s.f.). Ni cuatreros ni montoneros, llaneros. En *Boletín Americanista, Barcelona, 13, 1981*, p. 83-142.
- Jaramillo U., J. (1977). *La personalidad histórica de Colombia*. Bogotá D.C.
- Jiménez, W. (2003). Internacionalización e integración los retos sobre el governance y la gestión pública de la ciudad. El caso de Bogotá. En: Juvinao, M. y Bernal, R. (Comp). *Reflexiones de la Administración Pública*. ESAP
- Kamués F., L. (1997). *El Vichada. Proceso social y planificación regional*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- König, H. (1994). *En el camino hacia la Nación. Nacionalismo en el proceso de formación del Estado y de la Nación de la Nueva Granada, 1750-1856*. Bogotá D.C.: Banco de la Republica.
- Ladino, W. (2011). Cumaribo: relaciones entre cultura tradicional y administración pública territorial. En revista *Administración y Desarrollo, No. Vol. 47, No. 2*.
- Ladino, W. (2012). De dominación tradicional y carismática a legal una transición no unívoca. En *memorias del V Congreso Internacional Internacional de sociología*, Ensenada, México.
- Ladino, W. et al. (2001). *Legitimidad del Estado en los Departamentos del Meta y Guaviare*, informe final de investigación. Villavicencio.
- Ladino, W. et al. (2010). *Cumaribo: relaciones entre cultura tradicional y administración pública territorial*, informe final. Villavicencio.

- Ladino, W., Castañeda, W., et al. (2005) *Legitimidad del Estado en el Departamento del Vichada*, informe final de investigación. Villavicencio.
- Ladino, Wilson et al, (2013) Puerto Gaitán: transformación administrativa, 2000-2010. Informe final.
- Loaiza, H (2004). *Gobierno y administraciones municipales*. Bogotá: ESAP
- Londoño, G. (1993). Los procesos culturales y la identidad regional, estudio de caso: El Ariari. En J. E. Rueda Enciso, *Los imaginarios y la cultura popular* (pág. 223). Bogotá D.C.: Editorial Presencia.
- Lozano, P. (1994). *Plan vial de desarrollo de la región de planificación de la Orinoquía*. Bogotá D.C.
- Maldonado, A. (2001). Las competencias de los departamentos en Colombia. Análisis de la situación actual y propuestas. En: Juviano, M y Bernal, R. (Comp). *Reflexiones de la Administración Pública*. ESAP
- Martínez, E., Ramírez, J.M. (2012). *La ficción de la carrera administrativa en Colombia*. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.
- Mesa, D. (1980). La vida política después de Panamá. En *Manual de Historia de Colombia, tomo III*. Bogotá D.C.: Edit. Procultura.
- Ministerio de Agricultura. (1999). *Desarrollo rural de la Orinoquía colombo-venezolana. Encuentro binacional*. Bogotá D.C.: Edic. grafisobres Ltda.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (1993). *Actuar en el mundo. La política exterior de Colombia frente al siglo XXI*.
- Moncayo, E. (2002). La evolución de las políticas de desarrollo regional en los países andinos En Daza, M y Bernal R. *Reflexiones de la administración Pública*. Bogotá D.C.: ESAP.
- Perafán, C.C. (1999). *El impacto de cultivos ilícitos en pueblos indígenas. El caso de Colombia*. Washington D.C. Versión PDF.
- Pérez A., H.P. (1997). *La hacienda Caribabare. Estructura y relaciones de mercado, 1767-1810*. Yopal: Edic. Impreandes-Presencia.

- Pérez B., L. (2002). *La región de la Orinoquía. Antecedentes de su ordenamiento territorial*. Bogotá D.C.: Edic. Gente Nueva.
- Phelan, J. L. (1978). *The people and the King*. Madison.
- Ramírez Cruz, H. (2003). *Estudio sociolingüístico de Cumaribo, zona de contacto indígena-colono, Vichada*. Versión PDF.
- Ramírez, S. (2006). *El gobierno de Uribe y los países vecinos*. En *Análisis político*, 57, p. 65-84.
- Ramírez, S. y Restrepo, L. (1997). *Colombia: entre la inserción y el aislamiento*. Bogotá: Siglo del Hombre-IEPRI
- Rand. (2001). *Colombian Labyrinth*, paper. S.E.
- Randall, S. (1992). *Aliados y distantes. Historia de las relaciones entre Colombia y Estados Unidos desde la Independencia hasta la guerra contra las drogas*. Bogotá D.C.: Edic. Tercer Mundo, Uniandes, CEI.
- Rausch, J. (1993). *Una Frontera de la sabana tropical. Los Llanos de Colombia, 1531-1831 – traducción del inglés María Victoria Mejía Duque*. Bogotá D.C.: Banco de la República.
- Rausch, J. (1994). *La frontera de los Llanos en la historia de Colombia, 1830-1930*. Bogotá D.C.: Banco de la República.
- Rausch, J. (2003). *Colombia: el gobierno territorial y la región fronteriza de los Llanos*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- Rausch, J. (2011). *Con los ojos de ellas: percepción de la historia de Colombia, 1920-1950, a partir de narraciones de tres mujeres norteamericanas. En Memorias del Segundo Encuentro de Historia de los Llanos* (documento). Villavicencio: Unillanos, ESAP.
- Rausch, J. (2011). *De pueblo de frontera a ciudad capital. La historia de Villavicencio, Colombia desde 1842*. Villavicencio: Unillanos-Banco de la República.



Tapia, G. (2005). Gobiernos locales y conflicto armado. *Administración y desarrollo*, 43, p. 141-149.

Universidad de los Llanos-Asociación de Departamentos Amazorinoquía. (2006). *Modelo de desarrollo hacia adentro. AmazOrinoquía. Perspectiva al año 2020. Arauca, Amazonas, Casanare, Caquetá, Meta, Guaviare, Guainía, Putumayo, Vaupés y Vichada*. Villavicencio: Edit. Punto Libre.

Valencia, L.E. (2009). *Historia, realidad y pensamiento de la acción comunal en Colombia, 1958-2008*. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.

Villanueva Martínez, O. (2012). *Guadalupe Salcedo y la insurrección llanera, 1949-1957*. Bogotá D.C.: Centro Editorial Facultad de Ciencias Humanas.

Vivas, O. et al. (2012). *Anatomía de la cooptación en Colombia. Fundamentos de una línea de investigación para el fortalecimiento de la institucionalidad*. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.



**Este libro se terminó de imprimir en Bogotá D.C., diciembre de 2017**





# Legitimidad del Estado en una frontera de sabana ecuatorial

El departamento del Vichada, Colombia, 1992-2010.

En la presentación de esta investigación el lector encontrará un esfuerzo por adelantar una interpretación de una realidad inconmensurable como la que se tiene en esta zona de frontera internacional. El aporte intelectual que se puede señalar, desde ya, es la pertinencia de los conceptos para interpretar un fragmento de la realidad social contemporánea en una zona marginal de un país de América Latina. También, es válido advertir que la corrupción generalizada y la corrupción administrativa, en particular, son leídas con una perspectiva diferente desde las nociones de «dominación tradicional» y «dominación carismática» y conceptos como «prebendalismo» y «patrimonialización», que serán empleados en esta investigación.

**Wilson Hernando Ladino Orjuela**