

Presentación del dossier

**CORRUPCIÓN Y EL CRIMEN ORGANIZADO EN COLOMBIA:
una perspectiva socio-histórica**

Corruption and the organized crime in Colombia:
a socio-historical perspective

LUIS ALBERTO GALEANO ESCUCHA*

Escuela Superior de Administración Pública, Colombia (ESAP)

Las perspectivas de corrupción sistémica, endémica u/o captura y cooptación de Estado son los más recientes marcos analíticos para el estudio de los fenómenos de corrupción en América Latina. Adicionalmente, el crimen organizado se incorpora a estos marcos, partiendo de la base que son estas estructuras transnacionales con ánimo de lucro y alto conocimiento del Estado, que procuran altos réditos con exposiciones penales bajas, las que hoy por hoy son las protagonistas de este fenómeno que se ampara en la debilidad y fragmentación estatal de buena parte de los países de la región, donde enfoques como presencia diferenciada del Estado y dominio indirecto del Estado, se vuelven matices explicativos del fenómeno que procuran ser modelos de análisis en términos regionales.

En estas condiciones, hoy la corrupción se debe analizar desde un enfoque transnacional que permita una lucha efectiva contra ella. Sin embargo, la corrupción no es un fenómeno reciente y mucho menos de corta duración específicamente para América Latina. Se puede encontrar diferentes casos de corrupción desde la misma vida colonial y la construcción de los Estados-nación producto de los procesos independentistas de principios del siglo XIX. De hecho, la perspectiva reciente sobre la independencia¹ ha

* Magister en Derecho Ambiental y Políticas Públicas de la Universidade Federal do Amapá (Brasil) como becario de la Organización de Estados Americanos-OEA; Administrador Público de la Escuela Superior de Administración Pública-ESAP e Historiador de la Universidad Nacional de Colombia. Investigador-docente de la ESAP en temas de liderazgo participativo, problemática pública, historia de la administración pública. Analista-consultor de la *U.S. Agency for International Development* – USAID y *Management Systems International* (MSI) para la Delega Contra la Criminalidad Organizada-DCCO de la Fiscalía General de la Nación.

¹Al respecto, se puede ver la producción de James Torres (2012, pp.45-76) y Heraclio Bonilla y los productos de los proyectos de investigación sobre Consecuencias Económicas de la Independencia.

invitado a pensar de qué manera los fenómenos de corrupción apalancar los procesos quedarían vida a las repúblicas hispanoamericanas a partir de unos intereses de una elite criolla que buscaba integrarse a los comercios inter-coloniales u/o participar en empresas que eran del dominio español.

Entre los casos que se puede mencionar durante el periodo colonial de presuntos casos de corrupción son los especialmente comentados en las relaciones de mando que dejaban los virreyes al final de su gestión administrativa. Ciertamente, Jaime Jaramillo Uribe (1989, pp. 175-191) comenta que la queja más reiterada de estos funcionarios tenía que ver con la combinación de funciones públicas y privadas por parte de oficiales realengos, muy asociado la precariedad de los salarios y la falta de control efectivo de la corona en la gestión administrativa de los territorios ultramarinos. Incluso, mecanismos como la visita o la residencia fueron también vehículos de acusaciones personales que tuvieron réditos en espacios públicos por disputas personalistas que se presentaban al interior de los virreinos, de esta manera los sistemas de control establecidos por la península muchas veces no tuvieron el efecto esperado y amenazaron significativamente en la soberanía de la corona.

Para la época republicana, la situación no cambió significativamente y se presentaron hechos muy notorios que incluso tienen origen independentista como el caso de prócer de la independencia de Colombia, Pedro Fermín de Vargas, quien vendiendo tierras realengas financió empresas independentistas y posteriormente huyó a los Estados Unidos (Amaya, 2008, pp.227 – 233), siendo uno de los criminales más buscados por los españoles. Al mismo tiempo, como el famoso caso de Francisco Antonio Zea, quien fue comisionado por el gobierno de la naciente República de la Gran Colombia a solicitar un empréstito a los ingleses por dos millones de libras esterlinas, de las cuales efectivamente llegaron a las arcas nacionales solamente la mitad (Bonilla, 2009). En estas condiciones, la precariedad institucional en la formación de los Estados se asocia con el interés particular de sectores que tenía propósitos particulares elitistas que impedían la consolidación de Estados-nación.

Estos pequeños ejemplos sobre corrupción en América Latina desde su propio nacimiento como proyecto independiente, permite pensar de qué manera se ha logrado superar en estos países pensar lo público como algo que ha sido apropiado por parte de sectores privados, de esta manera comprometiendo significativamente el interés general, e incluso, fragmentando el tejido social. En estas condiciones, la pregunta que se genera es: ¿cuál es el sentido de lo público en la sociedad latinoamericana? Esta pregunta tiene significativas interpretaciones pero parte de la necesidad de cuestionarse sobre qué es lo público en una sociedad y cuál es su valoración en las relaciones Estado-ciudadanía y construcción de sociedad civil. Esto lleva a la pregunta: si hay construcción de ciudadanía en los países de América Latina o si existió un proyecto de construcción de ciudadanía.

La construcción del proyecto de ciudadanía es de vital importancia ya que permite identificar los procesos de construcción del público y por lo tanto, el respeto y cuidado sobre aquello que pueden considerarse común y de todos. En este sentido se podría

afirmar, cuanto más es consolidada una sociedad mayor es el grado de fortalecimiento de lo público, e incluso, a mayor consolidación de Estado, la importancia de lo público es más fuerte instancias de mediación entre la sociedad civil y la institucionalidad del Estado. Estas relaciones se ven profundamente comprometidas en presencia de fenómenos como la corrupción e incluso del mismo clientelismo, ya que se ven como elementos propulsores de resistencias estatistas e incluso de movimientos desde la sociedad civil, generando o promoviendo sentidos individualistas donde prima el interés particular.

Por lo tanto, no se puede pensar la corrupción sin asociarla ha diferentes fenómenos que la fortalece y la profundizan en las sociedades donde se presenta. En primer lugar, es necesario hablar del clientelismo, que ciertamente tendría dos acepciones para ser analizado. Primero, el clientelismo como una forma asociativa de accionar político, anclado en las posturas de botín político, que es una de las conceptualizaciones que se hacen para determinar los tipos de sistemas de personal en el sector público (Álvarez Collazos, 2004, pp. 75-85). Por otra parte el clientelismo, se presenta como un sistema deformado del sistema político que se basa en el modelo de patrón-cliente y puede generar una puerta de entrada hacia fenómenos de corrupción, es decir, en un modelo político clientelar, es mayor el riesgo de corrupción en las estructuras estatales. No obstante, el clientelismo tiene una fuerte herencia del modelo de hacienda, que para el caso de algunos países de la región, se fomentó gracias al dominio indirecto del Estado (Guerrero, 2013, p. 146).

Otro elemento asociado al clientelismo es la corrupción sistémica, endémica y la captura de Estado (Garay, 2008, p 167), que se caracteriza por la sistematicidad y por generar repercusiones de largo aliento en los espacios donde se presenta. En este tipo de corrupción se evidencia un cambio en las reglas de juego de actores que tienen la capacidad de cambiar o influenciar las decisiones de instancias de formulación y ejecución de actos administrativos. Este tipo de corrupción es de gran escala y se diferencia de una común o típica, por la generación de efectos que se mantienen en el tiempo. Un aspecto por destacar de estos tipos, son los actores corruptores que pueden ser económicos o armados, donde se comienza a generar divisiones como la captura económica del Estado o la captura por grupos armados ilegales del Estado, siendo la primera por medio económico y la segunda, mediante el uso de la violencia.

Con el trasfondo descrito, el objetivo del *dossier* es presentar diferentes resultados de empresas investigativas, que se han venido desarrollando en latinoamericana la complejización y reevaluación mediante un balance crítico del fenómeno de la corrupción en una perspectiva sociohistórica. En este sentido, se están presentando artículos que proponen nuevas miradas al fenómeno, que genera la necesaria actividad de repensar las estructuras que lo apalancan en el escenario regional y como este se ha incrustado e incluso naturalizado en ciertos espacios de la región. En estas condiciones, las Revista Coordinadas exhibe a la comunidad académica de América Latina, algunas formas de

entender la corrupción desde la experiencia en escenarios locales determinados, que intenta propiciar y alimentar el debate frente a este fenómeno.

El primer artículo por presentar, titulado: “Las dos Repúblicas: Colombia y su Patio Trasero. Una división ilegal con legitimidad social”, escrito por Karen Amaya, Lixy Méndez y John Ruidiaz, aborda un tema de trascendental importancia para comprender el origen de la corrupción en las sociedades latinoamericanas y es la cultura de la ilegalidad. A partir del caso del pueblo indígena Wayuu en el extremo norte de Suramérica, los autores exploran las relaciones que se han gestado en esta comunidad transnacional con la corrupción, el narcotráfico y el contrabando, que se explican en análisis socio-históricos. Gracias a lo anterior, los autores concluyen que la cultura de la ilegalidad se ha fomentado en la medida que el Estado satisface las demandas de la comunidad, de esta manera incentivando prácticas de supervivencia en desmedro de factores institucionalizantes.

El artículo de Luis Alberto Galeano, titulado “Procesos de articulación entre crimen organizado y captura de Estado local” se propone exhibir como el concepto propuesto por el Banco Mundial de captura de Estado se desarrolla en contextos locales-municipales apalancado gracias al accionar del crimen organizado, que para el caso de Colombia, que es el que trabaja el autor, se hace más fuerte debido al conflicto interno armado que atraviesa por más de medio siglo ese país. Galeano indica que la administración local y las rentas públicas se volvieron para las estructuras criminales una fuente de financiación y un medio para generar control territorial, que ayuda a propulsar las economías criminales como son el cultivo, procesamiento y tráfico de estupefacientes y la minería ilegal ejercida por estas organizaciones delictuales.

Finalmente, el trabajo de Enver Vargas busca analizar una transformación en términos históricos y políticos de las políticas públicas contra la corrupción, por lo que su propuesta implica una mutación de la consideración tradicional y popular del fenómeno de la corrupción. Para ello, el autor aborda la corrupción como un fenómeno político-estratégico, desde los saberes, los discursos, las políticas, los sujetos políticos, relacionando tres ejes: democracia, lucha contra la corrupción y construcción de lo ciudadano. Esta discusión permite superar las visiones morales de bueno o malo relacionadas con la corrupción y procura una visión que plantea la necesidad de incorporar modelos discursivos que llevan a la pregunta sobre la real voluntad política en los instrumentos creados para la lucha contra la corrupción y sus eventuales éxitos y fracasos.

Como se observa, los trabajos propuestos bien pueden plantear tres espacios del fenómeno de la corrupción: origen, modus operandi y lucha. Por lo tanto, se presente una discusión que deja abierta la necesidad de generar herramientas de análisis para la corrupción que no salgan sólo de la clase dominante política, sino que abarque actores desde la misma población y que generen retos para la consolidación de soberanías de los Estados en la región. Finalmente, se resalta el sentido de debate que plantea los documentos para que sirvan como pretexto para pensar el fenómeno en un sentido histórico que eventualmente, permita generar nuevas formas y marcos explicativos para

abordar e incluso confrontar a la corrupción que invade a esferas políticas, sociales y también académicas, siendo algo más silencioso.

Referencias bibliográficas

- Álvarez Collazos, A. (2004). ¿Por qué no funciona el sistema de carrera administrativa? *Administración & Desarrollo*, v. 42, pp. 75-85.
- Amaya, J. (2008). José Celestino Mutis, héroe del conspirador Pedro Fermín de Vargas. *Palimpsestos*, VI, pp. 227-233.
- Bonilla, H. (2009). *Colombia: 200 años de deuda externa. Aspectos Económicos de la Independencia Colombiana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Centro de Investigación Para el Desarrollo-CID. Recuperado de: <http://www.cid.unal.edu.co/cidnews/index.php/noticias/314-colombia-200-anos-de-deuda-externa.html>
- Garay, L. J. (2008) (Dir.). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Bogotá: Fundación Método, Fundación Avina, Transparencia por Colombia.
- González, F. (1998). "La violencia política y las dificultades de la construcción de lo público en Colombia: una mirada de larga duración", en: *Las Violencias: inclusión creciente* (pp. 163-185). Bogotá: Centro de Estudios Sociales-CES. Recuperado de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/1454/4/03CAPI02.pdf>.
- Guerrero, L. (2013). *Cientelismo político ¿Desviación de la política o forma de representación? Estado del arte sobre las aproximaciones al clientelismo en Colombia 1972-2012* (tesis de pregrado). Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Ciencia Política y Gobierno. Recuperado de: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/4863/1020746670-2013.pdf>
- Jaramillo Uribe, J. (1989). La Administración Colonial, en *Nueva Historia de Colombia* (175-191). Bogotá: Planeta.
- Torres, J. (2012). La minería neogranadina en la trayectoria de Colonia a República, 1780-1830, en Bonilla, H. (Ed.). *Consecuencias Económicas de la Independencia* (45-76). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Cita sugerida:

Galeano Escucha, L. (2018). Corrupción y crimen organizado en Colombia: una perspectiva socio-histórica. *Coordenadas. Revista de Historia Local y Regional* (5) 2, 109-113.