

DOCUMENTOS DE
TRABAJO SOBRE
**ECONOMÍA
REGIONAL
Y URBANA**

**Notas sobre la Economía
Política del Caribe
Colombiano**

Por: Leonardo Bonilla-Mejía
Iván Higuera-Mendieta

Núm. 269
Julio, 2018



BANCO DE LA REPÚBLICA
CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS REGIONALES (CEER) - CARTAGENA

Notas sobre la Economía Política del Caribe Colombiano*

Leonardo Bonilla-Mejía[†]

Banco de la República

Iván Higuera-Mendieta[‡]

Center for Data Science and Public Policy
University of Chicago

La serie **Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana** es una publicación del Centro de Estudios Económicos Regionales del Banco de la República. Las opiniones contenidas en el presente documento son responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

*Los autores agradecen la valiosa asistencia de Luis Daniel Trujillo y los comentarios de Jaime Bonet, Javier Pérez, Luis Armando Galvis y los asistentes al Seminario *20 años de estudios sobre el Caribe colombiano*.

[†]lbonilme@banrep.gov.co.

[‡]ivanhigueram@uchicago.edu.

Notas sobre la Economía Política del Caribe Colombiano

Resumen

El persistente rezago del Caribe Colombiano en términos de desarrollo económico se debe en parte a la baja calidad de sus instituciones. Este trabajo hace una revisión de los estudios recientes sobre la economía política de la región y resalta algunos de los factores más relevantes. Entre estos se destacan los efectos de las transformaciones en la estructura económica regional, las reformas políticas y administrativas nacionales, la interdependencia entre la política regional y nacional, y el uso sistemático de la violencia. Las medidas disponibles tienden a reflejar el mal estado de las instituciones, siendo la región una de las peores calificadas en términos de desempeño fiscal, gobierno abierto y delitos electorales. A pesar de esto, la percepción de corrupción es relativamente baja y, en comparación con otras regiones, hay mayor tolerancia frente a algunas de estas prácticas. Esto podría estar reflejando un mayor grado de naturalización del fenómeno.

Palabras clave: Economía política, Instituciones, Corrupción, Desarrollo Regional.

Clasificación JEL: D72, D73, D74, R1, R5

Abstract

The Caribbean region is persistently lagged behind in terms of economic development and this is partly due to the poor quality of institutions. This paper reviews recent literature regarding the political economy of the region, and highlights some of the most relevant factors, including regional economic shifts, national political and administrative reforms, the interdependence between regional and national politics, and the systematic use of violence. Available measures tend to confirm that local institutions are ranked among the worst in the nation, with particularly low scores in fiscal capacity, transparency, and electoral crimes. In spite of this, perceived corruption remains relatively low and some of these practices are more tolerated than in the rest of the country. This may reflect a greater degree of internalization of corrupt behavior.

Key words: Political Economy, Institutions, Corruption, Regional Development.

JEL classification: D72, D73, D74, R1, R5

1. Introducción

Una parte importante de las investigaciones económicas que se han realizado a lo largo de los últimos 20 años en el Caribe Colombiano se ha dedicado a estudiar la magnitud y la persistencia de las desigualdades regionales. A pesar de que el país ha hecho avances importantes en casi todos los frentes, la abundante evidencia muestra que las regiones periféricas del país, entre las cuales se destaca la región Caribe, siguen rezagadas en casi todos los indicadores de crecimiento económico y calidad de vida. Más aún, se trata de un fenómeno altamente persistente y no se espera que esta tendencia vaya a revertirse en el corto o mediano plazo (Bonet y Meisel, 1999; Barón, 2003; Galvis y Meisel, 2010; Aguilera *et al.*, 2017).

Un factor clave para explicar estas marcadas diferencias regionales es la calidad de las instituciones. Más allá de las condiciones geográficas, hay cada vez más evidencia de que son sobre todo las instituciones heredadas de la colonia y los primeros años republicanos las que explican el desigual desempeño económico y social que observamos hoy (Acemoglu *et al.*, 2012; Meisel, 2014). Por ejemplo, uno de los aspectos claves de la herencia colonial en algunas zonas de Colombia es la predominancia de las instituciones extractivas basadas en el esclavismo (Acemoglu *et al.*, 2012). Esto lleva a que las regiones tengan en general menor presencia estatal, lo que se traduce en una menor capacidad de proveer servicios públicos básicos y establecer derechos de propiedad. Como consecuencia de esto, estas regiones no sólo tienen los indicadores más bajos en educación, nutrición, salud y saneamiento, sino que también registran una mayor violencia, desplazamiento forzoso y concentración de la tierra (Acemoglu *et al.*, 2015; Robinson, 2016; Fergusson *et al.*, 2017b).

Esta notable debilidad institucional lleva naturalmente a cuestionarse acerca del funcionamiento de las élites y, más generalmente, de la democracia en las regiones rezagadas. La literatura ha resaltado que las élites locales son las primeras beneficiadas en tener instituciones débiles en la medida en que éstas les permiten mantenerse en el poder. En el Caribe, por ejemplo, es notable la ausencia de competencia política. Lo que en otras épocas se reflejaba en partidos hegemónicos, hoy se manifiesta en la predominancia de clanes familiares que mantienen un control de las instituciones económicas y políticas. Esto se ha logrado a través de la combinación de distintas formas de fraude electoral, violencia y clientelismo (Archer, 1990; Gallego, 2011;

Acemoglu *et al.*, 2013; Ocampo, 2014; Robinson, 2016; Fergusson *et al.*, 2017a). La ausencia de instituciones fuertes y el control hegemónico del poder político permiten a su vez la extracción de rentas. En la región Caribe, esto se ve reflejado, entre otros, en la concentración de la propiedad de la tierra, los bajos niveles de tributación y la larga lista de escándalos de corrupción (Ibáñez y Muñoz, 2010; Machado y Meertens, 2010; Ocampo, 2014; Robinson, 2016; Fergusson *et al.*, 2017b).

Un aspecto adicional que tiende a pasar desapercibido es que la interdependencia entre las élites locales y la política nacional también es una fuente de poder. En efecto, la pobre institucionalidad en las regiones genera importantes ventajas para la clase política nacional, lo que empodera a las élites locales y mina el desarrollo de sus instituciones. La evidencia tiende a confirmar esto, al mostrar que existen en Colombia intercambios activos de favores, por ejemplo entre transferencias subnacionales y apoyo legislativo y electoral (Cárdenas *et al.*, 2006; Ocampo, 2014; Chaves *et al.*, 2015; Bonilla y Higuera, 2017). El debate, que no es nuevo, se ha enfocado en los últimos años en el uso de *la mermelada*, de la cual la región Caribe ha sido una de las grandes receptoras. No en vano una parte importante de los escándalos de corrupción resultantes han involucrado a la clase política de la región. Para Gibson (2012), esta relación explica cómo es posible que coexista una democracia relativamente funcional a nivel nacional con regímenes autoritarios en las regiones.

La violencia también jugó un rol central en la historia reciente del Caribe, primero por la incursión de grupos guerrilleros y después por el auge paramilitar. A pesar de tener tasas de homicidio relativamente bajas, se trata de una de las regiones que registró más masacres, asesinatos selectivos, desplazamientos forzosos y despojos de tierras. En muchos casos, esto se dio en el contexto de alianzas entre los paramilitares y la clase política (Romero, 2003; Duncan, 2006; Garay *et al.*, 2010; Machado y Meertens, 2010; González, 2014; Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013; Gutiérrez Sanín y Vargas Reina, 2016). En efecto, cerca de la mitad de los congresistas condenados por parapolítica son representantes de la región y el número de políticos locales investigados por este delito, incluyendo alcaldes y gobernadores, es mucho mayor. La evidencia muestra que estas alianzas usaron sistemáticamente la violencia en contra de los opositores, promoviendo así a sus candidatos en elecciones locales y nacionales (Gallego, 2011; Steele, 2011; Acemoglu *et al.*, 2013; Fergusson *et al.*, 2017c).

Este trabajo tiene por objetivo hacer una revisión de los estudios recientes sobre la economía política del Caribe Colombiano y resaltar los aspectos claves para comprender la persistencia de su rezago. La siguiente sección describe los cambios más importantes que han afectado a la región Caribe en su historia reciente, haciendo énfasis en el surgimiento del clientelismo moderno. La tercera sección se concentra en la relación simbiótica que existe entre las élites regionales y la clase política nacional. La cuarta sección discute el efecto que tuvo la violencia durante las últimas décadas y en particular el auge del paramilitarismo. La quinta sección presenta las cifras objetivas de calidad institucional disponibles, complementadas con estadísticas de percepción ciudadana. La última sección concluye.

2. Génesis del clientelismo moderno

Las instituciones políticas de la región Caribe se han transformado a lo largo del siglo XX principalmente por dos factores: la actividad productiva de la región y el orden político del país. Entre los principales cambios productivos de la región se destacan el auge de la economía ganadera y la llegada de la gran minería y las regalías. En cuanto al orden político, se debe resaltar el rol de la descentralización administrativa y fiscal y la apertura política.

La primera gran transformación de la estructura económica que tuvo lugar durante el siglo XX en la región Caribe fue el debilitamiento del sector agrícola y la consolidación de la economía ganadera (Posada-Carbó, 1998). En este punto vale la pena resaltar que a diferencia del sur de Estados Unidos, Haití o Cuba, el Caribe Colombiano nunca desarrolló grandes plantaciones durante el periodo colonial. Esto se atribuye tanto a aspectos geográficos como a la preponderancia de la actividad minera, lo que generó una escasez relativa de mano de obra esclava e hizo poco competitiva la producción nacional (Abello, 2006). En lugar de esto, se establecieron haciendas orientadas a producir alimentos para mercados locales, que se caracterizaron por requerir poco capital y ser intensivas en mano de obra. El tabaco y el banano son los únicos dos productos agrícolas de la región que conocieron auges exportadores importantes durante el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX. Otros cultivos que prosperaron durante este periodo, como el arroz, el algodón y la caña de azúcar, se concentraron en satisfacer la demanda nacional. Los sucesivos declives de estas actividades marcaron

puntos de quiebre en las respectivas regiones y contribuyeron al fortalecimiento de la economía ganadera (Posada-Carbó, 1998; Bucheli, 2005; Meisel, 2009; Viloría, 2015).

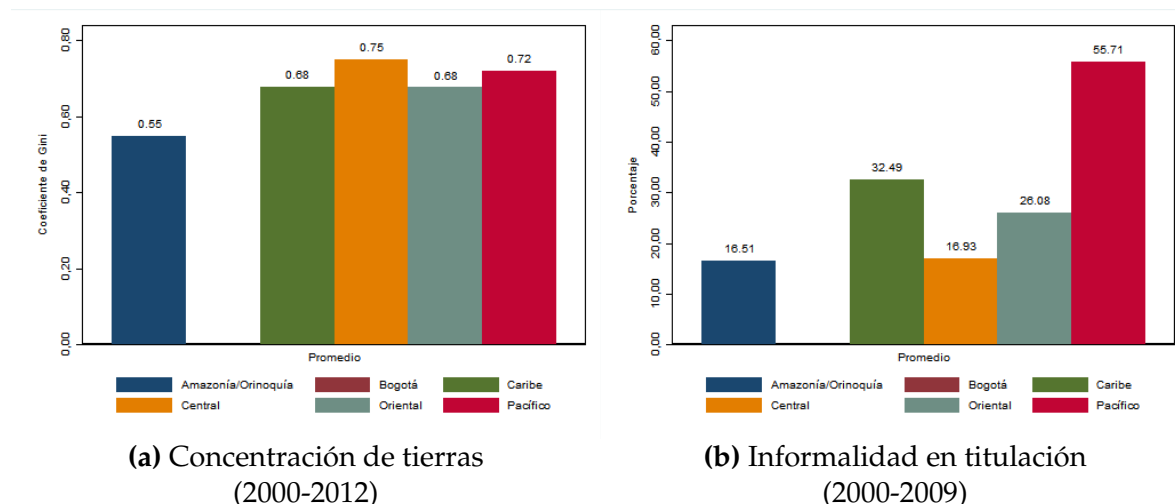
Una de las principales características de la hacienda ganadera del Caribe es que es extensiva y relativamente poco tecnificada. En efecto, esta actividad creció principalmente impulsada por el aumento en la demanda interna y a pesar de numerosas iniciativas públicas y privadas nunca alcanzó niveles de productividad que la hicieran competitiva en los mercados internacionales (Viloría, 2004; García, 2006; Ocampo, 2007). Su predominancia se ha asociado principalmente a tres factores. Primero, está la geografía y, en particular, el clima que impone restricciones importantes a la mayor parte de las actividades agrícolas. En segundo lugar están las políticas comerciales de Colombia. La revaluación generada por el auge del café limitó las posibilidades exportadoras de los productos agrícolas. En el caso de la ganadería esto se sumó a importantes protecciones arancelarias, que tuvieron efectos adversos sobre la productividad del sector (García, 2006; Meisel, 2009). Por otro lado, están los altos costos de adecuación de la tierra para actividades agrícolas y la insuficiente inversión en este rubro. El sector público ha sido débil a la hora de conectar a las regiones, lo que se ve reflejado en una red de vías terciarias poco densa y en mal estado. También ha habido pocos avances en el desarrollo de los distritos de riego, lo que limita seriamente el potencial agrícola de algunas áreas.

La inversión privada también ha sido insuficiente. Primero, por la inseguridad generada por la presencia de grupos al margen de la ley y los problemas de titulación de predios, que han desincentivado la inversión en adecuación y frenado la expansión de cultivos permanentes (Arias *et al.*, 2014). Segundo, por la tributación que sigue siendo particularmente baja, lo que ha permitido la acumulación de predios y frenado el mercado de tierras. Esto ha sido posible gracias al control que tienen las élites locales sobre el registro catastral y el cobro del predial rural. Este tema es todavía hoy una de las principales fuente de conflicto entre la línea más liberal de la política nacional y las élites locales (De Janvry y Sadoulet, 1989; Machado, 1998; López, 2009; González, 2014).

La acumulación de tierras no es un fenómeno exclusivo de la región Caribe. El Gini de propietarios de los municipios de la región es de 0,68, comparable con las regiones

Oriental, e inferior a las Central y Pacífico (Panel A del Gráfico 1)¹. En donde sí se destaca la región Caribe es en la informalidad en la titulación de los predios, indicador en el que ocupa el segundo lugar, precedido únicamente por la región Pacífico (Panel B del Gráfico 1). El problema es particularmente grave en el sur de Córdoba, Bolívar y en La Guajira, zonas que también han registrado niveles particularmente altos de violencia durante las últimas décadas (Mapa A1). Esto no es una casualidad. Durante el periodo del Frente Nacional se recrudecieron los conflictos en la Zona Bananera, el Bajo Sinú y el sur del Atlántico, tanto por el despojo a campesinos como por la ocupación de fincas (Zamosc, 1986; Machado y Meertens, 2010; Grajales, 2011). En los años siguientes, la guerrilla llegó a tener control territorial en áreas rurales de todos los departamentos de la región, lo que frenó seriamente la actividad productiva. Más recientemente la violencia paramilitar se tradujo en un masivo desplazamiento forzado y despojo de tierras en toda la región (Romero, 2003; Duncan, 2006; Garay *et al.*, 2010).

Gráfico 1
Concentración de tierras e informalidad en titulación



Fuente: Cálculos de los autores a partir de datos del IGAC y el CEDE. Los indicadores corresponden al promedio anual del periodo señalado. En el caso de la concentración en la propiedad, se toma el Gini de propietarios. No se cuenta con información catastral de Antioquia y Bogotá.

¹Los cuadros y gráficos de este documento clasifican los departamentos y municipios en seis regiones. Los siguientes son los departamentos incluidos en cada una de estas. Amazonia-Orinoquia: Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés y Vichada. Caribe: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, San Andrés y Sucre. Central: Antioquia, Caldas, Huila, Quindío, Risaralda y Tolima. Oriental: Boyacá, Cundinamarca, Meta, Norte De Santander y Santander. Pacífico: Cauca, Chocó, Nariño y Valle Del Cauca.

El fortalecimiento de la economía ganadera y la concentración de la tierra profundizaron las relaciones de patronazgo tradicional en las zonas rurales, en donde el poder político sigue estando estrechamente relacionado con la propiedad de la tierra y vínculos de localidad y la familia (Escobar, 2002; Deas, 2005; Ocampo, 2014). Ocampo (2014) describe este proceso para los partidos políticos cordobeses a partir de varios ejemplos que ilustran que más que el partido, el contacto con la localidad y el origen familiar tienen un peso mayor dentro de las jerarquías locales. Sin embargo, la pertenencia a una familia no asegura el éxito político; el capital social familiar sólo es válido en la medida que el candidato se muestre perteneciente a la comunidad, es decir, siendo un *local*. El otro gran efecto de esta transformación en la estructura productiva tiene que ver con las migraciones masivas a las ciudades, lo que ha generado las bases para nuevas formas de clientelismo.

La predominancia de la ganadería también restó importancia a la región Caribe en el contexto político nacional. En efecto, la ganadería fue durante muchos años la principal actividad económica de la región pero nunca logró ser un producto exportable, de tal manera que los ingresos fueron bajos en comparación con los de otras regiones del país (Meisel, 2009). Así, mientras que las regiones cafeteras tuvieron, a través de la Federación Nacional de Cafeteros y numerosos políticos de orden nacional, un amplio control de la política fiscal y monetaria del país, la región Caribe gozó de poca representación (Bates, 1999; Meisel, 2017). Nótese que uno de los factores determinantes de la crisis del banano fue precisamente la enfermedad holandesa que generó el boom del café (Meisel, 2009).

A finales de siglo XX llegó una segunda transformación económica con el auge de la minería a casi todos los departamentos de la región. La minería dinamizó la economía y sobre todo aumentó sustancialmente los recursos públicos a través de las regalías. Sin embargo, no siempre se logró mejorar sustancialmente la provisión de servicios públicos, lo que en muchos casos se explica por la extracción de rentas por parte de las élites locales. Esto fue en parte posible gracias a los cambios en la política nacional. Por un lado, tuvo lugar una profunda reforma administrativa y fiscal que aumentó la autonomía de las regiones y descentralizó las funciones del Estado. Los alcaldes y gobernadores se convirtieron en ejecutores de una parte importante del presupuesto nacional. En paralelo, se dio una ambiciosa reforma al sistema político

que permitió la elección popular de gobernadores y alcaldes y se abrió el espectro político a nuevos partidos. En el caso específico de la región Caribe, se debe también mencionar como un hito central la división del *Bolívar Grande* y el *Magdalena Grande*, que se dio a mediados del siglo XX en la medida en que dio mayor autonomía a las élites de los nuevos departamentos, por el control administrativo y la representación en el Congreso (Ocampo, 2014).

Estas reformas se hicieron con la intención de mejorar la calidad de vida mediante un sistema político más competitivo y responsable. La evidencia indica que la descentralización efectivamente mejoró la provisión de servicios públicos, pero más que todo en los municipios que hicieron esfuerzos fiscales importantes. En los municipios altamente dependientes del gobierno nacional y en particular aquellos que reciben regalías, el efecto fue adverso (Faguet y Sánchez, 2014; Martínez, 2017; Sánchez y Pachón, 2017). En cuanto a la apertura política, la evidencia muestra que en muchos casos lo que se crearon fueron *microempresas* electorales cuyo único objetivo es capturar rentas (Pizarro, 2002). Esto es coherente con el hecho que los alcaldes de partidos emergentes tienden a gastar más que los de los partidos tradicionales, dada la poca probabilidad de reelegirse (Galindo, 2015). Estos resultados indican que la descentralización y la apertura dieron un impulso a la modernización del Estado en algunas regiones, pero no necesariamente en otras en donde las élites locales lograron adaptarse y construir nuevas modalidades de captura de rentas y clientelismo.

Los casos de Sucre y Córdoba son ilustrativos. Escobar (2002) y Ocampo (2014) describen como con la elección popular de alcaldes y gobernadores aumentó sustancialmente el costo de las campañas, ya sea por la naturalización de la compra de votos o por otros gastos como publicidad y transporte, lo que dio lugar a nuevas formas de extracción de rentas. Además de más donaciones privadas a campañas, los autores destacan el uso sistemático del creciente presupuesto de alcaldías y gobernaciones, que terminaron financiando esquemas clientelistas bajo la forma de patronazgo político y también a través de corrupción en la contratación. En este contexto, la apertura y los mayores espacios de control político y social no generaron la renovación esperada. Más que reemplazar o cambiar las viejas fuerzas, la nueva competencia reforzó el sistema de poder vigente mediante las alianzas familiares y de amistad, y el control efectivo de las estructuras regionales de los partidos políticos, nuevos o viejos.

El problema va más allá de las élites locales. En efecto, una parte de las campañas se financia con recursos provenientes de auxilios parlamentarios, lo cual requiere una interacción directa con el gobierno nacional. Más aún, los escándalos más recientes no sólo involucran obras de infraestructura locales, sino también obras nacionales, como las concesiones de vías nacionales (ej. Odebrecht) y también recursos de SGP girados por educación (ej. estudiantes fantasma, programa de alimentación escolar) y salud (ej. cartel de la hemofilia y el VIH). Esto refleja hasta qué punto este tipo de esquema involucra tanto a la política local como a la nacional, incluyendo congresistas, alcaldes y gobernadores. La interdependencia entre las élites locales y la política nacional se discute en mayor detalle en la siguiente sección. El otro fenómeno que marcó el rumbo de la región durante las últimas décadas fue la violencia y, en particular, la rápida expansión del paramilitarismo. Esto no sólo desencadenó una explosión en las tasas de homicidio, desplazamiento y despojo de tierras, sino también empoderó a una parte de la clase política local que desarrolló estrechos vínculos con los grupos armados ilegales. La sección 4 profundiza en este tema.

3. Política regional y nacional

En Colombia, como en otros países, existen vínculos fuertes de interdependencia entre las élites locales y la política nacional que se materializan en un intercambio activo de favores. Un ejemplo claro de esto es la distribución de transferencias subnacionales a cambio de apoyo en el legislativo. Actualmente, este intercambio está asociado a la *mermelada*, un término relativamente reciente que hace referencia a las regalías, sin embargo dista de ser nuevo. En efecto, Cárdenas *et al.* (2006) muestran que siempre ha existido y lo único que ha cambiado son las cuentas a través de las cuales se distribuyen los recursos, pasando de *Obras útiles y benéficas*, a *Auxilios parlamentarios* y, más recientemente, *Cupos indicativos*, que se asignan a través de proyectos específicos de distintos fondos del gobierno nacional.

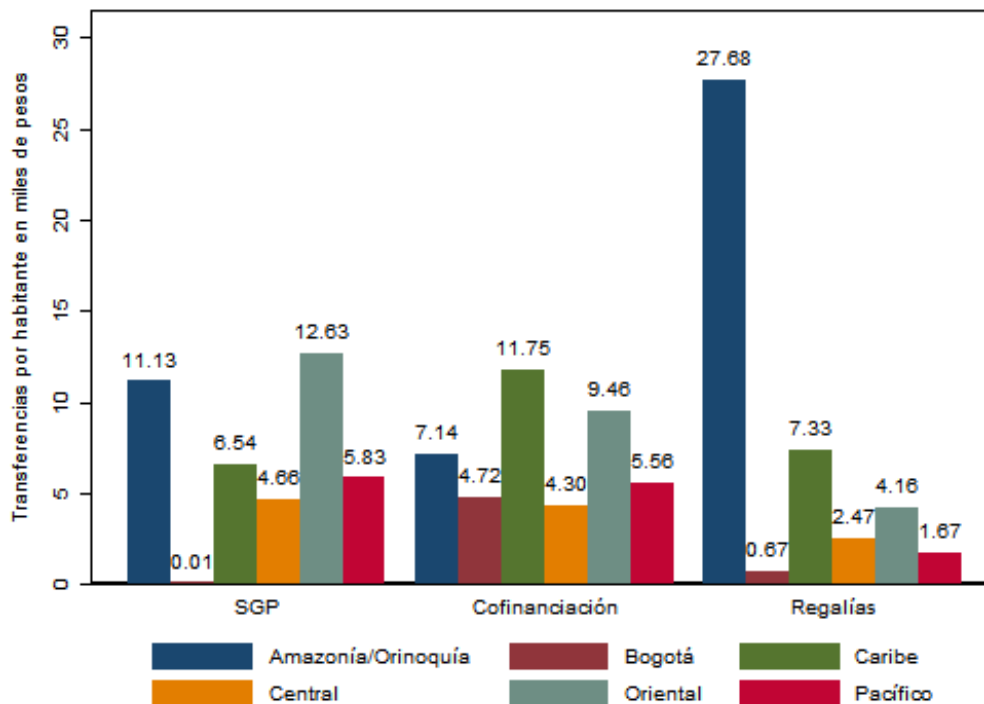
Un ejemplo de este tipo de transferencias son los recursos de cofinanciación para vías terciarias, asignados discrecionalmente por el gobierno nacional a través del Invias y ejecutados por los gobiernos locales. Al respecto, Mejía-Guinand *et al.* (2008) muestran que los municipios que tuvieron Consejos Comunitarios durante el Gobierno Uribe recibieron muchos más recursos para construcción de vías que los que no. Por su parte,

Bonilla y Higuera (2017) encuentran que durante los últimos 20 años los alcaldes que hacen parte de la coalición del gobierno nacional reciben muchas más de este tipo de recursos que sus pares no alineados, pero esto no se ve reflejado en mejoras significativas en la actividad económica o la calidad de vida de los habitantes.

También hay estudios que muestran que las transferencias subnacionales y, más generalmente, el presupuesto nacional han permitido obtener ventajas electorales. Drazen y Eslava (2010) señalan que en los periodos que preceden las elecciones aumenta significativamente el gasto en proyectos altamente visibles, como las inversiones en infraestructura. Nupia (2011) y Baez *et al.* (2012) encuentran que el programa Familias en Acción tuvo importantes réditos electorales durante las elecciones presidenciales de 2010. Gallego (2012) encuentra que los recursos de reconstrucción para las zonas afectadas por la ola invernal de 2010-2011 también generaron importantes ventajas electorales para los partidos que gobernaban en las siguientes elecciones locales. Por su parte, Bonilla y Higuera (2017) muestran que los políticos aspirando a la Cámara de Representantes y a la Presidencia obtienen más votos en los municipios gobernados por alcaldes alineados con la coalición de gobierno. Este efecto no es significativo en las elecciones locales, lo que sugiere que las mayores ventajas electorales son para los políticos de orden nacional.

La región Caribe fue precisamente una de las que más recibió recursos discrecionales para vías durante los últimos años. Mientras que el presupuesto de vías financiado con SGP fue similar al del resto del país, la región Caribe fue la que más recibió recursos de cofinanciación para este rubro, con transferencias por habitante que duplican las de Bogotá o las regiones Central y Pacífico. También fue la segunda con más recursos de regalías para vías, precedido únicamente por la región Amazonía/Orinoquía (Gráfico 2). Esto refleja principalmente las decisiones estratégicas de los Congresistas, que han priorizado este tipo de gastos en su negociación con el Gobierno Nacional.

Gráfico 2
Transferencias subnacionales para vías terciarias (1996-2014)



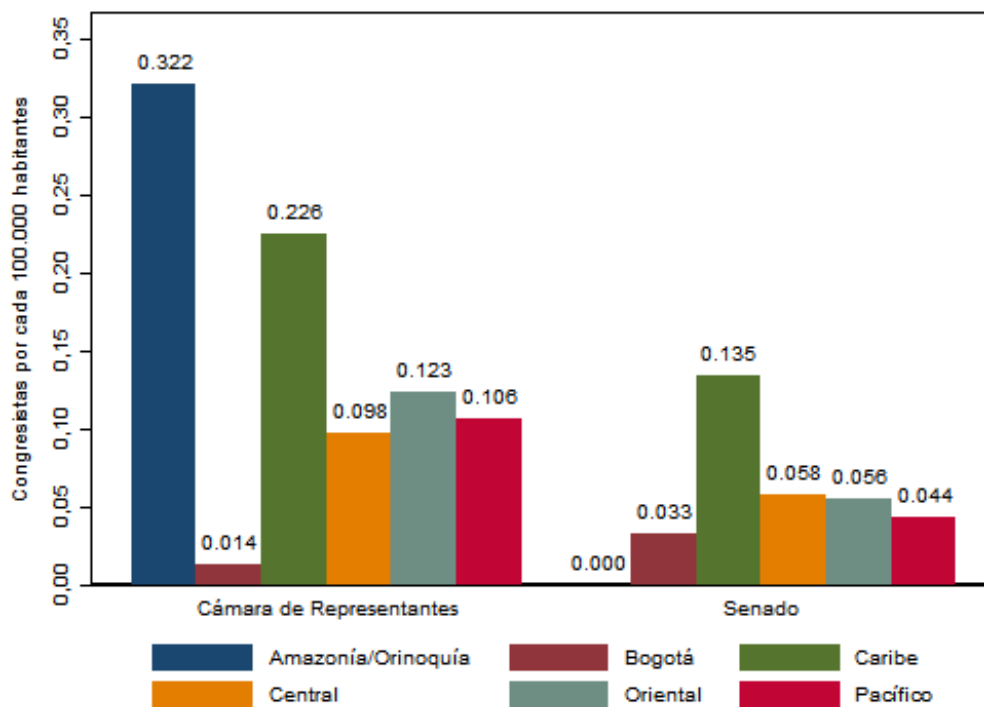
Fuente: Cálculos del autor a partir de las Ejecuciones Presupuestales del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Los indicadores corresponden al promedio anual del periodo señalado y se expresan en miles de pesos constantes de 2014.

Otro aspecto clave de la interacción entre las élites de la región Caribe y la política nacional es que muchos de sus congresistas hacen parte de las Comisiones Económicas del Congreso de la República y no en pocas ocasiones las han presidido. Como puede verse en el Gráfico 3, la región Caribe es de lejos la que mayor representación tiene en las Comisiones Tercera y Cuarta, tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado. Estas comisiones son particularmente importantes dado que es en estas que se tramita el Presupuesto General de la Nación y el Plan Nacional de Desarrollo, entre otros. Puede entonces decirse que, aún cuando la región ha estado marginada de las altas posiciones económicas del gobierno nacional (Meisel, 2017), sus políticos han logrado una posición dominante en estos temas en el Congreso.

Este tipo de relaciones entre las élites locales y la política nacional ha tenido un precio alto para las regiones. En efecto, las prácticas clientelistas van en detrimento de la representación política de los ciudadanos, lo que usualmente implica que los recursos

no necesariamente se traducen en mejoras en la provisión de servicios públicos (Stokes *et al.*, 2013). Para Gibson (2012), estos intercambios en efecto permiten que coexistan regímenes autoritarios en las regiones con una democracia relativamente funcional a nivel nacional. Esto es especialmente cierto cuando las negociaciones políticas entre las élites locales y la política nacional son personalizadas y poco transparentes, y los recursos resultantes son sistemáticamente usados para extraer rentas y comprar votos. Los casos más recientes de corrupción de la región Caribe, que involucran recursos nacionales de vías, educación y salud, coinciden bien con este diagnóstico.

Gráfico 3
Representación en las Comisiones Tercera y Cuarta del
Congreso (2010-2014)



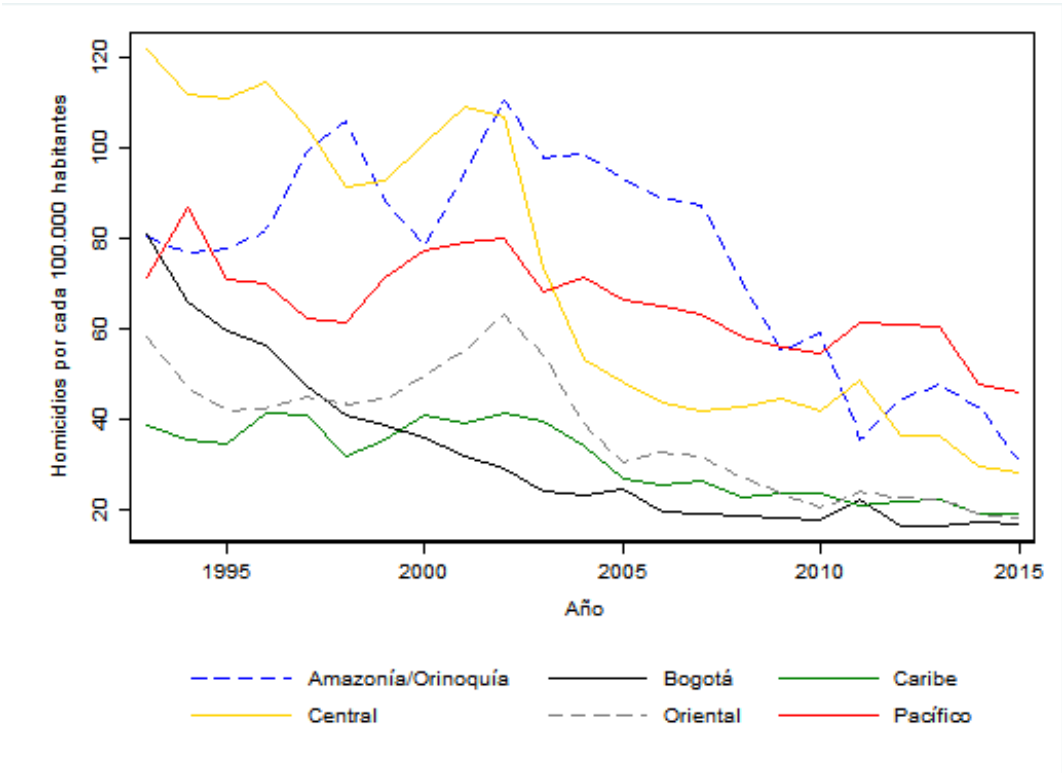
Fuente: Cálculos de los autores a partir de información de Congreso Visible. Los valores se expresan en congresistas por año por cada 100.000 habitantes.

4. Violencia y política

Pese a una larga historia de violencia, el Caribe registró una de las tasas de homicidio más bajas del país durante las últimas décadas. Esto no implica que la región haya

tenido un periodo de calma, sino que refleja la intensidad que alcanzó el conflicto en otras regiones del país como la Central, Amazonía/Orinoquía y Pacífico. La tasa de homicidio del Caribe superó los 40 por cada 100.000 en varias ocasiones entre 1995 y 2005, años durante los cuales se recrudeció el conflicto con las guerrillas, primero, y con los paramilitares, después (Gráfico 4). A diferencia de otras regiones, en el Caribe la violencia fue en general mayor en zonas rurales, con tasas particularmente altas en los límites de Córdoba y Bolívar con Antioquia, los Montes de María y la zona de influencia de la Sierra Nevada de Santa Marta en Magdalena, La Guajira y Cesar (Panel A del Mapa A2).

Gráfico 4
Tasa de homicidio (1993-2015)

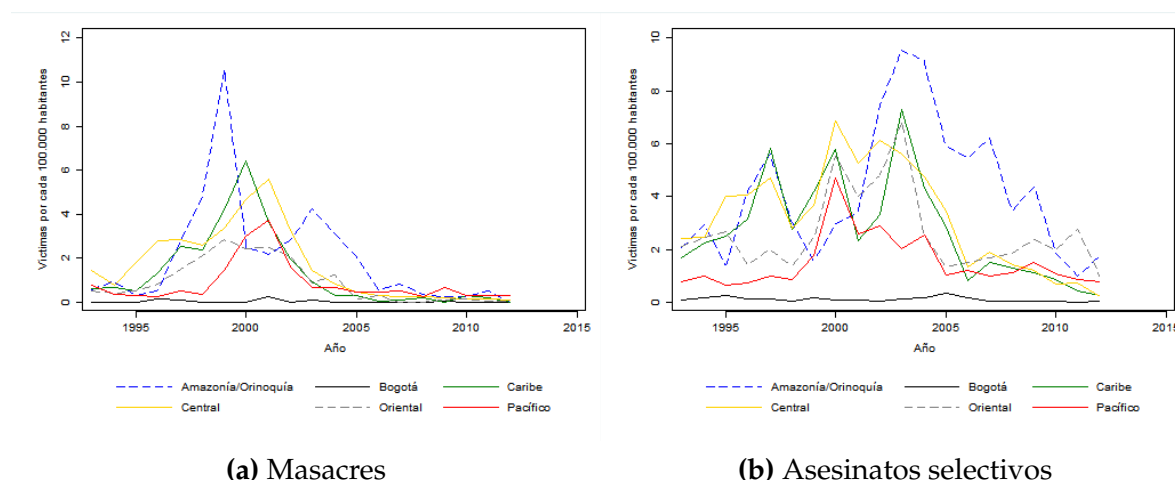


Fuente: Cálculos de los autores a partir de la Policía Nacional. Las tasas se expresan en homicidios por año por cada 100.000 habitantes.

Durante este periodo de violencia aumentaron sobre todo las masacres y los asesinatos selectivos. En efecto, la región Caribe fue una de las más afectadas del país, con incidencias sólo superadas por las regiones Central y Amazonía/Orinoquía en algunos años. El Gráfico 5 muestra estadísticas de masacres y asesinatos selectivos construidos

a partir de las bases de datos del Centro Nacional de Memoria Histórica. Como puede verse, el mayor número de masacres tuvo lugar entre 1995 y 2005, alcanzando un punto máximo en el año 2000 con seis víctimas por cada 100.000 habitantes. Precisamente en ese año tuvo lugar la masacre de El Salado, en los Montes de María, emblemática por la sevicia con que fueron torturados y asesinados por lo menos 60 personas a lo largo de cinco días (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2009). Los asesinatos selectivos también aumentaron dramáticamente durante este periodo, alcanzando siete víctimas por cada 100.000 habitantes en 2003. A diferencia de los atentados a la infraestructura y los delitos contra la propiedad, en su gran mayoría cometidos por las guerrillas, las masacres y los asesinatos selectivos se atribuyen en gran medida a los grupos paramilitares durante este periodo (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Gráfico 5
Masacres y asesinatos selectivos (1993-2012)

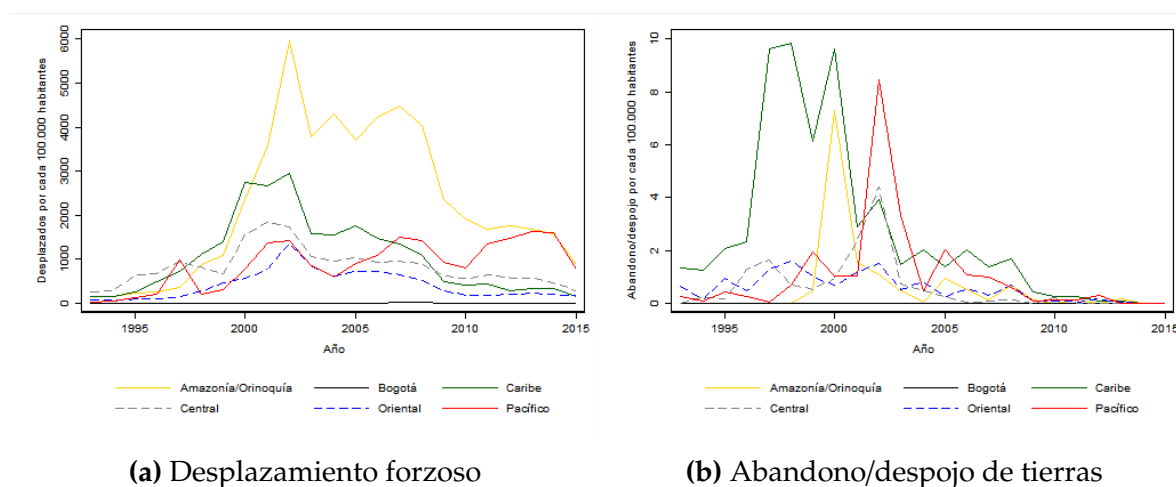


Fuente: Cálculos de los autores a partir del Centro Nacional de Memoria Histórica. Las tasas se expresan en víctimas por año por cada 100.000 habitantes.

Este tipo de violencia generó un fenómeno masivo de desplazamiento forzado y abandono o despojo de tierras en el Caribe. Entre 1997 y 2006, la tasa de desplazamiento forzoso de la región fue la segunda más alta del país, precedida únicamente por Amazonía/Orinoquía (Panel A del Gráfico 6). Más aún, el patrón espacial del desplazamiento forzoso coincide con el de los homicidios, lo que refleja hasta qué punto hubo una estrecha relación entre estos fenómenos (Mapa A2). Así mismo, la región Caribe fue la que más despojo de tierras registró entre 1996 y 2001, con

tasas hasta 15 veces superiores al resto del país (Panel B del Gráfico 6). La literatura especializada coincide en que la acumulación de tierras fue precisamente uno de los principales objetivos de las incursiones de los actores armados al margen de la ley. Esto es particularmente cierto en el caso de los paramilitares, para los cuales el desplazamiento y el robo de tierras fue un elemento central de la estrategia militar y política, especialmente en zonas en donde hubo alianzas fuertes con las élites locales (Romero, 2003; Duncan, 2006; Garay *et al.*, 2010; Machado y Meertens, 2010; González, 2014; Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013; Gutiérrez Sanín y Vargas Reina, 2016). La frase de Jairo Castillo Peralta (alias *Pitirri*), ex-comandante paramilitar de Sucre, resume bien lo que vivió la región durante este periodo: “*Unos iban matando, otros comprando y otros legalizando*”.

Gráfico 6
Desplazamiento forzoso y abandono/despojo de tierras
(1993-2015)

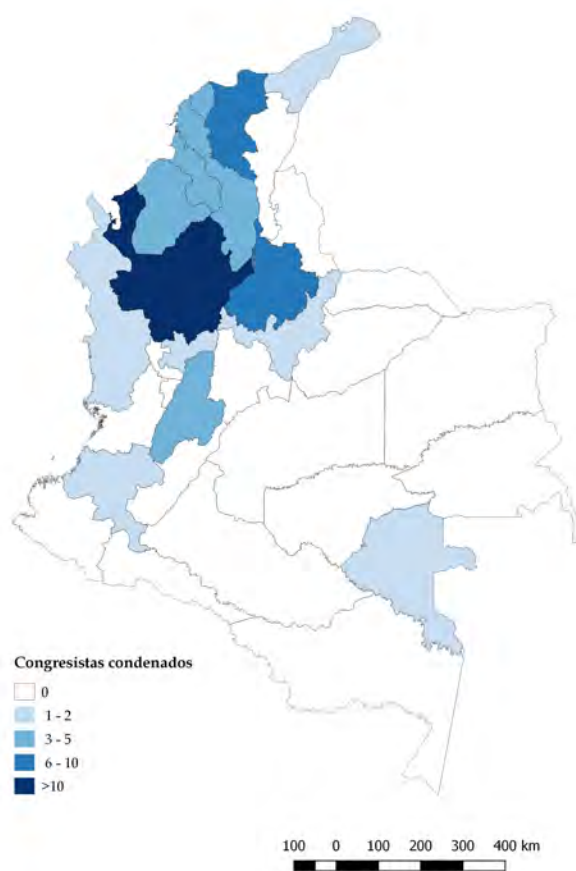


Fuente: Cálculos de los autores a partir de la Unidad de Víctimas y el CEDE. Las tasas se expresan en individuos por año por cada 100.000 habitantes.

El Caribe es una de las regiones en las que se construyeron las alianzas más sólidas entre los grupos paramilitares y la clase política. Este fenómeno, conocido hoy en día como la *parapolítica*, involucró a una parte importante de los políticos del Caribe. En efecto, se trata de la región con más congresistas condenados por parapolítica, con 47% de los casos registrados entre 2007 y 2013 (Mapa 1). Magdalena es, después de Antioquia, el departamento con más congresistas condenados. El número de políticos locales investigados por este delito, incluyendo alcaldes y gobernadores, es mucho

mayor. El caso de Córdoba muestra bien la magnitud del problema. Los seis Senadores cordobeses elegidos en 2006 fueron destituidos o renunciaron a su curul en medio de las investigaciones por parapolítica. El escenario en la Cámara de Representantes fue similar. Durante los periodos siguientes, se han elegido varios de los herederos de estas casas políticas y no pocos han sido investigados por este y otros delitos.

Mapa 1
Congresistas condenados por parapolítica (2007-2013)



Fuente: Cálculos de los autores a partir de Verdad Abierta y La Silla Vacía.

El control político que derivó de las alianzas con los paramilitares se dio en gran medida a través del uso sistemático de la violencia en contra de los opositores, particularmente aquellos provenientes de partidos de izquierda, lo que se tradujo en una reducción importante en la competencia política durante este periodo (Gallego,

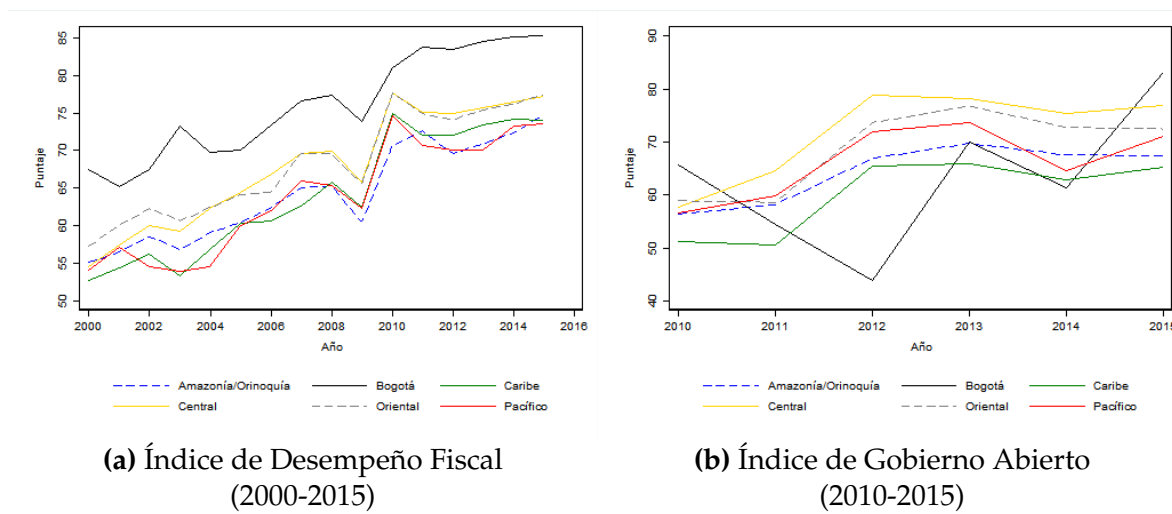
2011; Steele, 2011; Acemoglu *et al.*, 2013; Fergusson *et al.*, 2017c). Además de las ventajas electorales para los candidatos aspirando a posiciones locales y nacionales, también hay evidencia de que los congresistas involucrados fueron grandes impulsores de la agenda legislativa del Gobierno Nacional durante este periodo (Garay *et al.*, 2010; Acemoglu *et al.*, 2013).

5. Calidad institucional en cifras

En esta sección se presentan algunas medidas de calidad institucional basadas en estadísticas del Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Procuraduría General de la Nación (PGN) y la Misión de Observación Electoral (MOE). Es importante resaltar que se trata de medidas imperfectas, que no necesariamente capturan la magnitud de los problemas. Por ejemplo, es de esperarse que los corruptos más hábiles sean también los que no son investigados o sancionados. Para contrastar con estos datos y conocer un poco más acerca de la percepción ciudadana, al final de la sección se presentan estadísticas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).

El primer indicador presentado es el de desempeño fiscal del DNP que mide, entre otras, la generación de recursos propios, la magnitud de la inversión y la capacidad de ahorro de municipios y departamentos. Como puede verse en el Panel A del Gráfico 7, desde 2000 ha habido una mejora sostenida en todas las regiones del país. En términos relativos, sin embargo, las cosas han cambiado poco y las regiones Caribe, Pacífico y Amazonía/Orinoquía siguen reportando los desempeños más bajos del país. Algo similar sucede con el Índice de Gobierno Abierto de la PGN, que mide el nivel de reporte de información, la calidad de la gestión y el cumplimiento de las normas. Aun cuando la región Caribe ha mejorado su puntaje durante los últimos años, sigue ocupando el último lugar en el país y la brecha con respecto a las regiones mejores calificadas se mantiene (Panel b del Gráfico 7).

Gráfico 7 Desempeño fiscal y gobierno abierto



**(a) Índice de Desempeño Fiscal
(2000-2015)**

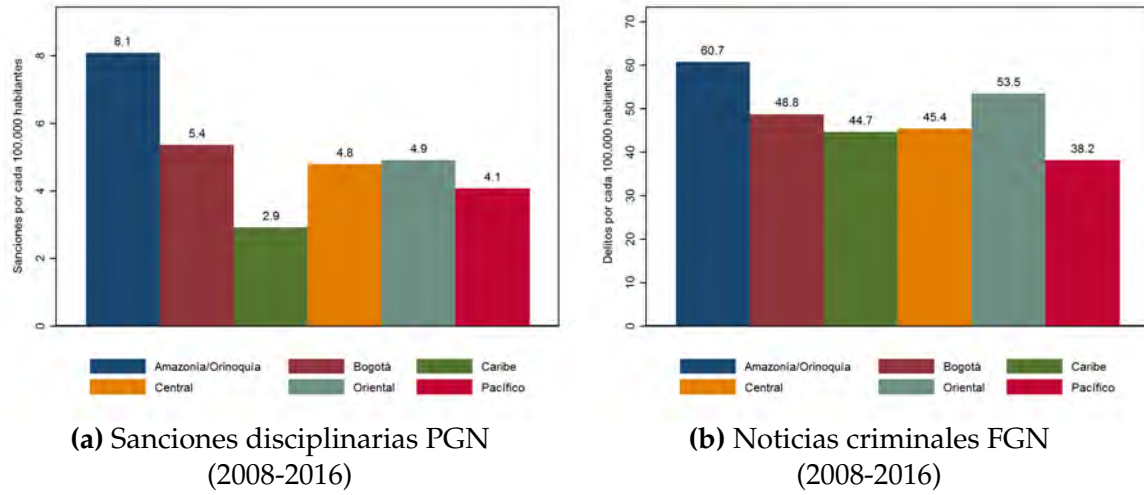
**(b) Índice de Gobierno Abierto
(2010-2015)**

Fuente: Cálculos de los autores a partir de información de DNP y PGN. Las gráficas presentan los promedios por región y año de los índices municipales de desempeño fiscal y de gobierno abierto.

A pesar de los bajos puntajes en desempeño fiscal y transparencia, la región Caribe reporta pocas sanciones disciplinarias en relación al resto del país. Se trata en efecto de la región con menos sanciones disciplinarias por habitante y la diferencia con Bogotá es de dos a uno (Panel A del Gráfico 8). Esto contrasta con las estadísticas de noticias criminales de la Fiscalía General de la Nación (FGN) por delitos contra la administración pública². En efecto, en este caso el Caribe está en el promedio nacional, levemente por debajo de Bogotá y la región Central y por encima del Pacífico (Panel B del Gráfico 8). Esto puede estar reflejando problemas de eficiencia y falta de transparencia en las entidades de control. Al respecto, Gamarra (2008) anota que las regiones que más requieren mejoras en la calidad del gasto son también las que más enfrentan problemas de control fiscal, entre otras por el alto riesgo de corrupción en estos organismos.

²Los delitos contra la administración pública incluyen celebración indebida de contratos, concusión, usurpación y abuso de funciones, utilización indebida de información, abuso de autoridad, cohecho, enriquecimiento ilícito, peculado, prevaricato, tráfico de influencias y delitos contra los servidores públicos. El Gráfico 8 excluye este último por no necesariamente tratarse de corrupción.

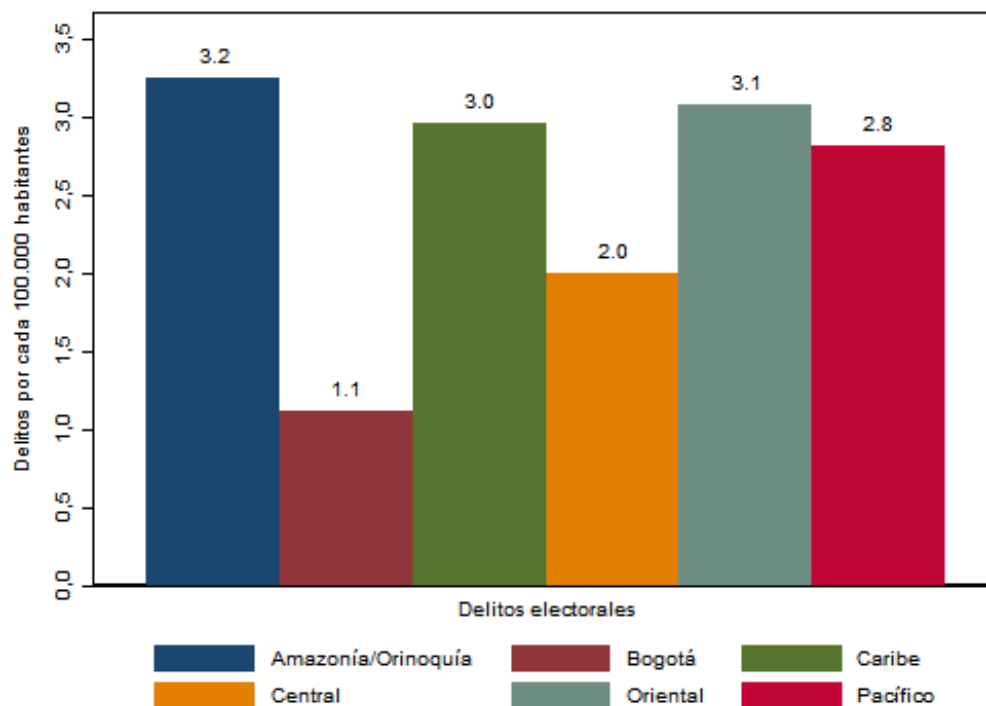
Gráfico 8 Corrupción: sanciones disciplinarias y noticias criminales



Fuente: Cálculos de los autores a partir del Sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas Inhabilidad (SIRI) de la PNG y los registros de noticias criminales de la Fiscalía General de la Nación (FGN). Las sanciones disciplinarias corresponden a todos los funcionarios públicos o miembros de la fuerza pública sancionados entre 2008 y 2016. Las noticias criminales corresponden a todas las investigaciones, independiente de la etapa del caso, por delitos contra la administración pública (excluyendo los delitos contra los servidores públicos). Los indicadores corresponden al promedio anual del periodo señalado y se expresan en delitos por año por cada 100.000 habitantes.

En el caso de delitos electorales, se observan tasas mayores en las regiones más rezagadas del país. El Gráfico 9 presenta el número de delitos electorales por habitante, calculado a partir de las estadísticas de la MOE. Como puede verse, las regiones Amazonía/Orinoquía, Caribe, Oriental y Pacífico tienen las tasas más altas de delitos electorales. Estas son en promedio 50 % mayores a las de la región Central y tres veces las de Bogotá. Estos resultados indican que, como es de esperarse, la democracia participativa enfrenta mayores riesgos en las regiones más rezagadas.

Gráfico 9
Delitos electorales (2002-2012)

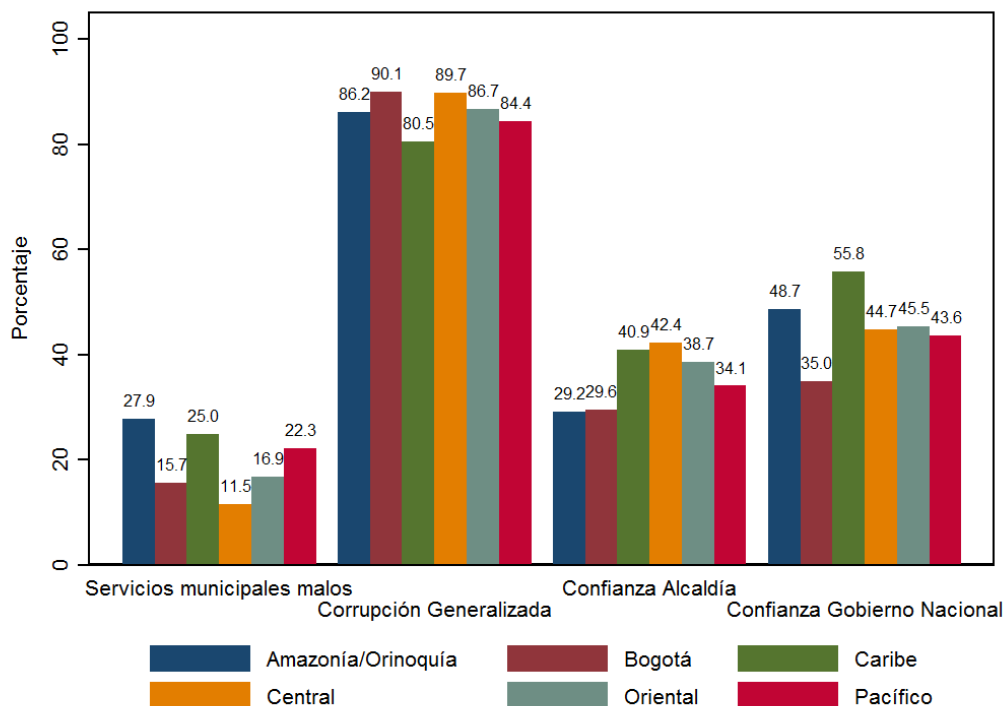


Fuente: Cálculos de los autores a partir de MOE. Se incluyen todos los delitos electorales cometidos entre 2002 y 2012. Los indicadores corresponden al promedio anual del periodo señalado y se expresan en delitos por año por cada 100.000 habitantes.

Para contrastar las medidas oficiales de calidad institucional con la percepción de los ciudadanos, a continuación se presentan algunas estadísticas calculadas a partir de las encuestas LAPOP de 2010 a 2014, que son representativas para seis regiones del país. Lo primero que se debe decir es que los habitantes del Caribe y, en general de las regiones periféricas, están particularmente insatisfechos con respecto a la calidad de los servicios públicos. Mientras que 11,5 % de los habitantes de la región Central y 15,7 % de los bogotanos consideran que los servicios municipales son malos, el porcentaje de insatisfechos es de 22,3 % en el Pacífico, 25 % en el Caribe y 27,9 % en la Amazonía/Orinoquía. La percepción de corrupción también es alta, el 80,5 % de los habitantes de la región Caribe coinciden en que la corrupción es una práctica generalizada. Sin embargo, es importante resaltar que tiende a percibirse mayor corrupción en el resto del país, como Bogotá (90,1 %) y la región Central (89,7 %). Esto es sorprendente visto que estudios previos han mostrado que las ciudades de la región Caribe registran una mayor cantidad de sobornos por parte de empleados públicos

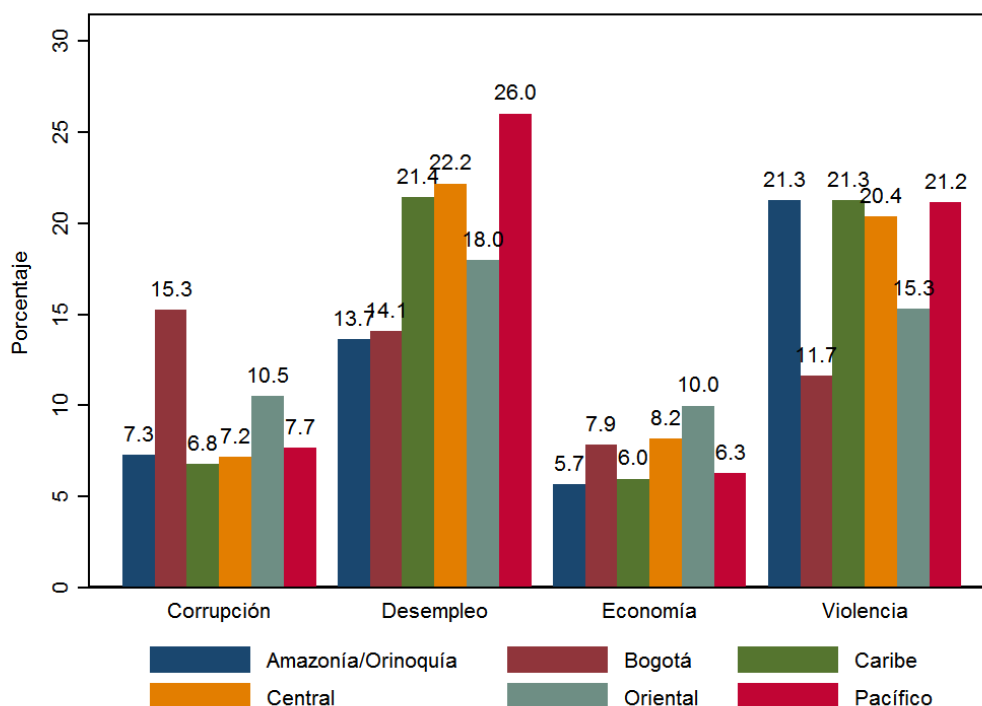
(Langbein y Sanabria, 2013). Más aún, la región Caribe muestra niveles relativamente altos de confianza en las alcaldías y el Gobierno Nacional, lo que puede implicar que sus habitantes no necesariamente ven a la corrupción como un límite al buen funcionamiento del Estado (Gráfico 10).

Gráfico 10
Percepción de las instituciones (2010-2014)



Fuente: Cálculos de los autores a partir de LAPOP. Se toman todas las encuestas de 2010 a 2014, representativas a nivel regional. Servicios municipales malos corresponde al porcentaje de individuos que considera los servicios públicos malos o pésimos. Corrupción generalizada corresponde al porcentaje de individuos que considera la corrupción de funcionarios públicos es algo o muy generalizada. La confianza en la Alcaldía y el Gobierno Nacional se mide en una escala de 1 a 7. El gráfico presenta el porcentaje de individuos que reporta niveles de confianza superiores o iguales a 5.

Gráfico 11
¿Cuál es el problema más grave que enfrenta el país?
(2010-2014)

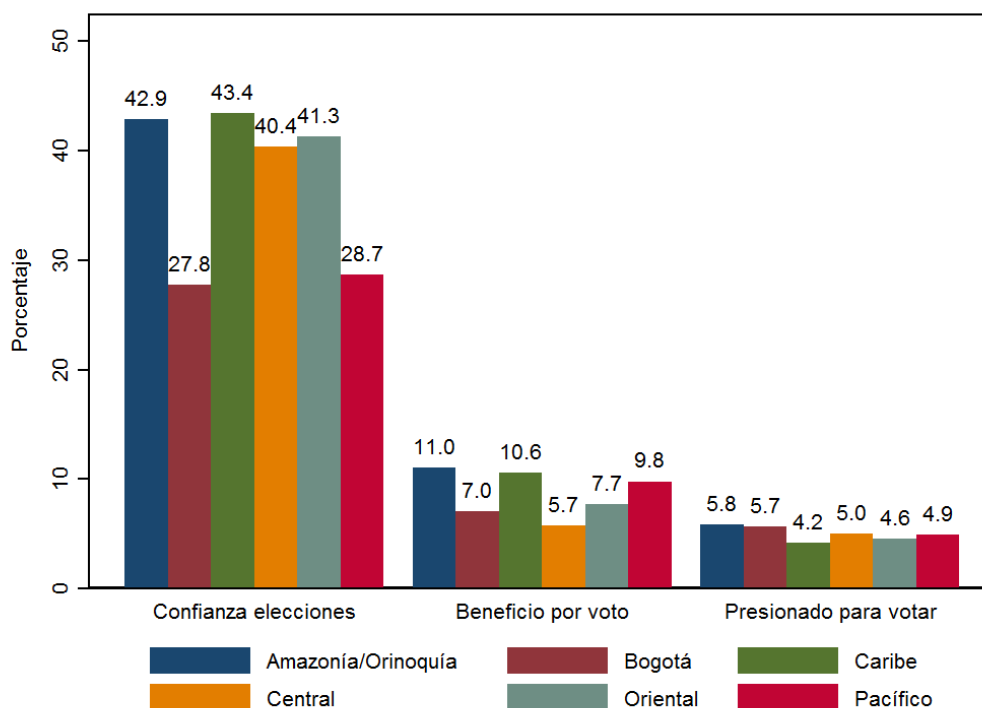


Fuente: Cálculos de los autores a partir de LAPOP. Se toman todas las encuestas de 2010 a 2014, representativas a nivel regional.

La relativa confianza de los habitantes de la región también se ve reflejada en que sólo el 6,8% de los habitantes de la región Caribe consideran que la corrupción es el principal problema del país. Esta tasa es cercana a la de otras regiones periféricas, como la Amazonía/Orinoquía y el Pacífico, pero muy inferior a la de Bogotá y la región Oriental. En cambio, los problemas que sobresalen entre los habitantes del Caribe son el desempleo y la violencia, con 21,4% y 21,3% respectivamente (Gráfico 11). Así mismo, hay una mayor confianza en las elecciones en el Caribe que en el resto del país. En efecto, el 43,4% de los habitantes del Caribe reportan niveles altos de confianza en las elecciones, mientras que en Bogotá sólo lo hace el 27,8%. Esto es coherente con el hecho de que el porcentaje de personas que reporta presiones para votar (o no votar) es similar al nacional. Sin embargo, contrasta con la alta proporción de individuos que reporta ofrecimientos de beneficios a cambio del voto en la región

(10,6 %) (Gráfico 12)³.

Gráfico 12
Percepción de las elecciones (2010-2013)



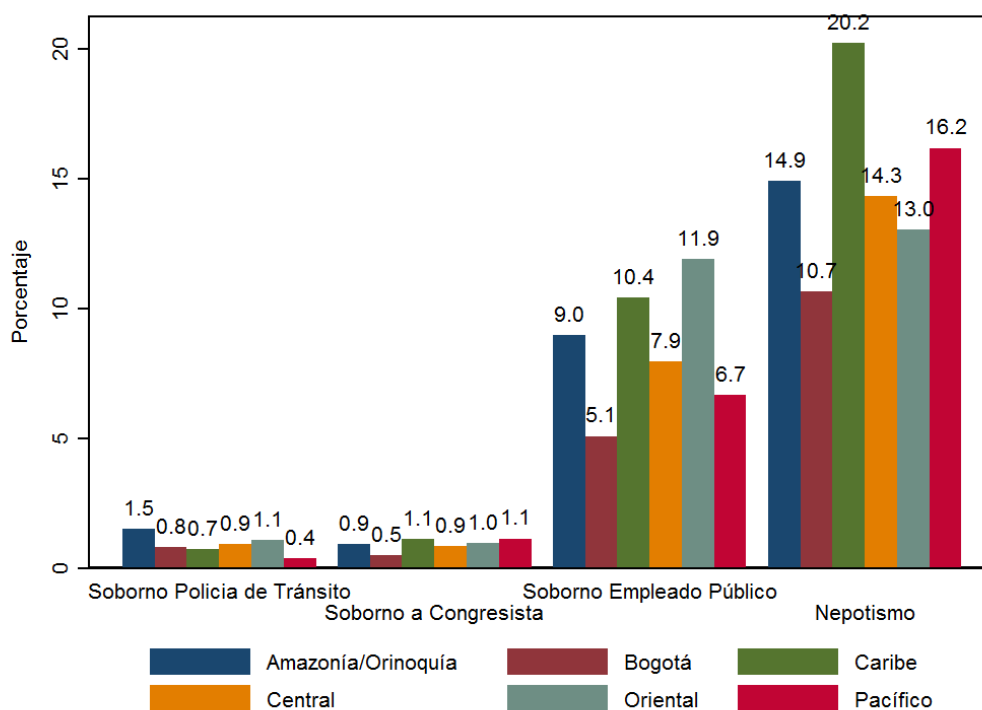
Fuente: Cálculos de los autores a partir de LAPOP. Se toman todas las encuestas de 2010 a 2013, representativas a nivel regional. La confianza en las elecciones corresponde al porcentaje de individuos que reporta un nivel alto de confianza en las elecciones. Beneficio por voto corresponde al porcentaje de personas que reporta que le han ofrecido beneficios a cambio del voto. Presiones para votar corresponde al porcentaje de personas que reporta que él, algún miembro de su familia o amigo cercano ha recibido presiones para votar (o no votar).

Resulta paradójico que en el Caribe haya una menor percepción de corrupción y niveles relativamente altos de confianza en los gobiernos y las elecciones, cuando la insatisfacción con los servicios públicos es grande y una mayor proporción de la población reporta haber recibido beneficios a cambio de votos. Esto puede deberse en parte a factores culturales que determinan la forma en que se entiende el funcionamiento del Estado y la relación entre los políticos y los ciudadanos. Para explorar este punto, el Gráfico 13 presenta el porcentaje de entrevistados que *no*

³La compra de votos es probablemente mayor a la reportada en LAPOP. Utilizando experimentos de listas Fergusson *et al.* (2017a) encuentran que aproximadamente el 20 % de la población incurre en este tipo de prácticas, con probabilidades mayores en individuos pobres, con alto sentido de reciprocidad y poco respeto por la ley.

consideran corrupción los siguientes actos: soborno de un conductor a un policía de tránsito, soborno de un empresario a un congresista, soborno de una madre a un empleado público para agilizar un trámite y nombramiento de un cuñado en un cargo público (nepotismo). Es más común percibir como un acto de corrupción el soborno un policía de tránsito o un congresista que el soborno a un empleado público o el nepotismo. Esto es particularmente cierto en las regiones periféricas, en donde la tolerancia con respecto a los sobornos a funcionarios públicos y el nepotismo es relativamente alta. En el Caribe el 10,4 % y 20,2 % de los encuestados no consideran estos dos actos como corrupción, frente a 5,1 % y 10,7 % en Bogotá. Algo similar sucede con los sobornos a congresistas, aun cuando el porcentaje de individuos que no lo considera corrupción es en general menor. Todo esto puede estar reflejando un mayor grado de naturalización de este tipo prácticas, lo que explicaría, al menos en parte, la relativamente baja percepción de corrupción en regiones como el Caribe en las que el fenómeno es latente.

Gráfico 13
¿Cuáles de los siguientes *no* constituyen un acto de corrupción? (2010-2013)



Fuente: Cálculos de los autores a partir de LAPOP. Se toman todas las encuestas de 2010 a 2014, representativas a nivel regional. El gráfico presenta el porcentaje de individuos que considera que las prácticas enumeradas *no* son consideradas como un acto de corrupción.

6. Conclusiones

Este documento hace una revisión de estudios sobre la economía política del Caribe colombiano, encontrando que hay por lo menos tres temas que han marcado el rumbo de la región. Primero están las transformaciones en la economía regional, acompañadas de la apertura política y la descentralización fiscal y administrativa, que han aumentado sustancialmente los recursos de los gobiernos locales. La evidencia muestra que estos cambios no siempre han permitido abrir el espectro político o mejorar sustancialmente la provisión de servicios públicos. En cambio, en algunas regiones han salido fortalecidas las élites tradicionales que han sabido adaptarse y poner en marcha nuevas formas de clientelismo. Segundo, los gobiernos nacionales no son ajenos a este fenómeno. Los intercambios de recursos de inversión y puestos por apoyo legislativo y electoral han favorecido a las élites locales y nacionales,

sin necesariamente traducirse en mejoras sustanciales en la calidad de vida en las regiones. Los recientes escándalos de corrupción que involucran recursos nacionales y políticos locales son ejemplos de ello. Tercero, la relación entre la política y la violencia persiste. En particular, los grupos paramilitares formando estrechos vínculos con la clase política local, restringiendo la competencia política y desencadenando un ciclo de violencia, desplazamiento y despojo de tierras.

Estos tres factores se ven reflejados en las distintas medidas de calidad institucional disponibles. Por ejemplo, el Caribe es una de las regiones del país con peores indicadores de desempeño fiscal y gobierno abierto y es también una de las que más reporta delitos electorales. No sucede lo mismo con las sanciones disciplinarias, en donde es la región que menos reporta, lo que podría estar reflejando problemas de eficiencia y falta de transparencia en las entidades de control. Por su parte, los habitantes de la región están particularmente insatisfechos con los servicios públicos y reportan con mayor frecuencia recibir ofrecimientos de beneficios a cambio del voto. A pesar de esto, la región registra niveles relativamente altos de confianza en los gobiernos locales y nacionales y en las elecciones. Más aún, la percepción de corrupción es relativamente baja y, en comparación con otras regiones, hay mayor tolerancia frente a prácticas corruptas como el soborno a empleados públicos y el nepotismo. Esto podría estar reflejando un mayor grado de naturalización del fenómeno, lo que explicaría, al menos en parte, la relativamente baja percepción de corrupción en regiones como el Caribe en las que el fenómeno es latente.

La modernización del sistema político y de las instituciones locales es sin duda una de las principales prioridades de la región Caribe y el país. De esto depende el uso eficiente de los recursos públicos y la capacidad de generar aumentos importantes en la productividad y la calidad de vida. Esto requiere cambios importantes en por lo menos cuatro frentes. Primero, es indispensable establecer un sistema sólido de derechos de propiedad. En particular, se necesita un sistema catastral rural moderno que formalice la propiedad y dinamice el mercado de tierras. En las regiones afectadas por el conflicto, esto debe ir de la mano de los procesos de restitución de víctimas. Segundo, se necesita mayor control sobre la calidad del gasto. Esto implica no solamente mayor transparencia, tema en el que se avanza con sistemas como el SECOP y los pliegos únicos, sino también un rol más activo de la sociedad civil y la prensa en la fiscalización

de los recursos. La evidencia indica que este es precisamente uno de los mecanismos a través de los cuales el aumento en el recaudo de impuestos locales pueden generar efectos positivos: hay mayor control social cuando los recursos provienen de la misma comunidad. En cuanto a los organismos de control, las fuertes disparidades regionales que se encuentran en las sanciones disciplinarias sugiere que se requiere una revisión exhaustiva de los procesos y, más generalmente, del funcionamiento de las entidades de control.

En tercer lugar, es indispensable hacer que las negociaciones entre los gobiernos nacionales y representantes de las regiones sean transparentes y guiadas por criterios netamente técnicos. Esto no sólo reduce el riesgo de captura de rentas sino que genera condiciones para que la distribución de los recursos de la nación sea más eficiente y atienda las verdaderas prioridades de las regiones. Finalmente, es necesario seguir promoviendo cambios en la cultura política que lleven a desnaturalizar las prácticas clientelistas y corruptas. La cátedra de historia, los programas de formación ciudadana y gobierno escolar, y las políticas de cultura ciudadana son sin duda esfuerzos en la dirección correcta. Sin embargo, es necesario seguir innovando en este campo, las estadísticas de compra de votos y tolerancia frente a prácticas clientelistas y corruptas muestran que todavía falta mucho camino por recorrer.

Referencias

- Abello, A. (2006). Un caribe sin plantación. *Memorias de la Cátedra del Caribe Colombiano. San Andrés: Universidad Nacional de Colombia, sede Caribe, Observatorio del Caribe Colombiano.*
- Acemoglu, D., García-Jimeno, C., y Robinson, J. A. (2012). Finding El dorado: Slavery and Long-Run Development in Colombia. *Journal of Comparative Economics*, 40(4):534–564.
- Acemoglu, D., Garcia-Jimeno, C., y Robinson, J. A. (2015). State Capacity and Economic Development: A Network Approach. *American Economic Review*, 105(8):2364–2409.
- Acemoglu, D., Robinson, J. A., y Santos, R. J. (2013). The Monopoly of Violence: Evidence from Colombia. *Journal of the European Economic Association*, 11(s1):5–44.
- Aguilera, M., Reina, Y., Orozco, A., Yabrudy, J., y Barcos, R. (2017). Evolución socioeconómica de la región caribe colombiana entre 1997 y 2017. *Documentos de Trabajo sobre Economía regional*, 258. Banco de la República.
- Archer, R. (1990). The Transition From Traditional to Broker Clientelism in Colombia: Political Stability and Social Unrest. *Kellogg Institute Working Paper*, 140.
- Arias, M. A., Ibáñez, A. M., y Zambrano, A. (2014). Agricultural Production Amid Conflict: The Effects of Shocks, Uncertainty, and Governance of Non-State Armed Actors. *Working paper*.
- Baez, J. E., Camacho, A., Conover, E., y Zárate, R. D. (2012). Conditional cash transfers, political participation, and voting behavior.
- Barón, J. D. (2003). ¿Qué sucedió con las disparidades económicas regionales en Colombia entre 1980 y el 2000? *Documentos de Trabajo sobre Economía regional*, 38. Banco de la República.
- Bates, R. H. (1999). *Open-Economy Politics: The Political Economy of the World Coffee Trade*. Princeton University Press, New Jersey.
- Bonet, J. y Meisel, A. (1999). La convergencia regional en Colombia: una visión de largo plazo, 1926-1995. *Documentos de Trabajo sobre Economía regional*, 8. Banco de la República.

- Bonilla, L. y Higuera, I. (2017). Political Alignment in the Time of Weak Parties: Electoral Advantages and Subnational Transfers in Colombia. *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, 260.
- Bucheli, M. (2005). *Bananas and Business: The United Fruit Company in Colombia, 1899-2000*. NYU Press.
- Cárdenas, M., Mejía, C., y Olivera, M. (2006). La economía política del proceso presupuesta: el caso de Colombia. *Serie de Estudios Económicos y Sectoriales - Banco Interamericano de Desarrollo (BID)*, 8.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (2009). La masacre de El Salado: Esa guerra no era nuestra. *Imprenta Nacional. Bogotá. Colombia*.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). ¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Informe General Grupo de Memoria Histórica. *Imprenta Nacional. Bogotá. Colombia*.
- Chaves, I., Fergusson, L., y Robinson, J. A. (2015). He Who Counts Elects: Economic Elites, Political Elites, and Electoral Fraud. *Economics & Politics*, 27(1):124–159.
- De Janvry, A. y Sadoulet, E. (1989). Path Dependent Policy Reforms: From Land Reform to Rural Development in Colombia. *Working paper series-California Agricultural Experiment Station, Department of Agricultural and Resource Economics (USA)*.
- Deas, M. (2005). *Del poder y la gramática y otros ensayos sobre historia, política y literatura colombianas*. Tercer Mundo Editores, Bogotá.
- Drazen, A. y Eslava, M. (2010). Electoral Manipulation Via Voter-Friendly Spending: Theory and Evidence. *Journal of Development Economics*, 92(1):39–52.
- Duncan, G. (2006). *Los señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*. Planeta Bogotá.
- Escobar, C. (2002). Clientelism and Citizenship: The Limits of Democratic Reform in Sucre, Colombia. *Latin American Perspectives*, 29(5):20–47.
- Faguet, J.-P. y Sánchez, F. (2014). Decentralization and Access to Social Services in Colombia. *Public Choice*, 160(1-2):227–249.

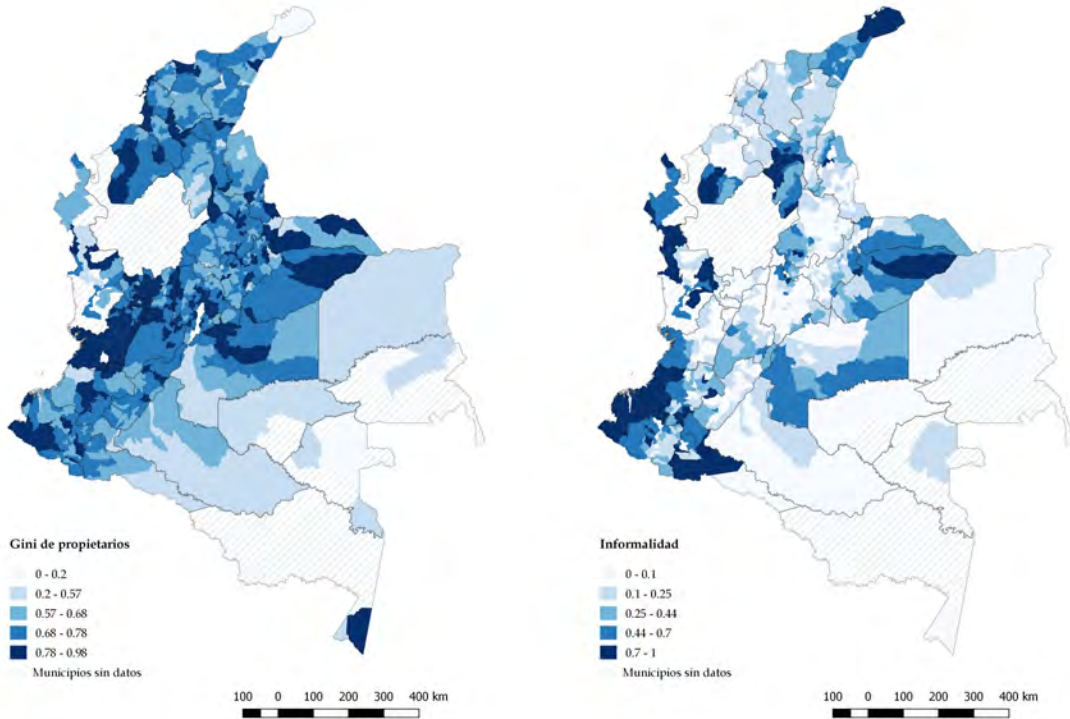
- Fergusson, L., Molina, C., y Riaño, J. F. (2017a). I Sell My Vote, and So What? A New Database and Evidence from Colombia. *Documentos CEDE*, (20).
- Fergusson, L., Molina, C., Robinson, J. A., y Vargas, J. F. (2017b). The Long Shadow of the Past: Political Economy of Regional Inequality in Colombia. *Documentos CEDE*, (22).
- Fergusson, L., Querubin, P., Ruiz-Guarin, N. A., y Vargas, J. F. (2017c). The Real Winner's Curse. *Documentos CEDE*, (5).
- Galindo, H. (2015). New Parties and Policy Outcomes: Evidence from Colombian Local Governments. *Journal of Public Economics*, 126:86–103.
- Gallego, J. A. (2011). Civil Conflict and Voting Behavior: Evidence from Colombia. *SSRN Electronic Journal*.
- Gallego, J. A. (2012). Natural Disasters and Clientelism: The Case of Floods and Landslides in Colombia. *Working paper*.
- Galvis, L. A. y Meisel, A. (2010). Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia: un análisis espacial. *Documentos de trabajo sobre economía regional*, 120. Banco de la República.
- Gamarra, J. R. (2008). Desfalcos y regiones: un análisis de los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia. En Bonet, J., editor, *Geografía económica y análisis espacial en Colombia*. Banco de la Republica de Colombia.
- Garay, L. J., Salcedo-Albarán, E., y Beltrán, I. d. L. (2010). Redes de poder en Casanare y la Costa Atlántica. En López, C., editor, *Y refundaron la patria (...) De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*, capítulo 3. Debate, Bogotá D.C.
- García, J. (2006). Las políticas económicas y el sector ganadero en Colombia: 1950-1977. *Cuadernos de Historia Económica y empresarial*.
- Gibson, E. L. (2012). *Boundary Control. Subnational Authoritarianism in Federal Democracies*. Cambridge University Press, New York City.
- González, F. (2014). *Poder y violencia en Colombia*. Odecofi-CINEP, Bogotá.
- Grajales, J. (2011). The Rifle and the Title: Paramilitary Violence, Land Grab and Land Control in Colombia. *The Journal of Peasant Studies*, 38(4):771–792.

- Gutiérrez Sanín, F. y Vargas Reina, J. (2016). *El despojo paramilitar y su variación: quiénes, cómo, por qué*. Editorial Universidad del Rosario.
- Ibáñez, A. M. y Muñoz, J. C. (2010). The Persistence of Land Concentration in Colombia: What Happened Between 2000 and 2009? En Bergsmo, M., Rodríguez-Garavito, C., Kalmanovitz, P., y Saffon, M. P., editores, *Distributive Justice in Transitions*. Torkel Opsahl.
- Langbein, L. y Sanabria, P. (2013). The Shape of Corruption: Colombia as a Case Study. *Journal of Development Studies*, 49(11).
- López, M. U. (2009). El veto de las élites rurales a la redistribución de la tierra en Colombia. *Revista de Economía Institucional*, 11(21).
- Machado, A. (1998). *Cuestión agraria en Colombia a fines del milenio*. El Ancora Editores.
- Machado, A. y Meertens, D. (2010). *La Tierra en Disputa. Memorias de despojo y resistencia campesina en la Costa Caribe (1960-2010)*. Centro Nacional de Memoria Histórica y Ediciones Semana, Bogotá.
- Martínez, L. R. (2017). Sources of Revenue and Government Performance: Evidence from Colombia. *Working Paper*.
- Meisel, A. (2009). *Por qué perdió la Costa Caribe el siglo XX? y otros ensayos*. Banco de la República, Cartagena.
- Meisel, A. (2014). No Reversal of Fortune in the Long Run: Geography and Spatial Persistence of Prosperity in Colombia, 1500-2005. *Revista de Historia Económica-Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 32(3):411-428.
- Meisel, A. (2017). El liderazgo y el futuro del Caribe colombiano. *Mimeo*.
- Mejía-Guinand, L. B., Botero, F., y Rodríguez Raga, J. C. (2008). Pavimentando con votos?: Apropiación presupuestal para proyectos de infraestructura vial en Colombia, 2002-2006. *Colombia Internacional*, (68):14-42.
- Nupia, O. (2011). Anti-Poverty Programs and Presidential Election Outcomes: Familias en Acción in Colombia. *Documentos CEDE*, (14).
- Ocampo, G. I. (2007). *La instauración de la ganadería en el valle del Sinú: la hacienda Marta Magdalena, 1881-1956*. Universidad de Antioquia.

- Ocampo, G. I. (2014). *Poderes regionales, clientelismo y Estado*. Odecofi-CINEP, Bogotá.
- Pizarro, E. (2002). La atomización partidista en Colombia: el fenómeno de las microempresas electorales. En Gutiérrez-Sanin, F., editor, *Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano*. Norma, Bogotá.
- Posada-Carbó, E. (1998). *El Caribe colombiano: una historia regional (1870-1950)*. Banco de la República.
- Robinson, J. A. (2016). The Misery in Colombia. *Desarrollo y Sociedad*, 76(9):9–90.
- Romero, M. (2003). *Paramilitares y autodefensa 1982-2003*. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia.
- Sánchez, F. y Pachón, M. (2017). Decentralization , Fiscal Effort and Social Progress in Colombia at the Municipal Level , 1994-2009 : Why Does National Politics Matter? En Perry, G. y Angelescu Naqvi, R., editores, *Improving Access and Quality of Public Services in Latin America*. Palgrave Macmillan US, New York.
- Steele, A. (2011). Electing Displacement: Political Cleansing in Apartadó, Colombia. *Journal of Conflict Resolution*, 55:423–445.
- Stokes, S. C., Dunning, T., Nazareno, M., y Brusco, V. (2013). *Brokers, Voters, and Clientelism: The Puzzle of Distributive Politics*. Cambridge University Press.
- Viloria, J. (2004). La economía ganadera en el departamento de Córdoba. *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, 43. Banco de la República.
- Viloria, J. (2015). *Empresarios del Caribe colombiano: historia económica y empresarial del Magdalena Grande y del Bajo Magdalena, 1870-1930*, volumen 1. Banco de la República, Colombia.
- Zamosc, L. (1986). *The Agrarian Question and the Peasant Movement in Colombia. Struggles of the National Peasant Association 1967-1981*. Cambridge University Press, Cambridge.

Anexos

Mapa A1 Concentración de tierras e informalidad en titulación

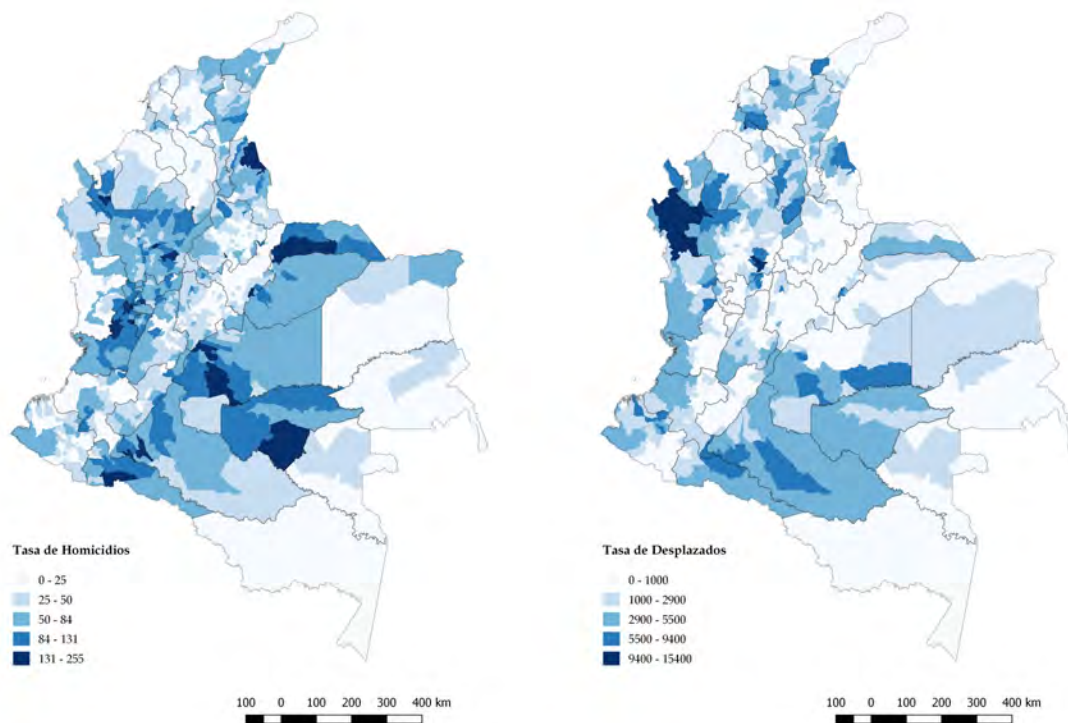


**(a) Gini de tierras
(2000-2012)**

**(b) Informalidad en titulación
(2000-2009)**

Fuente: Cálculos de los autores a partir de datos del IGAC y el CEDE. Los indicadores corresponden al promedio anual del periodo señalado. En el caso de la concentración en la propiedad, se toma el Gini de propietarios. Dado que no se cuenta con información catastral de Antioquia, las estadísticas presentadas para región central no incluyen a este departamento.

Mapa A2 Tasa de homicidio y desplazamiento forzoso (1993-2015)



(a) Homicidio

(b) Desplazamiento forzoso

Fuente: Cálculos de los autores a partir de la Unidad de Víctimas y el CEDE. Los indicadores corresponden al promedio anual del periodo señalado y se expresan en víctimas por año por cada 100.000 habitantes.