

# EL IMPACTO DEL CONFLICTO POLÍTICO, LA CRIMINALIDAD Y LA CORRUPCIÓN SOBRE LA GOBERNABILIDAD EN EL VALLE DEL CAUCA, 1990 – 2010<sup>1</sup>

**Wilson Delgado Moreno.** Profesor e Investigador de la Universidad del Valle y del Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento. Correo electrónico: [delgado411@gmail.com](mailto:delgado411@gmail.com)

**Área temática: Participación, representación y actores sociales**

**Trabajo preparado para su presentación en el VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Bogotá, 25 al 27 de septiembre de 2013.**

## RESUMEN

Esta ponencia se propone analizar el impacto del conflicto político, la criminalidad y la corrupción político – administrativa en la gobernabilidad y el deterioro institucional en el Valle del Cauca, a partir de la década de 1990. Esta situación se abordará desde un enfoque sistémico retomando algunos postulados teóricos de Habermas (1999), Luhmann (1998; 1995) y Jobert (1994), etc.

En el texto se describen, de manera general, los hilos propiamente derivados del conflicto político; el primero de ellos, el del conflicto armado y su escalonamiento, y el segundo, el papel de la criminalidad política paramilitar en la región y su expansión a partir de 1999. La manera como el conflicto político, la criminalidad y la corrupción han incidido en el deterioro de la gobernabilidad se presenta a través de indicadores sobre la vulneración de derechos fundamentales como la vida, la libertad y el patrimonio económico, mediante cifras de homicidios, secuestros, extorsión, hurtos de vehículos y a entidades financieras. Estos derechos son el núcleo del Estado de Derecho y, por tanto, un Estado legítimo debe garantizarlos.

**Palabras Clave:** Conflicto armado; deterioro de la gobernabilidad; derechos fundamentales; políticas públicas; Valle del Cauca.

## 1. INTRODUCCIÓN

Esta ponencia se propone analizar el impacto del conflicto político, la criminalidad y la corrupción político - administrativa en la gobernabilidad y el deterioro institucional en el Valle del Cauca, a partir de la década de 1990. Este caso se abordará desde un enfoque sistémico retomando algunos postulados teóricos de Habermas (1999), Luhmann (1998;

---

<sup>1</sup> Esta ponencia tiene como referente el artículo denominado “Conflicto Armado, Deterioro de la Gobernabilidad y Vulneración de Derechos Fundamentales en el Valle del Cauca, 1990 – 2007” publicado en: Revista Universidad de Medellín, Vol. 45 No. 89 pp. 35-56. Medellín, Universidad de Medellín (2010), en coautoría con Edgar Varela Barrios y Nayibe Jiménez Pérez.

1995) y Jobert (1994), etc., donde se plantea la interrelación entre el Estado central, los mediadores y los entes territoriales (departamentos, distritos y municipios), como canalizadores de las demandas ciudadanas en el marco de una democracia participativa. La confrontación de este modelo con la realidad colombiana, en particular, la región objeto de estudio, implica la inclusión de actores agenciadores y generadores de violencia que distorsionan los flujos de información y recursos necesarios para resolver las situaciones socialmente problemáticas, vía políticas públicas.

Así, en el texto se describen de manera general los hilos propiamente derivados del conflicto político: el primero de ellos, el del conflicto armado y su escalonamiento; y el segundo, el papel de la criminalidad política paramilitar en la región y su expansión a partir de 1999. La manera como el conflicto político, la criminalidad y la corrupción han incidido en el deterioro de la gobernabilidad se presenta a través de indicadores sobre la vulneración de derechos fundamentales como la vida, la libertad y el patrimonio económico, mediante cifras de homicidios, secuestros, extorsión, hurtos de vehículos y a entidades financieras. Estos derechos son el núcleo del Estado de Derecho y, por tanto, un Estado legítimo debe garantizarlos. Si bien, estas expresiones de ingobernabilidad y deterioro institucional se presentan a nivel nacional, en el Valle del Cauca asumen ciertas particularidades por la marcada influencia del narcotráfico y sus redes con grupos paramilitares y sectores de la dirigencia política.

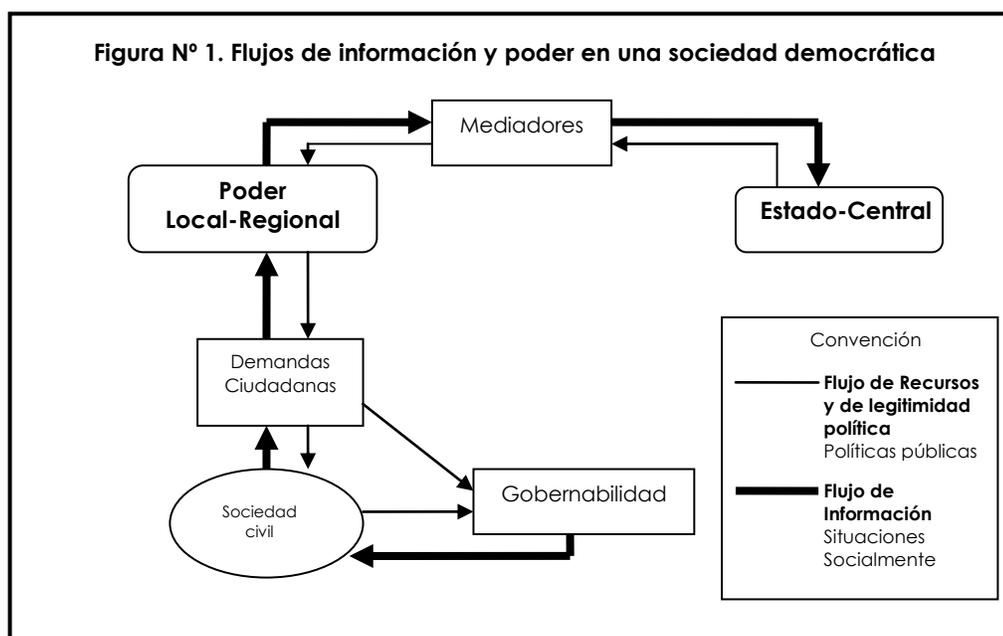
La pérdida de legitimidad de las instituciones públicas, se evidencia, entre otras, en la administración de justicia, ante los altos niveles de impunidad frente al homicidio, así como la ocurrencia de episodios como la muerte de civiles por parte del Estado (*falsos positivos*). Por su parte, la cooptación del poder local a manos de actores ilegales, fenómeno característico del conflicto armado a partir de la década de 1990, da cuenta de la nociva intervención de estos actores en el diseño e implementación de políticas públicas, mediante el desvío de recursos, profundizando problemas sociales que deterioran aún más la gobernabilidad.

La metodología utilizada en esta ponencia se fundamenta en el análisis de datos estadísticos sobre criminalidad. Al respecto, cabe señalar que las cifras son oficiales de instituciones como la Policía Nacional, específicamente la Revista Criminalidad, en particular los números 45 al 48 que corresponden al período 1990 – 2007. Básicamente, el interés se centró en la descripción del comportamiento temporal de los datos que expresan los derechos de primera generación. El carácter descriptivo de este artículo, implica que la evidencia aquí contenida es de tipo no concluyente respecto a la causalidad estadística. Sin embargo, la interpretación o lectura de dichos indicadores descriptivos se apoya en los enfoques teóricos utilizados y el conocimiento histórico de los hechos ocurridos en la región.

Aquí se realiza un estudio descriptivo con datos de panel, que compara la evolución de los indicadores construidos para Cali y su Área Metropolitana (CALI-AM) *versus* el “Resto del Valle”. El período de tiempo es anual, teniendo como unidad de análisis las “subregiones” del departamento (Cali AM, Resto del Valle). En cada indicador se comparó la evolución temporal —tendencia— dentro de cada unidad de análisis. De la misma manera, se realizó análisis textual y bibliográfico sobre los tópicos conceptuales desarrollados; el debate académico y en los medios de comunicación.

## 2. POLÍTICAS PÚBLICAS Y GOBERNABILIDAD

Para el análisis del impacto del conflicto político, la criminalidad y la corrupción político-administrativa en la gobernabilidad y la estabilidad institucional, presentaremos un modelo de análisis sistémico que da cuenta de la interrelación multinivel entre diferentes actores que participan en el ciclo de la política pública como mecanismo cohesionador entre el Estado y la sociedad civil. El modelo que se presenta en la Figura N° 1 da cuenta del sistema en un plano ideal; posteriormente, en la Figura N° 2 se presentan los impactos que sobre este plano ideal de organización social democrática exhibe la introducción de agentes o grupos agenciadores de violencia política, criminalidad y corrupción político administrativa (Varela, 2007).



Fuente: Varela, 2007, p. 2.

Este tipo de modelo se inscribe en las lógicas planteadas por Habermas (1999) –en particular en su Teoría de la Acción Comunicativa – y los modelos propuestos por Luhmann (1998; 1995). El modelo así planteado desde la teoría de sistemas se complementa en su interpretación con elementos de las políticas públicas. Así, en el modelo de interpretación tenemos una sociedad civil, compuesta por actores con diferentes grados de poder, que genera un flujo de información canalizada por los mediadores (partidos políticos, movimientos sociales, medios de comunicación y la burocracia gubernamental) en los entes territoriales. Dicha información corresponde a las llamadas demandas ciudadanas que emergen desde la sociedad civil en su interpretación de las situaciones socialmente problemáticas, es decir, las situaciones “en las cuales la sociedad de manera mayoritaria percibe un problema social como relevante y considera que el régimen político debe entrar a enfrentarlo a través de políticas públicas” (Vargas, 2001, p. 58 y ss).

El papel de los mediadores en el plano teórico de la democracia participativa liberal, es ser canalizadores de las demandas ciudadanas ante el Estado central. Éste devuelve hacia las regiones un flujo de recursos económicos y de legitimidad política bajo la forma de leyes y reglamentación para la acción local. Éstos constituyen lo que se conoce como políticas públicas, entendidas como *la acción del Estado*, que toma forma en los diferentes planes, programas y proyectos, enmarcados en la ley. El resultado de este flujo de información y recursos genera una situación de gobernabilidad, en el sentido de que el Estado habrá sido capaz de satisfacer las demandas ciudadanas.

En el modelo de análisis el sistema se encuentra en equilibrio y los pequeños desajustes manifiestos en el nivel de gobernabilidad se estabilizan mediante la retroalimentación que va de la gobernabilidad a la Sociedad Civil, es decir, la Sociedad Civil revisa sus experiencias y expectativas y rediseña sus demandas ciudadanas. Las nuevas situaciones socialmente problemáticas pueden surgir serán canalizadas eficientemente por esta vía, de lo que se deduce que el sistema genera un equilibrio social donde la sociedad estaría bien ordenada, integrada y tal acción del Estado sería legítima. La acción del Estado ha de entenderse, siguiendo la postura habermasiana, como fuente de **cohesión social**. La implicación de ello es inmediata: deteriorada la cohesión social aparecerán síntomas de ingobernabilidad.

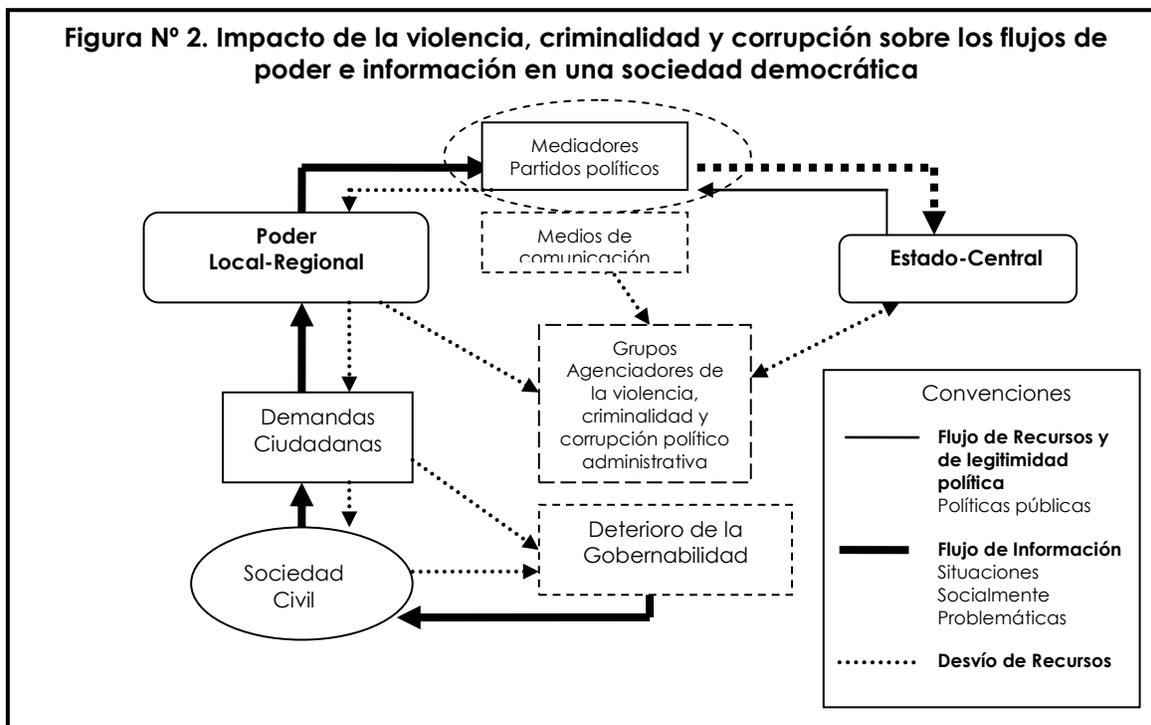
En un plano ideal de la democracia participativa tal relación Sociedad Civil-Mediadores-Estado, es producto de la interacción social. De acuerdo con Habermas, se debe reconocer la existencia de mecanismos contradictorios de integración social: la **integración del sistema**, refiriéndose a la integración basada en la normatividad, y la **integración social**, fundamentada en los valores compartidos. En la articulación de los dos procesos es donde surgen los problemas centrales de la acción del Estado. Las políticas públicas son más eficientes en una sociedad donde la norma exprese los valores colectivos fundamentales, permitiendo así la integración social (Jobert, 1994).

De otra parte, podemos preguntar: ¿Qué ocurre cuando surge un conjunto de actores que relativizan dicha cohesión social y son por tanto fuente de baja gobernabilidad? Siguiendo a Bruno Jobert "...la identidad de una sociedad estará en peligro cuando sus problemas no se puedan resolver según su principio de organización, o cuando estos problemas provoquen una crisis de sus normas de diferenciación o de identificación central" (Ob. Cit.).

Para comprender los efectos distorsionantes que se introducen por el surgimiento de actores que relativizan la cohesión social, se debe plantear un modelo que incluya agentes que objetivamente operan y determinan los resultados del juego democrático (Figura N° 2). De acuerdo con Jorge Luís Garay (2008) en el tercer ciclo de la violencia en Colombia (finales de la década de 1990) hay una mayor presencia de actores ilegales (guerrillas, paramilitares, narcotráfico) que intentan controlar de facto los entes territoriales, pretendiendo "coadministrar" el municipio y la actividad económica en los mismos a través de la venta de servicios al Estado (salud, educación, seguridad, administración pública etc.), así como la financiación de campañas políticas, cuya contraprestación es agenciar los intereses políticos y económicos de estos actores.

Los grupos agenciadores de la violencia política, la criminalidad y la corrupción entran a desempeñar el papel de los Mediadores, ya que es en este nivel de relación, donde se desarticula el "correcto" flujo de información y de recursos dentro del sistema, en el

marco de un Estado regulador. Las consecuencias no son solo el desvío de los recursos, sino y quizá de forma más relevante afecta la legitimidad e implementación de las políticas públicas, implicando un deterioro de la gobernabilidad.



Fuente: Varela, 2007, p. 4.

El nuevo diseño de Estado derivado de la constitución de 1991, que se fundamenta en la descentralización administrativa, en términos de la ejecución de los recursos provenientes del Sistema General de Participación por parte del municipio, y la democracia participativa, es clave para entender porqué el municipio fue cooptado por estos actores. La modernización del Estado está asociada con la dinámica de mercantilización de lo público, donde los bienes y servicios que en el modelo económico anterior – Welfarista – eran suministradas directamente por el Estado, son ahora gestionados en gran medida por agentes privados o mediante una alianza entre los sectores público, privado y el tercer sector, rigiéndose por las lógicas del mercado y los discursos derivados del **New Public Management**, desdibujando con ello la claridad entre zonas de mercado y zonas de no mercado y haciendo más compleja la dicotomía Público Privado.

En el contexto de los Estados contemporáneos la sociedad civil “propone” políticas, ejecuta políticas, y cumple funciones que otrora correspondieran al Estado, normalmente a través de las llamadas ONG y otras organizaciones civiles y comunitarias. Es la lógica del Estado “traslapado” – incluyendo la responsabilidad y las cofinanciaciones de sus actos – con la sociedad civil. Es de esta manera que el Estado diluido en – y con – la sociedad civil, ahora tiene una función clara mediante las políticas públicas, la *construcción y puesta en marcha de un conjunto de normas con el fin de lograr una cohesión socia.*” (Jobert, 1994).

Los medios de comunicación son otros actores relevantes en las sociedades democráticas contemporáneas ya que cumplen el papel de generadores de opinión pública y por tanto han sido denominados, junto con los organismos de control, el *cuarto poder*. Este rol se hace más visible en una sociedad donde existen partidos políticos débiles que no logran canalizar las demandas ciudadanas ante el poder local-regional y el Estado central<sup>2</sup>.

Las características del modelo presentado en la Figura 2 se intensificaron desde mediados de la década de 1990, especialmente en el departamento del Valle del Cauca, con la lucha por el control territorial de los municipios por parte de los grupos al margen de la ley. Formas “nuevas” de mafia – diferentes a las “tradicionales” organizaciones colombianas de narcotraficantes – aparecerían de la mano del paramilitarismo, exacerbando en un primer momento, la lucha que a los ojos de algunos parecería como lucha contra insurgente y que, cada vez más, toma la forma de una evidente cooptación de lo político administrativo por parte de los llamados “Señores de la Guerra”. En palabras de Gustavo Duncan (2006, p. 27):

“La infiltración urbana de los Señores de la Guerra, por consiguiente, constituye un verdadero proyecto mafioso en la medida que su objetivo es el monopolio de la regulación de determinadas actividades económicas, e incluso de actividades políticas y sociales. Para sorpresa del grueso de la opinión en Colombia, la mafia en el sentido de la definición tradicional asociada a la imagen de los mafiosos sicilianos, rusos o los japoneses de la yakuza, es un fenómeno muy reciente en la historia de las ciudades del país. Más de una década posterior al apogeo de Pablo Escobar y el Cartel de Medellín. El término de Señores de la Guerra hace referencia a la coerción y protección en una sociedad por parte de facciones armadas, superior a la capacidad del Estado democrático de ejercer un grado mínimo de monopolio de la violencia”.

## **2. TENDENCIAS DEL CONFLICTO POLÍTICO**

El actual fenómeno de violencia en el departamento del Valle del Cauca no es un fenómeno aislado, por el contrario se inscribe y responde a una dinámica nacional, a pesar que tiene características regionales particulares. La violencia ha ocupado un lugar determinante en la construcción del Estado colombiano, en particular desde mediados del siglo XX cuando se inició el fenómeno conocido como “La Violencia”, caracterizada a grandes trazos por una “cuasi guerra civil” entre los simpatizantes de los partidos tradicionales (Liberalismo y Conservatismo), que se intensificó en el periodo 1947 – 1965 y dejó un saldo aproximado de 200.000 víctimas para una población de 15 millones de habitantes (Pécaut, 2001). Como estrategia y solución para poner fin a este conflicto

---

<sup>2</sup> En Colombia, la generación de opinión pública a través de los medios de comunicación, específicamente la televisión, es un fenómeno que se acentuó a partir de la década de 1990 cuando se evidenció una crisis de los partidos políticos tradicionales, su baja cohesión y disciplina de partido, actuando como detonante la Constitución Política de 1991, y en particular la llamada ley electoral, con las que se impusieron unas reglas del juego que contribuyeron a la fragmentación de los partidos políticos, mediante aspectos como la figura del residuo electoral para cada una de las curules y escaños políticos que condujeron estratégicamente a la fragmentación de los partidos (Delgado y Vallejo, 2006).

irregular, la dirigencia de los partidos tradicionales ideó “un pacto político” conocido como “El Frente Nacional” que consistía en un compromiso de alternación de la Presidencia de la República durante 16 años (1958 – 1974) compartiendo la responsabilidad del ejercicio del poder, con algunas postergaciones adicionales después de 1974.

Una de las consecuencias del anterior pacto político fue el surgimiento de grupos guerrilleros como el antiguo M-19, el Ejército de Liberación Nacional – ELN y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC-EP. Junto con estas organizaciones, nuevos actores se integran al conflicto como las redes de narcotraficantes que surgieron en el período de la “bonanza marimbera” en la década de 1970. En la siguiente década estos narcotraficantes aportaron un alto valor agregado de naturaleza empresarial al monopolizar la producción de la hoja de coca, su transformación y comercialización en el exterior, llegando a convertirse Colombia en el principal país productor de cocaína en la década de 1990, luego del “éxito de la erradicación de cultivos de coca en Bolivia y Perú y la producción de variedades de hojas de coca adecuadas a las condiciones de los bosques tropicales de Colombia (Duncan, 2006, p. 16). Otro nuevo actor del conflicto armado fueron los grupos paramilitares, cuyos orígenes se articulan con el narcotráfico, a través de varios hechos, entre ellos y uno de los más importantes la puesta en marcha en 1981 de la primera de estas organizaciones, denominada MAS (Muerte a secuestradores)<sup>3</sup>.

Para superar este clima de violencia, la dirigencia política nacional recurrió nuevamente a un “pacto político” que se materializó en la Constitución Política de 1991 en la cual se establecieron unas nuevas reglas del juego institucionales que propendían por modernizar el Estado. Se asumió un nuevo modelo económico de corte neoliberal, así como el fortalecimiento del proceso de descentralización político – administrativa, la democracia participativa y el reconocimiento a la diversidad étnica y religiosa. La descentralización implicó la asignación de nuevas responsabilidades a los municipios en términos de la ejecución del gasto público y, por tanto, un incremento del déficit fiscal ante los nuevos deberes constitucionales asumidos por el Estado, derivados de la figura de Estado Social Derecho consignado en la nueva Constitución. Una de las consecuencias de este proceso de modernización o cambio de Régimen fue la potencialización de nuevas formas de corrupción político – administrativa en los entes locales, tal como lo plantea Duncan (Ob. Cit., p. 13):

“... con la Constitución de 1991 se profundizaron las competencias y el poder político de las regiones, al delegarles la ejecución del gasto social a través de transferencias que representaban el 8% del PIB... el déficit fiscal pasó de 0.89% del PIB en 1990 a 5.72% en 1999. Ante la falta de incentivos y sistemas de información para garantizar una ejecución eficiente del gasto social, muchos mandatarios locales desviaron recursos a la financiación de sus campañas

---

<sup>3</sup> Los narcotraficantes consideraron que de esta manera podrían reaccionar contra el secuestro, perpetuado por el antiguo M-19, de un miembro del clan de los Ochoa del cartel de Medellín. De otro lado el extinto narcotraficante Gonzalo Rodríguez Gacha “El Mexicano” miembro del cartel de Medellín dirigió la reconquista de la región del Magdalena Medio e hizo de Puerto Boyacá el epicentro de la “Colombia libre”, a través de grupos paramilitares. En Puerto Boyacá Rodríguez Gacha forma una escuela de paramilitares con la orientación de mercenarios ingleses e Israelíes. Escuelas similares se desarrollaron en el departamento del Meta auspiciadas por el Zar de las esmeraldas Víctor Carranza (Pécaut, 2001).

políticas y/o a su fortuna personal. Incluso, en municipios con bajo desarrollo institucional los recursos se desperdiciaban por pura incompetencia administrativa”.

Las nuevas competencias de los municipios y el incremento de sus presupuestos, los hicieron atractivos fiscalmente para que nuevos actores públicos y privados depredaran las finanzas municipales, mediante redes organizacionales y clientelares constituidas específicamente para la venta de servicios al Estado (salud, educación, obras públicas, etc.), en el marco de un Estado regulador donde el gasto público se distribuye bajo la lógica de subsidio a la demanda.

De esta manera, el conflicto irregular de mediados del siglo XX se extiende hasta el presente con nuevos actores que desarrollan racionalidades y relaciones sociales diferentes. Las organizaciones guerrilleras, paramilitares y las redes de narcotraficantes presentaron durante la década de 1990 un escalonamiento en términos de su poder militar y financiero, así como la capacidad de permear la estructura institucional pública y privada en el ámbito nacional y local, mediante relaciones entre la clase política tradicional, sectores políticos emergentes y redes de narcotraficantes. Estas relaciones de poder condujeron a cuestionar la legitimidad del gobierno de Ernesto Samper Pizano (1994 – 1998), en el marco del llamado “Proceso 8000”, donde parte de la clase política fue criminalizada por nexos con el narcotráfico.

Bajo la administración de Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010), 77 congresistas fueron investigados por vínculos con paramilitares, de los cuales 36 se encuentran detenidos (Indepaz, 2009) en el marco de un proceso de crisis política e institucional diferente al mencionado “Proceso 8000”, ya que las redes de paramilitares, narcotraficantes y sectores de la clase política han generado vínculos no sólo con el objetivo de defender sus intereses corporativos en el alto gobierno, sino, como se viene argumentando, de depredar los recursos fiscales de los entes territoriales. Los vínculos entre el Cartel de Cali y sectores de la clase política que dieron origen al llamado “Proceso 8000”, se realizaron con el fin de agenciar los intereses de los narcotraficantes en el parlamento, entre ellos, la no extradición, pero en ningún momento se buscaba cooptar las finanzas públicas municipales ni el control territorial para la explotación de actividades económicas lícitas e ilícitas o para facilitar la inversión de capital internacional en grandes proyectos de infraestructura, mediante el desplazamiento de la población (Garay, 2008). En este escenario de crisis institucional, sectores de la clase política, específicamente de la oposición del gobierno, han cuestionado la legitimidad del Presidente de la República, ya que para su reelección contó con el apoyo de los dirigentes políticos investigados por la Corte Suprema de Justicia en el llamado proceso de la “parapolítica”.

Paralelo a esta crisis política e institucional, el gobierno de Uribe inició en su primera administración un proceso de paz con los grupos paramilitares, legitimado mediante la ley de “verdad, justicia y reparación”, la cual es bastante cuestionada por la opinión pública nacional e internacional por la impunidad que ha generado el proceso de desmovilización ante las prerrogativas, poco claras aún, que cedió el Estado a los grupos reinsertados y la

poca o nula reparación a la víctimas, así como la permanencia y mimetización de las estructuras paramilitares<sup>4</sup>.

De acuerdo con lo anterior, se debe reconocer que el proceso de desarme y desmovilización ha implicado una reducción de las tasas de homicidio en el país, tal como se presentará en el análisis cuantitativo más adelante. No obstante, el desmonte de la estructura paramilitar es un proceso complejo por su nivel de consolidación y características, constituida por una estructura en red que genera flexibilidad en los mandos medios y operativos, mientras los jefes o “Señores de la Guerra” conforman una estructura jerárquica. En palabras de Duncan (Ob. Cit., p. 26):

“La manifestación del fenómeno mafioso en Colombia adquiere una característica de red por la estructura que vincula el centro, que es el santuario rural desde donde se posee el control real, con los nodos, que son las células operativas encargadas de regular las transacciones en la sociedad. La estructura de los nodos y los vínculos de la red es más compleja que una relación directa del centro de la red con cada una de las células operativas. Las células de las redes mafiosas están interconectadas entre sí, y de hecho existen numerosos nodos que se vinculan con el centro de la red luego de pasar por varios nodos”.

Por otra parte, el núcleo central del programa de gobierno de Uribe “Hacia un Estado comunitario” es la confianza inversionista y la política de seguridad democrática, fundamentada en el fortalecimiento del aparato militar estatal con el objetivo de reducir la capacidad militar y financiera de las guerrillas, específicamente de las FARC-EP. Esta organización guerrillera se fortaleció militar y financieramente en el marco del proceso de paz de la administración de Andrés Pastrana Arango (1998 – 2002) y, paralelo a éste, perdió legitimidad política frente a la opinión pública debido a su accionar militar, el cual ha generado un impacto bastante negativo en la sociedad (masacres, desapariciones, desplazamiento, secuestro, narcotráfico, etc.) al no diferenciarse de los medios que utilizan los grupos paramilitares.

Contrario a esto, respecto a los paramilitares el gobierno de Uribe tuvo un tratamiento político diferente ya que al iniciar un proceso de paz con dichos grupos les reconoció estatus político. Situación que revirtió la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia que niega que “(...) las actividades paramilitares puedan ser incluidas en el tipo penal de “delito político” o “sedición”. Así sentó un precedente que deja claro que el paramilitarismo y la para-política deben ser juzgados como delitos comunes” (Revista Semana en línea, julio 26 de 2007). Dicha posición generó un fuerte debate jurídico y político en la opinión pública ya que el Presidente cuestionó y tildó de “ideológico” el fallo de la Alta Corte,

---

<sup>4</sup> Uno de los hechos más sobresalientes de este proceso de desmovilización fue la inesperada extradición de 14 jefes paramilitares a Estados Unidos, los cuales habían seguido delinquiendo desde la prisión. Estos paramilitares se habían desmovilizado como parte del proceso de negociación con el gobierno de Álvaro Uribe a partir del 2003. Su extradición se debió a delitos de narcotráfico y lavado de activos, lo cual fue duramente cuestionado por algunos sectores de la opinión pública nacional e internacional por la prevalencia de estos delitos sobre las masacres, desapariciones y otras acciones de lesa humanidad, a pesar de la obligación que tienen los Estados de garantizar los derechos humanos, bajo el marco del Derecho Internacional Humanitario.

desconociendo la división y autonomía de poderes, característicos del Estado de Derecho. La política de Seguridad Democrática ha sido reconocida por sus logros en el mejoramiento del clima de seguridad como elemento determinante para la inversión económica. De hecho, en el 2008 uno de sus principales logros fue la denominada “Operación Jaque”, cuyo resultado fue el rescate por parte del ejército nacional de varios secuestrados políticos, entre ellos, la ex candidata presidencial Ingrid Betancourt. No obstante, otras acciones como la desaparición y muerte de civiles a manos de miembros del ejército puestas en evidencia en el 2008, fenómeno denominado eufemísticamente por los medios de comunicación y el gobierno nacional como “falsos positivos”, han cuestionado la legitimidad de dicha política. Con estos *crímenes de Estado* se vulnera la vida como derecho fundamental.

### **3. EL CONFLICTO ARMADO Y ALGUNOS INDICADORES DE INGOBERNABILIDAD**

El anterior contexto de violencia a nivel nacional se ve reflejado en el departamento del Valle a través del comportamiento de algunos indicadores que muestran la vulneración de derechos de primera generación que se supone debe garantizar el Estado y, por tanto, su no garantía se puede tomar como una evidencia del grado de gobernabilidad política en un territorio. En este trabajo se plantea que el conflicto político, la criminalidad y la corrupción político – administrativa han generado un fuerte impacto en la gobernabilidad del departamento, lo cual se muestra a través de indicadores sobre el derecho a la vida (homicidios), la libertad (secuestro) y la propiedad (hurto de vehículos y a entidades financieras).

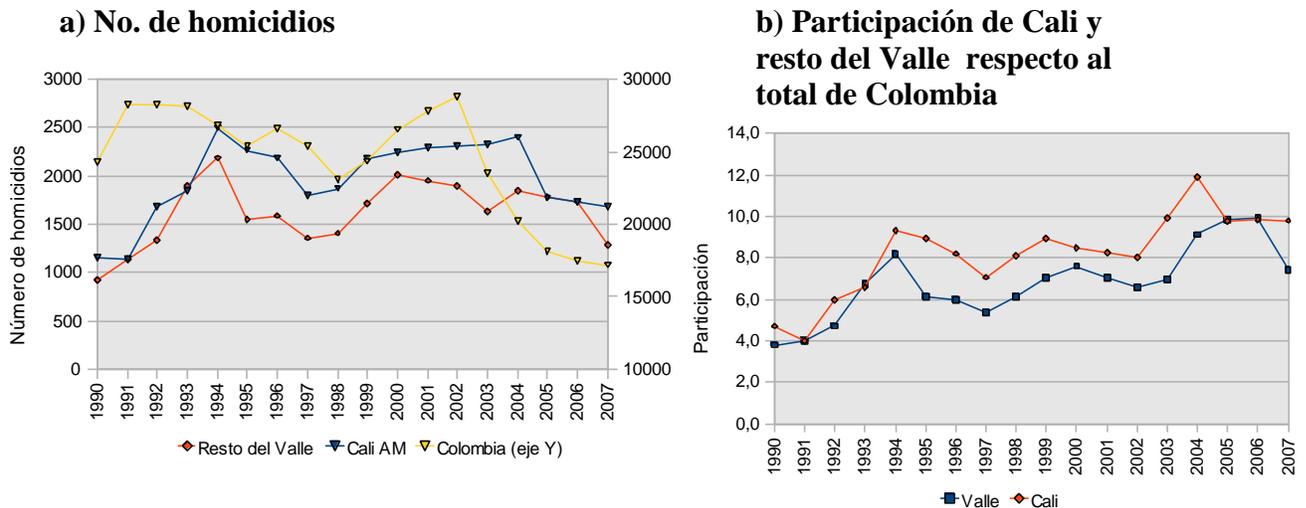
Se utilizan estos indicadores porque con la Constitución de 1991 se asumió un Estado Social de Derecho que supone que está resuelta la garantía de los derechos fundamentales y por tanto el Estado debe enfocar sus políticas a garantizar los derechos de segunda y tercera generación. El comportamiento de estos indicadores da cuenta que la relación entre Estado Social de Derecho y la garantía de derechos fundamentales no es directa sino que está mediada por el conflicto político que ha caracterizado históricamente a Colombia y que se expresa de manera particular en cada región. El Valle, por ejemplo, ha sido uno de los departamentos con mayor influencia del narcotráfico y, por tanto, fue uno donde generó mayor impacto la política contra el narcotráfico iniciada desde la década de los 80 y que a mediados de los 90 tuvo como uno de sus mayores logros la desarticulación del Cartel de Cali y en la primera década del siglo XXI la desarticulación del Cartel del Norte del Valle. Por otra parte, solo a finales de la década de 1990 se evidencia el ingreso del paramilitarismo a la región y un proceso de pérdida de control territorial por parte de los principales grupos guerrilleros, las FARC-EP y el ELN.

La lucha contra el narcotráfico ha sido una política de Estado desde finales de la década de 1980 con una expresión diferenciada en cada gobierno, mientras que el conflicto armado ha sido el eje de los planes de desarrollo de los últimos dos gobiernos con el proceso de paz en la administración de Andrés Pastrana (1998 – 2002) y la política de seguridad democrática de Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010). En la última década los nexos entre el narcotráfico, paramilitares, guerrillas y sectores de la clase política se hicieron más evidentes y por tanto más complejo su accionar y las posibles soluciones que el gobierno debe plantear.

### ***Derecho a la vida***

De acuerdo con el informe del Observatorio del Programa Presidencial sobre derechos humanos respecto al impacto de la política de seguridad democrática sobre la confrontación armada, el narcotráfico y los derechos humanos del 2008, durante el periodo 2003 – 2007, el Valle del Cauca y Cali ocuparon el primer lugar en el número de homicidios a nivel nacional (19 % del total), superando a Antioquia y Medellín que históricamente habían sido el departamento y el municipio más violentos a nivel nacional. Este informe utiliza datos de la Policía Nacional al igual que este artículo. De acuerdo con dichos datos, se presenta en la Figura No. 3 una comparación entre las cifras absolutas de homicidios por año en Cali AM y el resto del Valle, de la cual se puede observar que en el período 1990 – 2000 hay una tendencia similar en ambos casos con un incremento ostensible de los homicidios entre 1990 – 1994, año que tiene la cifra más alta de homicidios de todo el periodo de estudio. Entre 1995 y 1998 hay una tendencia decreciente, la cual vuelve a incrementarse en los años 1999 – 2000. A partir de este año empiezan a diferenciarse las tendencias, continuándose un decrecimiento en las cifras de homicidios registradas para el resto del Valle mientras que en Cali AM la tendencia va en aumento hasta el año 2004, siendo el segundo año con mayor número de homicidios, y luego decrece hasta el 2007. Cabe resaltar que a pesar de la reducción de las cifras absolutas de homicidios en Cali AM entre los años 2005 – 2007, el porcentaje respecto a las cifras nacionales se mantiene constante con un promedio del 9,8 % de los homicidios. De igual manera, durante el período 2003 – 2007 se presentaron los porcentajes más altos de participación de Cali AM por homicidios en el nivel nacional (10,2 % en promedio), siendo el 2004 el que registró el dato más alto con 11,9 %. En general, la participación de Cali y el Valle presenta una tendencia al incremento.

**Figura No. 3. Homicidios en Cali AM, resto del Valle y Colombia, 1990 – 2007**

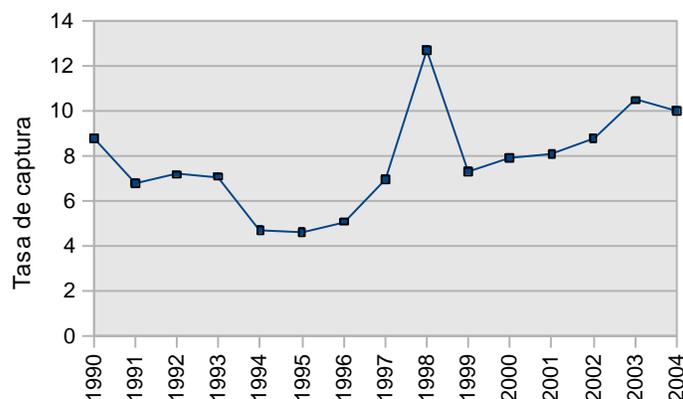


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Policía Nacional (Revista Criminalidad 1958 – 2008).

En el análisis de las anteriores tendencias se debe tener en cuenta que las causas de los homicidios en Colombia no solamente están relacionadas con el conflicto armado, al cual corresponde en promedio solamente el 11,8 % del total de homicidios ocurridos a nivel nacional durante el periodo 2003 – 2007 (Observatorio del Programa Presidencial sobre Derechos Humanos, 2008). El 88,2 % restante se asocia a víctimas por vendettas entre redes de narcotraficantes, delincuencia común y violencia intrafamiliar, entre otras. De acuerdo con esto, la dinámica de violencia en el departamento se explica, entre otros, por tres factores correlacionados y que hacen parte de las gobernanzas que se institucionalizan durante la década de 1990 en la región: en primer lugar, la fragmentación de los carteles de la droga entre los años 1995 – 1998 y la lucha que el Gobierno central, de la mano de los gobiernos norteamericanos y algunos europeos, ha ejercido en forma frontal contra el narcotráfico (Plan Colombia, 1998 – 2008). En segundo lugar, las luchas internas por el poder y control territorial y del negocio de la droga que tuvieron los microcarteles que emergieron tras la fragmentación de los grandes carteles de la droga (carteles de Cali y Medellín). Por otra parte, la llegada del paramilitarismo a la región que como se mencionó se ubica alrededor del año 1999, aparejado a la consecuente lucha contra la guerrilla por el control territorial. El Valle se localiza en el corredor que se extiende desde el suroriente de Antioquia y parte de la región del Magdalena Medio hasta la Costa Pacífica, pasando por el Eje Cafetero, el Cañón de las Garrapatas en el norte del Valle y el sur del Chocó, hasta llegar a Buenaventura y finalmente a la salida al mar, donde en los últimos años se ha incrementado el accionar de la delincuencia organizada al servicio del narcotráfico y de otro tipo de actividades asociadas a este negocio ilícito, lo que ha incrementado los homicidios en la zona (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2008, pp. 103 – 104).

Ahora bien, de acuerdo con las cifras de la Policía Nacional, tenemos que la tasa de capturados por cada 100 homicidios para el Valle del Cauca desde el año 1990 hasta el 2004, no ha superado los niveles del 12.7%. Ello indica que para cualquiera de los períodos que se ubican en la Figura No. 4, de cada 100 homicidios cometidos en el Valle del Cauca el sistema judicial y policial ha venido generando menos de 13 capturas. Tal como anotan Vallejo y Delgado (2006, p. 17), esta situación es una expresión del deterioro de la gobernabilidad puesto que “captura no implica condena y muy seguramente la mayoría de homicidios generados por móviles políticos y económicos, no tienen un solo implicado, normalmente habrá más de un implicado detrás de cada uno de estos homicidios”. Esta situación tal como se describe, implica no solamente el grado de vulneración que sobre el derecho a la vida se tienen en la región y la no garantía de este por parte del Estado, sino que también expresa la desconfianza que en las instituciones de administración de justicia tienen los ciudadanos en general y la adopción de “métodos alternativos” de justicia privada para la resolución de los conflictos. Además, esta situación incentiva la red del crimen organizado, donde se conjugan diferentes actores, ya que sus actividades quedan totalmente impunes.

**Figura No. 4. Tasa de capturas por cada 100 Homicidios en el Valle del Cauca, 1990 – 2004**



Fuente: Cálculos propios con base en datos de la Policía Nacional (Revista Criminalidad, 1958 – 2008).

Si se comparan estas cifras con el número de homicidios que se presentan en la Figura No. 3, se puede observar que el periodo donde el porcentaje de capturados llegó a sus niveles más bajos coincide con altos niveles de criminalidad, principalmente en Cali AM. Por el contrario, en los períodos en los que disminuyó el número de homicidios aumentaron los porcentajes de capturados. Lo anterior indica que la situación de impunidad frente al crimen es más aguda de lo que se mencionó en el párrafo anterior, ya que en los períodos de mayores niveles de capturas se presentó menor número de homicidios, lo que indica que no hubo una mejoría en la eficiencia de la administración de justicia. De acuerdo con los datos, el nivel de impunidad puede ser superior al 95 %, lo que implica un fuerte deterioro de la gobernabilidad ya que evidencia que el Estado es incapaz de garantizar el derecho a la vida como elemento fundamental del Estado de Derecho.

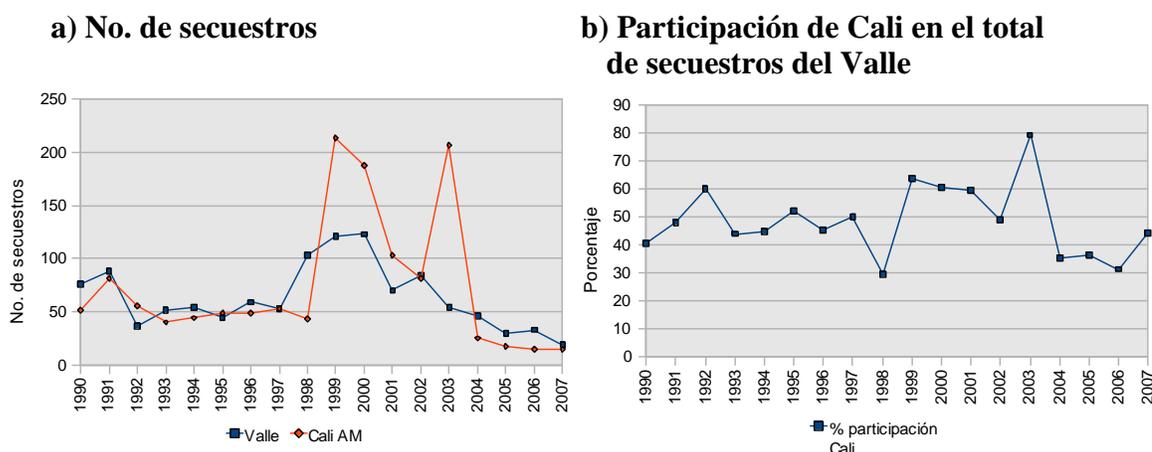
El deterioro de la gobernabilidad por la ineficiencia y corrupción en la administración de justicia se intensifica con hechos como la masacre de 10 policías miembros de la Dirección de Policía Judicial e Investigación – DIJIN y un civil en el sitio Potrerito al sur del Departamento del Valle el 22 de mayo del 2006, a manos de militares pertenecientes al Batallón de Alta Montaña. 15 militares fueron judicializados acusados por la masacre, cuyo móvil sería la relación entre el narcotráfico y un sector de las fuerzas armadas. Este caso generó tanto impacto en la opinión nacional e internacional que fue llevado de la Justicia Penal Militar a la justicia penal ordinaria, asumiendo la investigación la fiscalía. En mayo del 2008, fueron condenados cada uno de los implicados a 50 años de prisión en promedio. Este hecho se suma a las masacres donde han estado involucrados miembros de las fuerzas militares, siendo uno de los más cuestionados la puesta en evidencia de desapariciones forzadas de civiles, en el caso conocido como falsos positivos, por los cuales ha sido acusado el Estado colombiano por organismos internacionales como un Estado que no garantiza el DIH y los derechos humanos. Además, algunos de estos acontecimientos demuestran las relaciones nefastas entre el narcotráfico y sectores de las fuerzas armadas, evidenciando el deterioro de la institucionalidad pública y enviando señales negativas a los ciudadanos que retroalimentan su pérdida de legitimidad, particularmente en las

instituciones que administran justicia, y cuestionando la posición del gobierno acerca del narcotráfico como motor financiero del conflicto armado.

### ***Derecho a la libertad***

En la Figura No. 5 se muestra el comportamiento del número de secuestros durante el período 1990 – 2007 tanto en Cali AM como en el resto del Valle, así como la participación de Cali en el total de secuestros en el departamento. A nivel departamental se observa un incremento durante los años 1998 – 2000 y a partir del 2001 la tendencia es decreciente hasta el año 2007. En Cali AM hay dos picos que se ubican entre 1999 – 2000 y el 2003 y, al igual que en el resto del Valle, las cifras dan cuenta de una ostensible reducción hasta el 2007.

**Figura No. 5. Secuestros en Cali AM y el resto del Valle 1990 – 2007**



Fuente: Cálculos propios con base en datos de la Policía Nacional (Revista Criminalidad 1958 – 2008).

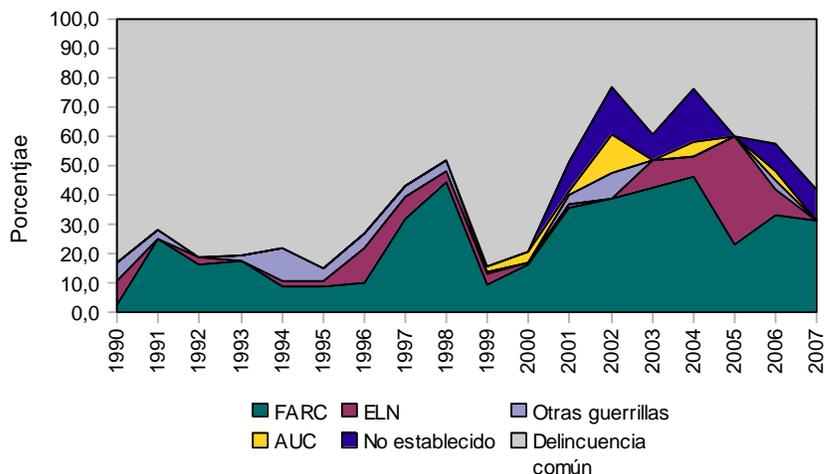
De acuerdo con esto, uno de los efectos más significativos, tanto del éxito de la política de seguridad democrática como de la cooptación de la región por parte de los grupos paramilitares, es que se ha registrado una sensible caída en el secuestro extorsivo, que fuera una de las principales actividades de financiamiento de las guerrillas que antes controlaban parte de la zona urbana y rural de la región. Además, los eventos acaecidos tales como los secuestros masivos de “La María” y el “Kilómetro 18”, realizados por el frente José M. Becerra del ELN y el secuestro de los diputados de la Asamblea Departamental<sup>5</sup>, realizado por las FARC-EP, también generaron un impacto no solamente sobre la visibilidad que del problema se hiciera, sino en términos de la opinión pública y de

<sup>5</sup> El 11 de abril de 2002 fueron secuestrados 12 Diputados de la Asamblea del Departamento del Valle, los cuales fueron capturados mediante un espectacular operativo militar donde miembros de las FARC-EP simulaban hacer parte de la fuerza pública. El 28 de julio del 2007 se publicó un comunicado donde la guerrilla informó que 10 días antes 11 de los Diputados secuestrados habrían muerto en medio de un juego cruzado entre un frente guerrillero y un grupo militar no identificado. Sólo uno de los diputados logró sobrevivir a estos acontecimientos (Caracol Radio, julio 2007).

cierto énfasis que la política seguridad democrática ha desarrollado para garantizar el derecho a la libre movilidad y desplazamiento de los ciudadanos por el territorio nacional. Como respuesta a los secuestros del ELN, los cuales fueron típicamente extorsivos, en la primera administración del presidente Uribe se construyó el Batallón de Alta Montaña en la zona de los Farallones de Cali, en la Cordillera Occidental.

La anterior conjetura se apoya en la distribución de los actores que realizan los secuestros (Figura 6), donde es clara la participación porcentual que gana la delincuencia común frente a las guerrillas y a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) o paramilitares, que no tienen como principal actividad de financiación el secuestro. Así mismo, los secuestros sin establecer su autor han perdido ampliamente participación a favor, como se mencionó, de los secuestros perpetrados por la delincuencia común. Si bien el secuestro extorsivo, cuyo fin es la búsqueda de financiación económica de los grupos, en particular los insurgentes, ha caído, es también claro que los secuestros por motivos políticos, que por tanto no buscan exclusivamente un fin lucrativo, han protagonizado la historia reciente de la región con el trágico desenlace del asesinato de los Diputados de la Asamblea, secuestrados desde el año 2002 por las FARC-EP.

**Figura No. 6. Secuestro en el Valle del Cauca según actores. 1990 – 2007**



Fuente: Cálculos propios con base en datos de la Policía Nacional (Revista Criminalidad 1958 – 2008).

Este desenlace ha generado un fuerte impacto en la opinión pública nacional e internacional tanto por el hecho mismo, como por la confusión implícita en la retención de unas personas durante cinco años con los costos financieros y políticos que ello implica, para luego asesinarlos, puesto que tales Diputados serían desde la perspectiva de las FARC-EP el mejor “botín” de negociación política con el que contaban. Estos acontecimientos requieren, por lo tanto, un análisis un poco más serio, menos apasionado y cruzado por el dolor. Argumentos como el anterior, sin el ánimo de eximir a las FARC-EP de su responsabilidad política en el hecho, indicaría sin embargo que toda acción criminal de una organización que como tal tiene unos fines, debe obedecer a algún tipo de racionalidad y que por tanto parecerían estar seriamente calculadas todas sus acciones. El discurso del

Estado alrededor de este evento y parte de la opinión pública ha sido responsabilizar únicamente a las FARC-EP del hecho, sin embargo, habría que preguntarse, desde un punto de vista más riguroso cuales son las reales responsabilidades que el Estado y el gobierno tuvieron en tal desenlace. Un elemento que aparece como obvio, pero que parece no ser visible, es el hecho de que el Estado por deber constitucional, y por encontrarnos en un Estado Social de Derecho, tiene la responsabilidad de garantizar el derecho a la vida.

Estos acontecimientos se enmarcan en un escenario político donde se ha buscado establecer un Acuerdo Humanitario entre el gobierno y las FARC-EP donde se intercambien secuestrados (dirigentes políticos, militares, policías) por guerrilleros capturados. El proceso para definir el acuerdo ha tenido momentos de acercamiento entre las partes pero con posiciones radicales como por ejemplo la sistemática solicitud de las FARC-EP del despeje militar de dos municipios del departamento del Valle del Cauca (Florida y Pradera) durante 45 días, para que se realice el intercambio humanitario. A esta demanda el gobierno se ha negado rotundamente argumentando que el despeje territorial no garantizaría los resultados que se esperan, ya que existe como antecedente el despeje de la zona del Caguán durante la administración de Andrés Pastrana Arango.

En el momento en que las posiciones estuvieron más polarizadas el gobierno, como un gesto unilateral y argumentando “Razones” de Estado, propuso la excarcelación de aproximadamente 200 guerrilleros, entre ellos, el “ex canciller de las FARC-EP Rodrigo Granda”, hecho que rechazó la guerrilla y que fue muy cuestionado por la opinión pública nacional ya que se esperaba que este tipo de acciones fueran el resultado de un proceso de negociación. El asesinato de los Diputados implicó una fuerte ruptura al proceso para lograr el Acuerdo humanitario, radicalizando la posición del gobierno y legitimando aún más la política de seguridad democrática y un posible rescate militar de los secuestrados, a pesar de que gran parte de sectores de la sociedad colombiana y de la comunidad internacional, entre ellos, los países amigos (España, Francia, Suiza) le han apostado a dicho acuerdo como un mecanismo de humanización del conflicto institucionalizado por el DIH. La propuesta de acuerdo humanitario fue perdiendo fuerza por parte del gobierno central en gran medida por los últimos acontecimientos relacionados con la desmovilización individual y muerte de algunos miembros de las FARC, la entrega unilateral de secuestrados y la reconocida operación Jaque que permitió el rescate de algunos secuestrados.

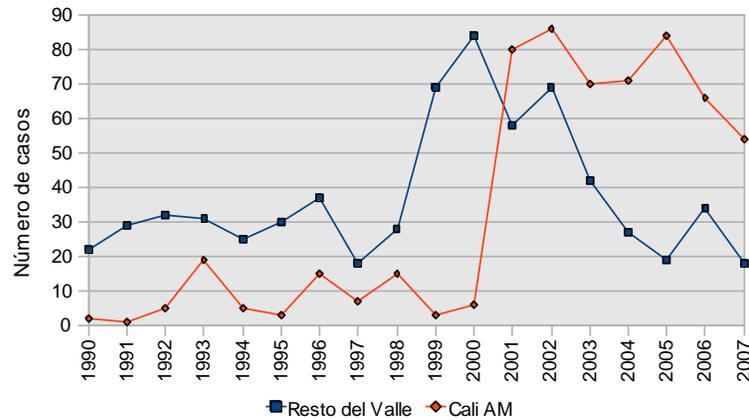
Como resultado de estos acontecimientos, se puede mencionar que la guerrilla y, específicamente las FARC-EP, cada vez pierde más legitimidad política ante la opinión pública, mientras que el gobierno ha podido legitimar el incremento en el gasto militar afectando ostensiblemente la política social sin que los cuestionamientos provenientes de sectores de la oposición y de la Sociedad Civil (p.e., a través de movilizaciones) afecten la popularidad y la imagen presidencial.

### ***Derecho a la propiedad***

Una de las expresiones del conflicto armado en Colombia es la extorsión por parte de los diferentes actores, en particular los grupos paramilitares. A continuación se presentan algunos datos sobre este fenómeno en Cali AM y el resto del Valle, durante el período 1990 – 2007. De acuerdo con la Figura No. 7, se percibe un ostensible incremento de los casos de extorsión en Cali AM, mientras que en el resto de Valle se presenta el fenómeno contrario;

es decir, de 80 casos presentados en el año 2000 se llegó a 20 casos en el 2007. Lo anterior indica una clara pérdida del control territorial por parte de las FARC-EP ya que, como se ha argumentado, ingresaron a la región grupos paramilitares que se disputan el control territorial con las guerrillas y que han tenido una importante expansión y control del territorio en los últimos años.

**Figura No. 7. Casos de extorsión. Cali AM y resto del Valle 1990 – 2007**

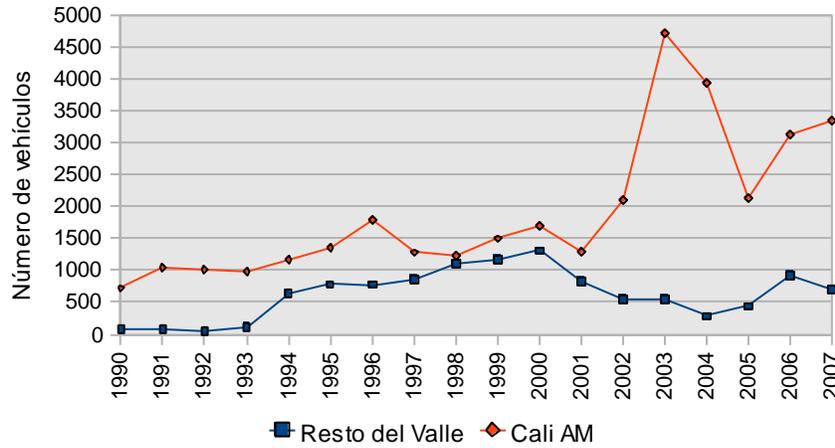


Fuente: Cálculos propios con base la Revista “Criminalidad” de la Policía Nacional (1958 – 2008).

Algunos autores como Gustavo Duncan (Ob. Cit.), han explicado éste fenómeno como consecuencia de la cooptación que de las grandes ciudades como Cali hicieran los grupos paramilitares en barrios marginales de la ciudad. En éstas, el fenómeno de la extorsión se multiplicaría ya que es una fuente de financiación de tales bandas, precariamente articuladas en una estructura organizacional que no obedece a las lógicas jerárquicas sino más bien a unas estructuras de redes, en las cuales cada banda es reemplazable por otra por tener bajo nivel tanto de compromiso como de sofisticación técnica. Estas bandas así establecidas tienen la posibilidad de controlar los territorios a nivel interno de la ciudades y cobrar por servicios de seguridad a pequeños y medianos comerciantes.

Por otra parte, tenemos que fenómenos asociados a la criminalidad, que afectan directamente el patrimonio de los ciudadanos tales como el hurto de vehículos (Figura No 8), ha presentado un comportamiento notablemente creciente en la ciudad de Cali, se ha multiplicado por dos en el período 2002 – 2004 y aunque ha descendido a partir del año 2005, el número de vehículos hurtados sigue siendo muy superior a los presentados antes del 2002. Ello es un indicador no solamente del nivel de ingobernabilidad derivado de un cierto grado de impunidad y de ineficiencia de los aparatos estatales de seguridad, sino que además es evidencia de la sofisticación de ciertas bandas criminales, que tras la desarticulación de los carteles de la droga quedaron con el “capital humano suficiente” para realizar tales actividades. Cabe anotar que este tipo de delitos están mediatizados por la existencia de mercados negros, donde oferentes y demandantes comercializan tales bienes hurtados.

**Figura No. 8. Hurto de vehículos (carros y motos). Cali AM y resto del Valle 1990 – 2007**



Fuente: Cálculos propios con base en la Revista: “Criminalidad” de la Policía Nacional (1958 – 2008).

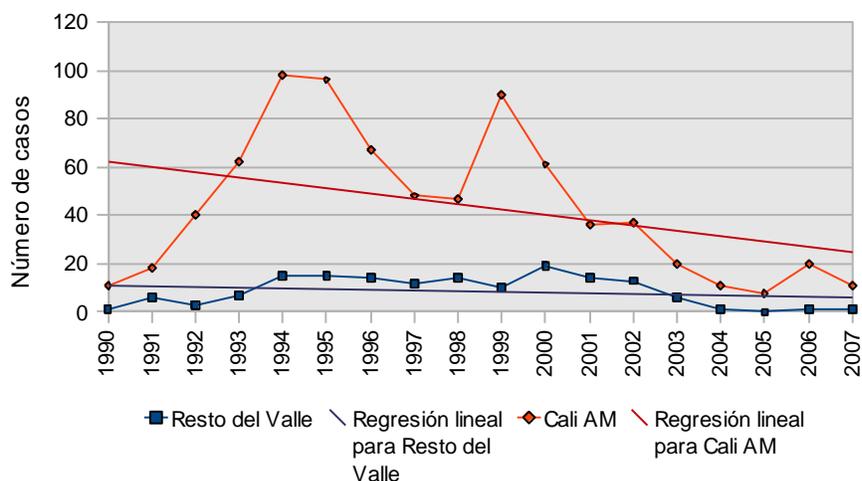
El incremento exacerbado de este indicador evidencia la existencia en Cali de toda una industria criminal al respecto, ya que la ciudad concentra gran parte del parque automotor del departamento y ofrece mayores condiciones para la invisibilización de estos actores y sus actividades, entre ellas la existencia de sitios donde se desarmen y se venden las piezas de los vehículos hurtados, llamados coloquialmente “deshuesaderos”. Es posible deducir que tanto sectores de la ciudadanía como de las instituciones de la fuerza pública conocen donde y cómo operan estos sitios presentándose una lógica del “dejar hacer, dejar pasar” por los beneficios que obtienen. Estas actividades ilegales afectan ostensiblemente las clases medias, que son las que pueden acceder masivamente a la compra de vehículo, y deterioran la gobernabilidad porque se está vulnerando el derecho a la propiedad privada. Otro tanto ocurre con delitos que tienen menor frecuencia de denuncia tales como el hurto de residencias.

El hurto a entidades financieras, por su parte, también aparece articulado a las nuevas reglas del juego – gobernanza – en las cuales el paramilitarismo coopta la mayor parte de los espacios tanto en las zonas rurales como urbanas del departamento. Asociado a ello también puede estar no sólo la pérdida de control territorial de la guerrilla, sino también la cooptación misma de éstos grupos de delincuencia común por parte de organizaciones paramilitares. La espectacularidad y los montos promedios de los hurtos a las entidades financieras ha caído pese a que la frecuencia de ocurrencia de estos actos haya disminuido (Figura No 9). Así mismo, vale la pena resaltar que el hurto a entidades financieras es un fenómeno cuyas consecuencias recaen sobre las aseguradoras del sistema financiero, es decir, sobre propietarios de grandes cantidades de capital emplazados con sus organizaciones financieras y bancarias en la ciudad de Cali o de quienes de alguna manera los han asegurado contra los robos. En esta medida, si evaluamos el éxito o fracaso de la “política de seguridad democrática”, de acuerdo con los indicadores antes mencionados,

encontraríamos que para el Valle del Cauca en general y para Cali en particular, su éxito estaría focalizado alrededor de los grandes capitales y familias propietarias de éstos.

Por otra parte, si bien ha disminuido ostensiblemente los hurtos a entidades financieras, lo contrario ocurre con los ciudadanos usuarios del sistema financiero, quienes bajo la modalidad de *fleteo*<sup>6</sup>, ven vulnerado su derecho fundamental a la propiedad privada. Este delito, muy común en las principales ciudades del país, se ha visibilizado a raíz de su ostensible incremento, que en el caso de Cali llegó a 581 casos denunciados en el año 2008 (Caracol Radio). En el marco de esta situación cabe preguntarse ¿porque se percibe una tendencia inversamente proporcional entre el número de hurtos a entidades financieras y los casos denunciados de fleteo? En el caso de las entidades financieras es lógico deducir que tal disminución se relaciona con una mayor capacidad y poder para que sus demandas de seguridad sean satisfechas por la política de seguridad democrática (aumento continuo de pie de fuerza) o mediante la compra de servicios de seguridad privada. Los ciudadanos, por el contrario, ni tienen poder y se encuentran completamente indefensos frente a las bandas organizadas.

**Figura No. 9. Hurto a entidades financieras. Cali AM y resto del Valle 1990 – 2007**



Fuente: Cálculos propios con base en datos de la Policía Nacional (Revista Criminalidad 1958 – 2008).

#### 4. CONCLUSIONES

A continuación se mencionan algunas conclusiones que más que aportar soluciones busca plantear algunos interrogantes, dada la complejidad de la temática analizada. En primer lugar, el modelo teórico que explica las relaciones entre los diferentes niveles de poder y su interacción con la sociedad civil, mediante actores que asumen funciones de mediación canalizando las demandas ciudadanas vía políticas públicas, en una sociedad

<sup>6</sup> Esta actividad delictiva consiste en el hurto a personas naturales que han retirado dinero de alguna entidad financiera. En este sentido, cabe preguntarse ¿por qué el delincuente posee tanta información de la víctima? ¿Quién (es) se la suministra? ¿Existe una red para ejecutar estos delitos?

democrática, es un modelo que logra explicar el funcionamiento del Estado en sociedad con mayores grados de democracia que la existente en la sociedad colombiana. Por ello, fue necesario modificar el modelo original, incluyendo nuevos actores que distorsionan los flujos de poder, información y recursos necesarios para la resolución de situaciones socialmente problemáticas.

A partir de la década de 1990 se desarticularon los grandes carteles de la droga y se inició su proceso de mimetización mediante la conformación de redes mafiosas y alianzas con grupos paramilitares, sectores tradicionales y emergentes de la clase política, generando las condiciones para la cooptación, control territorial y depredación de los municipios, a través de una lógica de compra de servicios, respaldada por el nuevo marco institucional que acentúa el proceso de descentralización político administrativa. Si bien, esta situación corresponde a aspectos particulares de la democracia colombiana, se pueden encontrar causas más estructurales en las democracias contemporáneas relacionadas con la crisis de las ideologías y los partidos políticos como elementos importantes de la cohesión social. Sumado a ello, y como parte de las particularidades del caso colombiano, no existen condiciones objetivas materiales para que los sujetos asuman la ciudadanía en pleno, lo cual favorece el contexto de corrupción político administrativa y clientelismo electoral.

El escalonamiento del conflicto armado, la cooptación de los municipios y la corrupción político administrativa han generado las condiciones para un clima de violencia e inseguridad generalizada en el Valle del Cauca, el cual se expresa en el incremento de la vulneración de derechos de primera generación tales como la vida, la libertad y la propiedad. Cali y su área metropolitana así como el resto del Valle presentan cifras de homicidios muy superiores al nivel nacional durante el período 1990 – 2007. Las cifras de secuestro y el hurto a entidades financieras presentaron, por su parte, un decrecimiento en los últimos años, mientras que la extorsión, el hurto de vehículos y las actividades de *fleteo* han aumentado. Si bien, estos indicadores dan cuenta del crecimiento del poder y control territorial por parte de los grupos paramilitares, ya que la extorsión es una fuente importante de financiación de estas organizaciones mientras que la disminución de los secuestros evidencia la pérdida de control del territorio por parte de las guerrillas, no todos se relacionan directamente con el conflicto armado ya que un porcentaje importante de la vulneración de los derechos fundamentales es perpetuado por delincuencia organizada y delincuencia común, localizada principalmente en la zona urbana de Cali y su área metropolitana.

Lo anterior no excluye la existencia de redes entre estas organizaciones, el narcotráfico y los actores armados del conflicto. Como se ha mencionado, la política de seguridad democrática, como eje del plan de gobierno de la administración de Álvaro Uribe Vélez, estuvo focalizada en contrarrestar las diferentes expresiones de violencia derivadas del conflicto armado que históricamente ha tenido lo rural como principal escenario. No obstante, los anteriores indicadores muestran que el conflicto armado no es su única causa y por ello la violencia se expresa, bajo otras modalidades, en las zonas urbanas del país. Esto indica que es necesaria una evaluación despolitizada y una reestructuración de la política de seguridad democrática que permita brindar mayores niveles de seguridad a los ciudadanos.

Entre las múltiples soluciones que puedan existir para afrontar esta problemática se considera necesario un rediseño institucional para el fortalecimiento de la función de los entes territoriales, tales como: la depuración de la política, la delimitación de competencias

de los niveles local y regional y la mayor autonomización del poder regional con el fin de que los gobernadores y alcaldes puedan participar de la resolución humanitaria de conflictos, dado que este es un tema que está centralizado en el nivel nacional.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Fuentes primarias

Estación Radial Caracol Radio. Programa “Hora 20”.

Periódico El País. Disponible en: <http://www.elpais.com.co>

Periódico El Tiempo. Disponible en: <http://www.eltiempo.com>

Periódico El Universal. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.co>.

Revista SEMANA. Disponible en: <http://www.semana.com.co>

GARAY J, Luís. “Captura y recomposición cooptada del Estado en Colombia” (Conferencia, abril 2008).

VÉLEZ R., Humberto. “A propósito de los 11 diputados”. En: “Atisbos analíticos” número 81. Edición extra Julio de 2007.

### Fuentes secundarias

BOBBIO, Norberto (1995). “Derecha e Izquierda. Razones y significados de una distinción política”. Madrid: Taurus.

DELGADO MORENO, Wilson (2005). “Gobernanza, Gobernabilidad y Derechos de Primera Generación en el Valle del Cauca 1998 – 2003: Una mirada desde la Teoría Institucionalista”. Santiago de Cali: Universidad del Valle, Tesis de Pregrado en Administración de Empresas.

\_\_\_\_\_ y VALLEJO MONDRAGÓN, Federico (2006). “Gobernanza y Asimetrías de Poder. Una mirada desde la Teoría Institucionalista al Estado de los Derechos de Primera Generación en el Valle del Cauca 1998 – 2004”. En: Cuadernos de Administración, No. 34. Cali: Facultad de Ciencias de la Administración, Universidad del Valle.

DUNCAN, Gustavo (2005). “Del Campo a la Ciudad en Colombia. La Infiltración Urbana De Los Señores de la Guerra”. Bogotá: Universidad de los Andes. Disponible en: <http://economia.uniandes.edu.co/~economia/archivos/temporal/d2005-02.pdf>.

FUNDACIÓN SEGURIDAD & DEMOCRACIA (2003). “Coyuntura de Seguridad. Informe Especial Secuestro, No. 2”. Bogotá: Océ & Marketing Ltda., Julio – Septiembre.

HABERMAS, Jürgen (1999). “Teoría de la Acción Comunicativa II. Crítica de la razón funcionalista”. España: Taurus.

\_\_\_\_\_ y John Rawls (1998). “Debate sobre el liberalismo político”. Barcelona – Buenos Aires – México: Ediciones Paidós.

JOBERT, Bruno (1994). “El Estado en Acción: la Contribución de las Políticas Públicas” En: Revista Ciencia Política. III trimestre.

LUHMANN, Niklas (1998). “Sistemas sociales – Lineamientos para una teoría general”. Barcelona: Anthropos Editorial.

\_\_\_\_\_ (1995). “Poder”. Colección Biblioteca A. España: Editorial Anthropos.

MAPP/OEA (2007). “Noveno Informe Trimestral del Secretariado General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia”. Washington D.C.: Consejo Permanente OEA, 3 de Julio.

MEDELLIN T., Pedro (2006). “La presidencia sitiada”. Bogotá: Planeta.

NOZICK, Robert (1998). “Anarquía, Estado y Utopía”. México: FCE.

OBSERVATORIO DEL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DERECHOS HUMANOS Y DIH. “Algunos indicadores sobre la situación de los derechos humanos en el Departamento del Valle del Cauca”. En: [www.derechoshumanos.gov.co/departamentos/separatavalle.pdf](http://www.derechoshumanos.gov.co/departamentos/separatavalle.pdf) (Consultada en Noviembre de 2004).

PÉCAUT, Daniel (2001). “Reflexiones sobre la violencia en Colombia”. En: POLICÍA NACIONAL (2005). “Revista Criminalidad” Número 48. Bogotá.

\_\_\_\_\_ (2004) “Revista Criminalidad” Número 47. Bogotá.

\_\_\_\_\_ (2003) “Revista Criminalidad”. Número 46. Bogotá.

\_\_\_\_\_ (2002) “Revista Criminalidad”. Número 45. Bogotá.

PRATS ORIOL, Joan (2003). “El Concepto y el Análisis de la Gobernabilidad”. En: “Instituciones y Desarrollo”, número 14 – 15. España: Instituto Internacional de Gobernabilidad.

SALAZAR, Boris y CASTILLO, María del Pilar (2001). “La hora de los dinosaurios. Conflicto y depredación en Colombia”. Colección Sociedad y Economía, No 1. Bogotá: Centro de Estudios de la Realidad Colombiana – CEREC – y Facultad de Ciencias Económicas y Sociales –CIDSE– Universidad del Valle. Disponible en <http://chasqui.univalle.edu.co/cidse/documentos>

VALLEJO MONDRAGÓN, Federico (2004). “Redes sociales y la conformación del aparato militar del Cartel del Cali”. Disponible en [www.pedagogiaydialectica.org](http://www.pedagogiaydialectica.org).

VARELA BARRIOS, Edgar (2007). “Gobernabilidad política y territorialidad: el caso del diseño prospectivo del Plan Maestro del Departamento del Valle del Cauca 2003 – 2015. Ponencia presentada en el XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Sto. Domingo, Rep. Dominicana, 30 oct. - 2 nov.

\_\_\_\_\_; PIEDRAHITA, Ernesto y DELGADO, Wilson (2005). “Ingobernabilidad y deterioro institucional/retos de política para el desarrollo regional”. En: “Cuadernos de Administración”, No 33. Santiago de Cali: Facultad de Ciencias de la Administración. Universidad del Valle.

VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo (2009). “La política pública de seguridad y defensa en Colombia. Seguridad democrática, conflicto interno armado y su regionalización”. En: ZORNOZA, Juan Antonio y otros (comp.) Políticas públicas en sistemas críticos: el caso latinoamericano. Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín.

VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2008). “Impacto de la política de seguridad democrática sobre la confrontación armada, el narcotráfico y los derechos humanos”. Bogotá: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH.

\_\_\_\_\_ (2003a) “Dinámica reciente de la violencia en el Norte del Valle”. Bogotá: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH.

\_\_\_\_\_ (2003b) “Panorama actual del Valle del Cauca”. Bogotá: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH.

ZULUAGA GIL, Ricardo (2009). “La descentralización territorial como una condición de legitimidad y gobernabilidad”. En: En: ZORNOZA, Juan Antonio y otros (comp.) Políticas públicas en sistemas críticos: el caso latinoamericano. Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín.