

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

## **Producción y regalías del oro en 17 municipios de Antioquia, Bolívar y Córdoba. Diagnóstico y acercamiento a la cooptación ilegal.**

**Ponente:** Oswaldo Zapata

Esta ponencia hace parte de la investigación en curso  
“Estudios de corrupción y cooptación en Antioquia, Bolívar y Córdoba. La contratación estatal y el funcionamiento de las regalías de oro”

### **Directores**

Jorge Giraldo  
jorgegiraldo@eafit.edu.co

Adolfo Eslava  
aaslava@eafit.edu.co

### **Investigadores**

Laura Correa  
lcorre22@eafit.edu.co

Sulman Hincapié  
shincap6@eafit.edu.co

Santiago Silva  
ssilvaja@eafit.edu.co

Oswaldo Zapata  
ozapata1@eafit.edu.co

Universidad EAFIT y Colciencias

-Área: Administración pública y políticas públicas.-

## Resumen

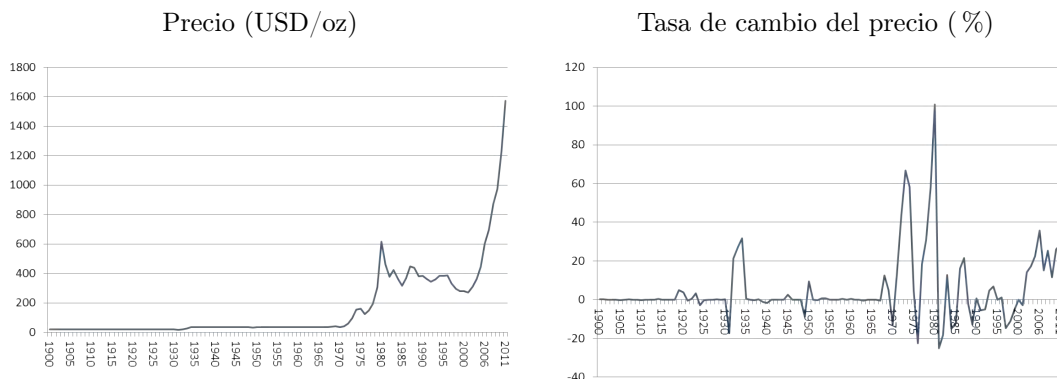
Aquí se propone una aproximación al efecto que sobre los arreglos microinstitucionales han tenido el reciente *boom* minero y el cambio al Sistema General de Regalías sobre la producción de oro y el flujo de regalías hacia 17 municipios de la región aurífera fronteriza entre Antioquia, Bolívar y Córdoba. Se explora el comportamiento de los volúmenes de producción reportados en la zona, así como las finanzas de los municipios por la mayor cantidad de regalías giradas durante los últimos años. Asimismo, se analiza la respuesta de los distintos actores políticos y económicos del territorio ante la liquidación del Fondo Nacional de Regalías y la emergencia de las nuevas reglas e institucionalidad minera. Se propone que las instituciones creadas por el SGR cierran espacios a formas tradicionales de usufructo ilegal de las rentas del oro y de captura del poder local, pero se advierte sobre eventuales escenarios con incentivos de captura cooptada en niveles superiores del Estado.

## Introducción

El precio del oro ha experimentado recientemente un importante crecimiento, como nunca antes en su historia. Este mineral es un *commodity* cuyo precio se determina principalmente por los flujos de oferta y demanda mundiales. El Gráfico 1 presenta la evolución de más de un siglo de los precios internacionales del oro, así como su tasa de cambio anual. Con excepción de los fuertes choques de demanda a que dio lugar la inestable situación de los mercados internacionales durante las crisis de los años 30 y de la primera mitad de los años 70, el precio del metal se mantuvo relativamente estable durante el siglo XX. Sin embargo, su valoración se ha disparado consistentemente durante la última década, cuando aumentó 479.8% entre 2001 y 2011. Esta circunstancia obedece en lo fundamental a la fuerte expansión de la demanda tanto por el crecimiento natural de amplios mercados emergentes como el de China e India, como por la incertidumbre financiera internacional de los últimos años que ha inducido a los inversionistas a refugiarse en este tipo de activos para

asegurar el valor de mediano plazo de sus depósitos y patrimonio.

Gráfico 1: Precio internacional del oro, 1900-2011.



*Fuente:* Elaboración propia con base en The National Mining Association (2012).

Esta circunstancia se ha constituido en un importante acicate para la producción doméstica en un contexto de persistente debilidad del Estado para regular y fiscalizar la actividad, al tiempo que prevalente predominio de formas no legales de explotación. En efecto, el volumen global de oro reportado aumentó en más de 125 % entre 2001 y 2012; y más aún, con excepción del período 2004-2007, el sector se ha venido expandiendo consistentemente, con un ritmo de crecimiento promedio anual de 22 % a lo largo de estos últimos once años. Durante el último Censo Minero Departamental Colombiano, 2010-2011, se estima haber censado el 55 % de las unidades de producción minera (UPM) del país, de las cuales el 31.7 % fueron de metálicos, y cuya mayoría (90.9 %) están dedicados a la extracción de oro específicamente. De las 4133 UPM de oro censadas, el 86.7 % no tienen título minero, esto es, hacen parte de ese mundo gris no legal que se debate entre lo que se ha dado en llamar minería informal o *de hecho* (tradicional y artesanal) y minería ilegal cooptada por grupos criminales.

La difícil situación socioeconómica y de orden público que comúnmente existe en las áreas de mayor producción aurífera no sólo obstaculizan la vigilancia, control y

fiscalización de la actividad por parte del Estado, sino que privilegia la emergencia de arreglos microinstitucionales entre los actores económicos de la cadena y las estructuras de poder regionales (tanto legales como ilegales) para el gobierno del oro. Estas últimas configuran los escenarios de acción en los territorios productores. Hasta hace poco tiempo, como resultado de los procesos de voto popular de alcaldes y descentralización política, se había establecido la hegemonía de un modelo de gobierno del oro a través del *dominio del jefe político local*, cuando se les otorgaba directamente a los municipios o distritos productores el control sobre el 87% de las regalías producidas por su explotación. La escasa vigilancia por parte de los organismos de control y la conversión de los grupo locales de poder en agentes fiscalizadores y ordenadores de gasto con recursos de regalías, terminó favoreciendo la aparición de prácticas corruptas novedosas y sistemáticas como la del desvío de regalías (del municipio productor a otro cualquiera - y con frecuencia de éste a las cuentas privadas de políticos, contratistas y comercializadores del mineral). Más recientemente, con la presión contra los cultivos de coca y el alza internacional de los precios del oro, los grupos armados ilegales han venido profundizando su participación directa e indirecta en las cadenas de producción y distribución de los recursos de regalías.

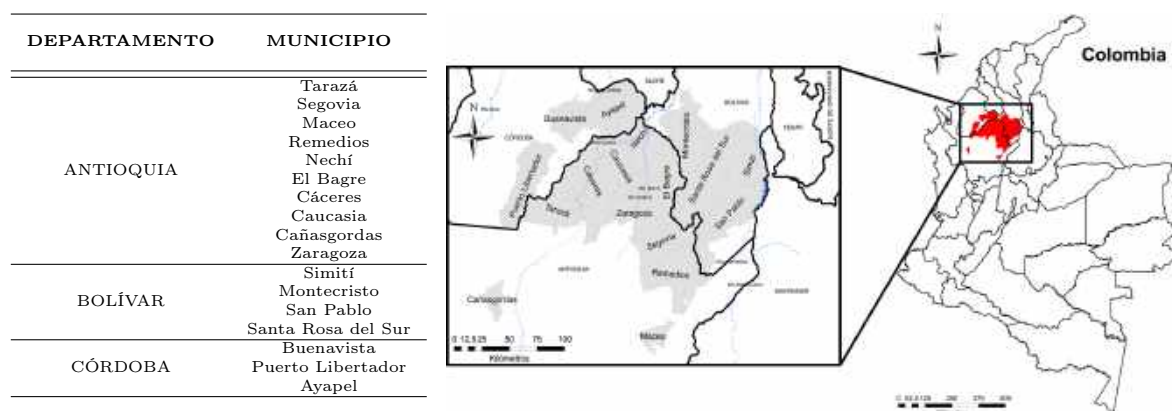
Es en este contexto que el Estado central ha propuesto y aprobado un nuevo esquema de reglas que amenaza con resquebrajar todo ese viejo modelo municipalista. Por un lado, se ha reestructurado la institucionalidad fiscal asociada al sector minero en el país, con la liquidación del viejo Fondo Nacional de Regalías y la creación del nuevo Sistema General de Regalías (SGR) regulado por la Ley 1530 de 2012. Bajo este último se ha establecido una reducción gradual de los recursos que reciben los Entes Territoriales en la forma de asignaciones directas, de tal modo que sólo llegarán a constituir un máximo de 20% de los fondos totales desde 2015. Este cambio promete mecanismos más centralizados de asignación y seguimiento a esos recursos, así como una reorientación de los criterios para su ejecución, que pasan de un énfasis casi exclusivo en la compensación por el daño local de la actividad extractiva a una apuesta por el desarrollo regional, la reducción de la pobreza y la pobreza extrema

y la protección del equilibrio macroeconómico de largo plazo. Por otro lado, y como parte del desafío al modelo anterior, el Gobierno Nacional ha establecido también una serie de medidas que pretenden golpear y limitar la operación de la minería ilegal. Por ejemplo, ha facultado a la Policía Nacional para que destruya maquinaria pesada, sus partes e insumos de uso común en minería del oro cuando su titular no pueda demostrar posesión de título minero y licencia ambiental (Decreto 2235 de 2012). No obstante, parece muchos entienden como unilateral, de simplificación extrema del problema, que violaría la presunción de inocencia, se sirve de un vacío legal no resuelto y perjudica la creación de un ambiente social y político favorable a la superación de los obstáculos para la formalización del sector.

Esta ponencia pretende resumir algunas ideas sobre los escenarios de cooptación del Estado a que dan lugar los arreglos institucionales para el gobierno del oro. El efecto de los trastornos en las estructuras tradicionales de regulación por los cambios de corte centralista están aún por verse. Sin embargo, es posible y necesario comenzar a arrojar algunas hipótesis sobre las características del proceso de reconfiguración de incentivos y capacidad de decisión de los agentes involucrados. previendo lo que pudieran ser espacios más restringidos para la corrupción y cooptación de la institucionalidad pública, y por ello mismo de mayor perjuicio potencial.

Lo que aquí se presenta hace parte de las reflexiones adelantadas en el marco de la investigación en curso “Estudios de corrupción y cooptación en Antioquia, Bolívar y Córdoba. La contratación estatal y el funcionamiento de las regalías de oro”, de la Escuela de Ciencias Básicas y Humanidades de la Universidad EAFIT y financiada por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias. El estudio centra su atención en 17 municipios mineros de la zona de frontera entre los departamentos de Antioquia, Bolívar y Córdoba. Diez que pertenecen a Antioquia, cuatro a Bolívar y tres a Córdoba. Los primeros pertenecen son parte cuatro subregiones administrativas: Bajo Cauca, Nordeste, Magdalena Medio y Occidente antioqueños. Los de Bolívar están distribuidos entre el Magdalena Medio y la Mojana Bolivarenses. Y los tres de Córdoba pertenecen todos a la subregión de San Jorge.

Gráfico 2: 17 Municipios seleccionados



*Fuente:* Elaboración propia.

El Gráfico 2 presenta la ubicación de los municipios de la muestra en el marco más amplio de la división política del país y los departamentos a que pertenecen.

El documento está dividido en cuatro partes. Luego de esta introducción se presenta un cuadro teórico de referencia sobre cooptación del Estado y escenarios con presencia de actores armados ilegales. En la siguiente sección se introduce un marco diagnóstico del contexto de conflicto y producción aurífera en los 17 municipios seleccionados. Allí se exhibe alguna evidencia sobre el comportamiento espacio-temporal reciente de variables relevantes y se plantean ideas sobre el nuevo Sistema General de Regalías y la forma como estaría reconfigurando la arena de acción sobre la cual los agentes reconocen sus roles y toman decisiones. Finalmente, se plantean algunos comentarios a modo de conclusiones preliminares.

## Cooptación: enfoques, actores y reglas

Los estudios sobre cooptación en Colombia se han movido de un enfoque inicial en la noción eminentemente jurídica, que define un sistema de designación, para “referirse a una forma de apropiarse indebidamente de la discrecionalidad del Estado

y las autoridades, de las competencias de la sociedad civil, incluso de la libre empresa” (Instituto de Estudios del Ministerio Público -IEMP; Procuraduría General de la Nación; Escuela Superior de Administración Pública-ESAP, 2012, p.7).

Desde el concepto clásico de “Magistrado nombra a magistrado” que evidencia el proceso mediante el cual los miembros de cuerpos colegiados son elegidos por quienes serán sus compañeros en la institución o por aquellos de quienes reciben el puesto, muy común en las altas cortes de algunos países, la cooptación, jurídicamente hablando “es un sistema de organización por el cual una asociación cualquiera de personas nombra internamente a sus propios miembros, sin dependencia de criterios externos” (Younes, 2012, p.47). La definición de cooptación pasa de esta acepción legal a la ilegal que la define como el “(…) sometimiento sistemático de la voluntad del Estado o parte de él para obtener beneficios particulares con afectación del interés general” (Instituto de Estudios del Ministerio Público -IEMP; Procuraduría General de la Nación; Escuela Superior de Administración Pública-ESAP, 2012, p.7).

En este sentido el fenómeno pasa a ser de carácter estructural y evidencia hechos de corrupción institucionalizados y a gran escala, lo que les da un nodo causal: “(…) una forma de corrupción en donde se ejerce un sometimiento sistemático e indebido de la voluntad de un actor, sea éste persona, grupo o red sobre otro, sometiendo su autonomía y discrecionalidad. Esta práctica puede ser realizada por el Estado sobre la comunidad, por un partido político sobre la Administración Pública, por un grupo al margen de la ley sobre la justicia, por parte del poder judicial sobre el ejecutivo, una empresa multinacional sobre el Estado, un partido o grupo político sobre el Estado, revelando que no se ciñe exclusivamente a lo estatal sino que también se extiende a la esfera privada” (Instituto de Estudios del Ministerio Público -IEMP; Procuraduría General de la Nación; Escuela Superior de Administración Pública-ESAP, 2012, p.7).

Teniendo claro este panorama debe entonces decirse que la cooptación debe ser asumida como una forma y factor determinante de corrupción, en donde el Estado cumple una doble función de medio y fin de la práctica, y la administración pública – como práctica estatal – se configura como un escenario en riesgo de ser cooptado.

De esta manera, “las concepciones que generan la calificación sobre si la situación de apropiación o acceso sobre valores y bienes está o no cooptada contiene a su vez un elemento subjetivo, que parte tratándose de actores legales de una posición política, por tanto, una primera distinción se da entre actores criminales o no, definir los actores, los medios y los fines de su acción permite alertar sobre situaciones que en la administración pública pueden estar siendo cooptadas en las decisiones y asignaciones” (Instituto de Estudios del Ministerio Público -IEMP; Procuraduría General de la Nación; Escuela Superior de Administración Pública-ESAP, 2012, p.11).

También hay una forma de entender la cooptación como captura del Estado según lo planteado por Garay, Salcedo, Beltran, y Guerrero (2008) quien es citado por Younes: “La captura del Estado se define como un tipo de corrupción en el que agentes privados legales intervienen durante la formulación de leyes, regulaciones y políticas públicas, con el propósito básico de obtener beneficio económico para su propio provecho particular egoísta”. Sin embargo, estos procesos en Estados en consolidación incluyen actores legales e ilegales con un interés en intervenir en la conducción del Estado. Esta cooptación se presenta a diferentes niveles de gobierno, en diversos órganos e instancias del poder político y en los órdenes nacional, regional y/o local. “Esta intervención se adelanta mediante procedimientos variados, más allá del mero soborno, con el propósito de obtener beneficios particulares egoístas y a costa del bienestar general, que excedan la esfera económica, como obtención de impunidad” (Younes, 2012, p.49).

Podríamos hablar entonces de un primer acercamiento al concepto de cooptación partiendo de lo que Torres (2012, p.71) recoge de un estudio del Instituto de Estudios del Ministerio Público de la Procuraduría General de la nación, en el año 2011: La Cooptación es entendida por este autor como “(...) las acciones ejecutadas por una persona o un grupo para influir en otras personas, grupos, instituciones o comunidades, con el propósito que estos piensen, decidan o se comporten de una manera que les es impuesta, en beneficio de intereses lícitos o ilícitos que no le son propios, desconociendo preceptos éticos o normativos establecidos o aceptados por

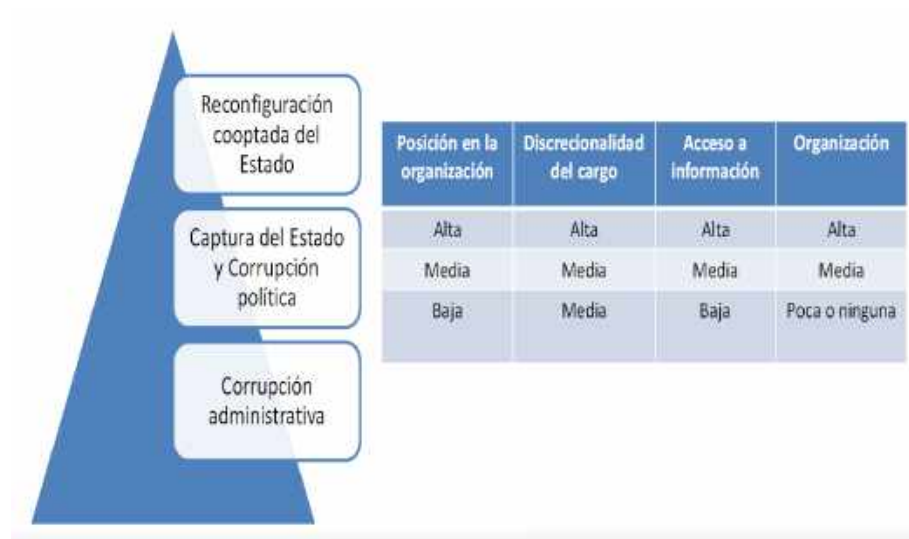


la sociedad, generalmente en contravía del interés colectivo”.

No obstante, hay distintas formas de cooptación, o diversas modalidades en las que se presenta, todas atendiendo a complejidades de un mismo fenómeno en donde las fronteras entre lo legal e ilegal se confunden. Este escenario implica además gobiernos locales con altos niveles de decisión, pero poca capacidad para controlar sus propias estructuras.

Así, la cooptación se entiende como un sistema elevado de corrupción o una forma de operar de la corrupción, dependiendo del nivel en que se materialice:

Gráfico 3: Modalidades de Captura de Estado



*Fuente:* Elaboración propia con base en en la propuesta del Instituto de Estudios del Ministerio Público -IEMP; Procuraduría General de la Nación; Escuela Superior de Administración Pública-ESAP (2012)

La corrupción administrativa según el Banco Mundial en un informe del año 2000 “(. . .) se refiere a la imposición intencional de distorsiones en la aplicación prescrita de las leyes, normas y reglamentos para ofrecer ventajas a cualquiera de los actores estatales o no estatales, como resultado de la ilícita y no transparente provisión de beneficios privados a funcionarios públicos” (Torres, 2012, p.79).

Sin embargo, este tipo de corrupción se queda corta a la hora de dar cuenta de prácticas con mayor nivel de envergadura y sistematicidad. Así aparece el término “Captura del Estado” en el momento en que el Banco Mundial estudia cómo la transición que se da en los países de Europa Central y Oriental, asociada al desarrollo de una economía de mercado, el diseño de nuevas instituciones políticas y sociales y la redistribución de los activos sociales, propicia un terreno fértil para la corrupción. Este organismo internacional introduce dicho término para advertir la existencia de una nueva modalidad que hay que diferenciar de la tradicional corrupción administrativa, y que deja en evidencia la acción de individuos, grupos o firmas, en el sector público y privado, que influyen en la formación de leyes, regulaciones, decretos y otras políticas de gobierno, para su propio beneficio.

De esta forma, la principal diferencia entre captura del Estado y corrupción administrativa reside en que en la primera, los actores influyen y rediseñan las reglas según la conveniencia para intereses particular, mientras que en la segunda modalidad, dichos actores obtienen excepciones individualizadas y aplicaciones favorables a sus intereses de las reglas ya existentes (Torres, 2012, p.79). En efecto, la cooptación implica una intencionalidad para cambiar las reglas de juego, mientras la corrupción administrativa solo busca aprovecharse de su manipulación.

Garay y cols. (2008) presentan dos formas de entender la Captura del Estado:

Gráfico 4: Formas de entender la Captura de Estado



*Fuente:* Elaboración propia con base en en Garay y cols. (2008)

- Tradicional: Participación de actores legales como grupos económicos y firmas nacionales y transnacionales, origen y consecuencias principalmente económicas, implementación a través de sobornos nacionales y transnacionales, ocurrencia en la rama legislativa y ejecutiva del nivel central.
- Novedosa: El interés por capturar al Estado no es exclusivo de los grupos legales, la captura no se limita a la actividad económica, el soborno no es el único procedimiento que se utiliza, y los procesos de captura alcanzan todas las ramas del poder público, así se introduce un nuevo concepto para caracterizar dicha modalidad “reconfiguración cooptada del Estado”.

“El Banco Mundial señala, así mismo, que la captura del Estado asume diferentes modalidades de acuerdo al tipo de institución que es objeto de la captura (En los poderes ejecutivo, legislativo y judicial o en las reglas regulatorias) y a los acto-

res comprometidos en dicho fenómeno (firmas privadas, líderes políticos, grupos de interés, entre otros); como quiera, y sin importar la forma específica que asume, la captura se caracteriza por la extracción de rentas del Estado por parte de individuos, empresas o sectores, quienes acuden a la distorsión del marco legal y regulatorio y generan enormes pérdidas para la sociedad en general” (Torres, 2012, p.79). Así vemos un hilo causal entre corrupción, rent seeking y cooptación, que se completa con la introducción del concepto de mercancía política.

En efecto, otro enfoque también ha entendido este fenómeno como la apropiación por parte de individuos de prerrogativas estatales y su comercialización ilegal como mercancías políticas. Retomando a Weber y su concepción del *capitalismo político*, Misse (2009) propone romper con una supuesta naturalización economicista y legalista que impide la comprensión de la emergencia y desarrollo de formas de mercado ilegal que se alejan del ideal *capitalista moderno*, señalando que no se trata únicamente de una “economía de la corrupción” -en tanto corrosión de los principios que rigen el capitalismo moderno- sino de un orden social que tiene vigencia para los que actúan en él y es considerado por los que lo combaten. Este es el marco de entendimiento que propone para comprender mercados ilegales y prácticas de corrupción y cooptación, entendiendo éstas como un orden social que emerge constantemente de la forma dominante y no como un desvío de esas formas legalmente reguladas, como tradicionalmente se han abordado.

Otra modalidad de cooptación del Estado es la captura de presupuestos públicos por parte de grupos armados ilegales, la cual se convirtió durante un buen tiempo en el motor que les permitió expandirse territorialmente y robustecerse política y militarmente (López Hernández, 2010). Estos grupos han aprovechado el proceso descentralizador del país y han presionado a gobernadores y alcaldes para direccionar las inversiones públicas a determinados sectores de la población y capitalizar políticamente las obras gestadas. Así como también se han apropiado y desviado recursos públicos para su propio beneficio e impulsado la elección y nombramiento de autoridades y funcionarios en diferentes ámbitos del poder “para reforzar y ampliar su

capacidad de influencia política una vez avanzado su predominio militar, con miras a la formación de una especie de paraestado en lo local y regional” (Torres, 2012, pp.80-81).<sup>1</sup>

Citando a Garay, Torres Castro muestra que la reconfiguración cooptada del Estado, tercer nivel de la pirámide presentada antes, se entiende como “[la] acción de organizaciones legales e ilegales que mediante prácticas ilegítimas, no necesariamente ilegales, buscan modificar el régimen político de manera sistemática e influir en la formación, modificación, interpretación y aplicación de reglas de juego y de políticas públicas, con miras a obtener beneficios para su propio provecho y de manera sostenible, así como a lograr que sus intereses sean validados política y legalmente, y legitimados socialmente en el largo plazo, aunque estos no obedezcan al interés rector del bienestar social” (Torres, 2012, p.81). Si bien no en todos los casos, es posible encontrar en la muestra de municipios estudiados algunas evidencias de una tendencia a reconfiguración cooptada del Estado, en especial en lo que se refiere al gobierno del oro.

El poder del grupo militar privado puede llegar a ser decisivo en las regiones y sus alianzas poner en jaque tanto las correas de transmisión legalmente establecidas entre los diferentes niveles de gobierno como el mismo sistema legal de representatividad civil en el diseño de políticas de alcance nacional. Así, “(...) la reconfiguración cooptada de Estado puede entenderse como un proceso de corrupción sistemática impulsado por grupos legales e ilegales que establecen alianzas con movimientos políticos, terratenientes, funcionarios y políticos para manipular las diferentes instituciones del poder público y obtener beneficios que trasciende el ámbito económico” (Torres, 2012, p.80).

---

<sup>1</sup>Vale la pena señalar que la propuesta teórica y conceptual se sustenta en entender la cooptación del Sistema General de Regalías en los municipios estudiados, desde el concepto de cooptación entendido en su dimensión de captura de Estado.

## Oro, conflicto y espacios de cooptación

De larga tradición minera y con una matriz de conflictividad social y militar muy compleja, la región considerada en este estudio es una de las que más percibe regalías directas por la explotación de oro en el país. Los precios altos han motivado una explotación más amplia y acelerada de este recurso natural, que ha puesto de relieve la pérdida de bienestar para sus lugareños y la nación en su conjunto por la evidente incapacidad del Estado para regular y fiscalizar esta actividad. Ese excedente de bienestar parece estar desviándose no sólo hacia los comercializadores y mineros artesanales y tradicionales de siempre, sino a una nueva capa de actores emergentes cuya procedencia es frecuentemente desconocida y se exhibe en algunos casos como consecuencia lógica de la migración de capitales acumulados por el narcotráfico hacia una actividad que se presenta como menos riesgosa y más rentable. Muchos reconocen una mayor participación de los grupos militares privados en el negocio del oro, no sólo a la manera tradicional indirecta, sino también en el usufructo directo de la actividad de explotación. Y mientras tanto, el Gobierno nacional aprueba recientemente medidas de contención de carácter fiscal y penal que despiertan nuevos interrogantes de investigación.

¿Cuál ha sido el contexto reciente de conflicto y minería del oro en la región y cuáles los rasgos centrales de la reorientación del Gobierno central hacia el sector durante los últimos años? ¿En qué sentido modifican la arena de acción con base en la cual algunos agentes deciden coludir, o no, para coptar el Estado?

## Victimización y desplazamiento: las marcas del conflicto en el territorio

La región geográfica del Bajo Cauca ha sufrido el conflicto armado interno desde los años setenta, pero de manera más recia desde la segunda mitad de los noventa. Ha sido un territorio atractivo para los diferentes actores de la guerra no sólo por la evidente ventaja geoestratégica y económica que puede otorgarles, sino también

por la debilidad consuetudinaria de las instituciones del Estado en la zona. Ejércitos privados de todo tipo han tomado nota de esta realidad y se han disputado la hegemonía y gobierno del territorio, desde las primeras acciones armadas del ELN y el EPL en 1969 y 1970, respectivamente, hasta la más reciente guerra intestina entre grupos post-desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) denominados por el Gobierno como Bandas Criminales Emergentes (BACRIM) (Giraldo, 2013).

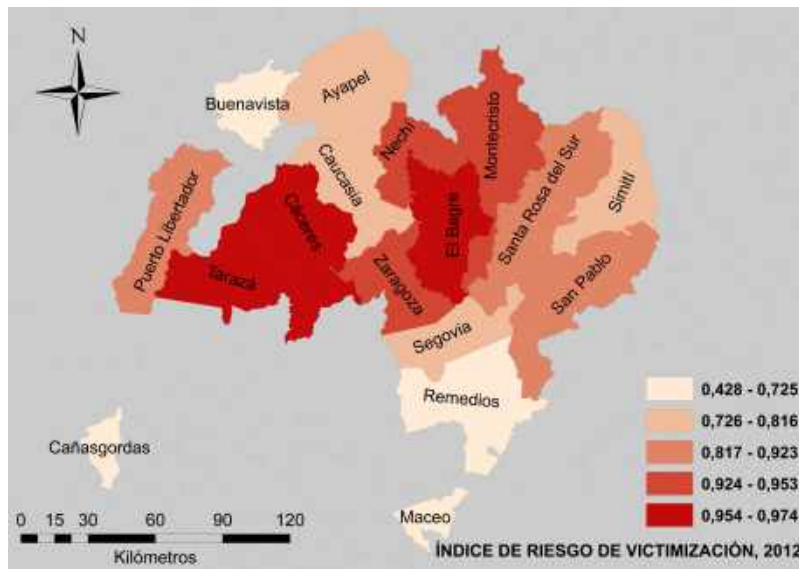
La región presenta una probabilidad muy alta de victimización en el marco del conflicto armado interno. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas calcula anualmente, y desde 2010, el Índice de Riesgo de Victimización (IRV), una construcción sintética que comprende valores entre 0 y 1 -de menor a mayor riesgo- y reúne tres dimensiones que configuran los escenarios de victimización por el conflicto a nivel municipal y departamental: amenaza, vulnerabilidad y capacidad institucional. Según la medición de este índice en 2012, el riesgo promedio para los 17 municipios es casi 1.7 veces el del promedio municipal nacional (0.815 y 0.484, respectivamente), a pesar que las diferencias de sus desviaciones estándar no resultan estadísticamente significativas<sup>2</sup>. De los primeros, son los del Bajo Cauca antioqueño, en general, los que presentan los número más altos, con Tarazá (0.974), El Bagre (0.956), Cáceres (0.954) y Zaragoza(0.953) encabezando la lista (ver Gráfico 5); más aún, todos estos mismos cuatro municipios del Bajo Cauca están entre los primeros 20 con mayor riesgo a nivel nacional, siendo el 3<sup>o</sup>, 12<sup>o</sup>, 15<sup>o</sup> y 16<sup>o</sup> municipio en la lista, cada uno. Por su parte, los municipios de menor riesgo entre los seleccionados son Buenavista (0.428), Maceo (0.463), Cañasgordas (.684) y Remedios (.725), de tal modo que, de los 17, sólo los primeros dos están por debajo del promedio nacional. Así las cosas, es posible afirmar que el nivel de amenaza y vulnerabilidad ante violaciones de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario es alta en la zona, y que los instrumentos institucionales para hacer frente a esta circunstancia

---

<sup>2</sup>En general, aunque el cambio entre 2010 y 2012 del IRV promedio en los 17 municipios y a nivel nacional fue insignificante, se aprecia una leve caída en ambos casos (de 0.8209 a 0.8151 en el primer caso y de 0.4847 a 0.4845 en el segundo).

son aún muy débiles.

Gráfico 5: Mapa. Índice de Riesgo de Victimización, 2012. 17 municipios seleccionados.



*Fuente:* Elaboración propia con base en Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2013).

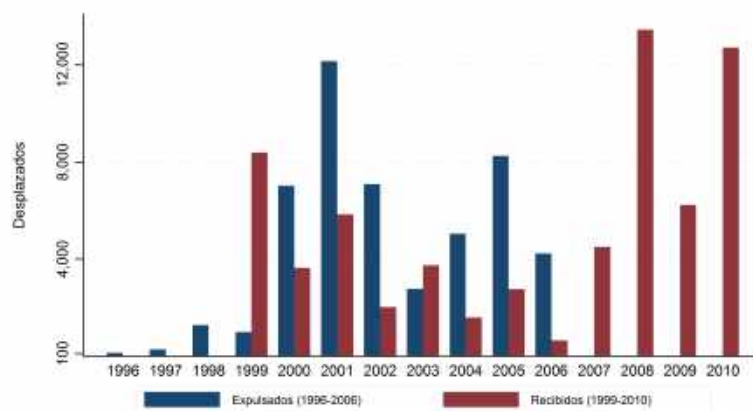
Como resultado del conflicto armado, la región experimentó flujos muy fuertes de desplazamiento hacia las cabeceras urbanas de los municipios y también hacia afuera. El Gráfico 6 presenta el número de desplazados en los 17 municipios, tanto por recepción (1999-2010) como por expulsión (1996-2006)<sup>3</sup>. Se presume que durante la segunda década de los noventa, y hasta 1999, la intensidad del conflicto habría producido un flujo de desplazamiento neto positivo hacia adentro de la región, pero en 2000 esta tendencia se quiebra y son más las personas desplazadas hacia afuera que hacia adentro. Durante la primera mitad de la década pasada, el conflicto produjo la expulsión de 42.351 personas, pero la recepción de 19.601. Los choques más fuertes de expulsión se experimentaron en 2001 y 2005 con 12.158 y 8.250 despla-

<sup>3</sup>La heterogeneidad temporal de las series de desplazamiento empleadas en el estudio obedece a limitaciones de acceso a la información y no a una decisión deliberada.



zados, respectivamente. En adelante, el número de desplazados recibidos aumentará significativamente: 40.293 en el período 2005-2010. Las causas están relacionadas con la mayor capacidad de registro del Estado, por el eventual retorno de familias, principalmente a las cabeceras de algunos de los municipios más importantes de la región, y por la relativa reducción en la intensidad del conflicto como resultado del proceso de desmovilización paramilitar.

Gráfico 6: Desplazamiento por recepción (1999-2010) y por expulsión (1996-2006). 17 municipios seleccionados.

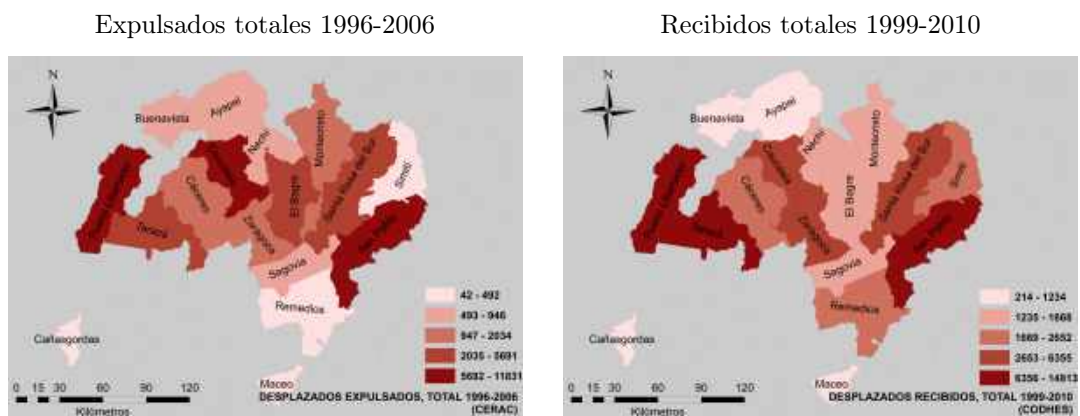


*Fuente:* Elaboración propia con base en CERAC (2013) y CODHES (2013).

El Gráfico 7 presenta la distribución espacial del total de desplazados por expulsión (1996-2006) y recepción (1999-2010) en la zona. El municipio que más expulsó fue San Pablo (11.831), seguido por Puerto Libertador(9.908), Caucasia(5.707) y El Bagre(5.691). El que más recibió desplazados fue Puerto Libertador (14.813), seguido por San Pablo(11.264), Tarazá (7.109) y Caucasia (6.355). Las diferencias en la dinámica espacial del desplazamiento por expulsión entre los períodos 1996-2000 y 2001-2006 señala algunas características relevantes sobre la dinámica del conflicto. En primer lugar, quizá con excepción de Cañasgordas y Maceo, es posible afirmar que los costos del enfrentamiento se extendieron por toda la región durante el segundo período, así como la cantidad de desplazados en general en cada localidad.

En segundo lugar, a pesar de que hubo municipios persistentemente expulsores como San Pablo, Puerto Libertador, Caucaasia, El Bagre, Tarazá y Montecristo, otros en cambio dieron un salto cuantitativo muy dramático como en los casos de Tarazá (de 6 a 3.697), Zaragoza (9 a 2.025), Santa Rosa del Sur (197 a 2.981) o Cáceres (111 a 1.230).

Gráfico 7: Mapas. Desplazamiento por expulsión (1996-2006) y recepción (1999-2010). 17 municipios seleccionados.



*Fuente:* Elaboración propia con base en CERAC (2013) y CODHES (2013).

## Grupos armados ilegales y producción de oro

La relación entre los grupos armados ilegales y la economía del oro en la región ha mutado en el tiempo. Se tiene registro de unos primeros ataques de sabotaje económico contra la infraestructura de la empresa Mineros de Antioquia en el municipio de El Bagre por parte de grupos guerrilleros durante los años ochenta (FARC 1983, ELN 1985 y EPL 1986), con el propósito ulterior de presionar pagos extorsivos. Más adelante, desde principios de los noventa se gestará lo que comenzará operar en la región como Bloque Norte (específicamente el Bloque Mineros) y el Bloque Central Bolívar (Zona Sur de Bolívar y Frentes Nordeste, Bajo Cauca y Magdalena Medio) de las AUC bajo el mando de Ramiro Vanoy (alias “Cuco Vanoy”) y Carlos Marío

Jiménez (alias “Macaco”), respectivamente. Nutriéndose de la economía del narcotráfico y la extorsión, la acción de estos grupos paramilitares implicó el repliegue relativo de las FARC en la región. Pero después, con su desmovilización en enero de 2006, el avance de fuertes campañas de aspersión y erradicación manual de cultivos de hoja de coca en el Bajo Cauca antioqueño, cuando se pasó de más de 8.000 ha en 2007 a menos de 3.000 en 2009, y con el incremento sin precedentes del precio internacional del oro, los nuevos grupos armados ilegales parecen haber migrado en importante medida sus inversiones y mano de obra de los narco cultivos a la minería del oro, al punto que el oro ha llegado a considerarse como el nuevo “combustible de la guerra”<sup>4</sup>. (García, 1993; Giraldo, 2013; Verdad Abierta, 2013)

Hoy es mucho más compleja la interacción entre los grupos militares privados y las cadenas de producción aurífera en la zona. De un lado, se estima que existe una multiplicidad de grupos operando en el territorio: tres grupos de BACRIM (Los Rastrojos, Los Urabeños y Los Paisas), cuatro estructuras de las FARC (Frentes 18 y 36, Unidad Centro del Bloque Magdalena Medio y la Columna Móvil Mario Vélez) y dos del ELN (Héroes de Tarazá y Héroes de Anorí). Ahora, su acción parece no corresponder tanto a planteos políticos o ideológicos como a razonamientos puramente económicos, lo que les facilita la conformación de alianzas condicionadas para el reparto de mercados y funciones. Según Massé y Camargo (2012, pp.11-33) es posible identificar diversos *modus operandi* a través de los cuales estos grupos se benefician de las rentas provenientes del oro: participación directa, indirecta y *sofisticada*. La primera implica la participación directa en la gestión de unidades de producción minera. La segunda tiene que ver con la exacción de recursos en la forma de provisión privada de bienes públicos como seguridad y gestión de conflictos, simple extorsión, o coacción a través de amenazas para permisos de operación para la producción en el margen de predios con título de grandes empresarios, o acceso a información privilegiada como resultado de los procesos de exploración. Y, la tercera, de participación indirecta más *sofisticada* se refiere a nuevas modalidades de extracción de recursos a

---

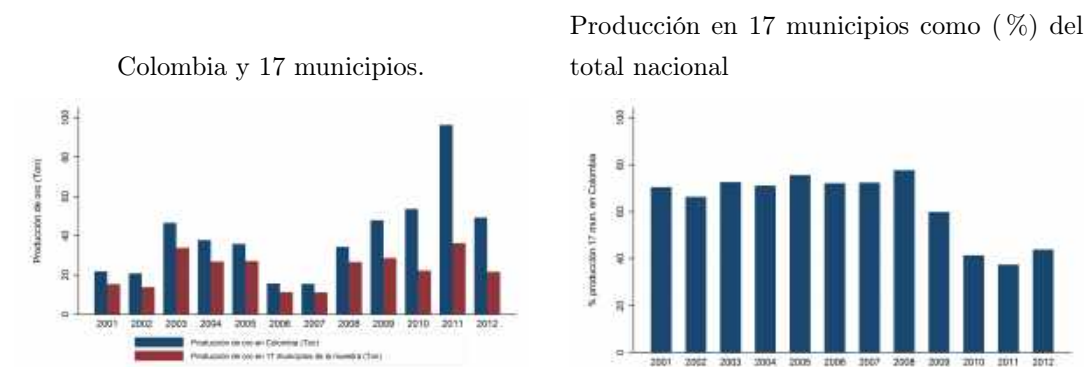
<sup>4</sup>Ver Semana.com (2011).

través de contratistas de seguridad que enlazan con las estructuras criminales para el pago de extorsión o contratistas de cualquier otra índole que sobrefacturan servicios con terceros para las empresas mineras (“extorsión con cheque”). El lavado de activos a través del contrabando de oro también se constituye en otra forma de apropiación de los beneficios del oro, no de producción nacional, pero sí de las rentas derivadas del mismo como se ha relatado a través del mercado no legal de desviación de regalías con la participación de dirigentes políticos locales.

Según datos del Censo Minero Departamental Colombiano, 2010-2011, se estima que la no legalidad ronda el 86.7% de las unidades productivas totales del sector de minería aurífera. Las tensiones a que da lugar esta informalidad son difíciles de aprehender y discernir. El vacío jurídico para hacer frente a esta situación se suma al cuello de botella del sistema de otorgamiento de títulos, que ha colapsado al punto que parecen ser pocos los espacios que restan en el país cuyo subsuelo no haya sido ya prometido por el Estado a una empresa para su exploración o explotación. Esto constituye una fuente de florecimiento para los grupos armados ilegales que además de concentrar todos los poderes en zonas donde ni la Fuerza Pública ejerce control, tienen amplias posibilidades de camuflarse como mineros tradicionales. El Estado ha intentado hacer frente a este desafío con el Decreto 2235 del 30 de octubre de 2012 que faculta a la Policía Nacional para que destruya maquinaria pesada, sus partes o insumos empleados en el usufructo de recursos minerales sin licencia ambiental o título de explotación. Sobre terreno, las líneas de demarcación entre el minero tradicional y el ilegal se desdibujan frente a los ojos del agente de policía que no ve un título ni una licencia. En muchos casos, como relata un empresario minero entrevistado, esta nueva legislación ha sido utilizada por elementos de la Fuerza Pública como instrumento de presión para derivar pagos extorsivos de los mineros, “(...) actuando como los mismos bandidos”. El malestar que esto ha generado se suma al de décadas de ruptura entre la posibilidad de acceso al bienestar provisto por las estructuras formales del Estado y la acción regional de reglas de gobierno informales y no democráticas a la vez que predominio de instituciones económicas extractivas.

En la zona no han sido menores los resultados de la producción de oro durante la última década, así como se puede suponer que tampoco lo ha sido la participación de los criminales en sus rentas derivadas<sup>5</sup>. El incremento del precio internacional ha inducido un incremento en la producción nacional del metal, así como en la de la zona. El gráfico 8 ilustra el panorama. Después de atravesar un ciclo y experimentar los espectaculares crecimientos de 2003 y 2008, la producción nacional terminó por expandirse un total de 125.3 % durante el período 2001-2012. Por su parte, la producción agregada de los 17 municipios, que hasta 2008 se comportó de manera análoga a la nacional, terminó el período con un crecimiento de 40.4 %. Llama la atención que la producción declarada en los municipios de la zona entre 2008 y 2012 no se haya expandido al mismo ritmo que el crecimiento de los precios, tal como ocurrió en el resto del país, que en general respondió muy positivamente a las presiones alcistas más fuertes desde entonces por la crisis financiera.

Gráfico 8: Producción de oro, 2001-2012. Colombia y 17 municipios seleccionados. (Ton.)



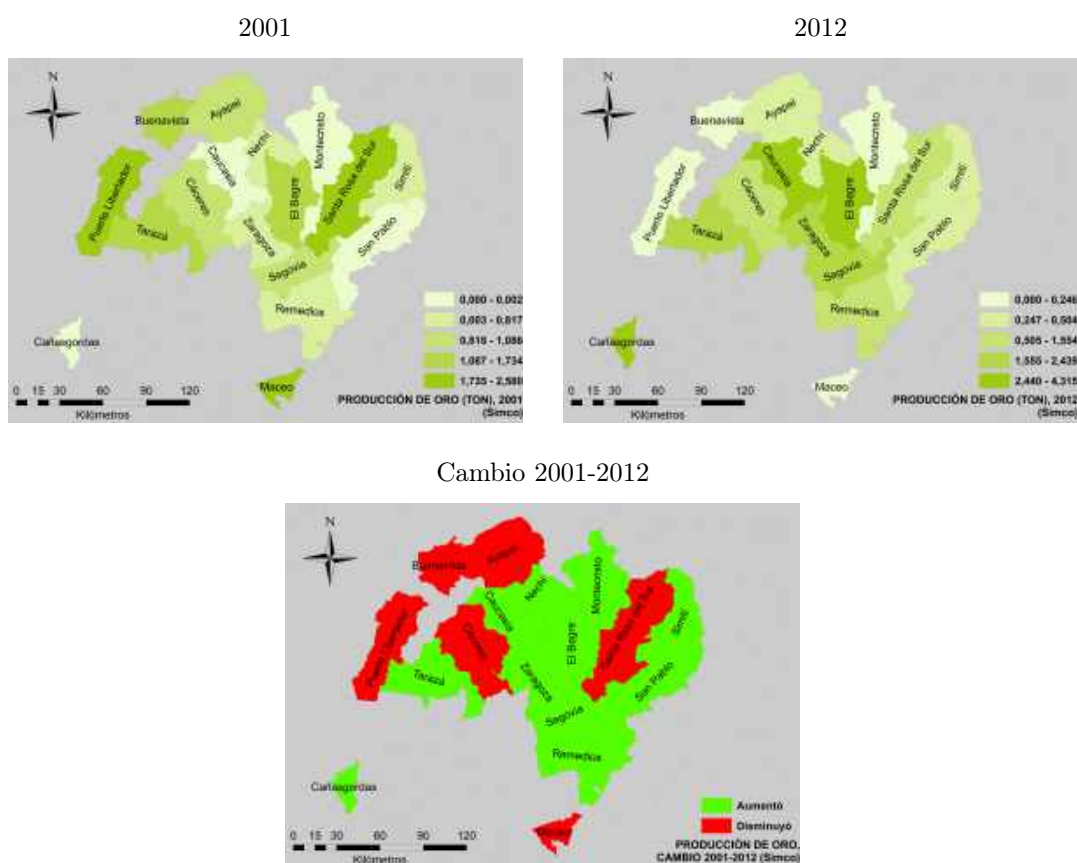
Fuente: Elaboración propia con base en (SIMCO, 2013).

El Gráfico 9 permite indicar que el balance del volumen de producción fue positivo para 11 de los 17 municipios. En efecto, los tres municipios de Córdoba, junto con

<sup>5</sup>Se estima que la extorsión a las unidades productivas por los grupos criminales ascendió a más de un millón de dólares en 2011. (Giraldo y Muñoz, 2012)

Maceo, Cáceres y Santa Rosa del Sur terminan el período con menos producto. Durante la década hubo cambios de posición en la producción muy marcados; por ejemplo, Maceo que ocupaba el primer lugar termina en el 16<sup>o</sup>, Puerto Libertador que era el tercero pasa al 14<sup>o</sup>, o Buenavista que era el cuarto termina en el último, al tiempo que un municipio como Cañasgordas que ocupaba el puesto 16<sup>o</sup> se convierte en el segundo productor y Caucasia que estaba en el 16<sup>o</sup> pasa a ser el tercero en importancia.

Gráfico 9: Mapas. Producción de oro, 2001-2012. 17 municipios seleccionados.

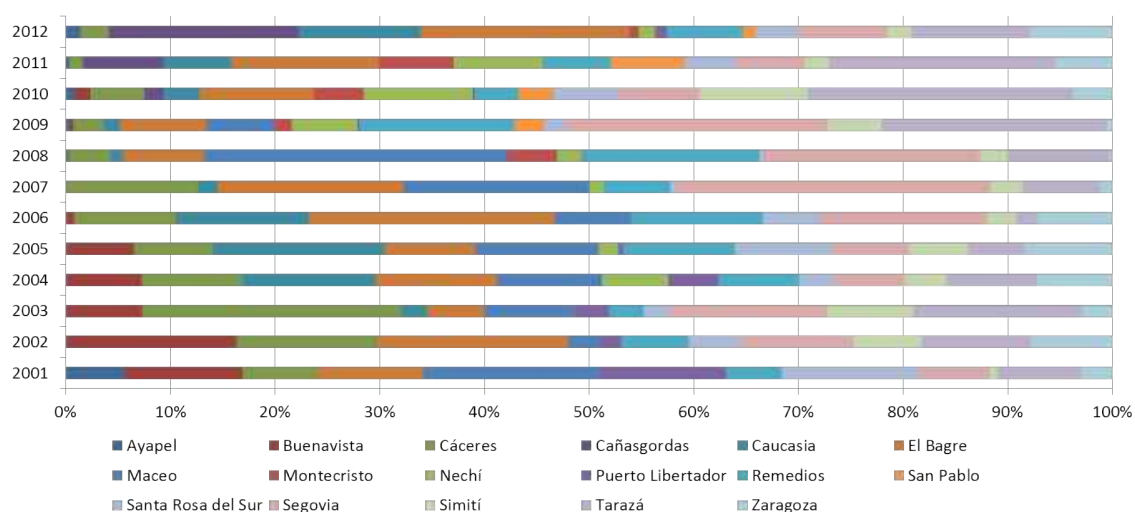


Fuente: Elaboración propia con base en (SIMCO, 2013).

El Gráfico 10, muestra la participación de cada municipio en el producto aurífero

anual agregado de la región. Los municipios más productores durante todo el período fueron Tarazá (37.6 ton), Segovia (35.19 ton) y El Bagre (32.38 ton); mientras, los que menos explotaron fueron Ayapel (1.62 ton), San Pablo (4.42 ton) y Puerto Libertador (5.03 ton). En el Gráfico también queda expuesta claramente la mencionada heterogeneidad espacio-temporal de la producción del oro en la zona. Hay municipios que pasaron subperíodos enteros sin declarar un gramo de oro, como Ayapel (2005-2007), Buenavista (2011-2012), Montecristo (2001-2007) y San Pablo (2002-2004 y 2006-2008). Esta circunstancia está relacionada con el hecho de que estos datos corresponden más a la *declaración* del oro, que a la producción propiamente dicha.

Gráfico 10: Participación de los municipios seleccionados en la producción aurífera de la zona seleccionada, 2001-2012.



*Fuente:* Elaboración propia con base en (SIMCO, 2013).

Esta inconsistencia revela la falta de instrumentos reales de control y seguimiento de la actividad minera por parte del Estado. En efecto, esto es lo que algunos autores han denominado “producción aparente” para distinguirla de la producción real municipal (Giraldo, 2013). La fuente de esta información reside en los reportes de las

comercializadoras de oro a la DIAN o al Baco de la República con base en los cuales se recaudan las regalías. Esta debilidad es grave, pues no sólo constituye un problema para el Estado en tanto le impide lograr diagnósticos reales para el diseño de políticas públicas bien fundamentadas, sino que es información básica para el cálculo de los recursos que deben ser girados a los municipios por concepto de regalías, por lo que crea incentivos para la corrupción local.

### **Distribución de regalías: ¿el *trasteo* de los recursos públicos?**

El Estado colombiano adoptó recientemente el Sistema General de regalías, en remplazo del anterior Fondo Nacional de Regalías. Después de haber constituido el nuevo sistema a través del Acto Legislativo 005 del 18 de julio de 2011, modificatorio de los artículos 360 y 361 de la Constitución, se aprobaron los decretos 4923, 4950, 4972 de 2011 que garantizaron finalmente la presentación y adopción de la Ley 1530 de 2012 por la cual se regula la organización y funcionamiento del SGR. Cuatro principios orientan las nuevas disposiciones: i) ahorro para el futuro, estabilizando la inversión regional y reduciendo la volatilidad bancaria; ii) equidad; iii) competitividad regional; iv) buen gobierno, haciendo uso eficiente y transparente de los recursos (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2012).

El nuevo esquema de reglas define que los recursos deben ser distribuidos a seis grandes fondos, de los cuales máximo un 40% se destinan a ahorro y pensiones y lo restante a proyectos de inversión aprobados por una nueva institucionalidad. Los fondos establecidos por la ley son: Fondo de Ahorro y Estabilización, Ahorro Pensional Territorial, Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, Fondo de Desarrollo Regional, Fondo de Compensación Regional y fondo para Asignaciones Directas. El primero es administrado por el Banco de la República, el segundo por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mientras los siguientes tres son controlados a través de unos Órganos Colegiados de Administración y Decisión que operan a diferentes niveles territoriales según el fondo y se encargan de evaluar y aprobar los proyectos que a bien tengan presentar departamentos, municipios o coaliciones entre ellos. Y



existe una Comisión Rectora se encarga de señalar la política general, definiendo procesos y procedimientos que competen al Sistema en su conjunto.

Las nuevas reglas y actores debilitan el anterior modelo municipalista de reparto de los recursos y restringe los espacios de excesiva discrecionalidad que se otorgaba a la autoridad política local. El viejo esquema derivó en las tristemente célebres prácticas de corrupción con regalías y desvío de regalías. Giraldo (2013) ha planteado un modelo de gobierno del oro de *dominio del jefe político local*, al que se hizo referencia antes, bajo el cual los alcaldes, investidos por la legitimidad conferida por el voto popular, llegaron a administrar el grueso de las regalías por la explotación de este mineral en el país. En efecto, bajo el viejo Fondo Nacional de Regalías los municipios o distritos productores percibían el 87% de las regalías del oro por la producción declarada en el ente territorial (art. 36 de la Ley 141 de 1994). En cambio, el SGR ha dispuesto una reducción gradual de los fondos para Asignaciones Directas a los municipios que no podrán constituir más del 20% de todos los recursos del sistema después de 2015. Más aún, ha modificado la definición de municipio y departamento productor, así como la fórmula por la cual se calculan los montos de recursos a distribuir por este concepto <sup>6</sup>.

La desviación de regalías llegó a ser parte constitutiva del panorama minero colombiano desde mediados de los noventa. Grupos políticos hegemónicos de diversos municipios se disputaban por la mejor oferta de devolución de regalías a los comercializadores que estuvieran dispuestos a declarar el oro como procedente de sus

---

<sup>6</sup>La nueva fórmula, ni qué hablar del monto total asignado, ha dado lugar a un debate por la Federación Colombiana de Municipios y otros que consideran absurdo el pago de regalías de hasta menos de un millón de pesos en muchos municipios. El Parágrafo 2º transitorio del Artículo 361 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 05 de 2011, plantea así la nueva fórmula: “En el evento en que durante el período comprendido entre los años 2012 y 2014, las asignaciones directas de que trata el inciso 2o del presente artículo, sean inferiores al 50% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; y durante el período comprendido entre los años 2015 y 2020, sean inferiores al 40% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; el departamento, municipio o distrito, podrá utilizar los recursos de la asignación del departamento respectivo en el Fondo de Desarrollo Regional, hasta alcanzar dicho porcentaje o hasta agotar los recursos del departamento en el mencionado Fondo, lo que ocurra primero.”

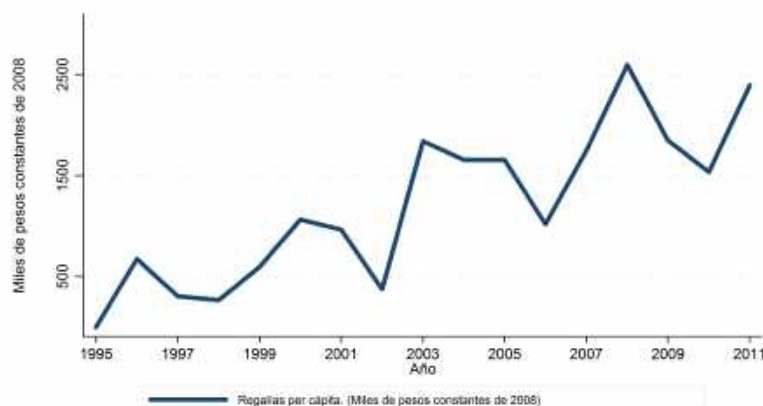
municipios. De este mercado ilegal de recursos públicos se beneficiaron políticos, comercializadores (que con frecuencia eran también políticos), contratistas y grupos armados ilegales (Giraldo, 2013). De difícil medición, López, Cardona, y Giraldo (1995) estiman que el tamaño de este mercado (regalías desviadas) ascendía al 50 % de las regalías totales del oro.

El SGR obstaculiza significativamente los mecanismos tradicionales a través de los cuales este tipo de prácticas de captación ilegal de rentas mineras pueden operar, pero exige pensar en nuevas herramientas que actúen como contrapesos frente a los riesgos de corrupción y cooptación debido al manejo de recursos más cuantiosos por organismos más centralizados. Ahora no sólo son menores los recursos girados en la forma de regalías directas (antes 87 %, ahora 20 %), sino que hay mucho más control y seguimiento de su uso, así como más burocracia del orden nacional y regional involucrada en estas tareas de vigilancia. Sin embargo, con agentes involucrados que están más organizados, ocupan posiciones más altas en el Estado, gozan de mayor discrecionalidad y por lo común acceden a más y más sensible información, es necesario pensar seriamente en las palabras de un empresario minero entrevistado en el marco de esta investigación cuando se le preguntó por el impacto que los cambios institucionales recientes podrían tener sobre los contextos de corrupción en el sistema de recaudo y distribución de regalías, y respondió “(...) la corrupción se pasa del orden local al nacional”.

La debilidad de los encadenamientos económicos y los escasos procesos de acumulación productiva que ha generado la actividad minera en los 17 municipios estudiados, generan mucha incertidumbre al respecto del impacto que puedan tener estos cambios institucionales sobre la capacidad de esos municipios para dar respuesta a las necesidades de sus pobladores. Pues si bien las regalías han aumentado mucho en los últimos tiempos, esto parece haber incrementado la dependencia y pereza fiscales. El Gráfico 11 presenta la evolución de las regalías per cápita municipales acumuladas de los 17 municipios, que pasaron de recibir \$674.204 en 1996 a \$2'395.344 en 2011 (en

pesos de 2008)<sup>7</sup>. Los municipios con más regalías per cápita en 2012 fueron Buenavista (\$443.405), Tarazá(\$363.645), Puerto Libertador (\$337.963) y Ayapel(\$241.872).

Gráfico 11: Regalías per cápita, 17 municipios. 1995-2011

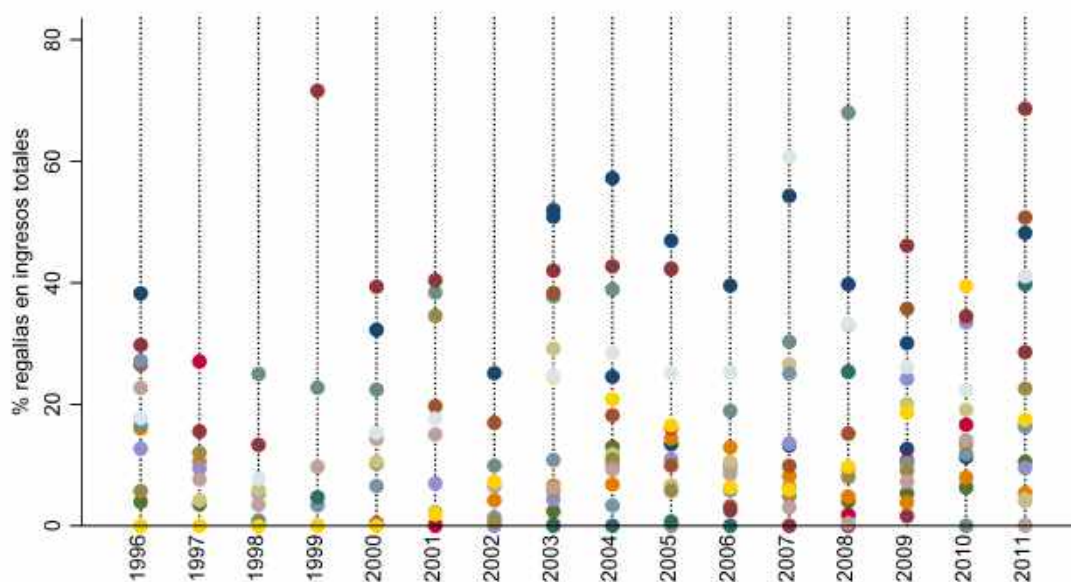


*Fuente:* Elaboración propia con base en (DNP, 2013).

Estos importantes volúmenes de regalías son una importante fuente potencial de desarrollo local, sin embargo, parecen estar creando problemas de dependencia fiscal (sin mencionar el persistente daño a los sistemas ecológicos y la precariedad de sus condiciones socioeconómicas). El Gráfico 12, que ilustra la participación de las regalías en los ingresos totales municipales, presenta un panorama de mayor representatividad de estos ingresos no corrientes sobre el total de recursos disponibles por los gobiernos locales. En efecto, los niveles de participación promedio de las regalías en los ingresos totales de los municipios durante los períodos 1996-2000, 2001-2006 y 2007-2011 fueron 9.9 %, 13.8 % y 18.6 %, respectivamente.

<sup>7</sup>Las regalías per cápita acumuladas son calculadas como la suma de los resultados de este indicador por municipio.

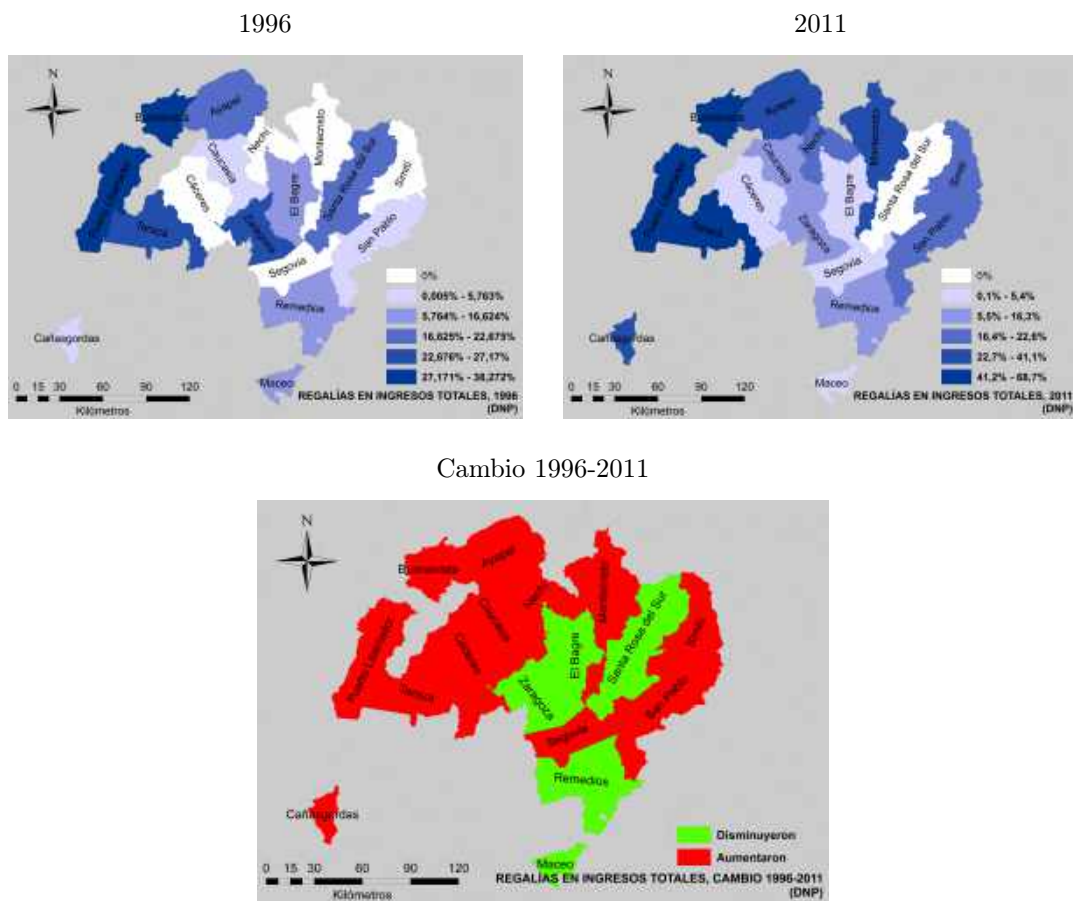
Gráfico 12: Regalías como porcentaje de los ingresos totales, 17 municipios. 1996-2011



*Fuente:* Elaboración propia con base en (DNP, 2013).

La mayor dependencia de estos entes territoriales con respecto a las regalías se puede interpretar también a través del Gráfico 13. Sólo en cinco de los 17 municipios las regalías disminuyeron su participación en los fondos locales. Además, luego de haber sido un síntoma negativo casi exclusivo de los municipios periféricos y de aquellos con mayor producción relativa de oro en 1996, pasa a ser una circunstancia más generalizada en 2011.

Gráfico 13: Mapas. Regalías como porcentaje de los ingresos totales, 1996-2011. 17 municipios seleccionados.



Fuente: Elaboración propia con base en (DNP, 2013).

## Comentarios finales

La producción y regalías del oro se han expandido consistentemente a lo largo de los últimos años como resultado del significativo aumento de su precio internacional. Las posibilidades de volcar estos recursos al desarrollo económico de largo plazo chocan con la realidad del sector y su tensa relación con el Estado: alta informalidad,

información siempre “aparente”, vacíos jurídicos y privilegio de las medidas penales. Sin embargo, los ingentes recursos que se pierden por la incapacidad de control y fiscalización del Estado, así como el desafío de grupos armados ilegales que han encontrado en el aprovechamiento de los beneficios del oro una importante fuente de financiación, parece estar sacudiendo el debate sobre política pública minera.

El Estado aprobó recientemente la implementación del Sistema General de Regalías, un nuevo paquete de medidas regulatorias de los recursos públicos que se derivan del aprovechamiento privado de los recursos naturales no renovables. Su entrada en vigencia ha supuesto el resquebrajamiento de formas tradicionales de corrupción y captura del poder local que habían tomado fuerza bajo las viejas reglas del Fondo Nacional de Regalías. En el caso del oro, por ejemplo, no sólo se limitaron considerablemente los recursos dirigidos como regalías directas a los municipios, sino además se reforzaron las medidas de seguimiento a su recaudo y ejecución.

Sin embargo, es preciso señalar que existe una relación inversa entre la probabilidad de riesgo de conductas corruptas y su daño potencial (Instituto de Estudios del Ministerio Público -IEMP; Procuraduría General de la Nación; Escuela Superior de Administración Pública-ESAP, 2012). Así, el traslado de competencias sobre el manejo de cuantiosos recursos a instituciones más centralizadas exige un diseño institucional coherente con una matriz eficaz de pesos y contrapesos que restrinja la posibilidad de surgimiento de nuevas prácticas corruptas con estos recursos en esferas más altas, donde el perjuicio potencial y la eventual captura son muy superiores. Pachón, Wills, y Sánchez (2013), por ejemplo, advertían recientemente sobre una posible gestión política de los recursos a través de los OCAD, cuya conformación particular y vínculos políticos de sus miembros serían determinantes del direccionamiento de los fondos por ellos custodiados. Es preciso que se consideren estas reflexiones como amenazas potenciales contra la transparencia y efectividad del nuevo modelo.

## Referencias

- CERAC. (2013). *Datos del Conflicto Armado en Colombia*. Descargado de <http://www.cerac.org.co/recursos/datosconflictoscolombia/loginbdcc/>
- CODHES. (2013). *Número de personas desplazadas por municipio de llegada, 1999-2010*. Descargado de [http://www.codhes.org/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=186&Itemid=50](http://www.codhes.org/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=186&Itemid=50)
- DNP. (2013). *Ejecuciones presupuestales de los municipios*. Descargado de <https://www.dnp.gov.co/Programas/DesarrolloTerritorial/FinanzasP%C3%BAblicasTerritoriales/EjecucionesPresupuestales.aspx>
- Garay, L. J., Salcedo, E., Beltran, I. d. L., y Guerrero, B. (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del estado en Colombia*. Método, Corporación Transparencia por Colombia.
- García, C. I. (1993). *El Bajo Cauca Antioqueño: cómo ver las regiones*. Centro de Investigación y Educación Popular, Cinep.
- Giraldo, J. A. (2013). El gobierno del oro en el Bajo Cauca. Una lectura weberiana sobre la explotación aurífera aluvial no legal. En J. A. d. J. Giraldo Ramírez (Ed.), *Economía criminal y poder político*. Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Giraldo, J. A., y Muñoz, J. C. (2012). *Informalidad e ilegalidad en la explotación del oro y la madera en Antioquia*. Fondo Editorial Universidad EAFIT, Fundación para el Progreso de Antioquia (Proantioquia).
- Instituto de Estudios del Ministerio Público -IEMP; Procuraduría General de la Nación; Escuela Superior de Administración Pública-ESAP. (2012). *Anatomía de la cooptación en Colombia. Fundamentos de una línea de investigación para el fortalecimiento de la institucionalidad*. Bogotá: IEMP Ediciones.
- López, H., Cardona, J., y Giraldo, G. (1995, Abril). *Crisis de la minería del oro, desviaciones de regalías y posibilidades organizativas de los pequeños mineros en el departamento de Antioquia*. (Corporación para el desarrollo de la investigación y la docencia económica (CIDE))

- López Hernández, C. N. (2010). *Y refundaron la patria—: de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el estado colombiano* (1.ª ed.; Corporación Nuevo Arcoiris, Congreso Visible, Dejusticia, Grupo Método y MOE, Ed.). Debate.
- Massé, F., y Camargo, J. (2012). *Actores armados ilegales y sector extractivo en Colombia - V Informe*. Descargado de [http://www.toledopax.org/uploads/Actores\\_armados\\_ilegales\\_sector\\_extractivo.pdf](http://www.toledopax.org/uploads/Actores_armados_ilegales_sector_extractivo.pdf)
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2012, Febrero). *Sistema General de Regalías*. Descargado de [http://www.icesi.edu.co/investigaciones\\_publicaciones/images/pdf/presentacion\\_de\\_sgr.pdf](http://www.icesi.edu.co/investigaciones_publicaciones/images/pdf/presentacion_de_sgr.pdf)
- Misse, M. (2009). El delito como parte del mercado ilegal: Violencia, mercancía política y narcotráfico en Río de Janeiro. En R. Stanley (Ed.), *Estado, violencia y ciudadanía en América Latina* (p. 109-127). Entimema.
- Pachón, M., Wills, L., y Sánchez, F. (2013, Mayo). Dinámicas políticas alrededor de la administración y uso de las regalías. En U. de los Andes (Ed.), . Descargado de [http://economia.uniandes.edu.co/content/download/47341/395872/file/Pachon\\_Wills\\_Sanchez\\_Mayo2013\\_Dinamicaspoliticasalrededordelaadministracionyusodelasregalias.pdf](http://economia.uniandes.edu.co/content/download/47341/395872/file/Pachon_Wills_Sanchez_Mayo2013_Dinamicaspoliticasalrededordelaadministracionyusodelasregalias.pdf)
- Semana.com. (2011, Marzo). *Oro, nuevo combustible para la guerra en Colombia: New York Times*. Descargado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/oro-nuevo-combustible-para-guerra-colombia-new-york-times/236326-3>
- SIMCO. (2013). *Sistema de Información Minero Colombiano- - SIMCO*. Bogotá, Colombia. Descargado de [www.simco.gov.co](http://www.simco.gov.co)
- The National Mining Association. (2012). *Historical Gold Prices - 1833 to present*. Descargado de [http://www.nma.org/pdf/gold/his\\_gold\\_prices.pdf](http://www.nma.org/pdf/gold/his_gold_prices.pdf)
- Torres, U. E. (2012). La cooptación en la administración pública en Colombia. En O. A. Vivas (Ed.), *Anatomía de la cooptación en Colombia. Fundamentos de una línea de investigación para el fortalecimiento de la institucionalidad* (p. 67



- 113). Bogotá: IEMP Ediciones.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2013). *Índice de Riesgo de Victimización*. Descargado de <http://irv.participa.com.co/>

Verdad Abierta. (2013). *Estructuras paramilitares. ubicación geográfica*. Descargado de [http://www.verdadabierta.com/editores/multimedias/estructuras/estructuras\\_intro.html](http://www.verdadabierta.com/editores/multimedias/estructuras/estructuras_intro.html)

Younes, D. (2012). La cooptación en la administración pública colombiana, con énfasis en el análisis jurídico de los principios que rigen la función administrativa. Estudio crítico de las formas inadecuadas de cooptación. En O. A. Vivas (Ed.), *Anatomía de la cooptación en Colombia. Fundamentos de una línea de investigación para el fortalecimiento de la institucionalidad* (p. 45 - 66). Bogotá: IEMP Ediciones.