

Análisis de los factores generadores de inestabilidad política y su incidencia en la gobernabilidad del departamento de Casanare. Periodo 2003 – 2011.

Estudio de caso

Presentado como requisito para optar al título de
Politólogo

En la Facultad de Ciencia Política, Gobierno
y Relaciones Internacionales

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

Victor Alberto López Gutiérrez

Dirigida por:

Daniel Arturo Palma Álvarez

Marzo, 2017

A Casanare y su gente

TEMA

Análisis de los factores generadores de inestabilidad política y su incidencia en la gobernabilidad del departamento de Casanare. Periodo 2003 – 2011.

RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo describir la incidencia de la inestabilidad política en la gobernabilidad del departamento de Casanare durante el periodo 2003-2011. Dicha inestabilidad está determinada para el caso en particular por dos factores: la parapolítica (2004-2007) y la corrupción (2008-2011). Teniendo en cuenta lo anterior, el desarrollo del trabajo concluye que el sistema político departamental tuvo un déficit de gobernabilidad, materializado en el desequilibrio entre las demandas sociales y la capacidad del sistema político para responder a ellas de manera eficaz/eficiente y legítima. Para demostrarlo, se llevará a cabo un estudio de caso bajo las lógicas de un método de investigación cualitativo que tiene como fuente de información principal artículos académicos sobre el tema y fuentes secundarias en general.

Palabras claves: *Departamento de Casanare, gobernabilidad, inestabilidad política, parapolítica, corrupción*

The present research aims to describe the incidence of political instability in the governability of the department of Casanare during the period 2003-2011. Such instability is determined in the particular case by two factors: 'parapolitics' (2004-2007) and corruption (2008-2011). Taking into account the above, the development of this work concludes that the departmental political system had a deficit of governability, materialized in the imbalance between the societal demands and the capacity of the political system to respond to them in an effective / efficient and legitimate way. To demonstrate this, a case study will be carried out under the logic of a qualitative research method that has as main information source academic articles on the subject and secondary sources in general.

Key words: *Casanare, Governability, political instability, parapolitics, corruption.*

CONTENIDO

| | |
|--|----|
| Tabla de ilustraciones | 5 |
| INTRODUCCIÓN | 6 |
| Ilustración 1. Esquema de investigación | 8 |
| CAPÍTULO I | 11 |
| 1. Gobernabilidad, inestabilidad política, parapolítica y corrupción. Hacia una precisión conceptual | 11 |
| 1.1. La gobernabilidad y sus elementos constituyentes | 12 |
| 1.1.1. Eficacia/Eficiencia. | 14 |
| 1.1.2. Legitimidad. | 15 |
| 1.1.3. Estabilidad política. | 16 |
| 1.2. Inestabilidad política | 16 |
| 1.3. Factores generadores de inestabilidad política. | 17 |
| 1.3.1. Autodefensas, paramilitares y parapolítica. | 17 |
| 1.3.2. Corrupción. | 19 |
| CAPÍTULO II | 21 |
| 2. Caracterización del departamento de Casanare. Parapolítica y corrupción 21 | |
| 2.1. Contextualización del departamento de Casanare. | 21 |
| 2.1.1. Dimensión geográfica. | 21 |
| 2.1.2. Dimensión social. | 22 |
| 2.1.3. Dimensión económica. | 23 |
| 2.2. Origen y evolución de la Autodefensas Campesinas del Casanare ACC. | 24 |
| 2.3. Corrupción política en Casanare, una visión general del fenómeno. | 25 |
| CAPÍTULO III | 28 |
| 3. La parapolítica y la corrupción como factores generadores de inestabilidad política en Casanare. Los casos de Miguel Ángel Pérez (2004-2007) y Raúl Flórez (2008-2011). 28 | |
| 3.1. El proyecto paramilitar en el departamento de Casanare. | 28 |
| 3.2. Nexos entre Miguel Ángel Pérez Suárez y las ACC como factor generador de inestabilidad política en el departamento de Casanare. Periodo 2004-2007. | 30 |
| 3.3. El caso del gobernador Óscar Raúl Iván Flórez Chávez. | 31 |
| CONCLUSIÓN | 34 |
| BIBLIOGRAFÍA | 37 |

Tabla de ilustraciones

| | |
|---|----|
| Ilustración 1. Esquema de investigación..... | 8 |
| Ilustración 1. División político administrativa del departamento de Casanare..... | 23 |
| Tabla 1. Población Casanare. | 23 |
| Tabla 2. Sectores económicos de mayor importancia en Casanare..... | 24 |

INTRODUCCIÓN

El Estado colombiano, de corte centralista en la administración de sus asuntos, durante la vigencia de la Constitución Política de 1886, como puede evidenciarse en el “Artículo 1.- La Nación Colombiana se reconstituye en forma de República unitaria. Y agrega en el Artículo 2.- La soberanía reside esencial y exclusivamente en la Nación, y de ella emanan los poderes públicos, que se ejercerán en los términos que esta Constitución establece” (Const.,1886, art. 1-2); enfrentó un siglo después (década de 1980) una situación de crisis que exigía transformaciones estructurales, en diversos ámbitos del funcionamiento de su sistema político, como resultado de la convergencia de variados elementos dentro de los cuales pueden subrayarse por lo menos tres asuntos.

El primero, el campo ganado por las elites regionales sobre las nacionales, en su propósito de incluir en la agenda política sus intereses, de manera particular, en el gobierno liberal de Lleras Camargo, en el marco del Frente Nacional. Segundo, la presión de los “movimientos cívicos”, resultado del descontento generalizado por la precariedad en la prestación de servicios públicos en las zonas periféricas del territorio (agua potable, luz, alcantarillado, etc.).Tercero, el respaldo de variadas agencias multilaterales como, por ejemplo el Banco Mundial, que identifican en la descentralización una de las mayores virtudes de los sistemas democráticos contemporáneos y, por lo tanto, necesario para mejorar la calidad de los gobiernos, en países en vía de desarrollo como el caso colombiano (Gutiérrez, 2010. pp. 17-18).

Esta coyuntura generó el escenario propicio para la puesta en marcha de un proceso de descentralización fiscal, política y administrativa, que otorgaría mayores grados de autonomía de las Entidades Territoriales sub-nacionales y que empezó a materializarse en 1988 (sin desconocer medidas tomadas en esta dirección en años e incluso décadas anteriores, de manera particular en el aspecto fiscal), con la elección popular de alcaldes y que se profundiza en 1991, con la elección popular de gobernadores institucionalizada en la nueva Constitución (1991). Siguiendo a Jean Pening (2003) que toma a su vez a Baguenard (1994) pueden ser identificados tres propósitos u objetivos en los procesos de descentralización:

- 1) a nivel institucional, se busca que la multiplicación de centros de decisiones conlleven a una mayor eficacia en la gestión, los niveles superiores dejan las tareas operativas para concentrarse en áreas estratégicas; 2) con la desconcentración del poder se espera que las

decisiones sean más acertadas, pues los gobernantes locales están más cerca del problema a resolver; 3) se busca el pluralismo político, pues se abre la posibilidad a que grupos sociales tradicionalmente excluidos accedan al poder local y/o como mínimo se crean nuevos espacios de participación para las comunidades. Los objetivos principales de un proceso de descentralización son entonces, mejorar la eficacia, inculcar el sentido de la responsabilidad y asegurar la libertad política. (Pening, 2003 p. 3))

En este contexto, Casanare, erigido a departamento desde 1991, ha mostrado en su joven desarrollo administrativo unas particularidades que demandan un estudio detallado en cuanto al tema de la descentralización. La Entidad Territorial que cumple en 2017, 26 años de autonomía administrativa, sus elites políticas y sus asociados han tenido una evolución compleja, marcada por el desarrollo, intensificación y, en épocas más recientes, el ‘desescalamiento’ del conflicto armado interno; importantes recursos económicos percibidos por concepto de regalías petroleras y por supuesto; fenómenos crónicos de corrupción.

Desde 1992, año en el que se posesionaron los primeros gobernadores elegidos, por voto popular en Colombia, hasta el 31 de diciembre de 2015, han tenido lugar en el país seis contiendas electorales en el ámbito local. De los seis nominadores seccionales elegidos democráticamente en Casanare, cuatro han sido suspendidos y posteriormente destituidos del cargo. Es decir, que en solo dos ocasiones los designados en las urnas han podido terminar el periodo para el cual fueron elegidos sin ver interrumpidas su gestión. Lo anterior indica que en el 66% de los casos, se han producido “cambios recurrentes e impredecibles de gobiernos” –inestabilidad política– (Camou, 2000, p. 183), que se considera, generan un desequilibrio entre demandas sociales y la capacidad de respuesta del gobierno departamental –governabilidad–.

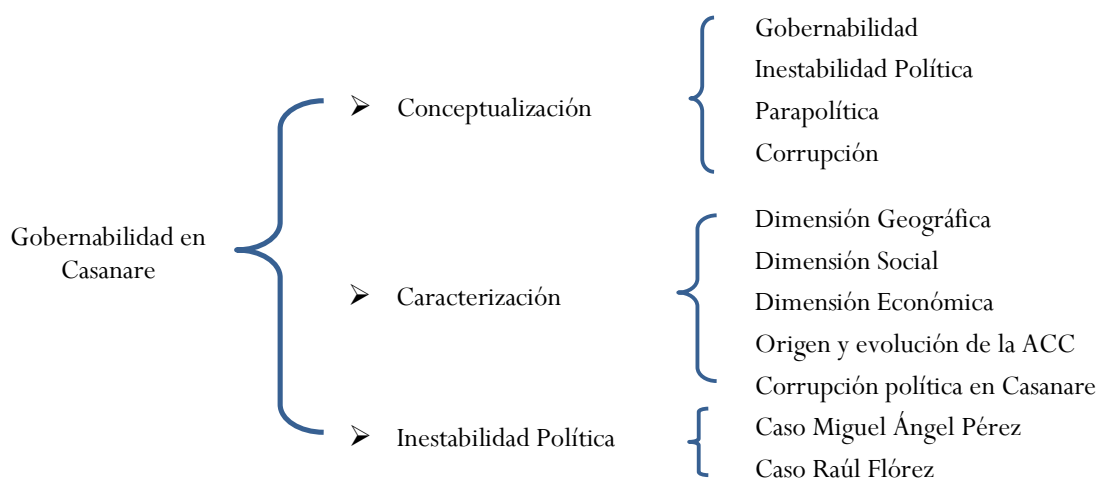
Esta inestabilidad política, ha estado determinada en el caso particular de Casanare por dos factores: el primero, por nexos entre grupos al margen de la ley (Autodefensas Campesinas de Casanare - ACC) y elites políticas locales en el marco del desarrollo del conflicto armado interno –parapolítica– ; y el segundo, por violaciones sistemáticas a las normas regulatorias de procesos contractuales – corrupción–. Teniendo en cuenta lo anterior, la presente investigación tiene como propósito fundamental establecer la incidencia de la parapolítica y la corrupción (factores generadores de inestabilidad política) en la gobernabilidad del departamento de Casanare, durante el periodo comprendido entre los años 2003 - 2011.

Para desarrollar este objetivo, el trabajo está dividido en tres capítulos: el primero, concentra sus esfuerzos en la construcción de un marco conceptual, que logre establecer el sentido en el que van

a ser entendidas las unidades básicas de análisis. Para ello, se definirán los conceptos de gobernabilidad e inestabilidad política, como variables fundamentales en el proceso investigativo, y posteriormente las categorías de parapolítica y corrupción. El segundo capítulo está dirigido a realizar una caracterización de la Entidad Territorial y de los factores generadores de inestabilidad política, para entender el contexto y ambiente en el que el fenómeno surge y se desarrolla. Por tanto, se tratarán aspectos generales del departamento: su dimensión geográfica, social y económica, para luego entender el fenómeno paramilitar y sus nexos con la clase política, y algunos casos de corrupción que dimensionarán la complejidad del problema;

Finalmente, el tercer capítulo intenta describir cómo la inestabilidad política incide en la gobernabilidad del departamento de Casanare. En consecuencia, se analizan de manera particular los casos de Miguel Ángel Pérez Suárez (elegido gobernador para el periodo 2004-2007) y de Óscar Raúl Iván Flórez Chávez (elegido gobernador para el periodo 2008-2011). El periodo de tiempo establecido, encuentra sentido en que, en cada caso, puede identificarse un factor generador de inestabilidad política diferente, parapolítica para el primero de ellos y corrupción para el segundo. A continuación se presenta un esquema del proceso investigativo.

Ilustración 2. Esquema de investigación



Fuente: Diseño propio, con información de Antonio Camou (2000).

La presente investigación y su resultado, encuentran pertinencia en el marco del campo de estudio de la Ciencia Política, en tanto brindan elementos para abordar un fenómeno presente en múltiples sistemas políticos locales del país: casos como los de los departamentos de La Guajira, el Valle del Cauca, Caldas e inclusive Bogotá, durante el gobierno de Samuel Moreno. Si bien es cierto, cada

proceso reviste unas características particulares en su origen, evolución y configuración, pueden ser identificados algunos elementos comunes, que permitirán abrir la posibilidad de sostener un debate sobre las consecuencias que la inestabilidad política produce en la gobernabilidad de las administraciones sub-nacionales, y el papel del ejecutivo nacional como nivel de gobierno superior y –por supuesto– los organismos de control.

Por otra parte, este trabajo está estructurado bajo las lógicas metodológicas de un estudio de caso y tiene como propósito adelantar un ejercicio descriptivo, al intentar identificar los elementos fundamentales que inciden en la problemática o fenómeno sujeto de análisis durante un periodo de tiempo determinado, –incidencia que tiene la inestabilidad política en la gobernabilidad del departamento de Casanare, 2003-2011–y lograr así comprender el comportamiento de las estructuras del sistema político que intervienen en dicha relación.

Es importante resaltar, que en el desarrollo de la presente investigación se encontró necesario realizar modificaciones al proyecto presentado en el marco de la clase de metodología de la investigación y que fue aprobado por la facultad de Ciencia Política y Gobierno de la Universidad del Rosario. Dichas modificaciones consistieron en el ajuste al título¹ y la reestructuración de los objetivos específicos². Respecto al título, el cambio estuvo basado en un criterio de estilo. Por su parte, la reestructuración de los objetivos específicos respondió a elementos de fondo en la configuración metodológica del trabajo, que se espera den mayor claridad y coherencia argumentativa.

Finalmente, es necesario establecer que la investigación no tiene un propósito diferente al de analizar la incidencia de la inestabilidad política en la gobernabilidad del departamento de Casanare y que, por lo tanto, elementos centrales de la discusión quedan excluidos en su desarrollo. Uno de ellos es la responsabilidad de los partidos políticos en su proceso de otorgamiento de avales, que podría servir como prisma para analizar la situación desde una perspectiva sustancialmente distinta pero igual de pertinente. Otro aspecto, que vale la pena subrayar es la cultura política y el proceso de toma de decisiones de los ciudadanos, al momento de ejercer su derecho al voto, que queda por fuera de la

¹El título original aprobado: “Análisis de los factores generadores de inestabilidad política en el Casanare y su influencia en la gobernabilidad departamental. Periodo 2003 – 2011.”

² Los objetivos específicos aprobados están establecidos en el proyecto de investigación.

cobertura del trabajo. Por último, el papel de los organismos de control es otro asunto que no se aborda a profundidad y que podría dar importantes luces para entender una situación tan compleja como la presentada en el sistema político casanareño.

CAPÍTULO I

1. Gobernabilidad, inestabilidad política, parapolítica y corrupción. Hacia una precisión conceptual

Conocer con claridad el hecho o fenómeno de la realidad que se pretende investigar en el marco de la Ciencia Política, al igual que en toda actividad científica ya sea de naturaleza fáctica o formal, es una tarea ineludible. Más aún, cuando se tiene como propósito abordar una coyuntura o fenómeno de la realidad, que desde la perspectiva del investigador y con base en su conocimiento y experiencia previos, se muestra ante él como problemática. Esa asimilación de la complejidad del objeto de estudio, demanda necesariamente un ejercicio en el que deben ser definidos de forma ordenada y coherente las variables y conceptos esenciales que situarán en un contexto particular el problema referente de estudio y al mismo tiempo, proporcionará a la investigación un esquema epistemológico sólido.

Con base en lo anterior, se considera de capital importancia establecer el sentido en el que van a ser entendidos los conceptos que serán tratados en los apartados siguientes. Lo anterior, se consolidará como el objetivo del presente capítulo y aportará elementos fundamentales para abordar desde una perspectiva conceptual común, el análisis del actual estudio de caso y su posterior debate. Por lo tanto, en primera instancia, se establecerán conceptualmente las dos variables que interactúan en el proceso investigativo, a saber; gobernabilidad e inestabilidad política. Posteriormente, será abordado el concepto de parapolítica –primer factor generador de inestabilidad política– y por último el concepto de corrupción –segundo factor generador de inestabilidad política–.

Los conceptos presentados anteriormente hacen necesario aclarar; que, la selección de los mismos, no son resultado de un proceso de discriminación aleatoria por parte del investigador. Tampoco, es desconocido que en el desarrollo del actual trabajo vayan a ser tratados conceptos diferentes a los seleccionados que tendrán en su momento, gran utilidad, de manera especial, cuando se haga necesario confrontar fuentes empíricas. Empero; la gobernabilidad, la inestabilidad política, la parapolítica y la corrupción; se presentan a la luz de ésta investigación, como categorías de análisis fundamentales que guiarán el hilo argumentativo y por lo tanto, demandan un tratamiento particularizado.

1.1. La gobernabilidad y sus elementos constituyentes

El concepto de gobernabilidad ha sido susceptible de amplias y diversas interpretaciones desde su aparición en la década del setenta del siglo veinte, debido a la ausencia de consensos en la comunidad académica sobre su significado y la notoria ambigüedad en sus perfiles analíticos. En la actualidad, dicho concepto ha desbordado su capacidad para describir la interacción entre el gobierno y los gobernados, y las relaciones de autoridad y subordinación derivadas de dicha interacción, eludiendo los límites de su ámbito natural —la dimensión política—, para popularizarse rápidamente en espacios empresariales del sector privado, entre otros, que responsabilizan a la gobernabilidad de sus éxitos, pero sobre todo de sus fracasos, atribuyendo incluso, competencias gerenciales, que no le corresponden y que dan cuenta de su generalizado y poco riguroso uso.

En 1975 fue presentado un informe a la Comisión Trilateral “*The Crisis of Democracy*” elaborado por Michel J Crozier, Samuel P. Huntington y JojiWatanuki que introdujo el concepto de gobernabilidad en el ámbito académico moderno y que respondía a demandas específicas de los países centrales y sus respectivos sistemas políticos, sociales, culturales y económicos. El informe, fue motivado por situaciones consideradas como problemáticas en los gobiernos de América del Norte, Asia Pacífico (Japón) y Europa Occidental, derivados de “la crisis de las economías desarrolladas, la cada vez mayor diferenciación de las sociedades complejas, el surgimiento de nuevos movimientos e identidades sociales y la parábola declinante del Estado de bienestar”(Camou, 2000, p. 1).

Las conclusiones principales del informe mostraban que el problema de la gobernabilidad consolidada como unidad susceptible de análisis en diferentes disciplinas, entre ellas la Ciencia Política—eran resultado, por lo menos en las relacionadas sociedades, de un conjunto de elementos donde se podían identificar:

la brecha creciente entre, por un lado, unas demandas sociales fragmentadas y en expansión y, por otro, unos gobiernos cada vez más faltos de recursos financieros, de autoridad y de los marcos institucionales y las capacidades exigidas por el nuevo tipo de acción colectiva (Parts, año, p. 104).

En América Latina, dicho concepto fue incluido en la agenda de políticos y estudiosos a comienzos de la década del ochenta. Sin embargo, las problemáticas que generaban las reflexiones sobre el tema, respondían a lógicas particulares de la región, entre las que se subrayan tres asuntos: “el proceso de crisis, ajuste y reestructuración económica; el agotamiento del modelo del Estado interventor y su

consiguiente redefinición en términos de la reforma del Estado; así como el cambiante itinerario de las transiciones y consolidaciones democráticas” (Camou, 2000, p. 15-16).

Pero, ¿cómo puede ser entendida y definida la gobernabilidad? Daniel Kaufmann (2003), en su ponencia “*Replanteando la gobernabilidad*” entiende éste concepto como “el proceso e instituciones por la cual la autoridad es ejercida en un país” (p. 2). A pesar de los significativos aportes que ha hecho este autor al estudio de la gobernabilidad, se considera que esta definición excluye elementos fundamentales de la unidad de análisis como el rol que tienen los ciudadanos—en el sentido sociológico del concepto—, en tanto actores constituyentes y determinantes de los procesos de un sistema político. Sumado a lo anterior, el concepto de gobernabilidad no puede ser restringido a un proceso de instituciones formales que ejercen autoridad en sentido vertical, inferencia plausible de los planteamientos de Kaufmann. Por el contrario, se considera que la gobernabilidad es el resultado de una interacción dinámica en doble sentido, gobierno-ciudadanos.

En la literatura colombiana especializada se encuentran del mismo modo significativos aportes al debate y a la construcción conceptual de la gobernabilidad. Se destaca, el trabajo realizado por Hernando Roa Suárez (2011), que define a la gobernabilidad como:

la capacidad del sistema político para ejecutar políticas públicas dirigidas a la realización de un proyecto, que permita: i. la satisfacción de las necesidades fundamentales de la mayoría de la población. ii. Asegure la estabilidad de un orden político democrático. iii. Facilite la comunicación ética entre el gobernante y los gobernados, y iv. Realice una acción eficiente y eficaz. (p. 26).

La construcción conceptual de Roa Suárez, integra elementos fundamentales de la gobernabilidad, y sin duda, hace un importante aporte al debate, sobre todo en el escenario nacional. Sin embargo, al involucrar una nueva categoría de análisis —políticas públicas— demandaría, desde la perspectiva del autor, una observación independiente por su complejidad y amplio campo de estudio, dificultando la operacionalización en el desarrollo del proceso investigativo.

Establecidas estas coincidencias, en el presente estudio de caso y con el propósito de encontrar la construcción conceptual que guarde mayor coherencia con las particularidades del mismo, será apropiado el concepto de gobernabilidad desarrollado por Antonio Camou, en su trabajo *La múltiple (in) gobernabilidad: elementos para un análisis conceptual*. Dicho autor, entiende por gobernabilidad “un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político para responderlas de manera legítima y eficaz.”(Camou, 2000, p. 186).

La construcción conceptual de Camou, otorga la posibilidad de realizar un análisis de la gobernabilidad como un concepto multidireccional y relacional –lo que le confiere su carácter dinámico–; y al mismo tiempo, otorga niveles o grados –equilibrio– (2000), concediendo a ésta propuesta mayor grado de pertinencia, por lo menos en esta investigación, sobre otras conceptualizaciones que observan la gobernabilidad como una categoría absoluta y terminada, donde los sistemas políticos responden a situaciones de gobernabilidad ideales o críticas, desconociendo niveles intermedios que en la observación empírica son los más representativos.

De este modo, permite claramente ubicar a la gobernabilidad sobre el plano de la *relación* entre el sistema político y su entorno o ambiente, es decir, la sociedad con ello evita cargar a uno solo de los términos de la relación de gobierno con el peso por mantener adecuadas condiciones de gobernabilidad. Asimismo, dicha definición admite la existencia de "grados" y "niveles" de aplicación (sistema, régimen, Estado, gobierno, etcétera), por lo que el concepto de "gobernabilidad" no puede reducirse a un esquema dicotómico simple (gobernabilidad vs. ingobernabilidad) a la hora de caracterizar una situación empírica concreta (Camou, 2000, p. 187).

El concepto de gobernabilidad apropiado, articula las dimensiones analíticas que han sido expuestas anteriormente y que son consideradas por, los especialistas en la materia, como las constituyentes del concepto. Por lo tanto, se podría deducir del planteamiento de Camou, que el grado de gobernabilidad en los sistemas políticos estará en mejores condiciones, si la acción gubernamental es eficaz/eficiente, legítima y estable; y en estados menos deseables, donde el ejecutivo prescinda de estos elementos en su operación, o los asociados no reconozcan en ellos dichos atributos –percepción–.

1.1.1. **Eficacia/Eficiencia.**

Se procederá a continuación a definir el primero de los elementos constituyentes del concepto de gobernabilidad, la eficacia/eficiencia, entendida por Camou (2000) como: “una propiedad de los sistemas políticos definida por su capacidad para alcanzar objetivos prefijados (eficacia) al menor costo posible (eficiencia)” (p. 175). Los “objetivos prefijados” del sistema político, son el resultado de la inclusión de las demandas sociales dentro de la agenda gubernamental y la capacidad con que éste las lleve a cabo. En otras palabras, la capacidad con que los actores estratégicos puedan filtrar sus intereses en el proceso de toma de decisiones (inputs) y que éstos sean materializados por el gobierno (outputs). Sin embargo, existen intrínsecas en el análisis de la unidad eficacia/eficiencia dos perspectivas de entenderla y analizarla.

Por una parte, “una primera acepción, los criterios de eficacia/eficiencia pueden ser aplicados con base en guías de evaluación de racionalidad "local", como son las respuestas satisfactorias a un

conjunto de demandas dadas en el aquí y ahora del quehacer gubernamental” (Camou, 2000, pp. 171-172). De otro lado, interpretar la eficacia/eficiencia como una capacidad de los gobiernos, que guía la administración a conseguir objetivos estructurales de largo aliento. Es decir, “conducir con autoridad la nave del Estado para llevarla a buen puerto, más allá de las opiniones o demandas específicas, y de corto plazo” (Camou, 2000, p. 173). Las dos acepciones descritas líneas atrás, tienen un complemento fundamental dentro del desarrollo de la gobernabilidad como eficacia/eficiencia, y es la necesidad de que en el proceso de toma de decisiones esté intrínseco el consenso de los actores estratégicos involucrados.

1.1.2. Legitimidad.

Siguiendo este orden de ideas, es necesario abordar ahora el concepto de gobernabilidad desde la perspectiva de la legitimidad, entendiéndola como una cualidad de la gobernabilidad que evidencia la calidad con que los gobiernos responden a las demandas de los diferentes grupos sociales. La legitimidad se encuentra íntimamente vinculada con la idea de buen gobierno y sus preceptos fundamentales establecen que la acción gubernamental debe estar siempre en un marco de justicia del “ordenamiento político-social, la tradición del respeto a los derechos humanos y la obligación gubernamental de proveer el bienestar general, en suma, la tradición del buen gobierno” (Camou, 2000, p. 178).

Sin pretender obviar el fundamental papel que reviste a la economía en una sociedad, la legitimidad establece que la preocupación, o las potenciales amenazas de la gobernabilidad analizada bajo el prisma de la legitimidad y guiada por los preceptos del buen gobierno, no provienen de manera exclusiva de una situación de crisis económica sino en mayor proporción, “de la exclusión de los rezagos sociales y la imposibilidad de vastos sectores de la población de acceder a una vida digna”(Camou, 2000, p. 183).

Al igual que la variable eficacia/eficiencia, la legitimidad como componente funcional de la gobernabilidad debe ser abordada desde dos perspectivas o enfoques. La primera, como “*fundamento de autoridad del poder político*” refiriéndose a los “*problemas estructurales de gobernabilidad*”. En este sentido, “lo que se evalúa es el fundamento de autoridad de un conjunto de órganos institucionales y de personas para ejercer el poder.”(Camou, 2000, p. 183), y la segunda, juzgando “*la actuación o desempeño gubernamental*”. En otras palabras, haciendo una valoración o juicio de aceptación, o reprobación política, las actuaciones o al desempeño del gobierno. Es decir, que lo que determina el nivel de legitimidad en

este caso, es el reconocimiento como legítimo de las acciones o medidas tomadas por los respectivos gobiernos.

Finalmente y para efectos del presente trabajo, se entenderá por legitimidad el “conjunto de reglas e instituciones que norman el acceso, la distribución y el ejercicio del poder político” (Camou, 2000, p. 183). Definición alineada con la primera perspectiva descrita “*fundamento de autoridad del poder político*” y que goza de pertinencia para las particularidades del presente trabajo. Lo anterior, teniendo en cuenta que son los gobernadores designados durante los tiempos de suspensión y posterior destitución los que son identificados, o podrían ser identificados, por los gobernados como ilegítimos, ya que no participaron de la contienda electoral.

1.1.3. Estabilidad política.

El último de los elementos constituyentes del concepto de gobernabilidad es la estabilidad política. Desde la perspectiva de Camou (2000), la estabilidad estaría ubicada en un punto intermedio entre la eficacia/eficiencia y la legitimidad, y puede ser analizada desde tres criterios distintos: sistema político, régimen político o desde los gobiernos. Dadas las particularidades de la presente investigación, el enfoque de estabilidad que adquiere relevancia es el de la perspectiva de los gobiernos. Por lo tanto, se entenderá por estabilidad política:

cuando no se producen cambios recurrentes e imprevisibles de "gobiernos" dentro de un mismo régimen; en otras palabras, cuando los gobiernos elegidos para cumplir su mandato no se ven remplazados antes de tiempo por otro gobierno, siguiendo los preceptos constitucionales de disolución de parlamentos o impugnación política (Camou, 2000, p. 183).

La pertinencia de la perspectiva seleccionada tiene su origen en que, los cambios recurrentes e impredecibles de mandatarios departamentales, configuraron la situación de inestabilidad política en la Entidad Territorial, durante el periodo de tiempo estudiado (2003-2011). En un primer momento, (2004-2007, el caso de Miguel Ángel Pérez) por nexos entre políticos y paramilitares –parapolítica–, y en un segundo momento (2008-2011, caso de Raúl Flórez), por irregularidades en procesos contractuales –corrupción–, como se tratará más adelante.

1.2. Inestabilidad política

Establecido el concepto de gobernabilidad y sus unidades básicas de análisis (variable dependiente), se pretende a continuación, aclarar el sentido en el que va a ser entendido el concepto de inestabilidad

política (variable independiente). Se debe recordar que la importancia de la anterior pretensión, radica en que determinar la incidencia de la inestabilidad política sobre la gobernabilidad es el propósito fundamental de la presente investigación.

Dicho lo anterior, la variable “inestabilidad política” estará definida por ausencia de estabilidad, con base en la conceptualización realizada por Camou (2000). Por lo tanto, la misma será entendida como: “cuando se producen cambios recurrentes e imprevisibles de "gobiernos" dentro de un mismo régimen; en otras palabras, cuando los gobiernos elegidos para cumplir su mandato se ven remplazados antes de tiempo por otro gobierno” (p. 186).

1.3. Factores generadores de inestabilidad política.

Establecidas conceptualmente las variables: gobernabilidad e inestabilidad política, se pretende a continuación, determinar el sentido en el que van a ser entendidos los conceptos de parapolítica y corrupción. Esta pretensión cobra sentido, debido a que son estos factores, los que han sido identificados, como los fenómenos que configuran la situación de inestabilidad política en la delimitación espacio-temporal del objeto de estudio seleccionado.

1.3.1. Autodefensas, paramilitares y parapolítica.

El concepto de parapolítica demanda antes de establecer su significado, abordar un debate que suscitó en décadas pasadas variadas reflexiones en la comunidad académica colombiana y que tuvo como eje fundamental, en establecer las características que diferencian los grupos de autodefensa de los grupos paramilitares. Lo anterior, permitirá entender por una parte, la relación que construyen unos y otros con el sistema político local donde surgen y se desarrollan, el sistema político regional y el nacional y la apropiación del territorio; y por la otra, establecer si en el departamento de Casanare se configuró un fenómeno que pueda denominarse como parapolítica, teniendo en cuenta que no puede darse dicho fenómeno, si el operador violento responde a las particularidades de un movimiento de autodefensa y no a una estructura paramilitar, en ese caso, se tendría una situación susceptible de un análisis distinto.

Mauricio Romero (2003), establece que la pertenencia a uno u otro grupo está determinada por el propósito expansionista que las diferentes estructuras militares tengan dentro de su estrategia de consolidación, y su carácter como agente político que reivindica generalmente el mantenimiento del orden social establecido –statu quo–. Por lo tanto,

Son considerados *paramilitares* los grupos armados organizados para realizar operaciones de limpieza política y consolidación militar, previas al dominio territorial de un área, mientras *autodefensas* se refiere a las agrupaciones organizadas para defenderse de un agresor y mantener el control de un territorio, sin pretensión de expansión (p. 38).

Siguiendo los postulados de Romero, se puede inferir que en el agente violento analizado – Autodefensas Campesinas de Casanare (ACC) – reposan todas los rasgos característicos de una estructura paramilitar consolidada, debido a que su estrategia militar, económica y política, no solo tuvo la intencionalidad de ejercer control sobre zonas diferentes a las de su surgimiento histórico, sino que lo hizo de manera efectiva, como se observará en el siguiente capítulo.

Se abordará a continuación el concepto de parapolítica, no sin antes exponer, algunos rasgos generales de su aparición en el escenario político nacional. En este sentido,

A finales del año 2006 irrumpió en la agenda pública lo que mediáticamente se denominó el “escándalo de la parapolítica”, luego de que Miguel de la Espriella denunciara la existencia del Pacto de Ralito, la famosa reunión donde comandantes paramilitares y políticos regionales acordaron la “refundación de la patria”. A medida que el tiempo transcurrió y avanzaron las investigaciones judiciales y periodísticas, fueron quedando registrados otros pactos de diversa naturaleza con los que se evidenció el grado de inserción que el paramilitarismo había logrado en diferentes regiones y localidades del país. (Barrera y Nieto 2010. p. 112).

Desde el año 2006, la sociedad colombiana ha sido testigo de un importante número de investigaciones y condenas de funcionarios de las diferentes ramas del poder público y niveles de gobierno por sus relaciones con grupos paramilitares. Paralelo a esto, algunos especialistas del conflicto armado en Colombia, han abordado el tema desde una perspectiva más rigurosa con el propósito de entender cómo una confederación de grupos paramilitares llegó a ostentar tal grado de poder político. Siguiendo a Barrera y Nieto (2010), el fenómeno de la parapolítica ha sido abordado desde tres enfoques o perspectivas, “una centrada en las alianzas, otra en las relaciones simbólicas y una más centrada en la *captura del Estado*” (p. 114).

Según Barrera y Nieto (2010), la comprensión del fenómeno paramilitar desde los mencionados enfoques, presentan limitaciones significativas “cuando se trata de identificar los factores que explican sus manifestaciones diferenciadas en el territorio” (p. 114). Es decir, atribuyen un carácter homogéneo en las lógicas de operación de las diferentes manifestaciones regionales del paramilitarismo, desconociendo rasgos particulares que imprimen en su desarrollo, el contexto y/o ambiente donde se configuran estas estructuras.

Por tal motivo, dichos autores proponen una noción de análisis de parapolítica desde un enfoque territorial que brindará una mejor comprensión del fenómeno bajo la noción de *arreglos institucionales*, De acuerdo con lo anterior,

Resulta conveniente, entonces, concebir a la parapolítica como un conjunto de relaciones sociales y no como un ente estático. Entenderla como una transacción, esto es, una relación de doble vía en la que las relaciones que se sustentan se definen por la fluidez y no siempre por el cumplimiento de los acuerdos establecidos. Precisamente este es el rasgo interactivo el que caracteriza a la parapolítica y el que resulta marginal en los estudios existentes; de ahí que la introducción de la noción de *arreglos institucionales* en la expresión tenga la posibilidad de imprimirle una perspectiva más compleja y brindarle cierta disciplina conceptual al debate (Barrera y Nieto, 2010, p. 128-129).

Recapitulando, la parapolítica desde el enfoque de arreglos institucionales, “[...] hace referencia a un conjunto de acuerdos y reglas que establecen dos o más actores para imponer restricciones y aplicar incentivos a posibles comportamientos futuros” (Barrera y Nieto 2010. p. 129). En el escenario político casanareño, se manifestaron como alianzas, en algunos casos impuestas, entre las ACC y la clase política local. Los primeros garantizaban, dinero, respaldo político y presiones a los sufragantes. En compensación, los segundos, ponían una vez posesionados, al servicio de la estructura paramilitar, la burocracia y los recursos públicos a través de procesos de contratación arreglados.

Una vez disminuida la intensidad de la confrontación con el paramilitarismo en la Entidad Territorial y, como consecuencia de ello, mermado su poder en el sistema político, las amenazas hacia la gobernabilidad del departamento transforman su naturaleza. En el periodo constitucional de gobernadores que va de 2008-2011, la corrupción se presenta como el factor determinante en el alto grado de inestabilidad política, al ser la responsable de los cambios recurrentes e impredecibles del mandatario local de turno.

1.3.2. Corrupción.

El estudio de la corrupción es tan antiguo como su práctica y con el paso del tiempo, han sido dirigidos importantes esfuerzos y recursos para entender cómo opera este complejo fenómeno social con avances significativos en la materia. A pesar de ello, la corrupción continúa rampante hasta nuestros días permeando sin discriminación los sistemas políticos, económicos, sociales y culturales en todo el mundo. Por lo tanto, afirmar que existe alguna estructura social, cualquiera que sea su naturaleza, blindada de manera integral en contra de este cuestionable comportamiento, sería desde luego, una empresa deseable, pero a todas luces alejada de la realidad.

Como resultado de lo anterior, el concepto de corrupción ha sido sujeto de múltiples intentos por establecer de forma definitiva su significado, con la intención de entender, cómo opera y por consiguiente, cómo prevenirla y atacarla. Empero, dichos intentos se enfrentan a un reto colosal, por lo menos, en el propósito de darle al concepto de corrupción un significado unívoco –que facilitaría su análisis–, debido a las variaciones que el fenómeno presenta al ser resultado de contextos socioculturales específicos.

[...] la realidad sociocultural que el ser humano construye en interacción con los demás y la realidad material que lo rodea, que le permite dotar de significado a las cosas. En efecto, la realidad tiene sentido para el hombre a partir del mundo cultural en el que vive, el cual es ordenado y significativo (“nómico”). En consecuencia, el significado de la corrupción – así como el de todas las cosas que integran la realidad que nos rodea–, depende del contexto social. Más precisamente, de los criterios establecidos en él para determinar esa clase de comportamientos (Cartolano 2009, pp. 17-18).

Para efectos del presente trabajo, se entenderá por corrupción el “abuso de posiciones de poder o de confianza, para beneficio particular en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir, bienes en dinero o en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones” (Transparencia por Colombia [TC]). El concepto de corrupción presentado anteriormente, supera con éxito, desde la perspectiva del autor, los retos impuestos a la caracterización de dicha unidad de análisis. Del mismo modo, se ajusta al fenómeno en el departamento de Casanare.

Superada la necesidad de otorgarle a las principales categorías de análisis del presente trabajo, un sentido conceptual común, se pretende adelantar a continuación, un ejercicio de caracterización del departamento de Casanare y los factores generadores de inestabilidad política, donde serán abordados elementos relevantes referentes a la dimensión geográfica, social y económica en un primer momento; para luego concentrarse en las particularidades de los factores generadores de inestabilidad política, y su evolución en el contexto y ambiente delimitados.

La entidad territorial tiene una extensión superficial de 44.640 kilómetros cuadrados, que representa el 17.55% de la Orinoquía y el 3.91% del total del territorio Nacional, posicionándolo como el décimo departamento más grande del país. Administrativamente, Casanare está dividido en 19 municipios, de los cuales la mayoría son categoría 5 y 6, siendo la excepción Yopal, su capital, que se encuentra clasificada en categoría primera. La Entidad Territorial tiene un entorno de desarrollo intermedio (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2016).

2.1.2. Dimensión social.

De acuerdo con las proyecciones, Casanare cuenta con 362.721 habitantes, lo que explica su baja participación en el total de la población nacional, con apenas un 0,8% y ratifica, la baja densidad poblacional, con 8,13 personas por km². Este último indicador, se observa sustancialmente bajo, comparado con departamentos como; Antioquia con 102.73 persona por km² o sus vecinos Cundinamarca y Boyacá con 102.41 persona por km² y 55,12 persona por km² respectivamente. Del total de sus habitantes el 74,5% (270.144) están radicados en zonas urbanas y el 25,5% (92.577) restante, en zonas rurales (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2016).

Tabla 3. Población Casanare.

| | |
|--|---------|
| Total población en el departamento | 362.721 |
| Porcentaje población departamento del total nacional | 0,8% |
| Total población en cabeceras | 270.144 |
| Total población resto | 92.577 |
| Total población hombres | 183.874 |
| Total población mujeres | 178.847 |
| Población (>15 o < 59 años) - potencialmente activa | 225.054 |
| Población (<15 o > 59 años) - población inactiva | 137.667 |

Fuente: Diseño del autor con información del (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2016)

La composición étnica del departamento es mayoritariamente mestiza. Sin embargo, en su territorio, tienen asentamiento once resguardos indígenas, entre los que se destacan las comunidades; Achagua, Goahibos, Salivas y Tunebos (Gobernación de Casanare, 2012). Dichas comunidades representan el 1,98% de la población, con 7.205 indígenas identificados en concordancia con la información del DANE a corte de junio 30 de 2015 (DNP, 2016).

2.1.3. Dimensión económica.

Tradicionalmente, la sociedad casanareña encontró en la ganadería extensiva su principal actividad económica, herencia dejada por las misiones jesuitas que se establecieron en la región y reprodujeron con éxito el modelo de la hacienda latifundista en el siglo XVII (Pérez, 1997). En la actualidad, la ganadería continua realizando un significativo aporte a la economía departamental, convirtiendo a Casanare, según el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), en el tercer hato ganadero del país, con un total de 1.845.226 bovinos y una participación del 8,18% en el total de la población bovina nacional. El departamento es solo superado por Antioquia y Córdoba (Instituto Colombiano Agropecuario [ICA], 2017).

En épocas más recientes, el cultivo de arroz seco ha sido también, una actividad económica generadora de importantes ingresos para los casanareños, junto con otros cultivos como el plátano, la yuca, el café, la piña y la palma. Sin embargo, a finales la década de los ochenta y comienzos de los noventa del siglo pasado, con la producción de los campos petroleros de Cusiana (1988) y Cupiagua (1992), el departamento experimentó una transformación sustancial en sus lógicas económicas, debido al aumento sustancial de sus recursos. En el periodo comprendido entre 2004 y 2011 por ejemplo, Casanare recibió por concepto de regalías una suma cercana a los cinco billones de pesos (4.932.742.066.401) (Agencia Nacional de Hidrocarburos [ANH], 2012).

Tabla 4. Sectores económicos de mayor importancia en Casanare.

| Sectores de mayor importancia en el departamento (MM pesos constantes) | |
|---|-------------------|
| Minas y canteras | 5.662,0 |
| Agricultura | 948,0 |
| Servicios sociales y comunales | 565,0 |
| Construcción | 463,0 |
| Otros | 1.528,0 |
| PIB Departamento | 9.166,0 |
| Valor agregado Per cápita (pesos corrientes) | 43.310.425 |

Fuente: Diseño del autor con información del (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2016)

Las características del departamento de Casanare anteriormente descritas; privilegiada ubicación geográfica, importantes recursos de regalías petroleras, alta producción bovina, extensión de su territorio que limita la presencia efectiva de las instituciones estatales, llaman la atención de diferentes actores que pretenden beneficiarse de su control y dominio. Ese es el caso de las Autodefensas

Campesinas de Casanare, grupo paramilitar que se configuró en el sur del departamento y logró con éxito subordinar a sus intereses el rol de los poderes públicos tradicionales.

2.2. Origen y evolución de la Autodefensas Campesinas del Casanare ACC.

El origen de las Autodefensas Campesinas del Casanare, puede ser rastreado desde finales de la década de los setentas y comienzos de los ochentas del siglo pasado, en el norte del departamento del Meta, y el sur de la entonces intendencia de Casanare: “en todo el corredor agroindustrial, arrocero y ganadero, que va desde Villavicencio, Barranca de Upía, Villanueva, Monterrey, Aguazul, Tauramena y Yopal” (González, 2007, p. 254). Héctor José Buitrago Rodríguez, es identificado como el precursor del paramilitarismo en departamento de Casanare. Este personaje, afirma, que su vida de autodefensa surgió como resultado de la incapacidad del Estado y sus instituciones para neutralizar las presiones de grupos guerrilleros –específicamente del Ejército de Liberación Nacional ELN– que amenazaba con despojar tierras e imponer tributos a las actividades económicas desarrolladas en la zona (Arrázola, 2010).

Fue así, como Buitrago Rodríguez, en compañía de los hermanos Víctor y José Omar Feliciano, reconocidos narcotraficantes y terratenientes del lugar, de Jaime Matiz Benítez, considerado como el ideológico del grupo y la financiación de Gonzalo Rodríguez Gacha (Pérez, 2011, p. 96) se conformó en el departamento de Casanare, el primer grupo de autodefensa conocido como “los buitragueños” y que a finales de la década del noventa, constituiría la base militar e ideológica de las Autodefensas Campesinas de Casanare (ACC). Desde ese momento y hasta la primera captura de Buitrago Rodríguez en 1996, la organización ilegal experimentó un proceso de consolidación territorial y legitimación de un proyecto político-criminal.

Según cifras del Gobierno Nacional, el ilegal ejército de los hermanos Buitrago ascendía aproximadamente a 700 combatientes (Sierra, 2004), en su mayoría de la región, y ejercían control sobre vastas zonas de los departamentos de Boyacá, Casanare, Cundinamarca y Meta, con su centro de operaciones en el municipio de Monterrey-Casanare, una pequeña ciudad ubicada en un lugar estratégico al sur del departamento, desde donde se controlaban los intereses de la estructura paramilitar.

Sin embargo, en el año 2002, la capacidad operativa y militar de las ACC en el departamento se ve amenazada por un nuevo actor violento, luego de la venta de bloques paramilitares realizada por

los altos mandos de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) de los hermanos Carlos y Vicente Castaño, a capos del negocio del narcotráfico, que buscaban beneficiarse de un eventual proceso de desmovilización con el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, y de esta manera, acceder a los beneficios jurídicos de un eventual proceso de desmovilización (González, 2007).

Las autodefensas clásicas, como se hacían llamar algunas de las tradicionales estructuras paramilitares, entre ellas las ACC, entraron en conflicto con los agentes provenientes del narcotráfico, en muchas ocasiones, por diferencias de límites territoriales establecidos con anterioridad que los nuevos actores no reconocían como legítimos. Ese fue el caso de las ACC de Martín Llanos con el Bloque Centauros de las AUC comandadas por Miguel Arroyave (González, 2007).

En efecto, de acuerdo con las versiones del propio Martín Llanos, en una delimitación acordada a mediados de 2002 con Vicente Castaño, el centro del Meta y la mitad inferior de Casanare, a partir del río Cravo Sur, quedarían bajo control de las ACC, mientras que el norte de Casanare y el resto del departamento del Meta quedaría bajo la influencia del Bloque Centauros (González, 2007, p. 264). Finalmente, en el año 2004 la estructura paramilitar de los Buitrago sería derrotada militarmente por el Bloque Centauros y obligados a desplegarse. Arroyave y sus hombres reclamaron como botín de guerra el control de la zona y los beneficios económicos derivados de su dominio.

2.3. Corrupción política en Casanare, una visión general del fenómeno.

A pesar de los importantes esfuerzos institucionales que se implementaron con la Constitución Política de 1991, relacionados con el propósito de disminuir los niveles de corrupción en las regiones, como resultado de un proceso de descentralización que acercara a los ejecutivos seccionales con la población y, así, los segundos tuvieran mayor capacidad de ejercer control sobre sus autoridades, a través del empoderamiento de los canales y espacios de participación ciudadana habilitados por la nueva carta política.

Sin embargo, los resultados luego de más de dos décadas de vigencia de la nueva constitución, en este sentido, no han sido los esperados. Por el contrario, y en el particular caso del departamento de Casanare, sin ser este un protagonista aislado en el panorama nacional, los eventos de corrupción permanecen enquistados en su sistema político. Los asociados casanareños han estado expuestos a escándalos sistemáticos de corrupción protagonizados por sus representantes, que encuentran en la

política regional, la manera más rápida de incrementar su fortuna y prestigio personales, en detrimento del interés y bienestar colectivo.

El caso del contrato de la construcción del Hospital Regional de Yopal, adjudicado en el año 2003 y que inició a prestar sus servicios hasta el año 2015, es representativo en la manera como se han dilapidado los recursos del erario en el departamento, debido a la violación de los mandamientos legales por parte de los gobernantes y una clara falta de planeación en los proyectos. El entonces gobernador William Pérez, que actualmente se encuentra pagando una pena por nexos con la ACC y celebración indebida de contratos, afirmó, que el nuevo hospital iba a ser inaugurado en un periodo aproximado no mayor a un año a partir de la fecha y que tendría una inversión total de 40.000 millones de pesos.

A pesar de ello, no se cumplió el plazo establecido en la construcción de la obra y los recursos invertidos, superaron el monto inicial en un 62%. Lo anterior perjudica de manera directa a los más de 300 mil habitantes de Casanare, que al momento de presentar alguna complicación o urgencia médica, tienen que acudir a centros hospitalarios en Bogotá, Villavicencio o Tunja, y que en la mayoría de casos, no cuentan con la disponibilidad logística para atenderlos (Prensa libre Casanare, 2012). Lo anterior, evidencia la falta de controles eficientes que garanticen una ejecución adecuada de los proyectos por un lado, y por el otro, los altos índices de impunidad con respecto a los funcionarios que intervienen en acciones como esta.

Otro evento que demuestra la magnitud de la corrupción en el departamento de Casanare, es la adecuación de las instalaciones del Centro Administrativo Departamental (CAD). La compra del inmueble se realizó durante la designación como gobernador encargado de Heli Cala López en el año 2005, por un valor de 4.701.902.200 millones de pesos. Desde ese momento, la Entidad Territorial ha suscrito veintisiete contratos “cuyos objetos están relacionados con actividades de remodelación, adecuación, mantenimiento, construcción y ampliación del Centro Administrativo Departamental, los cuales ascienden a la suma de \$11.880.789.564.03” (Contraloría Departamental de Casanare [CDC], 2013)

Es decir, que el departamento de Casanare ha despilfarrado un aproximado de 11.940.742.628.87 de pesos (CDC, 2013). Lo anterior demuestra una tolerancia social e institucional hacia la corrupción, caracterizada por una situación generalizada de impunidad, “alimentado por el Estado y sustentado en el antiguo y difundido valor social de las lealtades” (Leal, 1997, p. 47).

Pero los hechos de corrupción no se limitan a la construcción de “elefantes blancos”, como lo demostró el ex gobernador (e) Whitman Porras, que en sus escasos quince meses de gobierno desfalcó al departamento en 63.000 millones de pesos de excedentes de regalías, mediante la “celebración de los contratos de oferta comercial de cesión de derechos de beneficio con pacto de readquisición” (Corte Suprema de Justicia [CSJ], 2013) con fiducias que no otorgaron mayor garantía de retorno de los recursos al patrimonio departamental.

Es decir que Porras Pérez “se limitó a recibir como contraprestación de la millonaria inversión un certificado de derechos de beneficio, que no daba ninguna garantía de que la plata iba a ser reintegrada” (El Tiempo, 2013) Los anteriores ejemplos, son apenas una reducida muestra del saqueo sistemático del que ha sido víctima el departamento de Casanare como producto de la corrupción de sus gobernantes y la falta de planificación en sus proyectos. Por lo tanto, se puede afirmar que “la corrupción limita la capacidad de un Estado de solucionar los problemas públicos, puesto que modifica las prioridades de la agenda política, la cual no obedecerá a los intereses colectivos. Ello se agrava si el factor movilizador del aparato estatal no es el bienestar de la sociedad en su conjunto, sino el enriquecimiento personal (Eastman, 1996, p. 74)

Es importante subrayar que los casos de corrupción descritos anteriormente, se configuraron bajo la mirada pávida de los organismos de control, que siguen sin encontrar responsables y con profundas dudas en su capacidad operativa en planes y acciones de prevención. Finalmente, es necesario subrayar, que la ciudadanía al igual que los organismos de control en el departamento de Casanare, tuvieron un papel pasivo e identificado por algunos críticos de la región, como un comportamiento generalizado de aceptación y tolerancia social a la corrupción.

CAPÍTULO III

3. La parapolítica y la corrupción como factores generadores de inestabilidad política en Casanare. Los casos de Miguel Ángel Pérez (2004-2007) y Raúl Flórez (2008-2011).

Surtida la precisión conceptual de las unidades básicas de análisis, la caracterización del departamento de Casanare y la descripción de los factores generadores de inestabilidad política –parapolítica y corrupción–. El presente capítulo tiene como propósito, describir con base en evidencia empírica, cómo los relacionados factores configuran en la Entidad Territorial una situación que, en la práctica y dentro del marco conceptual seleccionado, se puede identificar como de inestabilidad política. La anterior empresa, otorgará elementos fundamentales para demostrar de qué manera incide dicha inestabilidad, en la gobernabilidad del departamento de Casanare.

Para conseguir el objetivo anterior, se revisará en primer lugar, el proyecto ilegal que desarrollaron las ACC en el departamento de Casanare a través de la combinación de estrategias militares, políticas, económicas y de cooptación del territorio. Renglón seguido, se analizarán de manera particular los casos de Miguel Ángel Pérez Suárez, elegido gobernador para el periodo 2004-2007 y de Óscar Iván Flórez Chávez, elegido como máxima autoridad administrativa del departamento para el periodo 2008-2011.

3.1. El proyecto paramilitar en el departamento de Casanare.

De los seis periodos Constitucionales de Gobernadores entre 1991-2001, tres han sido condenados por haberseles comprobado nexos con las ACC en el departamento de Casanare, Es decir, que la mitad de los nominadores departamentales han supeditado sus respectivas administraciones a los intereses de la organización ilegal, por lo menos, parcialmente. Dichas alianzas, han incluso trascendido la jurisdicción departamental. Así lo demostró, la condena impuesta al Representante a la Cámara por Casanare Óscar Leónidas Wilchez Carreño, quien fue destituido por habersele comprobado nexos con las ACC (Gutiérrez, 2007)

Si se suma a lo anterior, eventos como la celebración del “pacto de Casanare”, suscrito entre candidatos a alcaldías de diferentes municipios –especialmente los del sur del departamento– y Martín Llanos, en el marco de la contienda electoral de 2003, se podrá dimensionar la incidencia de las ACC sobre el sistema político departamental y sus instituciones. Dicho pacto, tenía entre sus objetivos

asegurar que el 50% del presupuesto municipal estaría dirigido de manera directa a la organización. Sumado a esto, la contratación que se realizara en los municipios y que no estuviera bajo su dominio, debería pagar como tributo el 10% del monto total del contrato. Y como si fuera poco, la organización paramilitar tendría derecho a una participación burocrática en las respectivas administraciones (VERDADABIERTA.COM, 2009).

Lo anterior, en contraprestación al apoyo militar, político y económico de Llanos y su estructura paramilitar, a las respectivas candidaturas. Por estas ilegales alianzas, fueron suspendidos y posteriormente condenados seis alcaldes de los 19 municipios del departamento. Es decir, que para un mismo periodo Constitucional de alcaldes y gobernadores (2004-2007), las ACC lograron que un parlamentario, el Gobernador y un poco más del 30% de las alcaldías del departamento, estuvieran bajo su control. Lo anterior, otorgó a las ACC la posibilidad de acceder sin restricciones a los presupuestos de los respectivos niveles de gobierno para financiar su lucha armada y consolidar el control territorial del departamento.

Fue así, como la estructura paramilitar perfeccionó con destreza la canalización de recursos provenientes de la contratación pública, mediante la creación de cooperativas fachada, administradas por testaferros de Llanos.

El caso de CONALDE Ltda. es representativo. Fundada en Tunja en 1999 como una Administración Pública Cooperativa regulada por el Decreto 1482 de 1989, tenía por objeto social la gestión de recursos para financiar proyectos de inversión social que mejoran la calidad de vida de las comunidades. Dos años después CONALDE Ltda. ya congregaba un grupo de 200 profesionales de distintas áreas y más de 20 empresas adscritas para la importación de maquinaria, a través de las cuales ejecutaba obras como la construcción, adecuación y mejoramiento de centros hospitalarios, colegios y bibliotecas, acueductos y plantas de tratamiento para abastecer de agua potable, alcantarillados y plantas de tratamiento de aguas residuales, ampliación, pavimentación y recuperación de vías, al igual que la ampliación de redes eléctricas rurales (Pérez, 2011, p. 110-113).

El grupo paramilitar desarrollo un sofisticado plan de negocios por medio de estas cooperativas, que llegó incluso a expandirse a otros departamentos del país con relativa facilidad. En el caso particular de COONALDE Ltda., tuvo presencia además de los departamentos de Boyacá y Casanare, en Sucre, Tolima, Valle del Cauca y el Distrito Capital con un doble propósito: obtener las ganancias de los contratos suscritos y realizar por medio de la contratación de personal, una suerte de control social con

el objetivo de contener cualquier intento de infiltración subversiva en los lugares de ejecución de los proyectos.

3.2. Nexos entre Miguel Ángel Pérez Suárez y las ACC como factor generador de inestabilidad política en el departamento de Casanare. Periodo 2004-2007.

El periodo institucional de gobernadores que va 2004 a 2007 en el departamento de Casanare, se consolida como prueba, de cómo los acuerdos entre políticos del departamento y las ACC son un factor generador de inestabilidad política. Miguel Ángel Pérez Suárez, elegido como gobernador para este periodo, fue condenado por la Corte Suprema de Justicia por haber recibido una suma cercana a los quinientos millones de pesos provenientes del Estado Mayor de las ACC, para garantizar el respaldo durante su eventual administración a la estructura paramilitar.

Lo anterior, tiene que ver con lo expuesto por Josué Darío Orjuela Martínez en su escrito dirigido a la Fiscal Especializada Delegada ante la Dijin Unidad Nacional de Terrorismo(2006), quien aduciendo querer ayudar a la justicia expresó haber sido comisionado por el estado mayor de las Autodefensas Campesinas del Casanare dirigidas por Martín Llanos, para hacer entrega de la suma de quinientos millones de pesos a Miguel Ángel Pérez Suárez con el fin de que los utilizara en el cierre de la campaña para la elección de gobernador (Corte Suprema de Justicia [CSJ], 2006).

Durante el desarrollo de la investigación a Pérez Suarez, fue encargado por medio de decreto presidencial Heli Cala López, el mismo que hizo la compra del inmueble para el funcionamiento de CAD, como se ilustró en el capítulo anterior, y luego que se dio la sentencia con fallo de destitución, fue nombrado en propiedad Whitman Herney Porras Pérez, responsable del desfalco de los 63.000 millones de pesos de la fiducia, como también se estableció en acápite anterior y que ejerció el cargo hasta el 31 de Diciembre de 2007.

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en desarrollo del proceso 24679 de fecha 27 de Julio de 2006, con ponencia del Magistrado Dr. Alfredo Gómez Quintero, halló culpable a Miguel Ángel Pérez Suárez del delito de enriquecimiento ilícito de particulares y resolvió: 1. CONDENAR al doctor MIGUEL ANGEL PÉREZ SUÁREZ a la pena de SEIS (6) AÑOS DE PRISION "2. IMPONER al doctor PÉREZ SUÁREZ como pena accesoria la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por un período igual a la pena de prisión. Comuníquese esta decisión a las autoridades competentes (Corte Suprema de Justicia [CSJ], 2006).

Es decir, que los asociados casanareños tuvieron en un mismo periodo institucional tres gobernadores diferentes, en su orden: Miguel Ángel Pérez Suárez (elegido por voto popular), Heli Cala López (encargo presidencial durante el desarrollo de la investigación de Pérez Suárez) y Whitman Herney Porras Pérez (encargo presidencia en propiedad). Esta situación de cambios recurrentes e imprevisibles de gobernador durante el periodo 2004-2007, configura en el sistema político del departamento de Casanare, siguiendo los preceptos de Camou (2000), un profundo estado de inestabilidad política, que estuvo determinada, como lo demostró La Corte, por las alianzas establecidas con fines electorales entre el candidato y posterior gobernador Miguel Ángel Pérez Suárez y las ACC, en lo que se ha denominado en este trabajo como “parapolítica”.

Para el periodo institucional de gobernadores 2008-2011, el factor que interviene como determinador de la situación de inestabilidad política en el departamento se transformó, como resultado de la pérdida de control de las ACC en la región (El Tiempo, 2006) y, el proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) con el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez (VERDADABIERTA.COM). Fue así, como la corrupción política y las posteriores investigaciones del Ministerio Público, dieron como resultado que el gobernador Óscar Raúl Iván Flórez Chávez fuera sujeto de múltiples suspensiones y su posterior destitución.

3.3. El caso del gobernador Óscar Raúl Iván Flórez Chávez.

Óscar Raúl Iván Flórez Chávez fue elegido por los casanareños como gobernador para el periodo constitucional 2008 - 2011. Su administración estuvo marcada por las múltiples suspensiones y posterior destitución. Flórez Chávez fue hallado culpable de incurrir en faltas calificadas como gravísimas por el ente de control, en un contrato para el suministro de servicios educativos, al comprobarse que en la licitación solo participo un oferente, la Denominación Misión Panamericana de Colombia (Ministerio del Interior y de Justicia [MININTERIOR], 2010). La deliberada actuación del mandatario seccional en la adjudicación de dicho contrato, vulneró llanamente principios fundamentales de la contratación pública, como son: la libre competencia y la selección objetiva.

Con el objetivo de hacer efectiva la suspensión anteriormente mencionada, el Gobierno Nacional expidió el decreto 4329 del 6 de noviembre de 2009 y encarga la dirección del departamento a Sandra Patricia Devia, asesora del ministerio del interior (MININTERIOR, 2010). Sin embargo, el 26 de Noviembre de 2009, la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación revoca la

medida de suspensión provisional, al considerar que no existía el material probatorio suficiente para calificar las faltas cometidas por el gobernador como gravísimas, restituyendo a Flórez Chávez en su cargo nuevamente (MININTERIOR, 2010).

En diciembre de 2009, el Ministerio Público nuevamente suspende al gobernador, luego de establecer que ya se habían suplido las fallas encontradas por la sala disciplinaria del mismo ente en la primera suspensión y reitera a Sandra Patricia Devia en el cargo (MININTERIOR, 2010). Esta vez el gobernador y sus abogados responden a la decisión de la Procuraduría, por medio de una acción de tutela en la que argumentaron que se le habían violado los derechos al debido proceso y el de elegir y ser elegido. El Juzgado Primero Promiscuo de Familia de El Yopal, restituye al gobernador en su cargo como medida preventiva mediante Auto del 23 de diciembre de 2009 mientras era respondida la acción de tutela (MININTERIOR, 2010).

El 16 de Marzo de 2010, es confirmada la segunda suspensión ordenada por medio del auto del 18 de Diciembre de 2009, a la cual, el gobernador había interpuesto en su momento acción de tutela. Por lo anterior, el gobernador fue retirado nuevamente de su cargo por medio del decreto del Gobierno Nacional 986 del 25 de marzo de 2010 y fue encargada la doctora Julieta Gómez de Cortés. Apenas transcurrida una semana de la encargatura de Gómez de Cortés, Flórez Chávez vuelve a ocupar la silla del despacho departamental, debido a una nueva acción de tutela interpuesta ante el Juzgado Segundo Penal Municipal para Adolescentes y que este fallo a su favor, dejando sin efecto auto del 18 de Diciembre de 2009 (MININTERIOR, 2010).

Pero la historia de suspensiones y revocatorias de suspensiones estaría lejos de tener un final. El gobernador sería sujeto ahora de una nueva investigación por parte de la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa, debido a irregularidades encontradas por la ausencia de soportes de viáticos, y dualidad en pago de comisiones por viajes durante el 2008 (Procuraduría General de la Nación [PGN], 2010). Es así, como el gobernador, es suspendido por cuarta vez en menos de seis meses, generando una profunda incertidumbre sobre los programas y proyectos impulsados desde la administración departamental y por supuesto un vacío de poder o en palabras de Camou (2000), generando “problemas estructurales de gobernabilidad”, refiriéndose a los “fundamento de autoridad del poder político” (p. 184) debido a que los gobernadores encargados son designados desde la capital del país sin concurso de los actores del sistema político regional.

A pesar de lo anterior, la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación revoca la suspensión ordenada por la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa y Flórez Chávez es restituido en su cargo por medio del decreto del Gobierno Nacional (MININTERIOR, 2010). De esta manera culminó el departamento de Casanare el año 2010, entre suspensiones y revocatoria de suspensiones, sin continuidad en el gobierno. En el primer semestre de 2011, la Procuraduría confirmaría la destitución del gobernador y, además, lo inhabilitaría para ocupar cargos públicos durante once años (Semana, 2011).

Durante el desarrollo de la investigación, Flórez Chávez fue suspendido seis veces antes de su destitución definitiva, y en su remplazo, el Gobierno Nacional nombró el mismo número de gobernadores encargados. Es posible señalar, que el Departamento de Casanare tuvo en la mitad de un periodo de Gobernadores, cinco nominadores seccionales distintos, como resultado, de las malas prácticas en procesos contractuales –corrupción–.

Así entonces, es posible anotar cómo la parapolítica y la corrupción –factores generadores de inestabilidad política– incidieron en la gobernabilidad del departamento de Casanare, dando como resultado un déficit de gobernabilidad, materializado en la alteración del equilibrio, entre demandas sociales y la capacidad del ejecutivo seccional para responder a ellas de manera eficaz/eficiente y legítima.

CONCLUSIÓN

Conocer de qué manera incidió la inestabilidad política en la gobernabilidad del departamento de Casanare durante periodo 2003-2011, se consolidó como el interrogante alrededor del cual se estructuró y desarrolló la presente investigación. La hipótesis planteada en el desarrollo del curso de seminario de investigación afirmaba que, dicha inestabilidad había derivado en una crisis de gobernabilidad. Sin embargo, luego de haber abordado la problemática, desde sus particularidades y basados en los aportes del marco conceptual construido, es necesario replantearla en forma parcial.

El propósito anterior encuentra su justificación siguiendo los planteamientos de Camou, en que a pesar de las profundas consecuencias que la inestabilidad política tiene sobre la gobernabilidad, no se configura de manera estricta en la Entidad Territorial, un estado que pueda ser interpretado o definido como de “crisis de gobernabilidad”. De haber sido así, el escenario al que se hubiesen enfrentado los ciudadanos casanareños, habría estado caracterizado por un colapso total del sistema político local y su andamiaje institucional.

Teniendo en cuenta lo anterior, se propone replantear la hipótesis, aduciendo que los efectos sobre la gobernabilidad derivados de los cambios recurrentes de gobernadores, produjo no una crisis, sino un déficit de gobernabilidad, materializado en el desequilibrio entre las demandas sociales y la capacidad del sistema político para responder a ellas de manera eficaz/eficiente y legítima.

La pérdida de capacidad del sistema político para responder a las demandas de la comunidad en su componente eficacia/eficiencia, puede ser observada en la falta de continuidad en los procesos y procedimientos de la administración departamental, su traumatismo y dilatación, como se registró en 1996, luego de la destitución del gobernador Emiro Sossa. Transcurridos 21 años de su publicación, continúa mostrando gran pertinencia.

(...) que en forma clara y precisa exprese públicamente la verdadera situación de lo que está ocurriendo en la región para contar con un gobernador que conduzca los destinos de Casanare y suprimir así, el que tengamos que soportar gobiernos temporales, que no benefician en nada la organización y desarrollo de esta tierra que tanto le aporta al país. y agrega, (...) Nuestro departamento atraviesa por un momento difícil y a la falta de gobernabilidad, la economía se encuentra en su peor crisis, siendo los sectores comercial, industrial, agropecuario y ganadero, los grandes afectados (El Tiempo, 1996).

Si a lo anterior se suma que los cambios de gobernador traen en la mayoría de los casos, modificaciones parciales y en ocasiones totales, de los colaboradores del nivel directivo (secretarios de

despacho, directores de oficina y gerentes de entes descentralizados), encargados en la práctica de ejecutar sectorialmente los presupuestos seccionales, se puede dimensionar la compleja situación administrativa que experimentó el departamento, con consecuencias directas en el detrimento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Por su parte, los desequilibrios provenientes del componente de legitimidad, están relacionados con problemáticas asociadas al “conjunto de reglas e instituciones que norman el acceso, la distribución y el ejercicio del poder político” (Camou, 2000, p. 183). Respecto a lo anterior, se observa cómo la presión derivada del poder económico y militar de la Autodefensas Campesinas de Casanare ACC, sobre electores y candidatos en el año 2003, hace que la “libertad” de elegir y la “libertad” para presentar un proyecto político alternativo, garantía fundamental al momento de hacer una valoración del grado de legitimidad de cualquier gobierno, se ve seriamente comprometida, de manera especial en los municipios del sureste del departamento, lo que sin duda trae repercusiones negativas al proceso electoral y, sobre todo, a la legitimidad de los elegidos para el periodo (2004-2007).

Por su parte, en el periodo constitucional de gobernadores 2008 – 2011, la inestabilidad política y sus consecuencias sobre la gobernabilidad en el departamento de Casanare, estuvo determinada esta vez, ya no por la parapolítica, sino por conductas calificadas por los órganos de control como graves, respecto a irregularidades en procesos contractuales –corrupción–. Raúl Flórez, elegido gobernador en 2007, fue suspendido de su cargo seis veces antes de ponerse en firme, por parte de la Corte Constitucional su destitución e inhabilidad por once años para ejercer cargos públicos en 2011.

En el marco de las múltiples suspensiones, se designaban por decreto presidencial desde el centro político y administrativo del país, funcionarios a los que la comunidad no reconocía como legítimos para ejercer las funciones de máxima autoridad administrativa de la Entidad Territorial – percepción– señalándolos de no representar sus intereses y de tener desconocimiento casi que general de las necesidades, problemáticas y realidades departamentales.

Finalmente, es importante subrayar que el fenómeno de inestabilidad política para el periodo constitucional de gobernadores posterior a la delimitación temporal de esta investigación, continuó presentándose (2012-2015). Situación que profundiza el déficit de gobernabilidad en el departamento. Nelson Mariño elegido gobernador en octubre de 2011, fue destituido e inhabilitado por catorce años para ejercer cargos públicos por la Procura General de la Nación a finales de 2012. El ente de control

calificó como faltas graves, las irregularidades encontradas en un proceso para suministro de siete mil almuerzos escolares, muy similar a lo sucedido a su antecesor Raúl Flórez.

En su remplazo, fue encargado el oficial en retiro de la Policía Nacional, Jair Castellanos, seriamente cuestionado en la actualidad por su papel en el escándalo de la comunidad del anillo. En elecciones atípicas fue elegido Marco Tulio Ruiz para culminar el periodo constitucional. Es decir, nuevamente tres ciudadanos diferentes ejercieron en Casanare funciones de gobernador como consecuencia de la corrupción.

Para completar el panorama y profundizar el déficit de gobernabilidad en el departamento de Casanare, Yopal, su capital administrativa, eligió como alcalde en octubre de 2015, a pesar de encontrarse para ese momento en la cárcel, al polémico empresario John Jairo Torres Torres. El suscrito logró posesionarse el primero de enero de 2016, pero fue encarcelado nuevamente. El gobernador de Casanare, como responsable del nivel superior de gobierno, tuvo que nombrar a un alcalde encargado mientras el movimiento político La bendición, que avaló la candidatura Torres Torres, presentaba una terna para nombrar en propiedad a uno de sus militantes hasta que concluya la investigación. Es decir, tres ciudadanos deferentes asumieron como alcalde de Yopal en un periodo que no supera el año.

La situación anterior permite dimensionar la magnitud del problema de la inestabilidad política y su incidencia en la gobernabilidad de Casanare, que luego de su análisis adquiere, desde la perspectiva del autor, características sistémicas y abre la posibilidad para realizar una reflexión sobre el papel que han jugado los ciudadanos, al momento de ejercer su derecho legítimo de elegir a las autoridades. Finalmente, es válido recalcar que el complejo problema de gobernabilidad en Casanare, es responsabilidad de a todos los actores políticos: gobierno nacional, partidos políticos, gremios, academia, comerciantes, agricultores, etc.; y por esto, todos tienen la obligación de encontrar un camino que conduzca a su solución.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- Camou, A. (2001). *Los desafíos de la gobernabilidad*. Recuperado de <file:///L:/Proyecto%20de%20Grado/los%20desafios%20de%20la%20gobernabilidad.pdf>
- Cartolano Schiaffino, M. J. (2009) *La corrupción: aproximación teórica*. Bogotá D.C.: Editorial Leyer.
- Leal Buitrago F. y Devila L. A. (1990). *Clientelismo el sistema político y su expresión regional*. Bogotá D.C.: Tercer mundo editores.
- Leal Buitrago, F. y Davila, A. (2010). *Clientelismo: el sistema político y su expresión regional*. Bogotá D.C.: Ediciones Uniandes.
- Pérez Ángel, H. P. (1997) *La hacienda caribabare estructura y relaciones de mercado 1767 – 1810*. Villavicencio. Corpes Orinoquía.
- Roa Suárez, H. (2011). *LA GOBERNABILIDAD, HOY*. Aportes a un debate. Bogotá D.C.: Grupo editorial Ibáñez.
- Romero, M. (2003). *Paramilitares y autodefensas 1982-2003*. Bogotá D.C.: Planeta de Colombia S.A.

Capítulos de libro

- Gutiérrez, F., (2010). Instituciones y territorio La descentralización en Colombia. En Konrad Adenauer Stiftung (Ed.), *25 años de la descentralización en Colombia*. (pp. 11-51). Recuperado de http://www.kas.de/wf/doc/kas_19274-1522-4-30.pdf?100426210402
- Pérez Salazar, B., (2011). Historia de captura de rentas públicas en los Llanos Orientales. En M. Romero (Ed.), *La economía de los paramilitares, Redes de Corrupción, negocios y política*. (pp.75-147). Bogotá D.C., Colombia: D'vinni S.A.

Artículos científicos

- Barrera V. A. y Nieto C. *Controversia*. No. 195, 111-141. Recuperado de <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.revistacontroversia.com/inde>

x.php?journal%3Dcontroversia%26page%3Darticle%26op%3DviewFile%26path%5B%5D%3D67%26path%5B%5D%3D67

- Barrera, V. A. y Nieto Matiz C. (2010). Parapolítica: una discusión sobre sus interpretaciones. *Controversia*. Tercera etapa, No. 195. 111-142. Recuperado de <file:///C:/Users/salas/Downloads/67-289-1-PB.pdf>
- Camou, A. El discurso sobre la crisis de gobernabilidad de las democracias capitalistas avanzadas: una revisión al informe de la “comisión trilateral” (1975 - 2010)”. *Revista Especializada en Periodismo y Comunicación*. 1-15. Recuperado de <file:///C:/Users/salas/Desktop/990-3812-1-PB.pdf>
- Camou, A., La múltiple (in) gobernabilidad: elementos para un análisis conceptual. (2000) *Revista Mexicana de Sociología*, 62(4). 159-188. Recuperado de https://www.jstor.org/stable/3541156?seq=1#page_scan_tab_contents
- Filmus, D. (2005). Gobernabilidad democrática: conceptualización. *Aportes Andinos*. No. 13. 1-8. Recuperado de <file:///L:/Proyecto%20de%20Grado/RAA-13-Filmus-Gobernabilidad%20democrática.pdf>
- Joan, P. Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico. (2001). *Revista Instituciones y Desarrollo*. No. 10. 103 – 148. Recuperado de <http://www.hegoa.ehu.es/dossierra/gobernanza/3-Prats2001.pdf>
- Pening, J. P. (2003). Evaluación del proceso de descentralización en Colombia. *Economía y Desarrollo*, 2(1). 124-149. Recuperado de http://www.fuac.edu.co/download/revista_economica/volumen_1n1/6-evaluacion.pdf
- Torres-Rivas, E. (1993). América Latina. Gobernabilidad y democracia en sociedades en crisis. Nueva sociedad. No. 128. 83-101. Recuperado de <file:///L:/Proyecto%20de%20Grado/América%20Latina.%20Gobernabilidad%20y%20sociedades%20en%20crisis.pdf>

Autor corporativo, informe gubernamental

Instituto Colombiano Agropecuario (2016). (Censo pecuario Nacional 2016). Recuperado en <http://www.ica.gov.co/getdoc/8232c0e5-be97-42bd-b07b-9cdbfb07fcac/Censos-2008.aspx>

Agencia Nacional de Hidrocarburos (2011). (Giros por recursos de regalías 2004; 2005; 2006; 2007; 2008; 2009; 2010 y 2011). Recuperado de <http://www.anh.gov.co/Operaciones-Regalias-y-Participaciones/Regalias/Estadisticas/Paginas/Regalias-antes-del-SGR.aspx>

Constitución Política de Colombia [Const.] (1886) Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7153>

Contraloría Departamental de Casanare (2013). Función de advertencia. (No. 671). Recuperado de <http://www.contraloriacasanare.gov.co/es/funciones-de-advertencia/funciones-advertencia-por-anno?anno=2013>

Corte suprema de justicia. Sala de casación penal (2006). (Número de Proceso 24679). Recuperado de <http://corte-suprema-justicia.vlex.com.co/vid/n-corte-suprema-justicia-sala-penal-27-44002278>

Corte suprema de justicia. Sala de casación penal (2013). (Aprobado acta No. 78). Recuperado de [https://www.redjurista.com/Documents/corte_suprema_de_justicia,_sala_de_casacion_penal_e._no._37858_de_2013.aspx#!/ajcode=csj_scp_37858\(13-03-13\)_2013](https://www.redjurista.com/Documents/corte_suprema_de_justicia,_sala_de_casacion_penal_e._no._37858_de_2013.aspx#!/ajcode=csj_scp_37858(13-03-13)_2013)

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2012). (Censo general 2005). Recuperado de <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-general-2005-1>

Departamento Nacional de Planeación [DNP] (2016). Fichas de caracterización departamental, departamento de Casanare. Recuperado de <https://ddtspr.dnp.gov.co/fit/#/fichas>

Gobernación de Casanare (2012). (Plan de desarrollo 2004-2007; Plan de desarrollo 2008-2011). Recuperado de <http://www.casanare.gov.co/index.php?idcategoria=1241>

Ministerio del Interior y de Justicia (2010). (Decreto No. 401). Recuperado de <file:///L:/Proyecto%20de%20Grado/Procuraduría%2014%20de%20febrero.pdf>

Procuraduría General de la Nación (2010)- (Boletín 262). Recuperado de
https://www.procuraduria.gov.co/html/noticias_2010/noticias_262.htm

Sistema de información geográfica para la planeación y el ordenamiento territorial (2010). *Expedientes departamentales, División Político Administrativo*. Recuperado de
http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/frames_pagina.aspx

Artículos de periódico

A Casibare llegaron juntos autodefensas y desplazados (8 de abril de 2006). *El Tiempo*. Recuperado de
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1982326>

Arrázola, M. (2010). 'El Tripas', en primera persona. *El Espectador*. Recuperado de
<http://www.elespectador.com/impreso/judicial/articuloimpreso197646-el-tripas-primera-persona>

Fiscalía y Procuraduría piden condenar a firmantes del 'Pacto de Casanare' (2009). *Verdad abierta*.
Recuperado en <http://www.verdadabierta.com/victimarios/1961-fiscalia-y-procuraduria-piden-condena-para-firmantes-del-pacto-de-casanare>

Gutiérrez Roa É. (2007). Tras las rejas congresista Óscar Wilches por 'parapolítica'. *Revista Semana*.
Recuperado de <http://www.semana.com/on-line/articulo/tras-rejas-congresista-oscar-wilches-parapolitica/87122-3>

Inaugurado a medias nuevo hospital de Yopal (23 de marzo de 2012). *Prensa libre Casanare*.
Recuperado en <http://www.prensalibrecasanare.com/principal/2839-el-viernes-se-inaugura-a-medias-nuevo-hospital-de-yopal.html>

Las inversiones ilegales del exgobernador que saqueó al Casanare (15 de marzo de 2013). *El Tiempo*.
Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12688465>

Procuraduría confirmó destitución e inhabilidad por 11 años a Gobernador del Casanare (24 de junio de 2011). *Revista Semana*. Recuperado de
<http://www.semana.com/nacion/articulo/procuraduria-confirmando-destitucion-inhabilidad-11-anos-gobernador-del-casanare/241874-3>

Sierra, A. (2004). En el corazón de la guerra paramilitar de los llanos. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1503142>

Simposios y conferencias

Kaufmann, D., (Junio de 2003). Replanteando la gobernabilidad. En Banco de Guatemala. *Las instituciones y el buen gobierno corporativo: su efecto en la economía*. XII Ciclo de Jornadas Económicas. Ciudad de Guatemala, Guatemala