

NOTAS SOBRE LA ECONOMÍA POLÍTICA DEL CARIBE COLOMBIANO

LEONARDO BONILLA-MEJÍA
IVÁN HIGUERA-MENDIETA*

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.

* Los autores son, respectivamente, Investigador del Centro de Estudios Economicos Regionales, Banco de la República, Cartagena, y Research Fellow en el Center for Data Science and Public Policy, University of Chicago. Correos electrónicos: lbonilme@banrep.gov.co e ivanhigueram@uchicago.edu. 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, llevado a cabo en Cartagena, en septiembre de 2017. Una primera versión de este trabajo apareció con el título de “Notas sobre la economía política del Caribe colombiano” en la serie *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana*, No. 269, Banco de la República, julio de 2018. Recibido: agosto 31; aceptado: octubre 26 de 2018.

Palabras clave: Economía política, instituciones, corrupción, desarrollo regional.

Clasificaciones JEL: D72, D73, D74, R1, R5.

ABSTRACT

Notes on the Political Economy of the Colombian Caribbean Region

The Caribbean region has 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 Classifications: D72, D73, D74, R1, R5.

I. 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 Colombia 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 per-

sistente 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 de la República las que explican el desigual desempeño económico y social que se observa hoy (Acemoglu, *et al.*, 2012; Meisel, 2014). Por ejemplo, uno de los aspectos claves de la herencia colonial en algunas zonas de Colombia es el predominio de 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, 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 beneficiarias de las instituciones débiles en la medida en que estas 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 el predominio 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 y violencia (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; Grupo de Memoria Histórica, 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-Mejía e Higuera-Mendieta, 2017). El debate, que no es nuevo, se ha enfocado en los últimos años en el uso de la llamada “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 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; Grupo de Memoria Histórica, 2010; González, 2014; Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013; Gutiérrez y Vargas, 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 contra 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 objeto 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. En la cuarta se examina 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. En la última sección se presentan las conclusiones.

II. 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 de 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 en 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 cabe resaltar que, a diferencia del sur de Estados Unidos, Haití o Cuba, el Caribe colombiano nunca desarrolló grandes plantaciones durante el período 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 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; Vilorio, 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 (Vilorio, 2004; García, 2006; Ocampo, 2007). Su predominio se ha asociado principalmente a tres factores. Primero, la geografía y, en particular, el clima, que impone restricciones importantes a la mayor parte de las actividades agrícolas. En segundo lugar, 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 efec-

tos adversos sobre la productividad del sector (García, 2006; Meisel, 2009). Por último, los altos costos de adecuación de la tierra para actividades agrícolas y la insuficiente inversión en este rubro. El sector público ha sido débil en la ejecución de obras para 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 impuesto predial rural. Este tema es todavía hoy una de las principales fuentes de conflicto entre la línea más liberal de la política nacional y las élites locales (De Janvry y Sadoulet, 1989; Machado, 1998; Uribe, 2009; González, 2014).

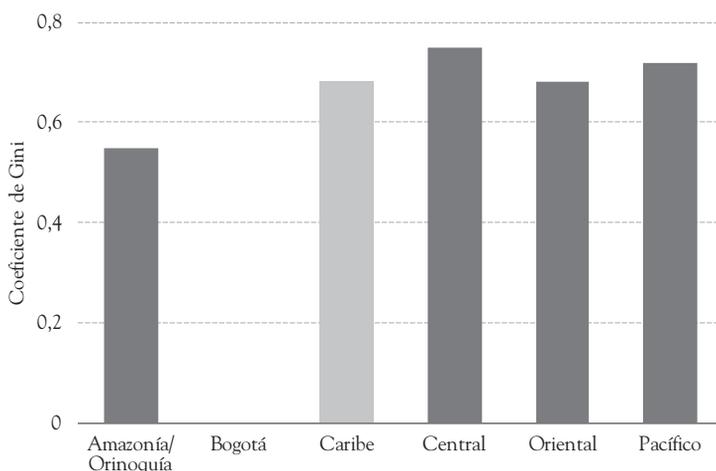
La acumulación de tierras no es un fenómeno exclusivo de la Región Caribe. El coeficiente Gini de propietarios de los municipios de la región es de 0,68, comparable con las regiones Oriental, e inferior a las Central y Pacífico (Gráfico 1a).¹ En donde sí se destaca la Región Caribe es en la informalidad en la titulación de los predios, indicador en el que ocupa el segundo lugar, precedido únicamente por la Región Pacífico (Gráfico 1b). El problema es particularmente grave en el sur de Córdoba, Bolívar y en La Guajira, zonas que también han registrado altos niveles de violencia durante las últimas décadas (Anexo 1). Esto no es una casualidad. Durante el período 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; Grupo de Memoria Histórica, 2010; Grajales, 2011). En los años siguientes, la guerrilla llegó a tener

¹ Los 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. Amazonía-Orinoquía: Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés y Vichada. Caribe: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, 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.

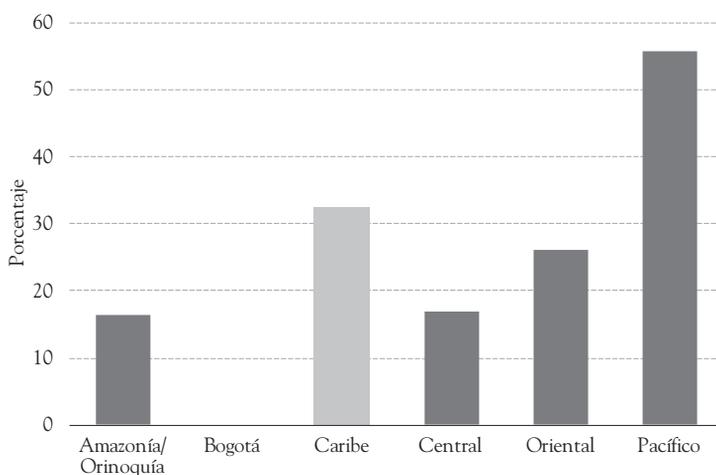
GRÁFICO 1

Colombia: Concentración de tierras e informalidad en titulación por regiones

a) Concentración de tierras, 2002 – 2012



b) Informalidad en la titulación, 2000 – 2009



Notas: 1) Los indicadores corresponden al promedio anual del periodo señalado. 2) En el caso de la concentración en la propiedad, se toma el coeficiente Gini de propietarios. 3) No se cuenta con información catastral de Antioquia y Bogotá.

Fuentes: Elaboración propia con base en datos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE).

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).

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 de nuevas formas de clientelismo.

El predominio de la ganadería también disminuyó la importancia de 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, 2018). Nótese que uno de los factores determinantes de la crisis del banano fue precisamente la enfermedad holandesa que generó el auge del café (Meisel, 2009).

A finales de siglo xx se produjo una segunda transformación económica con el auge de la minería en 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 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, a mediados del siglo xx, del Bolívar Grande y el Magdalena Grande, 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 de los habitantes 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, se crearon *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-Silva, 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 cómo 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 (por ejemplo, Odebrecht) y también recursos de SGP girados por educación (estudiantes fantasma, programa de alimentación escolar) y salud (carteles 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 solo 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 IV profundiza en este tema.

III. POLÍTICA REGIONAL Y NACIONAL

En Colombia, al igual que en otros países, existen fuertes vínculos 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 la repartición de las regalías. Sin embargo, el fenómeno 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, a 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, *et al.* (2008) muestran que los municipios que tuvieron Consejos Comunitarios durante el Gobierno Uribe recibieron muchos más recursos para construcción de vías que

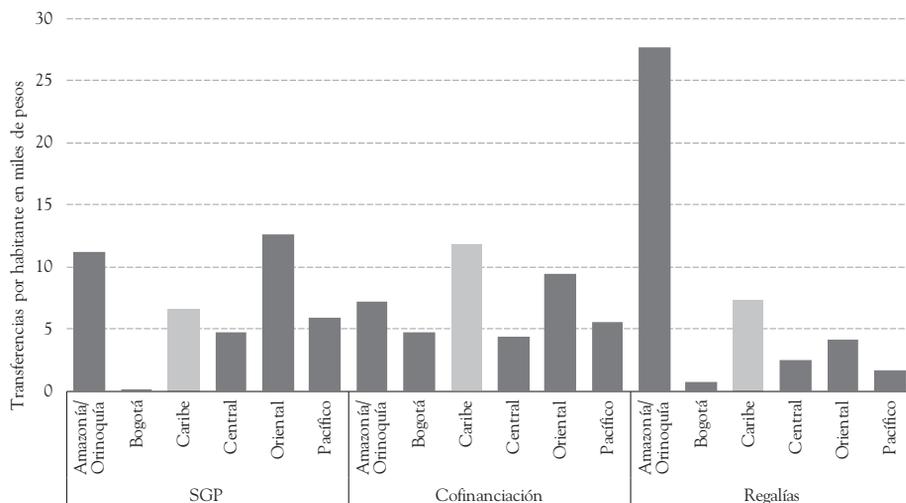
los que no. Por su parte, Bonilla-Mejía e Higuera-Mendieta (2017) encuentran que durante los últimos 20 años los alcaldes que hacen parte de la coalición del gobierno nacional reciben mucho más de este tipo de recursos que sus pares no alineados, pero esto no se ve reflejado en mejoras significativas 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-Mejía e Higuera-Mendieta (2017) muestran que los políticos que aspiran 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 del 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 Pacífica. 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 sus negociaciones con el Gobierno Nacional.

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, entre las principales regiones del país, 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

GRÁFICO 2
Colombia: Transferencias subnacionales para vías terciarias por regiones, promedios anuales, 1996 – 2014
(miles de pesos constantes de 2014)

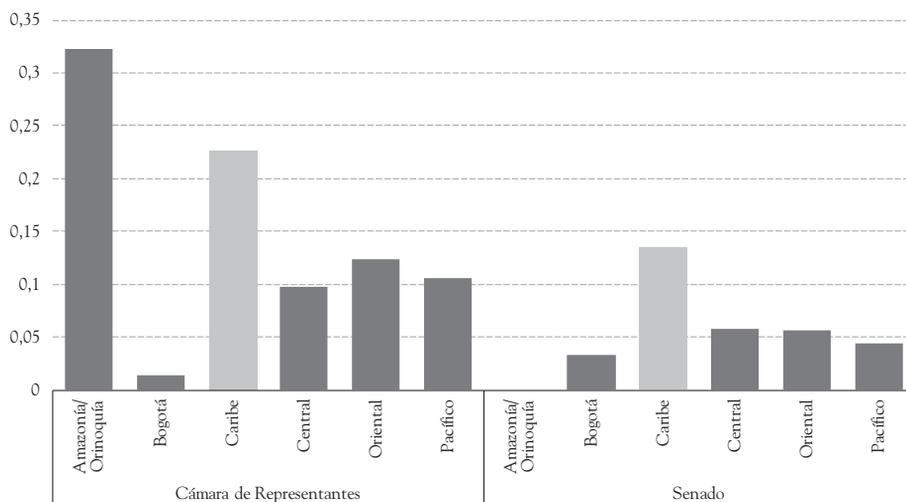


Fuentes: Elaboración propia con base en las Ejecuciones Presupuestales del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

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, 2018), 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 corrup-

GRÁFICO 3
Colombia: Representación regional en las Comisiones
Tercera y Cuarta del Congreso, 2010 – 2014
(congresistas por año por cada 100.000 habitantes)



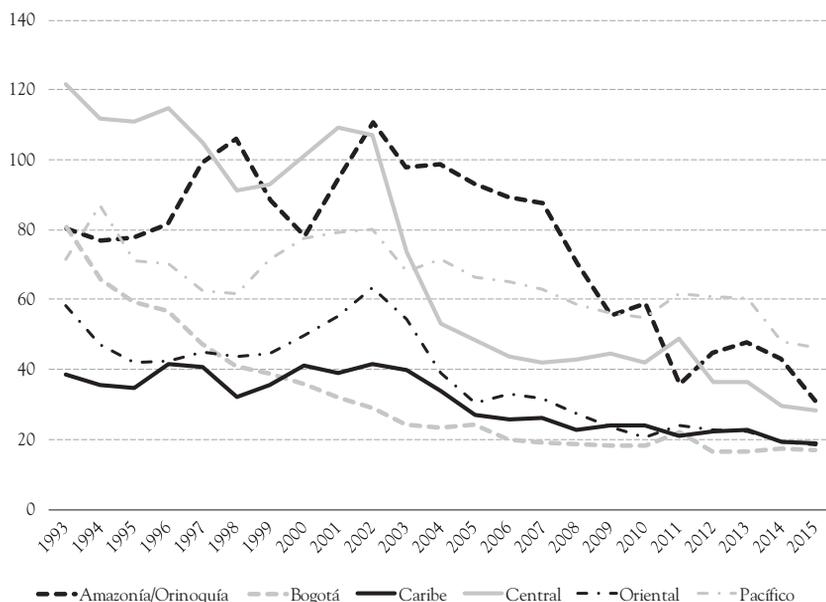
Fuentes: Elaboración propia con base en información de Congreso Visible.

ción de la Región Caribe, que involucran recursos nacionales de vías, educación y salud, coinciden bien con este diagnóstico.

IV. VIOLENCIA Y POLÍTICA

Pese a una larga historia de violencia, el Caribe registró una de las tasas de homicidios más bajas del país durante las últimas décadas. Esto no implica que la región haya tenido un período de calma. En vez, refleja la intensidad que alcanzó el conflicto en otras regiones del país, tales como la Central, la Amazonía/Orinoquía y el Pacífico. La tasa de homicidios del Caribe superó los 40 por cada 100.000 habitantes 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

GRÁFICO 4
Colombia: Tasa de homicidios por regiones, 1993 – 2015
(homicidios por cada 100.000 habitantes)



Fuentes: Elaboración propia con base en datos de la Policía Nacional.

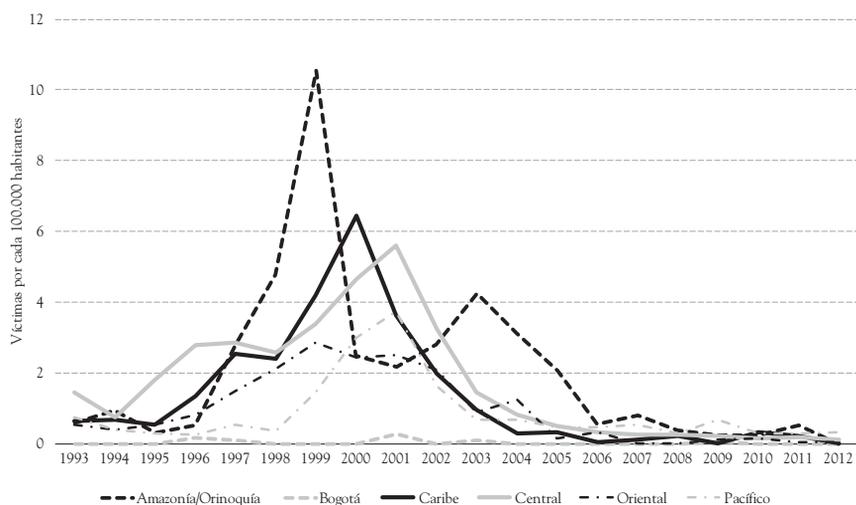
de Córdoba y Bolívar con Antioquia, los Montes de María y la zona de influencia de la Sierra Nevada de Santa Marta, en Magdalena, La Guajira y Cesar (Anexo 2a).

Durante este período de violencia aumentaron sobre todo las masacres y los asesinatos selectivos.² 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 asesi-

² Según el Centro Nacional de Memoria Histórica, una masacre es el homicidio intencional de cuatro o más personas en estado de indefensión y en iguales circunstancias de modo, tiempo y lugar, y que se distingue por la exposición pública de la violencia. Una masacre es perpetrada en presencia de otros o se visualiza ante otros como espectáculo de horror y es producto del encuentro brutal entre el poder absoluto del actor armado y la impotencia absoluta de las víctimas. De otro lado, un asesinato selectivo es el homicidio intencional de tres o menos personas en estado de indefensión en iguales circunstancias de modo, tiempo y lugar, perpetrados por los actores del conflicto armado. Para más detalles, ver <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/basesDatos.html>

GRÁFICO 5
 Colombia: Masacres y asesinatos selectivos por regiones, 1993 – 2012

a) Masacres



b) Asesinatos selectivos



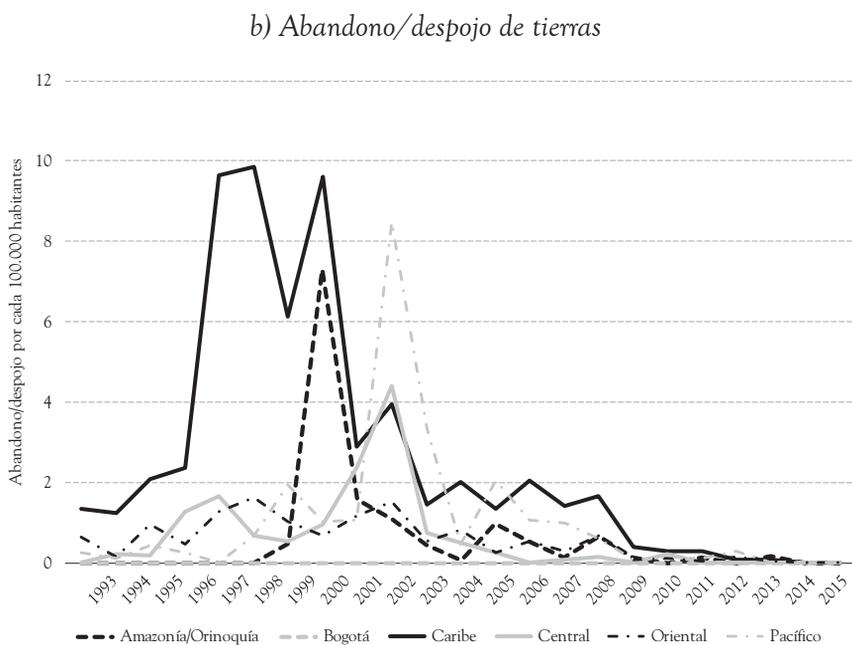
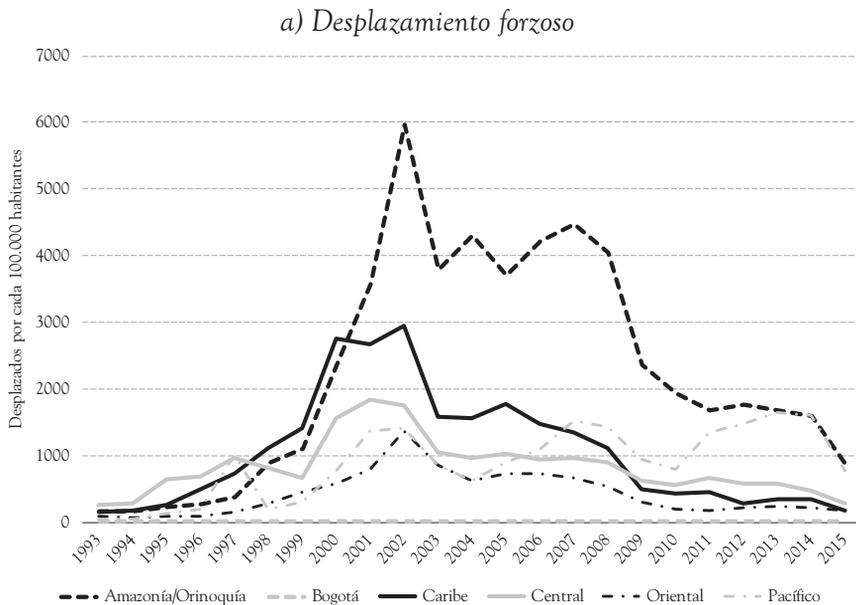
Fuentes: Elaboración propia con base en datos del Centro Nacional de Memoria Histórica.

atos 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 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 período, 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 período (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

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 forzado de la región fue la segunda más alta del país, superada únicamente por Amazonía/Orinoquía (Gráfico 6a). Más aún, el patrón espacial del desplazamiento forzado coincide con el de los homicidios, lo que refleja hasta qué punto hubo una estrecha relación entre estos fenómenos (Anexo 2). Así mismo, el Caribe fue la región que más despojos de tierras registró entre 1996 y 2001, con tasas hasta 15 veces superiores a las del resto del país (Gráfico 6b). 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 quienes el desplazamiento y el robo de tierras fue un elemento central de la estrategia militar y política, especialmente en zonas donde hubo alianzas fuertes con las élites locales (Romero, 2003; Duncan, 2006; Garay, *et al.*, 2010; Grupo de Memoria Histórica, 2010; González, 2014; Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013; Gutiérrez y Vargas, 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”.

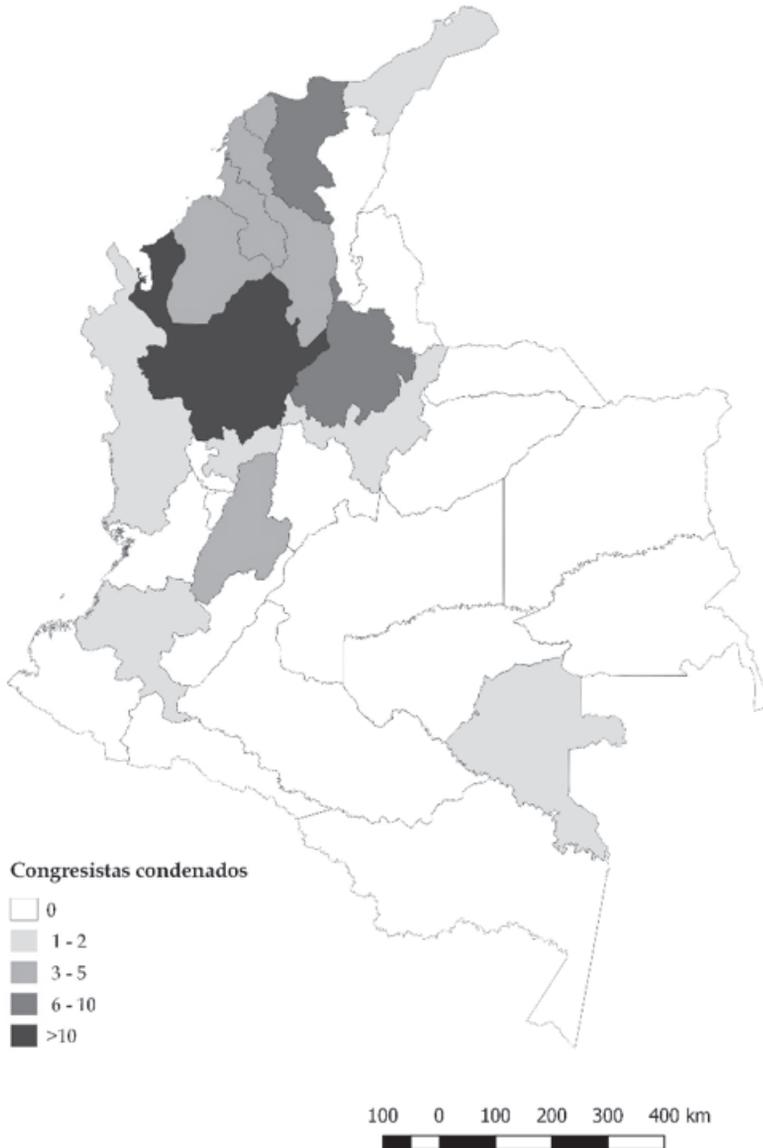
El Caribe es una de las regiones en que se construyeron las alianzas más sólidas entre los grupos paramilitares y la clase política. Este fenómeno, conocido hoy como la “parapolítica”, involucró a una parte importante de los políticos del Caribe. En efecto, se trata de la región con más congresistas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

GRÁFICO 6
 Colombia: Desplazamiento forzoso y abandono/despojo
 de tierras por regiones, 1993 – 2015



Fuentes: Elaboración propia con base en datos de la Unidad de Víctimas y el CEDE.

MAPA 1
Colombia: Congresistas condenados por parapolítica,
por departamentos, 2007 – 2013



Fuentes: Elaboración propia con base en datos de *Verdad Abierta* y *La Silla Vacía*.

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.

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 período (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 período (Garay, *et al.*, 2010; Acemoglu, *et al.*, 2013).

V. LA 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). Cabe 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 sobre la percepción ciudadana, al final de la sección se presentan estadísticas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).

El primer indicador presentado, calculado por el DNP, es el de desempeño fiscal, 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 Gráfico 7a, 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 Gobier-

no 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 (Gráfico 7b).

A pesar de los bajos puntajes en desempeño fiscal y transparencia, la Región Caribe reporta pocas sanciones disciplinarias con 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 (Gráfico 8a). Esto contrasta con las estadísticas de noticias criminales de la Fiscalía General de la Nación (FGN) por delitos contra la administración pública.³ En efecto, en este caso el Caribe está dentro del promedio nacional, levemente por debajo de Bogotá y la región Central, y por encima del Pacífico (Gráfico 8b). 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.

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.

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

³ Los 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 tratarse necesariamente de corrupción.

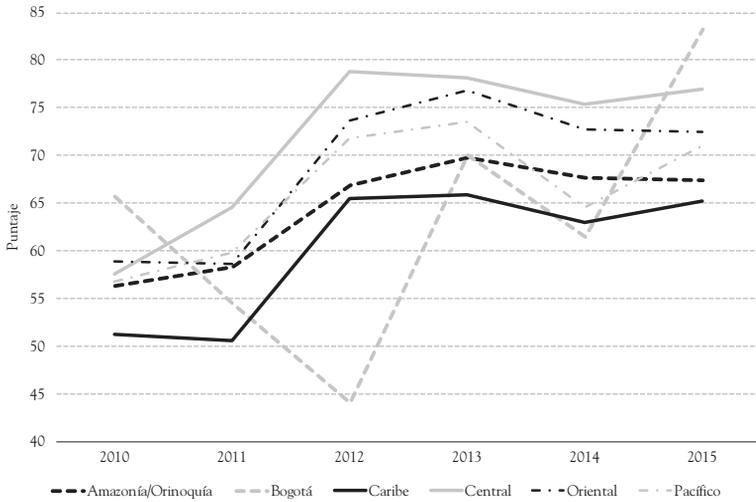
GRÁFICO 7

Colombia: Índices regionales de desempeño fiscal y gobierno abierto

a) Índice de desempeño fiscal, 2000 – 2015



b) Índice de gobierno abierto, 2010 – 2015



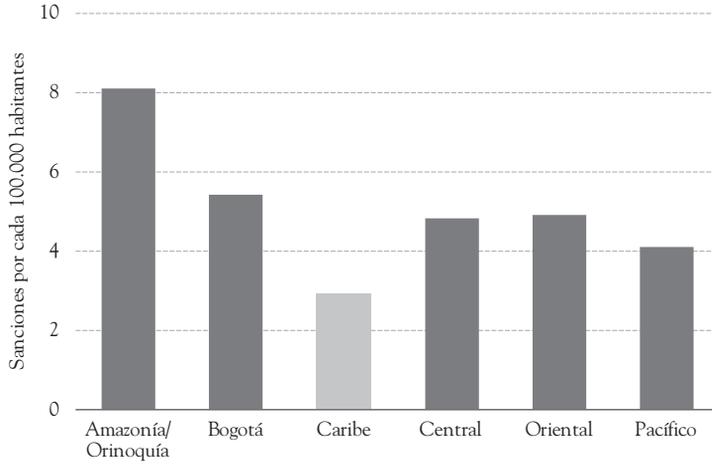
Nota: Los gráficos presentan los promedios por región y año de los índices municipales de desempeño fiscal y de gobierno abierto.

Fuentes: Elaboración propia con base en datos del Centro Nacional de Memoria Histórica.

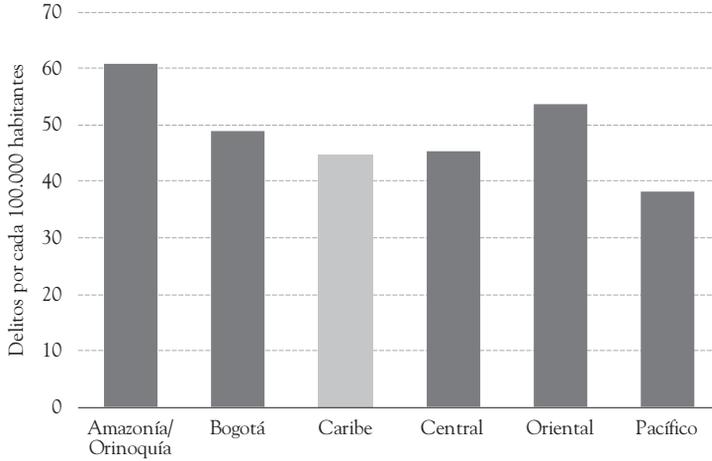
GRÁFICO 8

Colombia: Sanciones disciplinarias y noticias criminales
por corrupción, por regiones, 2008 – 2016

a) Sanciones disciplinarias PGN



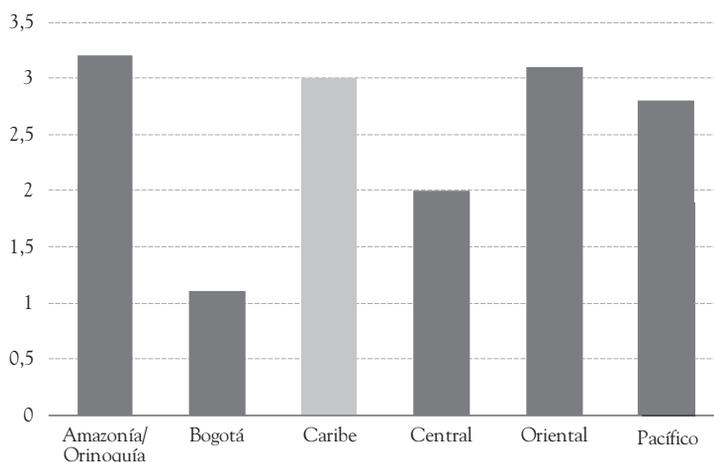
b) Noticias criminales FGN



Notas: 1) Las sanciones disciplinarias corresponden a todos los funcionarios públicos o miembros de la fuerza pública sancionados entre 2008 y 2016. 2) 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). 3) Los indicadores corresponden al promedio anual del periodo señalado y se expresan en delitos por año por cada 100.000 habitantes.

Fuentes: Elaboración propia con base en datos del Sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas Inhabilidad (SIRI) de la PGN y los registros de noticias criminales de la FGN.

GRÁFICO 9
 Colombia: Delitos electorales por región, 2002 – 2012
 (delitos por cada 100.000 habitantes)

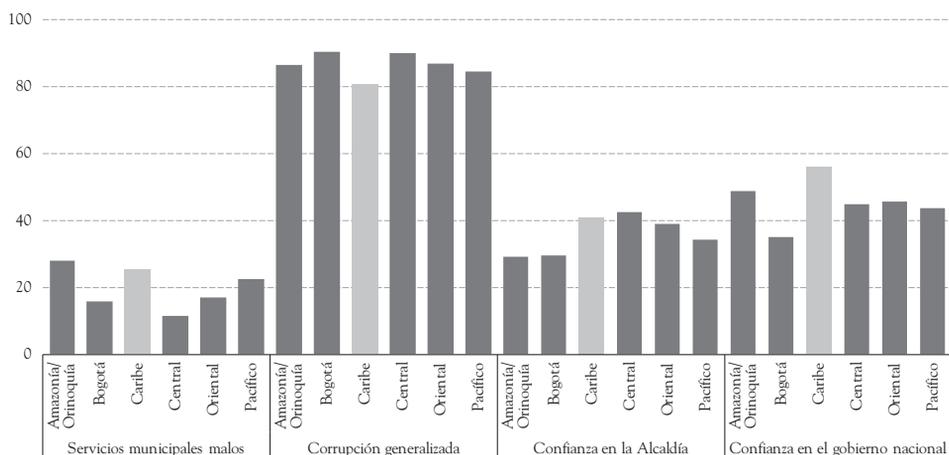


Fuentes: Elaboración propia con base en datos de MOE.

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, dado 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).

La relativa confianza de los habitantes de la Región Caribe también se ve reflejada en que solo el 6,8% de sus habitantes considera 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 de 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 10
Colombia: Percepción de las instituciones por regiones, 2010 – 2014
 (porcentajes)



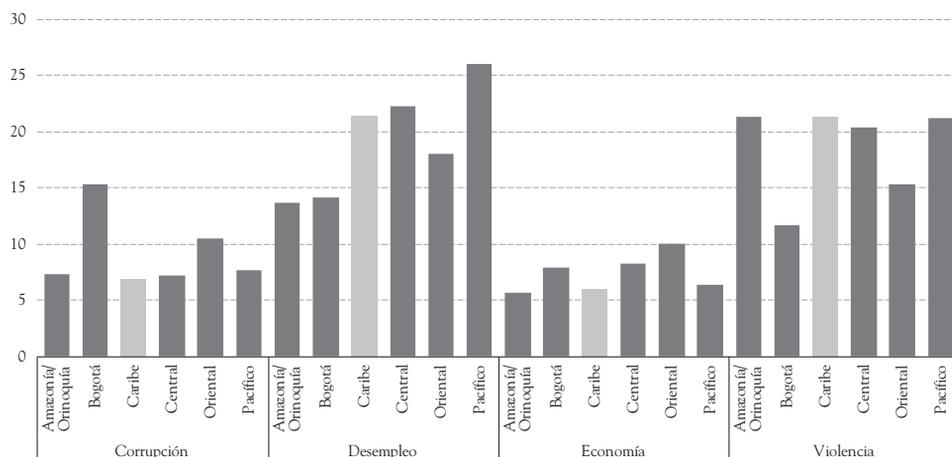
Notas: 1) Se toman todas las encuestas de 2010 a 2014, representativas a nivel regional. 2) “Servicios municipales malos” corresponde al porcentaje de individuos que considera los servicios públicos malos o pésimos. 3) “Corrupción generalizada” corresponde al porcentaje de individuos que considera la corrupción de funcionarios públicos es algo o muy generalizada. 4) La “confianza en la Alcaldía” y “en 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.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de LAPOP.

(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 solo 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 reportan ofrecimientos de beneficios a cambio del voto en la región (10,6%) (Gráfico 12).⁴

⁴ La 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.

GRÁFICO 11
*Colombia: Percepción por regiones del problema más grave
 que enfrenta el país, 2010 – 2014*
 (porcentajes)

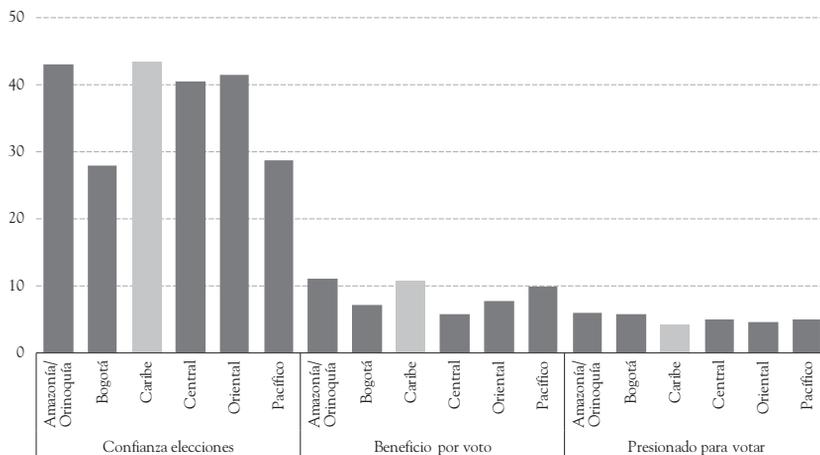


Nota: Se toman todas las encuestas de 2010 a 2014, representativas a nivel regional.

Fuentes: Elaboración propia con base en datos de LAPOP.

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 consideran que los siguientes actos *no* constituyen corrupción: 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 a 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 es relativamente alta

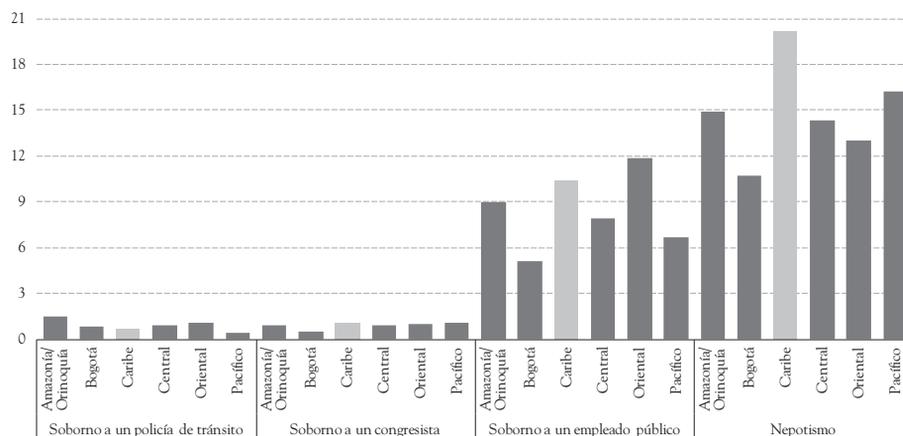
GRÁFICO 12
Colombia: Percepción regional de las elecciones, 2010 – 2013
 (porcentajes)



Notas: 1) Se toman todas las encuestas de 2010 a 2013, representativas a nivel regional. 2) La “confianza en las elecciones” corresponde al porcentaje de individuos que reporta un nivel alto de confianza en las elecciones. 3) “Beneficio por voto” corresponde al porcentaje de personas que reporta que le han ofrecido beneficios a cambio del voto. 4) “Presionado 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).

Fuente: Elaboración propia con base en datos de LAPOP.

GRÁFICO 13
Colombia: Percepción de actos de corrupción, 2010 – 2013



Notas: 1) Se toman todas las encuestas de 2010 a 2014, representativas a nivel regional. 2) El gráfico presenta el porcentaje de individuos que considera que las prácticas enumeradas no son consideradas como un acto de corrupción.

Fuentes: Elaboración propia con base en datos de LAPOP.

la tolerancia con respecto a los sobornos a funcionarios públicos y el nepotismo. 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 cuales el fenómeno es latente.

VI. CONCLUSIONES

Este trabajo 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 se cuentan 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 significativos 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 que se avanza con sistemas como el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (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 puede 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 his-

toria, 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, Alberto (compilador) (2006), *Un caribe sin plantación. Memorias de la Cátedra del Caribe Colombiano*, San Andrés: Universidad Nacional de Colombia (Sede Caribe) y Observatorio del Caribe Colombiano.
- Acemoglu, Daron, Camilo García-Jimeno, and James A. Robinson (2012), “Finding El Dorado: Slavery and Long-run Development in Colombia”, *Journal of Comparative Economics*, Vol. 40, No. 4.
- Acemoglu, Daron, Camilo García-Jimeno, and James A. Robinson (2015), “State Capacity and Economic Development: A Network Approach”, *American Economic Review*, Vol. 105, No. 8.
- Acemoglu, Daron, James A. Robinson, and Rafael J. Santos (2013), “The Monopoly of Violence: Evidence from Colombia”, *Journal of the European Economic Association*, Vol. 11, No. S1.
- Aguilera Díaz, María, Yuri Reina Aranza, Antonio Orozco Gallo, Javier Yabrudy Vega, y Rosemary Barcos Robles (2017), “Evolución socioeconómica de la región caribe colombiana entre 1997 y 2017”, *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, No. 258, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Banco de la República.
- Archer, Ronald P. (1990), “The Transition From Traditional to Broker Clientelism in Colombia: Political Stability and Social Unrest”, *Working Paper*, No. 140, The Helen Kellogg Institute for International Studies.
- Arias, María Alejandra, Ana María Ibáñez, and Andrés Zambrano (2014), “Agricultural Production Amid Conflict: The Effects of Shocks, Uncertainty, and Governance of Non-State Armed Actors”, *Documentos CEDE*, No. 8, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico.
- Baez, Javier E., Adriana Camacho, Emily Conover, and Roman A. Zárate (2012), “Conditional Cash Transfers, Political Participation, and Voting Behavior”, *Discussion Paper Series*, No. 6870, Institute for Study of Labor (IZA).

- Barón R., Juan D. (2003), “¿Qué sucedió con las disparidades económicas regionales en Colombia entre 1980 y el 2000?”, *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, No. 38, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Banco de la República.
- Bates, Robert H. (1999), *Open-Economy Politics: The Political Economy of the World Coffee Trade*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Bonet Morón, Jaime, y Adolfo Meisel Roca (1999), “La convergencia regional en Colombia: Una visión de largo plazo, 1926 - 1995”, *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, No. 8, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Banco de la República.
- Bonilla-Mejía, Leonardo, e Iván Higuera-Mendieta (2017), “Political Alignment in the Time of Weak Parties: Electoral Advantages and Subnational Transfers in Colombia”, *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, No. 260, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Banco de la República.
- Bucheli, Marcelo (2005), *Bananas and Business: The United Fruit Company in Colombia, 1899 - 2000*, New York: NYU Press.
- Cárdenas, Mauricio, Carolina Mejía, y Mauricio Olivera (2006), “La economía política del proceso presupuestal: El caso de Colombia”, *Serie de Estudios Económicos y Sectoriales*, No. 8, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2009), *La masacre de El Salado: Esa guerra no era nuestra*, Bogotá: Imprenta Nacional.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2013), *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Informe general grupo de memoria histórica*, Bogotá: Imprenta Nacional.
- Chaves, Isaías, Leopoldo Fergusson, and James A. Robinson (2015), “He Who Counts Elects: Economic Elites, Political Elites, and Electoral Fraud”, *Economics & Politics*, Vol. 27, No. 1.
- de Janvry, Alain, and Elisabeth Sadoulet (1989), “Path Dependent Policy Reforms: From Land Reform to Rural Development in Colombia”, *Working Paper Series*, Department of Agricultural and Resource Economics.
- Deas, Malcolm (2005), *Del poder y la gramática y otros ensayos sobre historia, política y literatura colombianas*, Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Drazen, Allan, and Marcela Eslava (2010), “Electoral Manipulation Via Voter-Friendly Spending: Theory and Evidence”, *Journal of Development Economics*, Vol. 92, No. 1.
- Duncan, Gustavo (2006), *Los señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*, Bogotá: Editorial Planeta.

- Escobar, Cristina (2002), "Clientelism and Citizenship: The Limits of Democratic Reform in Sucre, Colombia", *Latin American Perspectives*, Vol. 29, No. 5.
- Faguet, Jean-Pual, and Fabio Sánchez (2014), "Decentralization and Access to Social Services in Colombia", *Public Choice*, Vol. 160, No. 1-2.
- Fergusson, Leopoldo, Carlos Molina, y Juan Felipe Riaño (2017a), "I Sell My Vote, and So What? A New Database and Evidence from Colombia", *Documentos CEDE*, No. 20, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico.
- Fergusson, Leopoldo, Carlos Molina, James A. Robinson, and Juan F. Vargas (2017b), "The Long Shadow of the Past: Political Economy of Regional Inequality in Colombia", *Documentos CEDE*, No. 22, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico.
- Fergusson, Leopoldo, Pablo Querubin, Nelson A. Ruiz, and Juan F. Vargas (2017c), "The Real Winner's Curse", *Documentos CEDE*, No. 5, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico.
- Galindo-Silva, Hector (2015), "New Parties and Policy Outcomes: Evidence from Colombian Local Governments", *Journal of Public Economics*, Vol. 126.
- Gallego, Jorge A. (2011), "Civil Conflict and Voting Behavior: Evidence from Colombia", *SSRN Electronic Journal*.
- Gallego, Jorge A. (2012), "Natural Disasters and Clientelism: The Case of Floods and Landslides in Colombia", *Serie Documentos de Trabajo*, No. 178, Universidad del Rosario.
- Galvis, Luis Armando, y Adolfo Meisel Roca (2010), "Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia: Un análisis espacial", *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, No. 120, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Banco de la República.
- Gamarra Vergara, José R. (2008), "Desfalcos y regiones: un análisis de los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia", en Jaime Bonet (editor), *Geografía económica y análisis espacial en Colombia*, Bogotá: Banco de la República.
- Garay Salamanca, Luis Jorge, Eduardo Salcedo-Albarán, e Isaac de León Beltrán (2010), "Redes de poder en Casanare y la Costa Atlántica", en Claucia López Hernández (editora), *Y refundaron la patria (...) De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*, Bogotá: Debate.
- García García, Jorge (2006), "Las políticas económicas y el sector ganadero en Colombia: 1950 - 1977", *Cuadernos de Historia Económica y Empresarial*, No. 19, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Banco de la República.
- Gibson, Edward L. (2012), *Boundary Control. Subnational Authoritarianism in Federal Democracies*, New York: Cambridge University Press.

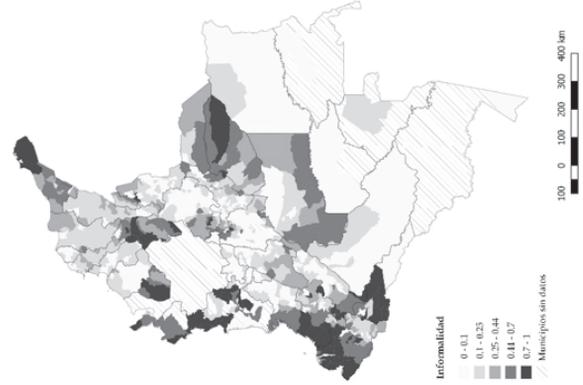
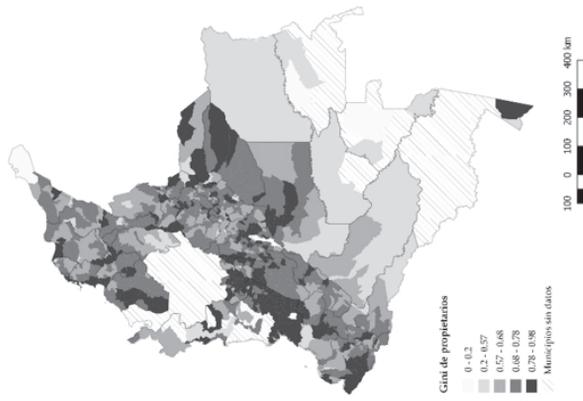
- González González, Fernán E. (2014), *Poder y violencia en Colombia*, Bogotá: Odecofi-CINEP.
- Grajales, Jacobo (2011), “The Rifle and the Title: Paramilitary Violence, Land Grab and Land Control in Colombia”, *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, No. 4.
- Grupo de Memoria Histórica (2010), *La Tierra en disputa. Memorias de despojo y resistencia campesina en la Costa Caribe (1960 – 2010)*, Bogotá: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, y Ediciones Semana.
- Gutiérrez Sanín, Francisco, y Jenniffer Vargas Reina (2016), *El despojo paramilitar y su variación: Quiénes, cómo, por qué*, Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Ibáñez, Ana María, and Juan Carlos Muñoz (2010), “The Persistence of Land Concentration in Colombia: What Happened between 2000 and 2009?”, in Morten Bergsmo, Cesar Rodríguez-Garavito, Pablo Kalmanovitz, and Maria Paula Saffon (editors), *Distributive Justice in Transitions*, Oslo: Torkel Opsahl Academic ePublisher.
- Langbein, Laura, and Pablo Sanabria (2013), “The Shape of Corruption: Colombia as a Case Study”, *Journal of Development Studies*, Vol. 49, No. 11.
- Machado, Absalón (1998), *La cuestión agraria en Colombia a fines del milenio*, Bogotá: El Ancora Editores.
- Martínez, Luis R. (2017), “Sources of Revenue and Government Performance: Evidence from Colombia”, *Unpublished Manuscript*.
- Meisel Roca, Adolfo (2009), *¿Por qué perdió la Costa Caribe el siglo XX? y otros ensayos*, Cartagena: Banco de la República.
- Meisel, Adolfo (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*, Vol. 32, No. 3.
- Meisel, Adolfo (2018), *El liderazgo y el futuro del caribe colombiano*, Barranquilla: Universidad del Norte.
- Mejía Guinand, Luis Bernarndo, Felipe Botero, y Juan Carlos Rodríguez Raga (2008), “¿Pavimentando con votos?: Apropiación presupuestal para proyectos de infraestructura vial en Colombia, 2002 – 2006”, *Colombia Internacional*, No. 68.
- Nupia, Oskar (2011), “Anti-poverty Programs and Presidential Election Outcomes: Familias en Acción in Colombia”, *Documentos CEDE*, No. 14, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico.

- Ocampo, Gloria Isabel (2007), *La instauración de la ganadería en el valle del Sinú: La hacienda Marta Magdalena, 1881 – 1956*, Medellín: Universidad de Antioquia e Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Ocampo, Gloria Isabel (2014), *Poderes regionales, clientelismo y Estado*, Bogotá: Odecofi-CINEP.
- Pizarro Leongómez, Eduardo (2002), “La atomización partidista en Colombia: El fenómeno de las microempresas electorales”, en Francisco Gutiérrez Sanin (editor), *Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano*, Bogotá: Editorial Norma.
- Posada-Carbó, Eduardo (1998), *El Caribe colombiano: una historia regional (1870 – 1950)*, Bogotá: Banco de la República.
- Robinson, James A. (2016), “The Misery in Colombia”, *Desarrollo y Sociedad*, Vol. 76, No. 9.
- Romero, Mauricio (2003), *Paramilitares y autodefensas 1982 – 2003*, Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia.
- Sánchez Torres, Fabio, and Mónica Pachón (2017), “Decentralization, Fiscal Effort and Social Progress in Colombia at the Municipal Level, 1994 – 2009: Why Does National Politics Matter?”, in Guillermo Perry and Ramona Angelescu Naqvi (editors), *Improving Access and Quality of Public Services in Latin America*, New York: Palgrave Macmillan.
- Steele, Abbey (2011), “Electing Displacement: Political Cleansing in Apartadó, Colombia”, *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 55, No. 3.
- Stokes, Susan C., Thad Dunning, Marcelo Nazareno, and Valeria Brusco (2013), *Brokers, Voters, and Clientelism: The Puzzle of Distributive Politics*, New York: Cambridge University Press.
- Uribe López, Mauricio (2009), “El veto de las élites rurales a la redistribución de la tierra en Colombia”, *Revista de Economía Institucional*, Vol. 11, No. 21.
- Viloria de la Hoz, Joaquín (2004), “La economía ganadera en el departamento de Córdoba”, *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, No. 43, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Banco de la República.
- Viloria de la Hoz, Joaquín (2015), *Empresarios del Caribe colombiano: Historia económica y empresarial del Magdalena Grande y del Bajo Magdalena, 1870-1930*, Volumen 1, Bogotá: Banco de la República.
- Zamosc, León (1986), *The Agrarian Question and the Peasant Movement in Colombia. Struggles of the National Peasant Association 1967 – 1981*, Cambridge: Cambridge University Press.

ANEXOS

ANEXO 1

Colombia: Concentración de tierras e informalidad en titulación
 a) Gini de tierras, 2000 – 2012
 b) Informalidad en la titulación, 2000 – 2009



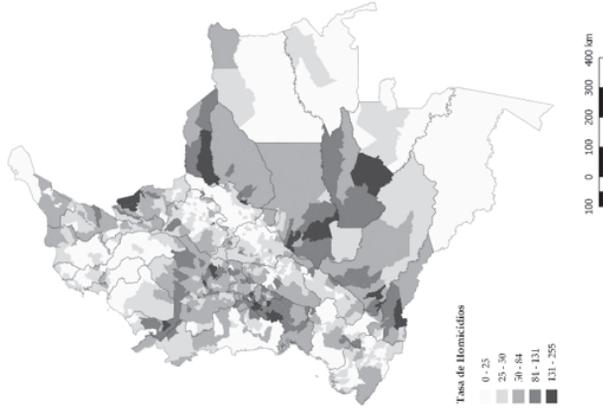
Notas: 1) Los indicadores corresponden al promedio anual del período señalado. 2) En el caso de la concentración en la propiedad, se toma el Gini de propietarios. 3) Dado que no se cuenta con información catastral de Antioquia, las estadísticas presentadas para región central no incluyen a este departamento.

Fuentes: Elaboración propia con base en datos del ICAC y del CEDE.

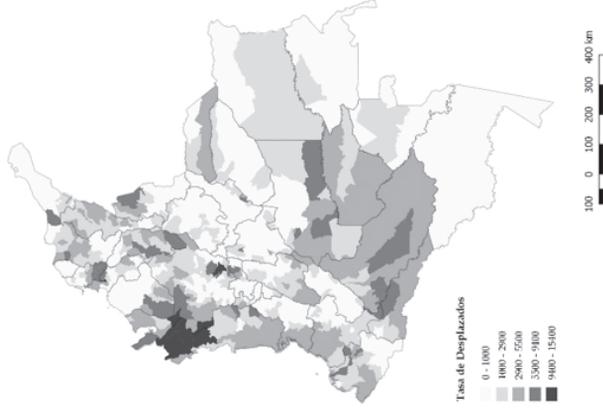
ANEXO 2

Colombia: Tasa de homicidio y desplazamiento forzoso, 1993 – 2015

a) Homicidio



b) Desplazamiento forzoso



Nota: Los indicadores corresponden al promedio anual del periodo señalado y se expresan en víctimas por año por cada 100.000 habitantes.

Fuentes: Elaboración propia con base en datos de la Unidad de Víctimas y del CEDE.