



*I*  
*ARTÍCULO*

---

# RIQUEZA Y DESPILFARRO: LA PARADOJA DE LAS REGALÍAS EN BARRANCAS Y TOLÚ

*La presente investigación busca responder el interrogante de cuál ha sido el impacto económico y social de las regalías en los municipios de Barrancas y Tolú durante la década de 1990. Para dar respuesta a la pregunta, se indagó sobre qué tanto las regalías se convirtieron en soporte del desarrollo económico en estos municipios, o si, por el contrario, su inadecuada administración se manifestó en el despilfarro y la corrupción.*

*Por: Joaquín Vitoria de la Hoz\**

La presente investigación busca responder el interrogante de cuál ha sido el impacto económico y social de las regalías en los municipios de Barrancas y Tolú durante la década de 1990. Para dar respuesta a la pregunta, se indagó sobre qué tanto las regalías se convirtieron en soporte del desarrollo económico en estos municipios, o si, por el contrario, su inadecuada administración se manifestó en el despilfarro y la corrupción.

Se debe destacar que los colombianos perciben la corrupción como uno de los problemas más graves del país, similar a la violencia y al desempleo. En el documento se plantea la hipótesis de que los mayores recursos por transferencias y regalías no solo han fortalecido los fiscos locales, sino que también incrementaron las posibilidades de corrupción en las entidades territoriales.

---

\* El autor es economista del Centro de Estudios Económicos Regionales del Banco de la República - Sucursal Cartagena. Para comentarios favor dirigirse al autor al teléfono: (5) 6646928, fax (5) 6600757, correo electrónico [jvilorde@banrep.gov.co](mailto:jvilorde@banrep.gov.co). El autor agradece los comentarios de Adolfo Meisel, María Aguilera y Luz Matilde Pulido, así como la colaboración de Oswaldo De Andreis, Ingrid Ballesteros y Laura Horbal (Intercor), José Vicente Berardinelli y Roberto Tinoco (Comisión Nacional de Regalías), Juliana García y Rodolfo Cano (Departamento Nacional de Planeación), Adolfo Ramírez, Efraín Machado y Luis Carlos Mendoza (Banco de la República), Jaime Hernández (consultor), Iلسيا Menco (Pestolú), Santander Torres (Tolcemento), Ramón Buevas (Alcaldía de Tolú), Hermana Isabel (Colegio Santa Teresita de Tolú), Franklin Carrillo (Alcaldía de Albania), Adolfo Díaz y María Paola Acosta (Alcaldía de Hatonuevo), Arcesio Romero y Bolívar Ospino (Alcaldía de Barrancas) y Willian Ballesteros (Comité de Ganaderos de La Guajira).

---

Durante el desarrollo de la investigación, se presentaron dificultades extremas en conseguir información sobre montos, manejos e inversiones efectuadas con los recursos de regalías. La información fragmentaria que se recopiló en cada una de las instituciones como alcaldías, gobernaciones, Departamento Nacional de Planeación, Comisión Nacional de Regalías y Banco de la República, resultó inconsistente entre sí, lo que dificultó aún más la reconstrucción histórica de las cifras sobre estos recursos.

A partir de esta experiencia surge la inquietud: ¿si a una institución con el reconocimiento del Banco de la República le resultó tan difícil tener acceso a información confiable sobre regalías, qué se puede esperar de la información que esas mismas entidades transmiten al ciudadano común y corriente o a las veedurías ciudadanas? Por supuesto que esta *asimetría de información* perjudica a la ciudadanía de Barrancas y Tolú, quienes de esta manera no cuentan con los medios necesarios para exigirles a sus mandatarios rendición de cuentas claras y oportunas.

Para desarrollar la investigación, el documento se estructuró en cinco partes: en las dos primeras, se presentan los aspectos generales y sociales de los municipios estudiados, como sus antecedentes históricos, demografía y servicios como salud y educación. El análisis de las actividades económicas está centrado en un diagnóstico de los sectores productivos y servicios públicos de cada municipio, poniendo especial énfasis en la producción de carbón y exportaciones de

petróleo. La siguiente sección está dedicada a los nuevos municipios que se crearon en La Guajira y Sucre (Hatonuevo, Albania y Coveñas), todos menores de 10.000 habitantes, que al parecer tuvieron como finalidad principal la administración directa de regalías por parte de la dirigencia local. Luego, se estudia el tema de las regalías de los diferentes municipios y se busca evidencia empírica sobre la corrupción, mostrándose su relación con la literatura económica referente el tema. Al final, se esbozan algunas estrategias anticorrupción, y otras que servirían de facilitadoras del desarrollo económico local.

## ***I. ASPECTOS GENERALES***

### **A. Municipio de Barrancas**

#### ***1. Antecedentes históricos***

Durante el período colonial, una de las rutas establecidas por los contrabandistas para introducir mercancías desde el Caribe hacia el interior de la Nueva Granada era el llamado "Camino de Jerusalén", que partía de Riohacha y otras costas guajiras, seguía por los valles de los ríos Ranchería y Cesar, hasta llegar a Mompo, en donde las mercancías se distribuían hacia las diferentes regiones de la colonia<sup>1</sup>.

Alrededor de actividades ilícitas como el contrabando fueron creciendo las poblaciones de Barrancas y Fonseca, ubicadas a mitad de camino entre Riohacha y Valledupar. Se tejen diversas hipótesis que no se han podido

---

<sup>1</sup> Orlando Fals Borda, *Historia doble de la Costa – Mompo y Loba*, Tomo I, Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1980, p. 87.

---

comprobar sobre la fecha y nombre del fundador de Barrancas, pero lo cierto es que esta población asentada en el valle del río Ranchería se consolidó durante el siglo XVIII.

En 1872 Barrancas fue erigida como parroquia del municipio de Fonseca, y en 1892 fue elevada a la categoría de municipio del departamento del Magdalena. Uno de los hechos más significativos de esta subregión ocurrió en 1864, con el descubrimiento de las minas de carbón de El Cerrejón por el ingeniero norteamericano John May. Este ingeniero “descubrió los depósitos de carbón que lo asombraron no sólo por su cantidad y calidad, sino también por el hecho de encontrarse el carbón prácticamente en la superficie”<sup>2</sup>. El interés por el proyecto se desvaneció a partir de 1883 y sólo se revivió al estallar la Segunda Guerra Mundial, pero de nuevo se abandonó a mediados del siglo XX por falta de financiación.

Durante los decenios de 1950 y 1960 no hubo grandes cambios en la actividad carbonífera nacional, y sólo la crisis energética de 1973 originó una reorientación de los mercados nacional e internacional hacia el carbón. Lo anterior llevó al Gobierno Nacional a suscribir un contrato de explotación de los carbones de El Cerrejón en 1976, y este hecho cambió la realidad económica y

social del municipio de Barrancas, en el departamento de La Guajira.

## **2. Localización, límites y extensión**

El municipio de Barrancas se ubica en la zona geográfica de la Baja Guajira, en el valle medio del río Ranchería, enmarcado por las estribaciones de la Sierra Nevada de Santa Marta al noroeste, y por la Serranía del Perijá al sureste. Barrancas limita con los municipios de Riohacha y Hatonuevo al norte, con la República de Venezuela al sur, con Maicao y Hatonuevo al oriente y con Fonseca al occidente. La extensión del municipio quedó en 742 kilómetros cuadrados, luego de la separación de Hatonuevo en 1999.

Por Barrancas pasa la carretera que comunica a Riohacha con la troncal de oriente, a través de Fonseca, San Juan del Cesar, Villanueva y Valledupar. A su vez, la troncal del caribe conecta a Riohacha con Maicao, Paraguachón y la frontera venezolana por el oriente, y Santa Marta y Barranquilla por el occidente. Para transportar el carbón se construyó una línea férrea y una carretera de 150 kilómetros entre la mina de El Cerrejón y Puerto Bolívar, en el mar Caribe. En Barrancas, Intercor construyó un aeropuerto privado, el cual utilizan las aeronaves de la

*La crisis energética de 1973 originó una reorientación de los mercados nacional e internacional hacia el carbón. Lo anterior llevó al Gobierno Nacional a suscribir un contrato de explotación de los carbones de El Cerrejón en 1976, y este hecho cambió la realidad económica y social del municipio de Barrancas.*

<sup>2</sup> René De La Pedraja, “La Guajira en el siglo XIX: indígenas, contrabando y carbón”, *Desarrollo y sociedad*, No. 6, Bogotá, 1981, p. 353.

empresa para transportar a sus funcionarios entre Barranquilla, la mina y el puerto.

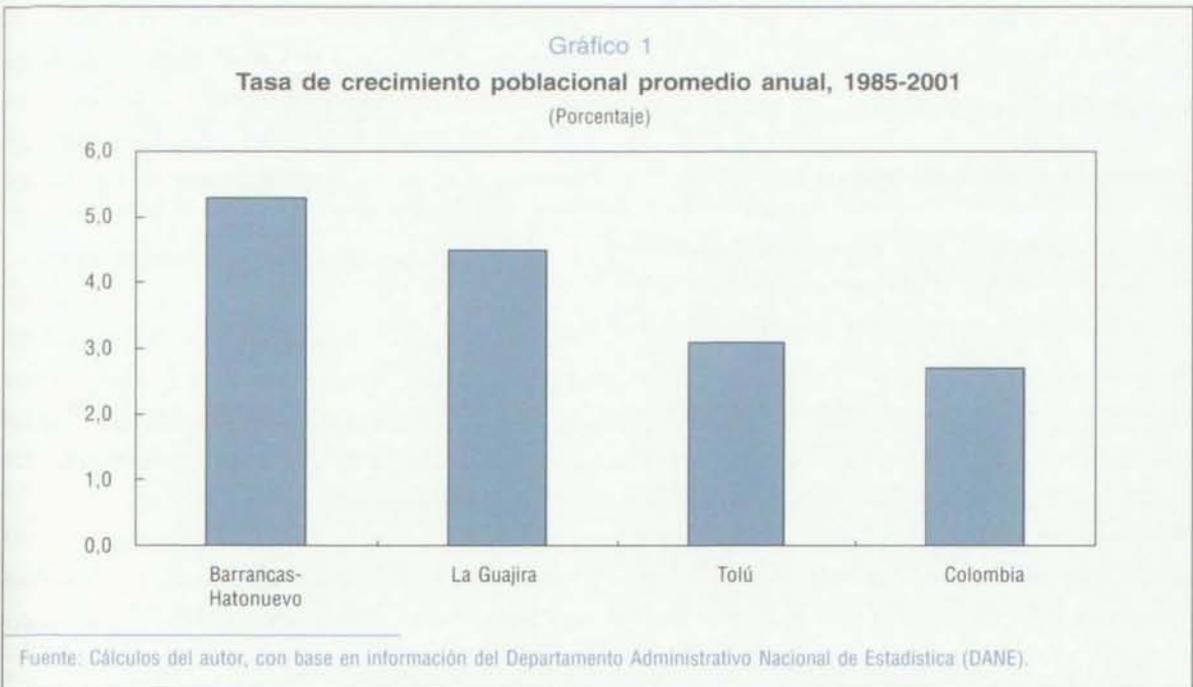
### 3. Demografía

La explotación de carbón y los altos ingresos por concepto de regalías convirtieron a Barrancas en municipio urbano, y su vocación agropecuaria cambió por minera. En 1985 Barrancas tenía una población algo superior a los 15.000 habitantes, que representaba el 5,6% de la población departamental, de los cuales cerca del 60% era rural. En el censo de 1993 su población fue de 27.000 habitantes (55% rural) y en 2001 llegó a los 34.173 (incluyendo el nuevo municipio de Hatonuevo).

Las explotaciones mineras iniciadas a principios de la década del ochenta, generaron

expectativas laborales en algunos sectores de la población costeña y del interior del país, lo que originó un flujo migratorio hacia Barrancas en las dos últimas décadas. Durante el período de 1985 a 2001, la tasa de crecimiento poblacional en Barrancas-Hatonuevo fue de 5,3% promedio anual, frente a 4,5% para La Guajira, 3,1% para Tolú y 2,7% para Colombia (Gráfico 1).

Este crecimiento se refleja en la evolución poblacional del municipio, al que llegaron personas de diversos orígenes étnicos y costumbres, a una población que fue hasta hace pocos años muy homogénea en apellidos y rasgos fenotípicos. "Este fenómeno es una consecuencia directa de la emigración que ha inducido la explotación del carbón con sus expectativas de empleo, y el mejoramiento de la infraestructura social"<sup>3</sup>.



<sup>3</sup> Plan de Desarrollo del Municipio de Barrancas, 2001-2003, p. 46.

---

Las proyecciones de 2001 muestran la acelerada urbanización de Barrancas, ya que más del 79% de su población se concentraba en las áreas urbanas del municipio. Este fenómeno tiene varias explicaciones: la segregación de Hatonuevo, la ampliación del concepto urbano a otros núcleos poblacionales, además de la cabecera municipal (las inspecciones especiales de Papayal y Nuevo Oreganal) y el desplazamiento forzoso de los campesinos a la zona urbana, como consecuencia de la inseguridad en las zonas rurales circundantes. Sólo en la cabecera municipal se agrupa más del 70% de la población<sup>4</sup>.

El asentamiento de Nuevo Oreganal fue necesario construirlo, para reubicar a la población asentada originalmente en el corregimiento de Oreganal, sitio en donde se viene desarrollando una actividad minera de cierta consideración.

## B. Municipio de Santiago de Tolú

### 1. Antecedentes históricos

La villa de Santiago de Tolú fue fundada el 25 de julio de 1535 por don Alonso de Heredia, quien encontró un pueblo organizado bajo la dirección del cacique Tolú, a unos 20 kilómetros del Golfo de Morrosquillo, y a orillas del arroyo Catarrapa o Pichilín. Pocos años después, la villa de Santiago de Tolú fue trasladada a orillas del mar Caribe, y el asentamiento primitivo se denomina desde entonces Toluviejo.

Durante el período colonial, Santiago de Tolú fue la población más próspera de lo que se conoció como Sabanas de Tolú, sitio por donde se comercializaban ganados y productos agrícolas como la caña de azúcar, este último cultivado en las colinas de la Sierra Flor (Sincelejo y zona de influencia).

A principios del siglo XVII se estableció la estancia esclavista Santa Bárbara de Coveñas, a partir de una merced de tierras de 24 caballerías (unas 10.000 hectáreas) concedida al escribano Francisco López Nieto. Esta propiedad pasó por diversas manos a lo largo de los años, y a principios del siglo XX Coveñas era una extensa hacienda de más de 76.000 hectáreas, propiedad de Julián Patrón Airiarte<sup>5</sup>.

Ante la dinámica del mercado internacional de la carne, en Colombia se comenzó a debatir sobre la conveniencia de exportar carne congelada a los Estados Unidos y Europa. A finales de 1917 el Congreso de la República aprobó una ley que permitía el establecimiento de un frigorífico para carnes o *packing-house* que debía ubicarse en la hacienda Coveñas, cerca de la bahía de Cispata. El contrato se adjudicó a la *Colombian Product Co.*, empresa conformada por Ganadería Colombiana (de la que eran socios principales Julián Patrón Airiarte, Diego Martínez Camargo y los hermanos Vélez Danies) y *The International Products Co.* de Nueva York, propietaria del 55% de las acciones.

Hasta 1921 en el *packing-house* de Coveñas se habían invertido \$3.800.000, pero sólo

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>5</sup> Manuel Huertas Vergara, *Cabildo y merced de tierra. Régimen para poblar el partido de Tolú, Sabanas y Sinú*, Gráficas Lealtad Ltda., Sincelejo, 1992, p. 25.

---

hasta 1923 las obras estuvieron concluidas. Para esta época el mercado mundial de la carne había cambiado sustancialmente, por lo que durante su existencia la empresa no pudo sacrificar una sola res, viéndose forzada a exportar ganado en pie<sup>6</sup>.

Después de la desilusión del *packing-house*, en esta zona se construyó un puerto exportador de petróleo y las instalaciones de la *South American Gulf Oil Company* de los Estados Unidos (*Sagoc*), en la década de 1930. La compañía norteamericana adecuó las instalaciones existentes, construyó el oleoducto, muelle de embarque, aeropuerto, viviendas para sus empleados, además de dotar el lugar con servicio de energía eléctrica, teléfonos y el mejoramiento de las vías que intercomunicaban a Coveñas con el resto de la región. Estas obras de infraestructura y de servicios dinamizaron la economía de Coveñas y del municipio de Tolú en general.

En la década de 1960, la concesión y las instalaciones de la *Sagoc* pasaron a la empresa estatal *Ecopetrol*, y años más tarde empezó a utilizar el oleoducto y el puerto para transportar y exportar el petróleo de Caño Limón (Arauca). Además de *Ecopetrol*, en la zona de Coveñas tienen instalaciones las empresas petroleras *Ocensa*, *OXY*, *ESSO* y *Mobil*,

que le generan al municipio de Tolú fuentes de empleo y recursos por concepto de impuestos (predial e industria y comercio)<sup>7</sup>.

## 2. Localización, límites y extensión

El municipio de Tolú se ubica en el sector suroccidental de la Costa Caribe colombiana, subregión del Golfo de Morrosquillo, jurisdicción del departamento de Sucre. Limita con los municipios de San Onofre (norte), Palmito y San Antero (sur), Toluviejo y Sincelejo (este), y con el mar Caribe (oeste). El municipio tiene una extensión de 349 kilómetros cuadrados y una línea costera de 45 kilómetros (incluido Coveñas).

El municipio de Tolú y la subregión del Golfo de Morrosquillo se articulan con el resto de la región Caribe y el país a través del eje vial de la troncal de occidente, que la comunica con las ciudades de Sincelejo, Cartagena y Medellín, del cual se desprende el eje Tolú-Lorica-San Pelayo-Cereté. Existen dos aeropuertos en la subregión: uno deteriorado en Tolú y otro en Coveñas, este último propiedad de la Armada Nacional. Además, están en funcionamiento los muelles petroleros y la Sociedad Portuaria Golfo de Morrosquillo en Coveñas, y el muelle de la empresa *Pestolú*, en la vía hacia el sector del Francés.

---

<sup>6</sup> Eduardo Posada Carbó, *El Caribe colombiano: Una historia regional (1870-1950)*, Banco de la República / Áncora editores, Bogotá, 1998, pp. 188-190.

<sup>7</sup> *Plan de Desarrollo Municipal de Santiago de Tolú, 2001-2003 – Una voluntad de cambio*, Santiago de Tolú, 2001, pp. 55-56.

### 3. Demografía

Tolú es el sexto municipio de Sucre medido por número de habitantes, después de Sincelejo, Corozal, San Marcos, San Onofre y Sampués. En 1985 tenía una población superior a los 24.000 habitantes, 52% de los cuales se asentaba en el área urbana. En 2001 la población se acercaba a 40.000 habitantes, y de estos 61% era urbana. En el período de 1985 a 2001 la tasa de crecimiento poblacional fue de 3,1% promedio anual, similar a la de Sincelejo, pero superior al promedio nacional.

La estructura urbana se expande sobre dos ejes: uno sobre la franja longitudinal paralela al mar, en donde se desarrolla la actividad turística, y otro sobre los ejes viales, sitios de vivienda de la población residente. Para el año 2001, el municipio contaba con 24 barrios y seis corregimientos. Los centros rurales o corregimientos (Puerto Viejo, Las Pitás, Nueva Era, Santa Lucía, Guayabal y El Reparó) se caracterizan por concentrar una población de escasos recursos económicos y baja cobertura de servicios públicos.

## II. ASPECTOS SOCIALES Y POBREZA

### A. Necesidades básicas insatisfechas

Una forma de medir la magnitud de la pobreza en Colombia es a través del indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI). Este indicador se tiene disponible para todo el país, ya que su información se recoge con la del censo de población y vivienda<sup>8</sup>.

El indicador de NBI muestra una evolución positiva en el departamento de La Guajira, aunque su disminución estuvo por debajo de la media nacional. Así, entre 1973 y 1993 La Guajira disminuyó en 29 puntos su población con NBI, mientras en todo el país la variación fue cercana a los 35 puntos.

Los indicadores de NBI para Barrancas (Guajira), donde está ubicado el complejo carbonífero de El Cerrejón, disminuyeron de manera más amplia que en todo el departamento de La Guajira: de 90% en 1973 a 68% en 1985, y a 44% en 1993, presentando una variación de -22 puntos en el período 1973-1985 y de -23,5 entre 1985 y 1993. Para el período completo

*Los indicadores de NBI para Barrancas (Guajira), donde está ubicado el complejo carbonífero de El Cerrejón, disminuyeron de manera más amplia que en todo el departamento de La Guajira: de 90% en 1973 a 68% en 1985, y a 44% en 1993. Una primera explicación a este fenómeno positivo puede encontrarse en el flujo de regalías de carbón que han recibido el departamento de La Guajira y el municipio de Barrancas desde 1984.*

<sup>8</sup> Los cinco indicadores simples con respecto a la vivienda que se tienen en cuenta para determinar las NBI son los siguientes: a) viviendas inadecuadas, b) con servicios inadecuados, c) con hacinamiento crítico, d) con niños en edad escolar que no asisten a la escuela y e) con alta dependencia económica. Se clasifica como pobre aquella vivienda que tenga al menos una de las cinco carencias expresadas por los indicadores, y en situación de miseria las viviendas con dos o más indicadores de NBI, Joaquín Viloria De La Hoz, "Cereté: municipio agrícola del Sinú", *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, N° 26, Banco de la República, Cartagena, 2002, pp. 16-17.

de los veinte años, en Barrancas el porcentaje de población con NBI disminuyó 45,6 puntos. Una primera explicación a este fenómeno positivo puede encontrarse en el flujo de regalías de carbón que han recibido el departamento de La Guajira y el municipio de Barrancas desde 1984.

En el Cuadro 1 se presentan los indicadores de NBI y personas en miseria para Colombia, los departamentos de La Guajira y Sucre, así como cuatro de sus municipios. Para 1993, en seis de los siete indicadores, Colombia en su conjunto tuvo las NBI más bajas, seguido por Barrancas y San Juan. El indicador de "inasistencia escolar" de Barrancas y San Juan (6,9% y 4,6%) fue más bajo que el presentado en Colombia (8%), Corozal (8,7%) y La Guajira (9%), lo que indica una alta cobertura educativa en niños de 7 a 11 años.

En La Guajira, los municipios que presentaron los menores porcentajes de personas con NBI fueron Barrancas (44,2%), Fonseca (44,8%) y San Juan del Cesar (45%), inferior

res a los de Corozal (51%) y Tolú (57,3%). Se hace necesario aclarar que esta información corresponde al censo de población y vivienda de 1993, y es solo a partir del año siguiente (1994) cuando Tolú empezó a recibir regalías por concepto de transporte de petróleo por el puerto de Coveñas. Aunque datos más recientes de Tolú estiman el nivel de pobreza cercano a 65%, se hace necesario esperar la información del nuevo censo de población para determinar la variación de las NBI del municipio con la llegada de las inversiones financiadas con recursos de regalías.

## B. Sector salud

La Secretaría de Salud es la autoridad sectorial en los dos municipios estudiados. En Barrancas, la prestación de los servicios está a cargo del Hospital Nuestra Señora del Pilar, ocho puestos y un centro de salud, y tres instituciones de carácter privado (IPS), estas últimas orientadas a la atención de afiliados y beneficiarios de medicina prepagada y régimen contributivo. El hospital está catalo-

Cuadro 1  
Porcentaje de personas con NBI en Colombia, La Guajira y Sucre, 1993

Entidad territorial	Vivienda inadecuada	Servicios inadecuados	Hacinamiento crítico	Inasistencia escolar	Dependencia económica	Personas	
						Con NBI	En miseria
La Guajira	16,5	27,0	23,1	9,0	14,9	53,4	24,4
Barrancas	18,9	12,5	15,8	6,9	14,9	44,2	18,0
San Juan	9,1	18,3	20,6	4,6	17,2	45,0	17,4
Sucre	43,2	25,5	23,5	12,5	25,8	64,5	39,2
Tolú	30,2	19,2	20,7	10,8	27,5	57,3	31,2
Corozal	26,0	11,8	19,8	8,7	23,8	51,1	24,7
Colombia	11,6	10,5	15,4	8,0	12,8	35,8	14,9

Fuente: DANE, censo de población y vivienda, 1993.

---

gado dentro del primer nivel en salud, y se ha convertido en centro piloto en el centro-sur de La Guajira. En total, la institución dispone de 13 camas y el porcentaje de ocupación mensual es de 39%.

Por su parte, el hospital de Tolú cuenta con una deficiente dotación en instalaciones y equipos, por lo que muchas personas se ven en la necesidad de trasladarse hasta Sincelejo para ser atendidos. Además del hospital, el municipio cuenta con siete puestos de salud en los diferentes corregimientos. Las deficiencias en la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, genera en el municipio graves problemas ambientales y de salubridad pública, por contaminación de los acuíferos, del subsuelo y de espacios públicos. Las enfermedades más comunes en la subregión del Golfo de Morrosquillo son las infecciosas respiratorias (21%), las caries (8,4%) y las enfermedades diarreicas agudas (6,5%).

En Barrancas, los factores de riesgo que causan las principales enfermedades son el deterioro de la calidad del aire, baja potabilidad del agua, mala disposición de excretas y basuras, malos hábitos alimenticios, hacinamiento y deficiente higiene, entre otros. En 2000, las principales causas de morbilidad fueron la infección respiratoria aguda (IRA), que representó el

21% de los casos, seguido de las caries y enfermedades diarreicas agudas (EDA) (20% cada una).

Con respecto a los casos de mortalidad, en 2000 se presentaron 220 muertes en la subregión del Golfo de Morrosquillo, de las cuales 22,3% tuvieron por causa el homicidio, seguido por el infarto agudo del miocardio y otras por accidentes cardíacos (24%)<sup>9</sup>. En esta subregión las muertes violentas están asociadas a la presencia de grupos armados, delincuencia común, alcoholismo, pandillas y problemas políticos. Para el mismo año, el hospital de Barrancas reportó 30 fallecimientos, de los cuales 20 fueron homicidio con arma de fuego (68%) y ocho accidentes de tránsito (25%).

*Comparativamente con Tolú, Barrancas está dotado de un mejor hospital, cuenta con un mayor número de afiliados al régimen subsidiado en salud, mayor cobertura sobre la población más pobre, así como un menor número de fallecimientos, en términos absolutos y per cápita.*

En 2000 el régimen subsidiado de salud tenía en Barrancas 8.863 afiliados, lo que equivale al 80% de la población pobre del municipio, mientras que en Tolú los afiliados eran 8.600, esto es, 38% de la población

más vulnerable. En resumen, comparativamente con Tolú, Barrancas está dotado de un mejor hospital, cuenta con un mayor número de afiliados al régimen subsidiado en salud, mayor cobertura sobre la población más pobre, así como un menor número de fallecimientos, en términos absolutos y per cápita.

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, pp. 109-110.

### C. Sector educación

Uno de los problemas por resolver en Tolú son las altas tasas de analfabetismo. En el año 2000, el índice de analfabetismo en este municipio era de 36%, muy por encima del registrado en Colombia (10%), La Guajira (12,7%) y Sucre (25%). En Tolú, el mayor número de establecimientos educativos de nivel preescolar y primaria se encuentra en el área rural, pero cuando los estudiantes de corregimientos y caseríos terminan la primaria básica, deben trasladarse a Tolú o algún otro centro urbano, si desean continuar sus estudios de secundaria. En este nivel el municipio cuenta con tres planteles oficiales completos, uno oficial incompleto, dos privados también incompletos y tres instituciones de educación media vocacional.

En promedio, la relación alumno/docente en Tolú es de 23,8, por encima de la media nacional (22,6) y Barrancas (19,2). Si se logra aumentar de 20 a 30 estudiantes por docente en el sector oficial de Barrancas, y de 26 a 30 en Tolú, el sistema educativo generaría

3.145 y 1.802 cupos en cada uno de los municipios, con un costo marginal cercano a cero. Según el Ministerio de Educación Nacional de Colombia, la relación alumno/docente debe estar cercana a 30: si la relación es inferior se le generan sobrecostos al sistema educativo, ya que se subutiliza el recurso docente.

La relación número de estudiantes y establecimientos educativos es de 111 para Tolú, 86 para Barrancas y 95 para Colombia. Esta relación se podría mejorar para Barrancas, sobre todo en las escuelas rurales del sector oficial, en donde la relación estudiante/establecimiento es de 38, frente a 146 en las escuelas oficiales urbanas (Cuadro 2).

La deficiente calidad de la educación en Tolú, se asocia a la carencia de recursos básicos como laboratorios, mapas, servicios médicos e implementos deportivos, entre otros. De acuerdo con datos del Plan de Desarrollo y de la Secretaría de Educación Municipal, los establecimientos educativos de Tolú requieren la construcción y/o dotación de 35 bi-

Cuadro 2  
Algunos indicadores educativos de Colombia, 2000

	Analfabetismo (%)	Relación A/D	Relación A/P	Participación ECO
Colombia	9,9	22,6	95,1	75
Sucre	25,0	24,5	94,6	87
Tolú	36,0	23,8	110,9	92
La Guajira	12,7	22,5	84,1	81
Barrancas	12,0 Aprox.	19,2	85,6	93

Nota: A/D (Alumno / Docente), A/P (Alumno / Plantel educativo), ECO (Estudiantes de colegios oficiales).

Fuente: Ministerio de Educación Nacional, "Estadísticas educativas de Colombia, 2000", Planes de Desarrollo de Barrancas y Santiago de Tolú, 2001-2003.

bibliotecas escolares, ocho laboratorios (de informática, de química y de idiomas), tres microscopios, 70 computadores, 17 unidades sanitarias, 29 comedores escolares, 100 pupitres zurdos, 200 sillas para preescolar y 12 tableros acrílicos, entre otros<sup>10</sup>.

Para el caso de Barrancas, las condiciones físicas de los colegios son por lo general buenas, y estos se sostienen con recursos del presupuesto municipal. A algunos de los planteles educativos les hace falta la dotación de su sala de informática, adecuación de laboratorios y actualización de material bibliográfico.

A partir de las pruebas de Estado del año 2000 (exámenes del Icfes), los colegios de Barrancas se ubicaron en posiciones muy inferiores, incluso al compararlos con esta-

blecimientos educativos de Tolú y de municipios vecinos como Albania, Hatonuevo y Fonseca. En Barrancas, el establecimiento de mejor desempeño fue el Colegio de Bachillerato Remedios Solano, ubicado en la posición 5.239, mientras que el Colegio Albania se ubicó dentro de los cien mejores del país, y los colegios Cristo Rey de Fonseca y Luis Patrón Rosado de Tolú entre los 900 mejor clasificados (Cuadro 3).

Otro de los indicadores de calidad está referido al nivel de preparación académica de los docentes. Este indicador muestra que 57% de los profesores de Barrancas y 54%

de Tolú tienen por lo menos formación superior (tecnológica, pregrado o postgrado), mientras la media nacional es de 71% y Fonseca de 64%. Esta menor preparación del personal docente parece estar incidiendo en la calidad de la educación impartida en los planteles de Barrancas, si se toma como referencia los últimos resultados de las pruebas de Estado.

La baja calidad de la educación en Barrancas durante los últimos años ha impulsado un fenómeno migracional de su población estudiantil, hacia colegios de buen desempe-

ño académico como Cristo Rey de Fonseca, Confamiliar de Hatonuevo o incluso el Colegio Albania. Este último está ubicado en la Ciudadela Mushaisa (El Cerrejón) y en él sólo pueden estudiar los hi-

jos de los empleados de Intercor, empresa operadora del complejo carbonífero de El Cerrejón.

El Colegio Albania nació ante la petición de los empleados de El Cerrejón, de tener cerca de su lugar de trabajo una institución educativa de excelente calidad en donde pudieran estudiar sus hijos. En este sentido, el colegio se convertiría en una compensación para los profesionales que dejaban los diferentes centros urbanos del país, para trasladarse a trabajar a una mina en La Guajira, en donde no existían colegios de calidad. En un principio, el Colegio Albania contó con la ase-

*La baja calidad de la educación en Barrancas durante los últimos años ha impulsado un fenómeno migracional de su población estudiantil, hacia colegios de buen desempeño académico.*

<sup>10</sup> Plan de Desarrollo Municipal de Tolú, 2001-2003, p. 100.

Cuadro 3  
**Clasificación de los colegios de Tolú y de La Guajira,  
a partir de las pruebas de Estado aplicadas en 2000**

Nombre colegio	Municipio	Jornada	Naturaleza	Desempeño	Puesto nacional	Número de alumnos
Luis Patrón R.	Tolú	Mañana	Oficial	Alto	843	42
Luis Patrón R.	Tolú	Tarde	Oficial	Medio	2.433	66
Santa Teresita	Tolú	Mañana	Oficial	Medio	3.042	35
Dptal. Bto.	Tolú	Mañana	Oficial	Bajo	4.732	75
Luis Patrón R.	Tolú	Noche	Oficial	Bajo	5.718	17
Albania	Albania	Única	No oficial	Muy superior	75	34
Instituto Cristo Rey	Fonseca	Mañana	No oficial	Alto	621	46
Confamiliar	Hatonuevo	Tarde	No oficial	Medio	3.696	68
Remedios Solano	Barrancas	Mañana	Oficial	Bajo	5.239	59
Pablo VI	Barrancas	Mañana	Oficial	Bajo	7.015	151
Remedios Solano	Barrancas	Noche	Oficial	Inferior	7.458	51

Fuente: Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES).

soría de personal especializado del Colegio Parrish de Barranquilla y el Nueva Granada de Bogotá<sup>11</sup>.

El Colegio es bilingüe y cuenta con cerca de 700 estudiantes en los diferentes niveles de la educación básica: preescolar, primaria, media y secundaria. Los estudiantes son los hijos de los empleados de Intercor, además de los hijos de los profesores, contratistas y algunos operarios de la empresa. En los últimos años, el colegio se ha clasificado dentro de los 100 mejores de Colombia a partir de las pruebas de Estado. Estos resultados destacados se pueden explicar por varios factores: la buena formación de los profesores, de los cuales la mayoría es bilingüe. Así mismo, los estudiantes tienen actividades en el plantel prácticamente todo el día, con jornada que empieza a las siete de la mañana y termina a las seis de la tarde.

En cuanto a infraestructura y dotación, el colegio cuenta con una buena biblioteca conectada a Internet, dos salas de informática con 50 computadores y excelentes laboratorios de física y química. Como la mayoría de padres tiene formación de ingenieros, químicos, geólogos y ciencias afines, y la empresa presta sus laboratorios para desarrollar ensayos y experimentos con los estudiantes, el colegio privilegia la formación en ciencias básicas y matemáticas.

El Colegio Albania es un caso excepcional en La Guajira, en tanto institución privada y a la vez subsidiada por una empresa (*Intercor*). En los diferentes departamentos de la región Caribe, la mayoría de colegios son oficiales, con grandes limitaciones presupuestales y pobres resultados académicos. Un caso concreto, pero que puede hacerse extensivo a muchos planteles públicos, es el Colegio San-

<sup>11</sup> La información sobre el Colegio Albania la obtuve de una entrevista con su rectora, Mrs. Laura Horbal, en la Ciudadela Mushaisa – El Cerrejón, 5 de marzo de 2002.

---

ta Teresita de Tolú, fundado en 1942 y municipalizado en 1995. Es un colegio femenino, con unas 300 alumnas en bachillerato, regentado por religiosas, y clasificado en desempeño medio de acuerdo con las pruebas del Icfes. El colegio tiene una pequeña biblioteca, sala de informática con cinco computadores y laboratorios deficientemente dotados<sup>12</sup>.

La escasa dotación de los colegios públicos en la Costa Caribe se ha convertido en cuello de botella para lograr mejores resultados académicos. Expertos en educación han establecido que los mayores logros obtenidos en las pruebas de Estado (exámenes del Icfes y Pruebas Saber) y en la clasificación de los colegios de educación secundaria están asociados con los siguientes aspectos: servicio que presta la biblioteca a los estudiantes, la calidad de la infraestructura del plantel, la mayor duración de la jornada, el mayor número de clases por semana, la mayor dotación de recursos de apoyo a la docencia, mayor tiempo del rector para atender a padres de familias y a estudiantes y actividades del gobierno escolar, entre otros<sup>13</sup>.

### **III. ASPECTOS ECONÓMICOS**

#### **A. Economía de Barrancas**

##### **1. Actividad agropecuaria**

Barrancas dispone de 30.048 hectáreas para el desarrollo de sus actividades agropecuarias, de las cuales 1.937 hectáreas están dedicadas a la agricultura y 14.776 a la ganadería (Cua-

dro 4). Existen 462 fincas (entre cafeteras, tecnificadas y ganaderas), sin incluir las unidades productivas donde se adelanta la agricultura tradicional. Estas actividades generan cerca de 1.300 empleos directos y 950 transitorios.

El 43% de la superficie en agricultura está dedicada al cultivo de café (833 hectáreas), que se adelanta en 225 fincas ubicadas en la zona media de la Sierra Nevada de Santa Marta y Serranía de Perijá. En el año 2000, los cafeteros de Barrancas produjeron 333.000 kilogramos de café, valorado en cerca de \$800 millones (m). Se destacan otros cultivos tradicionales como maíz (534 hectáreas), yuca (130) y banano (130), así como sorgo y algodón tecnificados (65 hectáreas).

En el año 2000 la actividad ganadera se desarrollaba en 232 fincas, generaba 928 empleos directos y disponía de un inventario de 14.058 reses vacunas y de 14.100 cabezas de ganado caprino-ovino, la mayor parte de estos últimos ubicados en los resguardos indígenas. La producción de leche es de unos 14.000 litros por día y la de terneros de unas 2.200 cabezas anuales, valoradas en \$3.000 m al año en su conjunto.

##### **2. Sector secundario**

La actividad industrial está conformada por 30 establecimientos que generan 73 empleos permanentes, en su gran mayoría mano de obra no calificada. El 30% de estos negocios se dedican a la fabricación artesanal de ladrillos. El sector terciario lo conforman 288 establecimientos dedicados a la actividad

---

<sup>12</sup> Entrevista con la rectora del Colegio Santa Teresita, hermana Isabel, Santiago de Tolú, 20 de febrero de 2002.

<sup>13</sup> Secretaría de Educación de Bogotá, *Evaluar para mejorar la educación*, Alfaomega/Cambio, Bogotá, 2001, p. 19.

Cuadro 4  
Resumen de las actividades económicas de Barrancas, 2001

Actividad	Hectáreas	Unidades productivas	Empleos
Agricultura	1.953	230	1.296
Ganadería	14.776	232	928
Comercio		288	679
Industria	29	30	73
Minería	34.200	3	326

Nota: no se incluyen unidades productivas ni empleos de la agricultura tradicional. El empleo minero es el reportado por los sindicatos de Intercor y Carbones de El Cerrejón.

Fuente: *Plan de Desarrollo del Municipio de Barrancas, 2001-2003.*

comercial y de servicios, los cuales generan 679 empleos directos, que en más del 85% son no calificados. De estos negocios sólo 17 realizan transacciones comerciales directas con las empresas carboneras asentadas en la zona.

### 3. Actividad minera

En diciembre de 1976 se suscribió un contrato de asociación por 33 años entre el Estado colombiano a través de la empresa Carbones de Colombia S. A. (Carbocol) y la International Colombia Resources Corporation (Intercor) para explorar, explotar y exportar los carbones de El Cerrejón-Zona Norte. Las obras de infraestructura se iniciaron en 1982, la producción comenzó en 1984 y en 1985 las exportaciones superaron los dos millones de toneladas. En 1998 Carbocol e Intercor acordaron ampliar el contrato de asociación por 25 años más. En el nuevo acuerdo quedó establecido que terceras empresas tendrían acceso a la infraestructu-

ra férrea y portuaria de El Cerrejón-Zona Norte<sup>14</sup>

La obra básica, inaugurada en abril de 1986, la integran tres instalaciones: la mina, el ferrocarril y el puerto. En la primera, se concentran las instalaciones de yacimiento de carbón a cielo abierto más grande del mundo. El ferrocarril, de 150 kilómetros de longitud, transporta el carbón entre la mina y Puerto Bolívar. Este último consta de dos muelles: uno para atender barcos carboneros y otro de suministros.

Los ricos yacimientos de carbón tienen reservas que sobrepasan los 3.550 millones de toneladas, y son explotados en la actualidad por El Cerrejón Zona Norte S.A., Carbones del Cerrejón S.A. y Carbones Colombianos de El Cerrejón S.A. También se iniciaron los proyectos de Oreganal y Cerrejón Sur, que en los próximos años iniciarán su explotación. Además de carbón, el municipio cuenta con yacimientos de caliza, mármol, caolín, arci-

<sup>14</sup> *El Tiempo*, 30 de mayo de 1998, p. 4-B, Santafé de Bogotá; Joaquín Viloria De La Hoz, "La economía del carbón en el Caribe colombiano", *Revista del Banco de la República*, Vol. LXXI, N° 848, Bogotá, 1998, p. 30.

lla y cobre, la mayoría de los cuales están inexplorados.

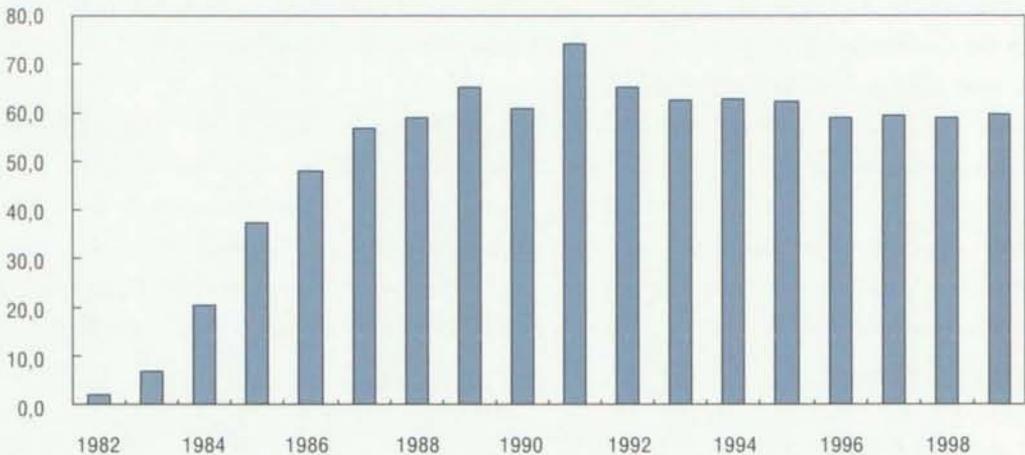
En 1982 La Guajira aparecía como productor de carbón, con una participación de 2% del total nacional. En 1984 empezó la explotación a gran escala de El Cerrejón, llegando a producir La Guajira 1.350.000 toneladas de carbón, por lo que la participación departamental llegó a 20% y en 1991 se elevó a 15.000.000 de toneladas (74% de participación nacional), la máxima contribución de La Guajira en el período de 1982 a 1999. En este último año, la producción fue cercana a los 20.000.000 de toneladas (Gráfico 2).

En 1999 Intercor-Carbocol ejecutaron obras de infraestructura para ampliar la capacidad de transporte y embarque de carbón, de 17 millones a 22 millones de toneladas anua-

les. Un acuerdo firmado en 1998 entre el Gobierno Nacional y las firmas Carbones de El Cerrejón, RTZ, Amcoal y Glencore, "permitió a terceros productores acceder al uso de la infraestructura de transporte y embarque del complejo Cerrejón"<sup>15</sup>. De hecho, en 1999 se exportaron 800.000 toneladas de carbón de compañías diferentes a Intercor-Carbocol y en 2000 esta cifra se elevó a 2,9 millones de toneladas.

En 1997, el Gobierno Nacional adjudicó nuevas áreas de explotación en La Guajira, lo que demuestra el interés de los inversionistas extranjeros en comercializar internacionalmente el carbón colombiano. El área Oreganal (Cerrejón Sur) fue adjudicada al consorcio conformado por Glencore (Suiza), RTZ (Gran Bretaña, luego adquirida por Billiton) y Amcoal (Sudáfrica).

Gráfico 2  
Participación de La Guajira  
en la producción nacional de carbón, 1982-1999  
(Porcentaje)



Fuente: Anexo 7.

<sup>15</sup> Gerente 500, revista del Grupo Gerente, N° 3, edición 2000-2001, Bogotá, 2000, p. 45.

---

A finales de 2000 se formalizó la venta de la participación de Carbocol en el complejo carbonífero de El Cerrejón (50%), al consorcio internacional integrado por subsidiarias de las empresas Glencore, Anglo American y Billiton Company, que conformaron la sociedad El Cerrejón Zona Norte S.A. Luego, en enero de 2002 las tres firmas compraron el restante 50% de El Cerrejón-Zona Norte a la petrolera norteamericana Exxon Mobil, y así lograron obtener el control completo de todas las minas de El Cerrejón (Norte, Centro, Sur y Patilla). "Con la compra de Intercor, el consorcio maneja ahora el 55% de las exportaciones de carbón del país y adquiere el control total sobre la Zona Norte, que guarda el 70% de las reservas de El Cerrejón"<sup>16</sup>.

#### 4. Mercado laboral

Al iniciarse las obras del proyecto carbonífero de El Cerrejón Zona Norte en 1982, la empresa tenía vinculadas 2.758 personas, y durante el auge de la construcción del complejo, entre 1983 y 1985, el número de empleados fluctuó entre 10.600 y 14.600. Una vez terminadas las obras y puesto en operación El Cerrejón-Zona Norte, el número de empleados empezó a disminuir hasta estabilizarse alrededor de los 6.500 empleados en la segunda mitad de la década de 1990. En el año 2000 el 54% de los empleados de Intercor eran nacidos en La Guajira, 33% en los otros departamentos de la Costa Caribe, el 13% en el interior del país y cuatro en el extranjero<sup>17</sup>.

El 96% del personal de Intercor labora en La Guajira (88% en la mina y 8% en Puerto Bolívar) y el restante 4% en la sede de Barranquilla. Por su parte, en el Plan de Desarrollo de Barrancas se anota, citando información suministrada por los sindicatos de trabajadores de Intercor y Carbones de El Cerrejón, que en las empresas carboneras trabajan 326 personas residenciadas en ese municipio. Es posible que este número de trabajadores sea únicamente los sindicalizados y/o los que tienen vinculación directa con la empresa, y no a través de contratistas.

Desde mediados de la década de 1980 El Cerrejón Zona Norte se convirtió en la fuente de empleo más importante del departamento de La Guajira y de los municipios mineros (Barrancas, Hatonuevo y Albania), pues ya en el año 2000 este proyecto generaba el 22% de la ocupación de la población económicamente activa (PEA) del departamento<sup>18</sup>.

Desde mediados de la década de 1980 El Cerrejón-Zona Norte se convirtió en la fuente de empleo más importante del departamento de La Guajira y de los municipios mineros (Barrancas, Hatonuevo y Albania).

Pese a la alta participación de la mano de obra guajira entre los empleados de El Cerrejón-Zona Norte, es común escuchar en los municipios del área de influencia del proyecto, el reclamo de por qué no hay directivos y no se contratan más profesionales guajiros en El Cerrejón. En efecto, a princi-

---

<sup>16</sup> "Los dueños de El Cerrejón", *Dinero*, No. 150, Bogotá, febrero 8 de 2002, p. 42.

<sup>17</sup> Intercor-CZN S.A., *Balance social 2000 El Cerrejón Zona Norte*, Barranquilla, 2001, p. 19.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 19.

---

pios de 2002 de los 14 directivos de la empresa (un presidente, dos vicepresidentes y 11 gerentes), nueve eran oriundos de Barranquilla, uno de Cartagena, otro de Santa Marta y tres del interior del país. En orden de jerarquía siguen 27 superintendentes, de los cuales cerca de la mitad son de La Guajira, y unos 800 profesionales o analistas de todas las regiones del país, en donde los guajiros y costeños tienen una gran participación<sup>19</sup>.

### 5. *Entre bonanzas: de la maribuana al carbón*

Al iniciar operaciones el proyecto de El Cerrejón a principios de la década de 1980, La Guajira y otros departamentos vecinos estaban viviendo la época dorada de los cultivos y tráfico de marihuana. La *bonanza marimbera* trajo consigo deforestación, desplazamiento de cultivos comerciales y/o tradicionales, violencia, despilfarro, sobornos y otros síntomas de descomposición social.

Lo anterior se puede corroborar con los datos sobre criminalidad en Colombia (Cuadro 5). En el período de 1975 a 1982, La Guajira fue el departamento con mayor tasa de homicidios en el país (92), casi tres veces por encima de la media nacional (32). En esos años, en La Guajira se presentó una alta incidencia del negocio de la marihuana, dan-

do origen a la *mafia guajira*, caracterizada por guerras entre clanes, familias y capos del negocio ilícito.

Para finales de la década de 1970 el quintal de marihuana se llegó a pagar hasta en 110.000 pesos, mientras que uno de café se vendía en 47.000 pesos y uno de fríjol en 20.000<sup>20</sup>. Ante esta realidad, entre 1970 y 1980 el área cultivada de café en La Guajira se redujo en 45% y el número de cafetos sembrados en 10%. En el interior del departamento los municipios más afectados por la sustitución o abandono de cafetales fueron Barrancas (presentó una caída de 76%), Riohacha (disminución de 56%) y Villanueva (-42%).

*La bonanza marimbera trajo consigo deforestación, desplazamiento de cultivos comerciales y/o tradicionales, violencia, despilfarro, sobornos y otros síntomas de descomposición social.*

La caída de los precios internacionales de la marihuana y la agresiva política de represión contra el narcotráfico (básicamente fumigación con glifosato entre 1984 y 1988), termina-

ron con la *bonanza marimbera* que había reinado en la región por cerca de dos décadas. En este período de enriquecimiento rápido, muchos jóvenes de la región prefirieron el riesgo de la ilegalidad y la abundancia cortoplacista, a la estabilidad laboral y a un salario fijo que brindaba el trabajo en El Cerrejón. Al terminar la bonanza de la marihuana, el departamento se encontró con un panorama desolador: amplias zonas deforestadas, cientos de muertos producto de

---

<sup>19</sup> Entrevista con Ingrid Ballesteros, profesional del Departamento de Relaciones Públicas y Comunicaciones de Intercor, Ciudadela Mushaisa (Guajira), marzo 5 de 2002.

<sup>20</sup> Guillermo Puyana, "El fundamento material del derecho...", tesis de grado de la Facultad de Derecho, Universidad de los Andes, Bogotá, 1990, p. 96.

**Cuadro 5**  
**Tasa de criminalidad de algunos departamentos de Colombia, 1975-1995**  
 (Porcentaje)

	1975-1982		1983-1995		1975-1995	
	Tasas de crimen 1/	Cociente crímenes y arrestos 2/	Tasas de crimen	Cociente crímenes y arrestos	Tasas de crimen	Cociente crímenes y arrestos
Antioquia	41	2,2	151	8,8	109	6,3
Cesar	48	3,5	71	7,8	62	6,1
Guajira	92	13,1	73	8,3	80	10,0
Bogotá	20	2,5	50	5,8	39	4,5
Total	32	2,0	67	5,4	54	4,1

1/ El cociente entre crímenes y arrestos es el número de homicidios que se cometieron, dividido por el número de arrestos por homicidio.  
 2/ Las tasas se valoran por 100.000 habitantes.

Fuente: Juan Carlos Echeverri y Zeinab Partow, "Por qué la justicia no responde al crimen: el caso de la cocaína en Colombia", en Mauricio Cárdenas y Roberto Steiner (compiladores), *Corrupción, crimen y justicia. Una perspectiva económica*, Tercer Mundo Editores-Fedesarrollo-Lacea-Colciencias, Bogotá, 1998, p. 131.

la guerra entre mafiosos, bandas armadas descontroladas y muchos jóvenes sin preparación académica, quienes no aprovecharon la abundancia para educarse.

Durante el período de 1983 a 1995, cuando empieza a desaparecer el negocio de la marihuana y se imponen los carteles de la cocaína organizados en ciudades como Medellín y Cali, la tasa de criminalidad en Antioquia "se dispara" a 151, la de La Guajira desciende a 73 y la media nacional se ubica en 67. En esos momentos La Guajira empezó a superar la burbuja y el drama de la *bonanza marimbera*, y desde 1984 tanto

Barrancas como el departamento comenzaron a recibir las regalías que generaba la producción de carbón de El Cerrejón-Zona Norte.

*Los recursos de regalías se gastaban en obras que no habían sido planeadas con rigor técnico, muchas de las cuales no eran prioritarias y estaban sobrevaloradas. La diferencia principal con la bonanza anterior es que el dinero dilapidado por mafiosos era de su propiedad, mientras que los recursos de regalías hacen parte de los presupuestos de entidades territoriales.*

Ahora con las regalías, en los municipios beneficiados y el departamento se empezaba a vivir un proceso similar al de la anterior bonanza: los recursos de regalías se gastaban en obras que no habían sido planeadas con rigor técnico, muchas de las cuales no eran prioritarias y estaban sobrevaloradas. La

diferencia principal con la bonanza anterior es que el dinero dilapidado por mafiosos era de su propiedad, mientras que los recursos de regalías, compensaciones e im-

---

---

puestos pagados por la explotación del carbón hacen parte de los presupuestos de entidades territoriales, y por tanto, deberían beneficiar a toda la población asentada en su jurisdicción.

Después de dos décadas de actividad carbonífera, Barrancas y su área de influencia se han transformado, convirtiéndose el sector minero en su principal actividad económica. Así mismo y luego de los despilfarros iniciales, las autoridades locales tienen ahora mayor experiencia en la administración de las regalías y de las finanzas públicas en general, lo que ha permitido que en los últimos años el manejo de los recursos públicos sea menos traumático.

## **B. Economía de Santiago de Tolú**

Según datos de la Alcaldía de Tolú, 541 negocios estaban registrados en la Secretaría de Hacienda municipal en 1998, de los cuales cerca de 23% estaba relacionado directamente con la actividad turística (hoteles, hostales, residencias, cabañas, camping, marinas y restaurantes). En 2001, estos establecimientos reportaron ingresos cercanos a los \$29.000 m (sin incluir a grandes contribuyentes como Ecopetrol, Ocesa, Esso y Terpel), y se les facturó por impuesto de industria y comercio \$1.465 m.

En 2002 sólo 496 negocios de Tolú tenían registro mercantil de la Cámara de Comercio de Sincelejo<sup>21</sup>. En cuanto a la generación de empleo, la actividad turística participa con

cerca del 50% de la fuerza laboral del municipio, pero la mayoría son empleos temporales. Siguen en orden de importancia el empleo generado en el comercio (15,6%) y la industria y empresas petroleras (15,4%).

### **1. Sector primario**

En el sector agropecuario la principal actividad es la ganadería extensiva, practicada en áreas de latifundio, caracterizada por la baja productividad y escasa generación de empleo. En 2001 el municipio tenía cerca de 23.500 hectáreas en pastos y un hato ganadero de 47.600 cabezas, lo que da una capacidad de carga de dos unidades por hectárea, superior al promedio nacional (1,1 cabeza por hectárea).

El subsector agrícola, en su mayoría de tipo tradicional, tiene escasa participación en la economía municipal, ya que sólo ocupa cerca de 2.200 hectáreas, un 7% de su territorio. Los cultivos con mayores áreas sembradas fueron maíz mecanizado (705 hectáreas), yuca (664 hectáreas) y ñame (300 hectáreas), en tanto que los de mayor producción fueron yuca (5.312 toneladas), ñame (3.600 toneladas) y maíz (881 toneladas).

El subsector pesquero lo conforman la pesca artesanal y la pesca industrial. Ante las escasas oportunidades de empleo en la zona, la pesca artesanal ocupa un considerable número de pescadores, que adelantan su actividad en pequeñas embarcaciones de escasa autonomía y aparejados sólo con anzuelos y trasmallos.

---

<sup>21</sup> Alcaldía Municipal de Tolú-Secretaría de Hacienda, "Listado de cartera desde vigencia, 1998", Cámara de Comercio de Sincelejo, "Sociedades, personas y establecimientos-Municipio de Tolú", 2002.

---

Por su parte, la actividad pesquera industrial está a cargo de la Empresa Colombiana Pesquera de Tolú S.A. (Pestolú), constituida en 1980 a partir de una donación japonesa. El accionista mayoritario es el Instituto de Fomento Industrial (IFI) (64,07%), seguido de la Corporación Financiera de Antioquia (10,43%) y Vikingos de Colombia (6,67%). Otros nueve accionistas minoritarios, entre los que se encuentran la Gobernación de Sucre y el Municipio de Tolú, concentran el 19% de las acciones.

Entre los años de 1980 y 1993, el Gobierno colombiano recibió de su similar japonés cuatro donaciones con destino a crear y consolidar la empresa Pestolú, consistente en 21 embarcaciones pesqueras de diferentes especificaciones, una planta de hielo de dos toneladas, un camión refrigerado con capacidad de seis toneladas, aparejos de pesca y maquinaria industrial, así como los recursos para construir un muelle-espolón de 150 metros, entre otros. Las cuatro donaciones sumaron 1.940 m de yenes<sup>22</sup>.

Por problemas de tipo administrativo la empresa estuvo inactiva durante dos años, entre octubre de 1995 y noviembre de 1997. En esta última fecha la empresa reinició operaciones, cuando el IFI entregó en venta la mayoría de motonaves a pescadores de la zona, mientras dos de las embarcaciones pasaron a la empresa en calidad de comodato. La reapertura de la empresa fue de gran utilidad para la economía del municipio, ya que genera 64 empleos directos (administración, barcos pargueros y camareros, taller, adjudicatarios y supernu-

merarios) y beneficia indirectamente a unas 200 familias que reciben carnada y ranfaña (pequeñas especies) de los barcos que llegan de faena.

Los principales productos comercializados son el camarón rosado, el pargo rojo ojo-amarillo y la pesca blanca en general. El camarón se comercializa con la empresa cartagenera C. I. Océanos S.A., que lo exporta a España. Durante el año 2001, Pestolú tuvo una producción cercana a los 90.000 kilogramos, de los cuales 58.943 fueron de camarón (producido por las embarcaciones Morrosquillo, Dibulla, Ayapel, Murindó, Turbo, Lorica y Corozal) y 30.015 de pesca blanca (capturas hechas por las embarcaciones pargueras San Antero, Serranilla, Acandí, Quitasueño, Artesanales, Caribana y Abuelo). Para el mismo año, las ventas totales ascendieron a \$1.948 m.

## 2. Sector secundario

La única industria de envergadura en la subregión es la empresa Cales y Cemento de Toluviejo S. A. (Tolcemento), establecida desde 1964. Su domicilio principal se encuentra en el municipio de Sincelejo, sus instalaciones en jurisdicción de Toluviejo, pero desarrolla gran parte de sus actividades en el vecino municipio de Tolú, en donde paga impuestos, residen muchos de sus empleados y desde 1995 participa como accionista de la Sociedad Portuaria Golfo de Morrosquillo S.A., con el 54% de las acciones. La empresa produce cemento y *clinker*, y dispone de 380 empleados directos y 110

---

<sup>22</sup> Pestolú S. A., "Informe de valoración – año 2000", Santiago de Tolú, 2001.

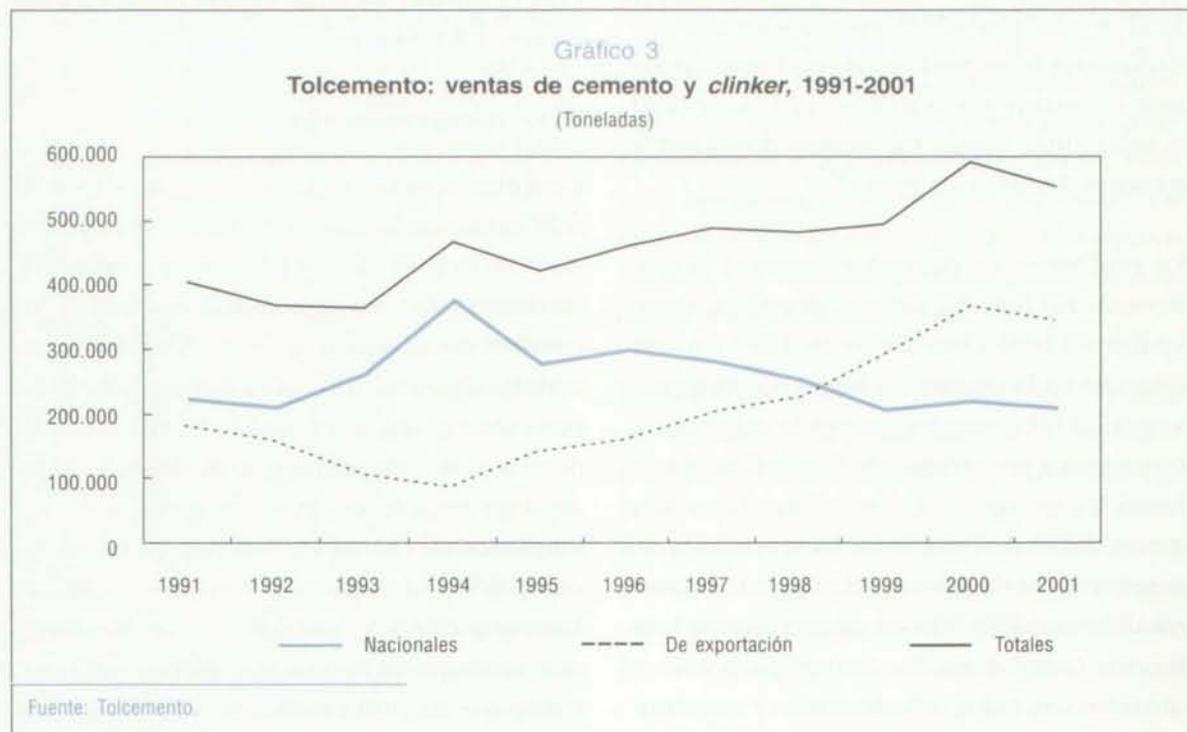
indirectos. En 2001 la provisión para pago de impuestos sobre la renta fue cercana a los \$6.500 m, que en gran proporción reciben los municipios de Tolú y Toluviéjo<sup>23</sup>.

Durante el período de 1991 a 2001 las ventas se incrementaron 37%, llegando a 592.000 toneladas en el año 2000. Se debe destacar que en 1994 se presentó un crecimiento de las ventas totales, causado por los despachos al mercado nacional y no tanto por las exportaciones (Gráfico 3).

La carga movilizada por el muelle de Tolcemento (Sociedad Portuaria Golfo de Morrosquillo) descendió entre 1995 y 1998 como consecuencia de la crisis de la economía colombiana, pero a partir de 1999 las

exportaciones cementeras dinamizaron la producción y el movimiento portuario, y las ventas al exterior tienen mayor participación que las nacionales.

Ante la crisis de la construcción en Colombia y la caída de la demanda doméstica de cemento, Tolcemento buscó en el mercado internacional la salida para sus productos. Así, en 2001 el 62% de su producción se exportó a diversos países como Haití, República Dominicana, Perú, Surinam, los Estados Unidos, Venezuela, Antillas Holandesas y otros destinos, a través del muelle de la Sociedad Portuaria Golfo de Morrosquillo. En el mismo año, la producción de *clinker* fue de 467.601 toneladas y la molienda de cemento disminuyó cerca de 15%, explicada parcialmente



<sup>23</sup> Cales y Cementos de Toluviéjo S.A. - Tolcemento, "Balances e informes 2001".

por el incremento de las exportaciones de *clinker*. Las ventas totales de la empresa ascendieron a \$81.655 m y las exportaciones generaron divisas por US\$14 m<sup>24</sup>.

### 3. Actividad petrolera

Además de los muelles de Pestolú y Sociedad Portuaria Golfo de Morrosquillo, en Tolú y Coveñas se ubican la Sociedad Portuaria Oleoducto Central S.A (Ocensa), y los muelles homologados de Ecopetrol, Mobil y el antiguo de la ESSO. De los cuatro muelles petroleros, tres están dedicados a la exportación del crudo, y uno (el de la Mobil), recibe gasolina y ACPM de la refinería de Cartagena, que luego distribuye en los departamentos de Córdoba y Sucre<sup>25</sup>.

Por estos muelles se moviliza el crudo que llega a través de cuatro oleoductos:

- i) Oleoducto Caño Limón-Coveñas (OCC), conformado por Ecopetrol, OXY y Shell.
- ii) Oleoducto Ecopetrol-Dol, propiedad de esta empresa estatal.
- iii) Oleoducto Central de Colombia (Ocensa), del que hacen parte Ecopetrol, IPL Enterprises, TCPL International, B. P. Co-

lombia Pipelines, Total Pipeline Colombia S. A. y Triton Pipeline Colombia Inc.

- iv) Oleoducto de Colombia (ODC), propiedad de Ecopetrol, Shell, ESSO, Lasmo, Triton, B. P. y otros accionistas menores<sup>26</sup>.

Las exportaciones petroleras por Coveñas crecieron 56% en el período de 1995 a 1999, pero en 2000 tuvieron una disminución de 27% con respecto al año anterior, como consecuencia básicamente

de los atentados contra la infraestructura del oleoducto Caño Limón-Coveñas (Gráfico 4). Pese a la caída de las exportaciones petroleras en el año 2000, las regalías llegadas al municipio crecieron cerca del

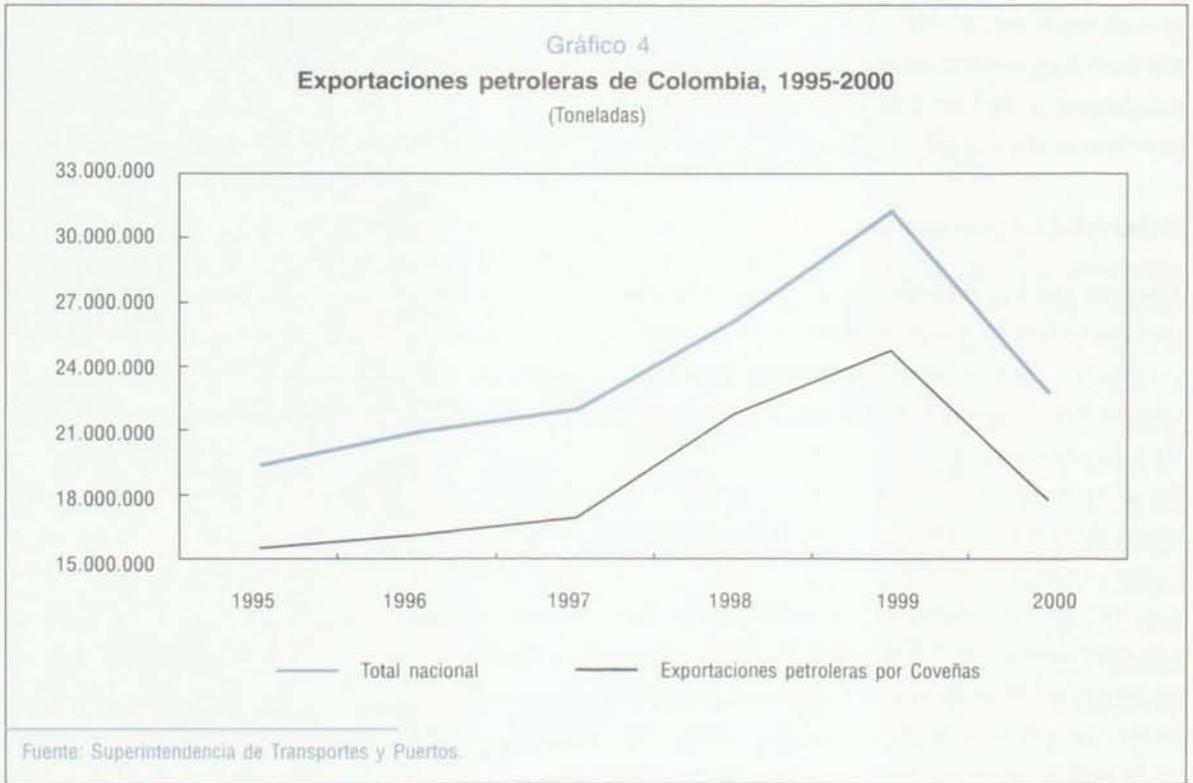
100% con respecto al año anterior. Por este puerto se moviliza entre el 77% y el 83% del petróleo colombiano exportado, actividad que genera cuantiosas regalías anuales, que se convierten en los mayores ingresos fiscales del municipio de Tolú.

En síntesis, la economía de Tolú se caracteriza por una dinámica actividad portuaria alrededor del transporte de petróleo, exportaciones de cemento y movimiento de productos pesqueros; dos establecimientos industriales modernos como Tolcemento y Pestolú y un desarrollo turístico paralelo al mar. Cuenta con una actividad pecuaria des-

<sup>24</sup> Información suministrada por el ingeniero Santander Torres, jefe de producción de la empresa Tolcemento.

<sup>25</sup> *Plan de Desarrollo Departamental de Sucre, 2001-2003 – Una agenda para lo social*, Sincelajo, 2001.

<sup>26</sup> *Estudio socioeconómico – Proyecto nuevo municipio de Coveñas, Coveñas, 2001*.



tacada, un subsector agrícola reducido y una pesca artesanal estancada<sup>27</sup>. Así mismo, se desarrolla una limitada actividad comercial, sólo dinamizada en los períodos de temporada turística, y unas finanzas públicas dependientes de las regalías petroleras. Las actividades económicas aquí señaladas se han desarrollado de manera independiente, presentando escasa vinculación entre los diferentes sectores, lo que ha impedido o retrasado encadenamientos dinamizadores de la economía. El futuro desarrollo socioeconómico de Tolú, Coveñas y otros municipios sobre el Golfo de Morrosquillo, debe estar en función de la consolidación de la actividad turística principalmente. En este sentido, se recomienda

incluir a Tolú y Coveñas dentro del Circuito Turístico del Caribe continental, del que ya forman parte Cartagena y Santa Marta.

#### 4. Actividad financiera

De acuerdo con información de la Superintendencia Bancaria a diciembre de 2001, en 619 poblaciones de Colombia funcionaba al menos una institución financiera, y en las cuatro principales ciudades (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla) se concentraba el 72% de las captaciones nacionales.

A diciembre de 2001, Barrancas tuvo captaciones cercanas a los \$9.100 m, superior a

<sup>27</sup> Plan de Desarrollo Municipal de Santiago de Tolú, 2001-2003, Santiago de Tolú, 2001, p. 85.

las de otros municipios de similar población como La Jagua de Ibirico (Cesar), Tolú (Sucre) y Pensilvania (Caldas), pero por debajo de municipios como Fonseca (La Guajira) y Socorro (Santander) (Cuadro 6). Para el caso específico de Fonseca, su movimiento financiero no sólo refleja su dinámica económica agropecuaria del sur de La Guajira, sino que además incluye las transacciones de la alcaldía de Hatonuevo, uno de los municipios que recibe recursos significativos por concepto de regalías de carbón.

Con relación a calidad de la cartera (cartera vencida/cartera vigente) se presentó un indicador preocupante a diciembre de 2001 (28%), si se compara con el promedio nacional (5%), El Socorro (5%), Pensilvania (3%) y Barrancas (2%). En cuanto

a otros municipios de la Costa Caribe, se presentaron indicadores preocupantes de calidad de cartera como La Jagua de Ibirico (19%), Cereté (12%) y Fonseca (11%).

El indicador de captaciones per cápita resulta de sumar los depósitos en cuenta corriente,

cuenta de ahorro y CDT del sistema financiero, y dividirlos por la población de cada municipio. En Barrancas y Tolú este indicador fue apenas de 28,2% y 7,7% respectivamente de la media nacional. Ahora, si se compara a Barrancas con municipios similares se encuentra que sus captaciones per cápita fueron superiores a las de Cereté, La Jagua

de Ibirico, Tolú y Pensilvania, pero en cambio estaba por debajo de las de Fonseca y El Socorro (Gráfico 5).

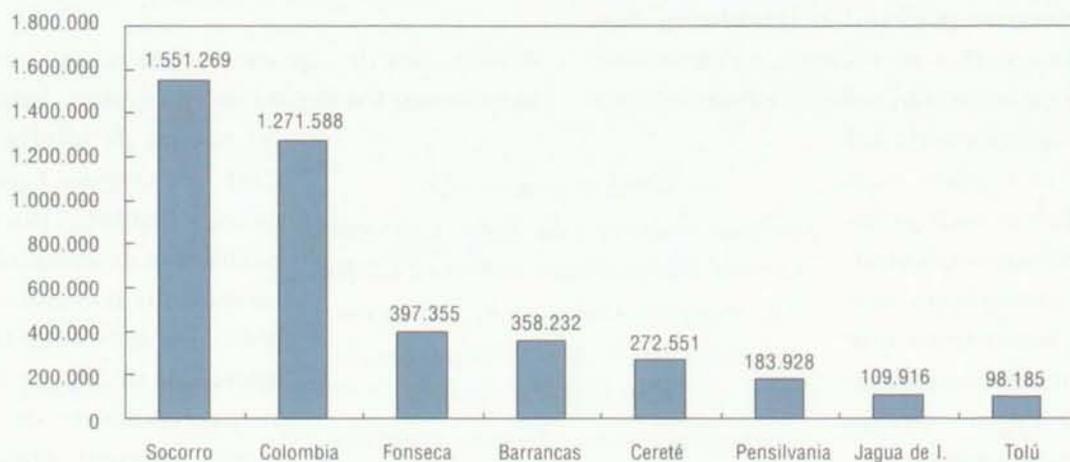
*El futuro desarrollo socioeconómico de Tolú, Coveñas y otros municipios sobre el Golfo de Morrosquillo, debe estar en función de la consolidación de la actividad turística principalmente. En este sentido, se recomienda incluir a Tolú y Coveñas dentro del Circuito Turístico del Caribe continental, del que ya forman parte Cartagena y Santa Marta.*

Cuadro 6  
Captaciones del sistema financiero de algunos municipios, diciembre de 2001  
(Miles de pesos corrientes)

	Cta. Cte.	Ahorro	CDT	Total captaciones
Barrancas	2.813.177	3.823.984	2.504.928	9.142.089
La Jagua de Ibirico	1.645.666	1.153.826	148.564	2.948.056
Pensilvania	1.007.392	2.999.214	901.132	4.907.738
Fonseca	5.782.041	5.698.822	1.788.801	13.269.664
Socorro	4.831.551	16.966.764	15.899.065	37.697.380
Santiago de Tolú	903.212	1.849.697	1.140.516	3.893.425
Cereté	5.646.558	12.488.399	4.808.399	22.943.356
Colombia				54.521.456.545

Fuente: Superintendencia Bancaria, información magnética sobre captaciones y cartera, 2002.

Gráfico 5  
**Captaciones per cápita de siete municipios  
 y de la media nacional, diciembre de 2001**  
 (Pesos)



Fuente: Superintendencia Bancaria.

### C. Servicios públicos domiciliarios

En la segunda mitad de la década de 1980, una vez iniciadas las explotaciones carboníferas de El Cerrejón, se firmó un convenio entre el Banco Central Hipotecario, la Asociación Carbocol-Intercor y el municipio de Barrancas, para ejecutar el "Programa de Desarrollo Corredor Habitacional", que buscaba solucionar deficiencias de infraestructura y de saneamiento básico en el sector urbano Barrancas-Papayal-Hatonuevo.

Con los recursos recibidos (y por recibir) de las regalías, el municipio financió obras de equipamiento urbano del "corredor habitacional", como la de servicios públicos domiciliarios, subestaciones eléctricas, cambio de redes eléctricas y de acueducto, así

como pavimentación de la carretera Barrancas-Hatonuevo-Cuatro Vías. Estas inversiones mejoraron la infraestructura de equipamiento urbano y la cobertura en varios servicios públicos domiciliarios.

En lo que se refiere a acueducto, alcantarillado y aseo en 1993, el servicio de agua potable en Barrancas era insuficiente, sólo prestado durante dos horas diarias. La cobertura de energía eléctrica era cercana a 95% en el área urbana, y en todo el municipio había 200 líneas telefónicas instaladas<sup>28</sup>.

En 1997 entró en operación el "Acueducto Regional Chorreras-Fonseca-Barrancas", y en 2001, se alcanzó una cobertura de 98% en el sector urbano de Barrancas, con un total de 2.776 suscriptores al servicio. En el departa-

<sup>28</sup> Arturo Hernández Ríos, "Programa de Desarrollo Institucional (PDI) Municipio de Barrancas", Riohacha, 1993.

---

mento de La Guajira, las coberturas de acueducto más altas se registraron en Distracción (91%), Hatonuevo (83%) y Barrancas (81%).

En Tolú el agua se obtiene a través de pozos profundos, los cuales presentan problemas de salinización. El servicio de agua registra una baja cobertura municipal, cercana a 82%, lo que genera problemas de salubridad en la población e incomodidades a los turistas en época de temporada alta. La cobertura de acueducto es inferior a la presentada en los municipios de rango entre 30.000 y 100.000 habitantes (93% en el área urbana). El servicio de alcantarillado cuenta con 1.132 suscriptores en el área urbana, con una cobertura en funcionamiento de 58%, también por debajo de la media de municipios con similar población (73,3% en las áreas urbanas).

En Barrancas, la cobertura urbana de alcantarillado es cercana a 60%, pero con grandes diferencias entre los tres centros poblados: en la cabecera es de 56%, en Papayal de 68% y en Nuevo Oreganal de 100%. Es preocupante que más de 20% de las excretas y aguas servidas tengan como disposición final las calles u otros espacios públicos. A pesar de lo anterior, Barrancas tiene la tercera más alta cobertura de alcantarillado en el departamento, después de Hatonuevo (81%) y El Molino (80%). En cuanto a la recolección de las basuras, el mayor problema no es tanto la co-

bertura en la zona urbana (81%), sino la dificultad de mantener la regularidad y la continuidad en la recolección, lo que da origen a que los usuarios depositen los residuos sólidos a campo abierto.

Una situación más delicada en este aspecto padece el municipio de Tolú, ya que el servicio de aseo sólo funciona en alta temporada turística y al no contar con una empresa especializada, su recolección y disposición final se adelanta en forma técnicamente deficiente. Con respecto al servicio telefónico, Tolú cuenta con una capacidad instalada de 2.500 líneas, mientras en Barrancas se tienen 1.280 abonados y 1.220 líneas asignadas. De acuerdo con los anteriores datos, Tolú tenía una densidad telefónica de 6,2 y Barrancas de 4,9 (o lo que es lo mismo, 4,9 abonados por cada cien habitantes). Estas coberturas son muy bajas, si se tiene en cuenta que en 1999 la densidad de líneas de abona-

dos en Colombia era de 16,4 teléfonos por cada cien habitantes.

*La cobertura de servicios públicos es bien diferente entre los nuevos municipios de Coveñas y Hatonuevo: mientras el primero presenta coberturas inferiores a las de su antigua cabecera municipal (Tolú), el segundo muestra varios indicadores de cobertura por encima de Barrancas.*

La cobertura de servicios públicos es bien diferente entre los nuevos municipios de Coveñas y Hatonuevo: mientras el primero presenta coberturas inferiores a las de su antigua cabecera mu-

nicipal (Tolú), el segundo muestra varios indicadores de cobertura por encima de Barrancas. El estudio socioeconómico de Coveñas, presentado como uno de los requisitos para ser elevado a la categoría de municipio, calcula que la cobertura del

acueducto en esa localidad sólo alcanza 62% (según el Plan de Desarrollo de Tolú, es de 82%). A finales de la década de 1990, se suscribió un contrato para construir el acueducto de Coveñas, lográndose extender la infraestructura de redes a 85% de las viviendas. El contratista suspendió las obras por falta de pago y emprendió un proceso judicial contra el municipio. Funcionarios del departamento estiman que con \$800 m se puede terminar el acueducto que beneficiaría a cerca de 10.000 personas (Cuadro 7)<sup>29</sup>.

Como no existe servicio de alcantarillado, en Coveñas la población deposita las aguas servidas en pozas sépticas (55%), letrinas (8%) y otros sistemas de mayor contaminación (38%), como el vertimiento a lugares públicos. El servicio de aseo sólo tiene una cobertura de 3% de las viviendas, el 79% quema las basuras y el 18% restante las arroja en solares o en las vías públicas<sup>30</sup>.

Por su parte, en Hatonuevo la cobertura de servicios públicos es superior en algunos

Cuadro 7  
Cobertura de servicios públicos en los municipios de Barrancas, Hatonuevo, Tolú y Coveñas, 2001

Servicio público /M/pio.	Barrancas	Hatonuevo	Tolú	Coveñas
<b>Total acueducto</b>	81	83	82	62
Urbano	98	98	82	
Rural	90		75	
<b>Total alcantarillado</b>	46	81		0
Urbano	59		58	0
Rural	20		0	0
<b>Total aseo público</b>	67	100	Sólo	3
Urbano	81	100	temporada	
Rural	50			
<b>Total energía eléctrica</b>	85			83
Urbano	98	99	99	99
Rural	45		90	
<b>Total gas natural</b>				0
Urbano	53		60	0
Rural	0		0	0
<b>Total líneas telefónicas</b>	1.280		2.500	400
Urbano				
Rural				

Fuente: El autor, con base en los planes de desarrollo de los municipios de Barrancas, Tolú, Hatonuevo, 2001, y estudio socioeconómico de Coveñas.

<sup>29</sup> María Victoria Tirado y Mauricio Muskus, Comisión Nacional de Regalías, "Informe de visita, Gobernación de Sucre, Regalías directas municipio Santiago de Tolú", octubre 23 a 27 de 2000.

<sup>30</sup> Gobernación de Sucre, "Estudio socioeconómico sobre la conveniencia y viabilidad de la creación del municipio de Coveñas", Sincelejo, 1999.

---

---

casos a los presentados en Barrancas: acueducto urbano (98%), alcantarillado (81,4%) y aseo público (cercano a 100%), lo que convierte al municipio en uno de los de mayor cobertura en La Guajira<sup>31</sup>. No se debe pasar por alto que Hatonuevo hizo parte del municipio de Barrancas hasta 1994, y la mayoría de las inversiones en infraestructura para mejorar la calidad y cobertura de servicios públicos se financiaron con recursos de regalías.

#### **IV. LOS HIJOS DE LAS REGALÍAS**

##### **A. Hatonuevo**

El inconformismo por el bajo nivel de inversiones en su jurisdicción y el interés de los dirigentes locales por administrar directamente los recursos de regalías, provocó un fenómeno de municipalización en los departamentos mineros y portuarios, que de seguro continuará en el futuro. En efecto, entre 1994 y 1998 se creó por primera vez el municipio de Hatonuevo, segregado del de Barrancas, y en su jurisdicción territorial quedó englobada casi por completo la mina de El Cerrejón. El Consejo de Estado derogó la declaratoria de municipio por vicios legales, y de nuevo, en enero de 1999 Hatonuevo fue reconocido como municipio por la Asamblea Departamental de La Guajira, con variación de los límites iniciales que permitió compartir jurisdicción de los yacimientos de El Cerrejón con Barrancas.

El área estimada del municipio quedó en 19.865 hectáreas, lo que equivale a 16% del

municipio de Barrancas antes de la segregación. La cabecera municipal de Hatonuevo se ubica en el denominado “corredor habitacional” de la zona minera de La Guajira, al igual que los cascos urbanos de Barrancas y Papayal.

El 30% del área productiva del yacimiento carbonífero de El Cerrejón Zona Norte está ubicado en jurisdicción de Hatonuevo, por lo que este municipio recibe el 30% del total de las regalías e impuestos generados por la producción de carbón, y Barrancas el restante 70%. Es tal la incidencia de la actividad carbonífera en las finanzas de Hatonuevo, que las regalías representan por lo menos 70% de los ingresos municipales (Cuadro 8).

##### **B. Albania**

Los pasos de Hatonuevo fueron seguidos por los pobladores de Albania (La Guajira), quienes solicitaron a la Asamblea Departamental reconocimiento como municipio. Albania, reconocido como nuevo municipio en 2000, fue segregado de Maicao y sus límites fueron definidos por Maicao al norte y oriente, Hatonuevo por el sur y occidente, Riohacha por el occidente y la República de Venezuela por el oriente. La población municipal es de 6.189 habitantes, de los cuales 3.429 residen en la cabecera.

Al igual que en Barrancas y Hatonuevo, en Albania se presentó un fenómeno de migración en los últimos tres lustros, generado por las expectativas laborales de muchas personas de la región Caribe y del

---

<sup>31</sup> *Plan de Desarrollo del Municipio de Hatonuevo, 2001-2003.*

Cuadro 8  
Características de los nuevos municipios con regalías

Municipio	Año de creación	Población	Área (Km <sup>2</sup> )
Hatonuevo	1994 y 1999	8.653	140
Albania	2000	6.189	425
Coveñas	2002	7.900	54

Fuente: El autor, con base en información de los planes de desarrollo municipales, 2001-2003.

resto del país, de vincularse a las empresas carboneras o sus satélites. Albania es la cabecera municipal más próxima a las instalaciones de Intercor, lo que de hecho la ha favorecido al especializarse en brindar servicios y mano de obra a la empresa minera: “El carbón es el principal recurso mineral de Albania, no sólo por los niveles de explotación y cantidad de reservas, sino por la importancia social y económica que reviste dicha explotación en el municipio...”<sup>32</sup>.

En 2001, este pequeño municipio tuvo ingresos por \$6.208 m, de los cuales \$3.820 m procedían de las regalías de carbón, lo que representó 62% de los ingresos corrientes. Las regalías registraron en ese año un ingreso per cápita de \$617.224.

### C. Coveñas

Para el caso de Coveñas, se repite la historia de la creación inicial del municipio de

*Para el caso de Coveñas, se repite la historia de la creación inicial del municipio de Hatonuevo (1994-1998), que en una primera instancia incluyó toda la mina de El Cerrejón dentro de su jurisdicción, y así dejaba a Barrancas con escasos recursos de regalías. El nuevo municipio de Coveñas está dejando a Tolú sin regalías y sin viabilidad financiera.*

Hatonuevo (1994-1998), que en una primera instancia incluyó toda la mina de El Cerrejón dentro de su jurisdicción, y así dejaba a Barrancas con escasos recursos de regalías. El nuevo municipio de Coveñas está dejando a Tolú sin regalías y sin viabilidad financiera.

La Ley 141 de 1994, mediante la cual se crearon el Fondo y la Comisión Nacional de Regalías, determinó que al municipio de Tolú le correspondería el 35% de las regalías y compensaciones causadas por el transporte de petróleo a través del puerto de Coveñas. Así mismo, dispuso que de ese monto correspondiente al municipio,

<sup>32</sup> Plan de Desarrollo del Municipio de Albania, 2001-2003 – *Llegó la hora*, Riohacha, 2001, p. 22.

---

una tercera parte se invirtiera en el área de influencia del puerto de Coveñas. Los habitantes y dirigentes del puerto petrolero siempre reclamaron mayor atención a sus necesidades, a sabiendas de que les correspondía por lo menos el 33% del monto de las regalías que recibía el municipio de Tolú, que fluctuaba entre 10.000 y 20.000 m.

La deficiente prestación de servicios públicos como acueducto, alcantarillado y recolección de basuras, así como las bajas inversiones en salud, educación, vías y otros sectores, se convirtieron en detonantes de la inconformidad de la población de Coveñas, quien solicitó a la Gobernación y a la Asamblea Departamental de Sucre su reconocimiento como municipio.

En febrero de 2002 el gobernador creó el nuevo municipio, integrado por los corregimientos de Boca de la Ciénaga (isla de Martha), Guayabal, El Reparó y el propio Coveñas. A Tolú se le segregó el 15,4% de su territorio, por lo que este quedó con una extensión de 295 kilómetros cuadrados y el nuevo municipio con 54 kilómetros cuadrados. De acuerdo con información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en 1998 Coveñas y sus nuevos corregimientos tenían una población de 7.900 habitantes y el municipio de Tolú (sin Coveñas) quedaba con 28.000 habitantes.

Mas allá del inconformismo de los habitantes de Coveñas por la deficiente prestación de los servicios fundamentales en su territorio, con la municipalización estaban en jue-

go los cuantiosos recursos que llegan por concepto de regalías petroleras, y en menor medida el impuesto de industria y comercio, debido a que en la zona se encuentran grandes empresas contribuyentes como Ecopetrol, Ocesa, OXI de Colombia, Mobil, Terpel, entre otras. La dirigencia local y departamental busca controlar los recursos de regalías, que en promedio ascienden a \$15.000 m por año, o lo que es lo mismo, aproximadamente \$1.875.000 per cápita por año (asumiendo una población de ocho mil habitantes). En el plano político, desde la Alcaldía de Tolú se criticó duramente el decreto del gobernador por ser expedido en período preelectoral (el decreto se expidió en febrero de 2002 y las elecciones parlamentarias se efectuaron en marzo del mismo año).

Con la creación del nuevo municipio resultan dos entidades territoriales (Tolú y Coveñas) poco viables en términos fiscales, con una abultada deuda compartida. En términos de gestión, es de suponer que el nuevo municipio no cuente con una dirigencia política preparada para asumir con responsabilidad la administración municipal. Se podría suponer que sus dirigentes tienen menos preparación que los de Tolú, que ya de por sí han practicado una gestión bastante desastrosa. En términos jurídicos, la Alcaldía de Tolú instauró demanda contra el decreto del gobernador que creó el municipio de Coveñas, por presunta violación de las normas constitucionales. Los intereses políticos, económicos y jurídicos se siguen mo-

*Los intereses políticos,  
económicos y jurídicos se siguen  
moviendo detrás de los recursos  
de Coveñas, que padece, al igual  
que Tolú, la tragedia de las  
regalías.*

---

viendo detrás de los recursos de Coveñas, que padece, al igual que Tolú, la tragedia de las regalías.

## V. *REGALÍAS Y CORRUPCIÓN: UNA APROXIMACIÓN AL TEMA*

### A. *La paradoja de las regalías o la tragedia del dinero fácil*

De acuerdo con la Constitución Política de Colombia, toda explotación de un recurso natural no renovable en territorio colombiano genera a favor del Estado una contraprestación económica a título de regalía. Por mandato constitucional y legal, las regalías se definieron como un instrumento financiero para impulsar el desarrollo económico regional y nacional, "a través de la transformación de los recursos naturales no renovables en otros activos, el fortalecimiento de la descentralización y el aumento de la inversión pública"<sup>33</sup>.

La Ley 141 de 1994 creó el Fondo y la Comisión Nacional de Regalías (FNR y CNR), y con estos, diferenció los conceptos de regalías directas e indirectas. El FNR recibe los recursos provenientes de las regalías no asignadas a los departamentos y a los municipios productores y portuarios (regalías indirectas), con los cuales financia proyectos de electrificación, fomento de la minería, preservación del medio ambiente y proyectos regionales de inversión, entre estos los viales.

Por su parte, la CNR tiene como objeto principal controlar y vigilar la correcta utilización de los recursos provenientes de las regalías y compensaciones causadas por la explotación de recursos naturales no renovables del Estado, y la administración, distribución y asignación de los recursos del FNR<sup>34</sup>.

Los departamentos y municipios que reciben contraprestación económica por la explotación de recursos naturales no renovables en su territorio (regalías directas), o los municipios portuarios, deben destinar al menos el 90% de las regalías a inversión en proyectos prioritarios como los de saneamiento ambiental, construcción y ampliación de la infraestructura de los servicios en salud, educación, electrificación, agua potable y alcantarillado, entre otros.

En el año 2000, las regalías directas recibidas por unas 400 entidades territoriales fueron del orden de 1,4 billones (b) de pesos, de los cuales 55% se destinaron a tres departamentos (Casanare, Arauca y Meta) y sus respectivos municipios (Aguazul, Tauramena y Villavencio, entre otros) (Cuadro 9). Al año siguiente el Fondo Nacional de Regalías aprobó 888 proyectos por \$556.000 m (regalías indirectas), siendo las instituciones más beneficiadas Cormagdalena y Planiep (Plan Energético de la Costa Caribe), así como los departamentos de Córdoba, Guaviare, Vichada y Valle del Cauca. Al sumar los valores aprobados a los ocho departamentos del Caribe colombiano y a Planiep,

---

<sup>33</sup> Contraloría General de la República, *¿Para qué han servido las regalías?*, Bogotá, 2002, p. 7.

<sup>34</sup> José Vicente Berardinelli, "Marco conceptual y evolución de las regalías", *Regalías*, Revista de la Comisión Nacional de Regalías, No. 3, Bogotá, 2001, pp. 16-18.

Cuadro 9  
**Concentración de las regalías en la región petrolera (departamentos de Arauca, Casanare y Meta y sus respectivos municipios), 2000**  
(Millones de pesos)

Ítem	Regalías directas	Participación %	Regalías indirectas	Participación %
Total nacional	1.382.135	100,0	325.405	100,0
Región petrolera	765.085	55,4	11.622	3,6

Fuente: Contraloría General de la República, *op. cit.*, p. 16.

la participación regional del Caribe se elevó a 30% del total nacional (\$155.200 m)<sup>35</sup>.

Se busca que los proyectos financiados con las regalías generen eslabonamientos anteriores y posteriores que dinamicen las economías de municipios y departamentos. Pero cuando estos recursos y las administraciones públicas locales son *capturadas* por un grupo de mandatarios corruptos, los efectos multiplicadores o encadenamientos se reducen o desaparecen. El mal uso de las regalías puede provocar tragedias que atenten contra la calidad de vida y la vida misma de la población residente en los entes territoriales.

Para el caso de Tolú, las regalías se convirtieron en una especie de tragedia o externalidad negativa: la codicia y los malos manejos fueron metiendo a este municipio en un escena-

rio de violencia entre políticos y negociantes inescrupulosos, con incidencia negativa sobre el desenvolvimiento económico, así como en la calidad de vida de sus habitantes. Entre 1997 y 2000, en Tolú asesinaron dos alcaldes, tres concejales y otras personas que directa o

indirectamente tuvieron relación con el manejo de los recursos de regalías en particular y del presupuesto municipal en general. Resulta paradójico que la llegada de mayores recursos de inversión haya servido poco para mejorar el

bienestar de la población, y más bien se hubiera convertido en una calamidad que afecta la calidad de vida de la población.

## **B. Inversiones e irregularidades en Barrancas**

Desde que Barrancas empezó a percibir regalías a mediados de la década de 1980, se

<sup>35</sup> María Carolina Hernández, "Las regalías directas", *Regalías*, revista de la Comisión Nacional de Regalías, No. 3, Bogotá, 2001, p. 28, y "Proyectos aprobados-vigencia, 2001".

---

han presentado dos puntos de quiebre significativos: primero, la creación del Fondo Nacional de Regalías (Ley 141 de 1994), y segundo, la segregación de Hatonuevo y su conversión en nuevo municipio, al cual le correspondió el 30% de las regalías y deudas que a enero de 1999 tenía Barrancas. Estos dos hechos limitaron las tasas de crecimiento de las regalías del municipio, por lo que se debieron reprogramar inversiones que estaban proyectadas, o financiar con recursos de crédito.

Las regalías recibidas por el municipio de Barrancas han servido para financiar y construir obras de equipamiento urbano del “corredor habitacional” Barrancas-Papayal-Hatonuevo, como servicios públicos domiciliarios, además de la construcción de escuelas en el área rural, pavimentación de la carretera Barrancas-Hatonuevo-Cuatro Vías y ampliación y dotación del Hospital Nuestra Señora del Pilar.

También se creó un Fondo Municipal de Educación para apoyar a los estudiantes universitarios de Barrancas, que hasta 2001 había beneficiado a unos 120 universitarios. Primero, el Fondo otorgaba becas, pero luego se cambió a la modalidad de créditos educativos. En el caso de Hatonuevo, los recursos de regalías han permitido que la educación sea gratuita en las diferentes es-

cuelas y colegios públicos, y se ofrezcan a diario cerca de 200 desayunos y almuerzos gratis a los estudiantes de escasos recursos. El municipio tiene un convenio con el Icetex, para que estudiantes universitarios del municipio puedan acceder a la educación superior. Para esto último, se dispone de un fondo rotatorio de cincuenta créditos, que los estudiantes deben tramitar a través del Icetex<sup>36</sup>.

No cabe duda de que con las regalías se ejecutaron algunas obras necesarias para Barrancas y Hatonuevo, que sin la disponibilidad de esos recursos se hubiera necesitado mayor tiempo para construirlas. Pero según un estudio de 1993, los créditos de la administración municipal con las entidades financieras no respondían a la ejecución de obras prioritarias, con el agravante de que el 90% de las transferencias

de la Nación fueron pignoradas a principios de la década, lo que prácticamente paralizó la administración<sup>37</sup>.

Fue uno de los problemas sustanciales que los proyectos se adelantaron sin la debida planeación y sin el conocimiento necesario de los asuntos públicos. Así, por ejemplo, con recursos del municipio se pavimentó la carretera nacional Barrancas-Cuatro Vías, pero cuando se pensó colocar un peaje para recuperar parte de la inversión el ministerio correspondiente no lo autorizó. Similar si-

*El mal uso de las regalías puede provocar tragedias que atenten contra la calidad de vida y la vida misma de la población residente en los entes territoriales.*

---

<sup>36</sup> Entrevista con Adolfo Díaz Cuello y María Paola Acosta, secretarios de Rentas y de Planeación, respectivamente, del municipio de Hatonuevo, marzo 6 de 2002.

<sup>37</sup> Arturo Hernández Ríos, *Op. Cit.*

tuación se presentó con la construcción de dos subestaciones eléctricas y el tendido de nuevas redes de energía: el municipio es el propietario de su infraestructura eléctrica valorada en \$5.500 m de 1998, pero cuando la empresa Corelca se privatizó no le reconoció al municipio estas inversiones<sup>38</sup>.

En medio de estos proyectos e inversiones financiados durante más de 15 años con recursos de las regalías de carbón, no se ha concretado el proyecto más importante: construir un acueducto municipal o regional, con agua permanente y suficiente para Fonseca, Distracción, Barrancas-Papayal, Hatonuevo-Cuestecita y Albania, financiado por los cinco municipios, tres de los cuales reciben regalías por la explotación de carbón (Barrancas, Hatonuevo y Albania). El acueducto regional generaría economías de escala a los municipios beneficiados en lo atinente a preinversión, inversiones y administración de la empresa, entre otras.

A diferencia de Tolú, el municipio de Barrancas ha gozado de estabilidad política desde la primera elección popular de alcaldes: todos han terminado sus períodos, no han sido enjuiciados por enriquecimiento ilícito, no se conocen informes de la Contraloría General de la República que hagan referencia a corrupción abierta en el municipio, los diferentes alcaldes han pertenecido a dos grupos políticos liberales y algunos secretarios de

despacho han pasado de una administración a otra, por lo que se podría suponer que se dan las condiciones para mantener la continuidad en los programas de gobierno<sup>39</sup>. En Hatonuevo, aunque el orden público se considera estable, los problemas jurídicos del municipio y de los alcaldes de turno demandan de la administración elevados recursos económicos y humanos, que de no existir esta anomalía, estarían dirigidos a suplir necesidades apremiantes de su población.

Lo anterior podría estar indicando que en Barrancas el nivel de corrupción es mucho menor que en Tolú, y en este comportamiento tal vez ha jugado un papel destacado la presencia de Intercor en los municipios mineros. Además del pago de regalías, la empresa apoya la organización de seminarios de capacita-

ción para los funcionarios municipales y docentes, impulsa la actividad microempresarial y colabora en diferentes aspectos a las administraciones locales. Así mismo, durante los últimos años el

recurso humano de Barrancas se empezó a preparar académica y técnicamente, para administrar mejor las regalías y al municipio en general.

### C. Regalías y corrupción en Tolú

A partir de las disposiciones constitucionales de 1991, los municipios y departamentos co-

*Los mayores recursos por transferencias y regalías no solo fortalecieron los fiscos locales, sino también incrementaron las posibilidades de corrupción en las entidades territoriales.*

<sup>38</sup> Entrevista con William Ballesteros, ganadero y político de Barrancas, presidente del Comité de Ganaderos de La Guajira, 6 de marzo de 2002, *Plan de Desarrollo de Barrancas, 2001-2003*, p. 138.

<sup>39</sup> Entrevistas con Arcesio Romero y Bolívar Ospino, secretarios de Planeación y de Hacienda del municipio de Barrancas, respectivamente, marzo 6 de 2002.

lombianos disponen cada vez de mayores recursos, tanto de ingresos propios como por transferencias. Los mayores recursos por transferencias y regalías no solo fortalecieron los fiscos locales, sino también incrementaron las posibilidades de corrupción en las entidades territoriales. El municipio de Tolú se convierte en un claro ejemplo de esta afirmación, ya que cuando comenzaron a recibir los recursos de regalías en 1994, por disposición de la Ley 141, su actividad política se transformó radicalmente.

El hasta entonces apacible municipio sucreño, caracterizado por sus cabañas y hoteles a lo largo de la costa, el flujo turístico en época de alta temporada y los enormes tanques petroleros en el sector de Coveñas, se convirtió en el lugar ideal de políticos y contratistas que buscaban enriquecerse en el menor tiempo posible. Según Ramón Buelvas, secretario de Hacienda de Tolú, "la llegada de tanto dinero alteró la codicia de la gente y comenzaron a manejar los dineros a su gusto"<sup>40</sup>. En la región y en Colombia, se percibe la corrupción como uno de los problemas más graves que enfrenta el país, similar a los problemas de violencia y desempleo.

A partir de este flujo masivo de recursos, en Tolú se agudizó el fenómeno de la corrupción, definido desde la economía como *el abuso de un cargo público para beneficio privado*. Una forma de corrupción ocurre

cuando funcionarios públicos usan para su beneficio la información privilegiada a que tienen acceso sobre la administración, mientras a la ciudadanía en general no le llega con la misma prontitud y veracidad. Este fenómeno se denomina desde la economía *asimetría de información*.

A partir de la teoría de juegos se puede asociar la *asimetría de información* con un "problema de agencia", en tanto el "Agente" (funcionario público) no trasmite la información completa y oportuna al "Principal" (electores o ciudadanía) ni a los entes de control, por lo que a la comunidad se le dificulta exigir rendición de cuentas a sus mandatarios o hacerle seguimiento a las inversiones públicas<sup>41</sup>. Durante el desarrollo de la presente investigación, padecimos como investigadores los problemas de *asimetría de información*, ya que tuvimos dificultad extrema en

conseguir datos sobre el monto, el manejo y las inversiones con recursos de regalías. La información fragmentaria que se recopiló en las alcaldías, gobernaciones, Departamento Nacional de

Planeación (DNP), Ministerio de Hacienda, Comisión Nacional de Regalías y Banco de la República no son consistentes entre sí, lo que dificultó aún más la reconstrucción histórica de las cifras sobre regalías. Por lo general, esta *asimetría de información* se convierte en un elemento facilitador del favoritismo, del tráfico de influencias y de la corrupción.

*La corrupción puede disminuir el bienestar social por dos razones fundamentales: distorsiona los incentivos económicos y genera un desperdicio de recursos.*

<sup>40</sup> *El Tiempo*, Región Caribe, "Las regalías malditas de Tolú", Bogotá, 2 de diciembre de 2001, pp. 1-17.

<sup>41</sup> Federico Weinschelbaum, "El triángulo de la corrupción", Mauricio Cárdenas y Roberto Steiner (compiladores), *Op. Cit.*, p. 4.

---

La corrupción puede disminuir el bienestar social por dos razones fundamentales: distorsiona los incentivos económicos y genera un desperdicio de recursos, tanto por parte de las autoridades en la detección y prevención del mal, como por parte de los corruptos al procurar no ser detectados<sup>42</sup>. Para el caso concreto de Tolú, la disminución del bienestar social y el despilfarro se hace evidente. Un informe de la Contraloría General de la República encontró dos posibles formas de corrupción en este municipio:

Primero, a través de la contratación desordenada de obras civiles y asesorías, sin antes priorizar las necesidades o programar la inversión, ocasionando doble contratación y cancelación de obras que en la mayoría de casos nunca se concluyeron. Segundo, y como consecuencia de la anterior, el abultado número de demandas en contra del municipio, "ocasionando mandamientos de pago y conciliaciones judiciales por el valor total de lo pactado contractualmente, desconociéndose que en muchos casos el contratista no cumplió con el objeto del contrato o que administraciones anteriores ya habían cancelado total o parcialmente el valor pactado"<sup>43</sup>.

*La captura del Estado no ha permitido a la ciudadanía ejercer una estricta vigilancia sobre las inversiones y exigir a las autoridades políticas y administrativas una rendición de cuentas.*

Esta modalidad de corrupción también se identifica como *captura del Estado*, ya que los agentes que abusan de la función pública para beneficio privado, están ubicados en los niveles decisorios del Estado, en este caso alcaldías, concejos, organismos de control y rama judicial. La *captura del Estado* en municipios como Tolú y otros que reciben montos considerables de regalías, no ha permitido a la ciudadanía ejercer una estricta vigilancia sobre las inversiones y exigir a las autoridades políticas y administrativas una rendición de cuentas<sup>44</sup>.

Con la corrupción, los empleados públicos maximizan las posibilidades de obtener rentas en un entorno de altos niveles de sobornos e impunidad, baja posibilidad de detección y condenas bajas<sup>45</sup>. En Tolú, la Contraloría encontró que los abogados contratados por la administración pública no defendieron a cabalidad los intereses del municipio, ya que no lograron demostrar el incumplimiento de los contratistas, ni mostraron voluntad para obtener condiciones más favorables para las finanzas públicas municipales. Así mismo, se evidenció que el valor de la mayoría de los contratos se había duplicado y en ocasiones triplicado, y se detectaron otras irregularidades

---

<sup>42</sup> Mauricio Cárdenas y Roberto Steiner (compiladores), *Op. Cit.*, p. x.

<sup>43</sup> Contraloría General de la República, "Informe: Manejo de regalías, municipio de Tolú", 1999, publicado en la página web de la Comisión Nacional de Regalías, "Servicio Público de Información de la Comisión Nacional de Regalías".

<sup>44</sup> Vicepresidencia de la República, *et al.*, *Corrupción, desempeño institucional y gobernabilidad: desarrollando una estrategia anticorrupción para Colombia*, versión preliminar, Bogotá, marzo, 2002, pp. 32-33.

<sup>45</sup> Caroline Van Rijckeghem y Beatrice Weder, "Corrupción burocrática: ¿qué papel juegan los salarios del sector público? Investigación empírica", Mauricio Cárdenas y Roberto Steiner (compiladores), *Op. Cit.*, p. 34.

---

como la falta de un sistema de control interno, inexistencia actualizada de libros auxiliares de bancos, falta de contabilidad y de conciliaciones bancarias<sup>46</sup>.

La corrupción y la inestabilidad política se apoderaron de Tolú en la segunda mitad de la década de 1990, a tal punto, que desde 1996 el municipio ha tenido 11 alcaldes, entre elegidos por votación popular y encargados, y ninguno de ellos ha durado más de 365 días de manera continua<sup>47</sup>. Los políticos y contratistas se arriesgaban a defraudar el erario público, al ser conoedores de los altos

niveles de impunidad y, en el peor de los casos, de bajas condenas. No importaba ser sancionado, suspendido o incluso perder el cargo, siempre y cuando los actos de corrupción dejaran una renta considerable. Por ejemplo, en 1994 el municipio de Tolú recibió por concepto de regalías \$8.300 m, pero antes de recibir el primer desembolso, el alcalde pignoró los recursos con dos bancos comerciales por \$15.000 m, a elevadas tasas de interés.

En un informe de 1999, la Contraloría General de la República encontró "posibles irregu-

laridades con incidencia fiscal por la suma de \$13.870 m por fallas en contratación, tesorería y por irregularidades en los procesos y conciliaciones<sup>48</sup>. Teniendo en cuenta los anteriores manejos no éticos, en ese mismo año la Comisión Nacional de Regalías expidió una resolución que ordenaba cambiar la administración de los recursos de regalías directas giradas al municipio de Tolú, y se autorizaba al departamento de Sucre como nuevo administrador.

*Estudios empíricos señalan que la corrupción también puede estar asociada a factores culturales y a problemas de liderazgo.*

Estudios empíricos señalan que la corrupción también puede estar asociada a factores culturales y a problemas de liderazgo.

En Colombia, "la significativa correlación entre la falta de meritocracia y la presencia de corrupción parece reflejar una de las modalidades a través de las cuales el clientelismo fomenta la corrupción de las instituciones públicas..."<sup>49</sup>. En tal sentido, la falta de meritocracia en administraciones públicas como Tolú, y en menor medida en Barrancas, genera el fenómeno de la *selección adversa* o escogencia de los menos capacitados, lo que implica altos costos al erario público como resultado de la improvisación, el desconocimiento, el despilfarro y la corrupción<sup>50</sup>.

---

<sup>46</sup> Contraloría General de la República, *Op. Cit.*, 1999.

<sup>47</sup> Los nombres de algunos alcaldes de 1994 en adelante son los siguientes: Tullo Villalobos Támara (el primer alcalde que recibió recursos de regalías; fue asesinado en enero de 1997), Rocío Quintero (destituida), Jairo Romero Bonilla (destituido y luego asesinado en noviembre de 2000) y Alfredo Navas Patrón (el procurador provincial de Sincelejo lo suspendió por tres meses, en noviembre de 2001). Como alcaldes encargados estuvieron Ana Fuentes, Ismael Carvajalino, María Herazo, Alfredo Ramírez, Mariano Contreras, Oswaldo Morales y Eduardo Ascencio. *Cf. El Tiempo*, Región Caribe, "Las regalías malditas de Tolú", Bogotá, 2 de diciembre de 2001, pp. 1-17.

<sup>48</sup> Comisión Nacional de Regalías, *Boletín de Prensa 003*, enero 27 de 2000.

<sup>49</sup> Vicepresidencia de la República, *et al.*, *Op. Cit.*, pp. 34 y 36.

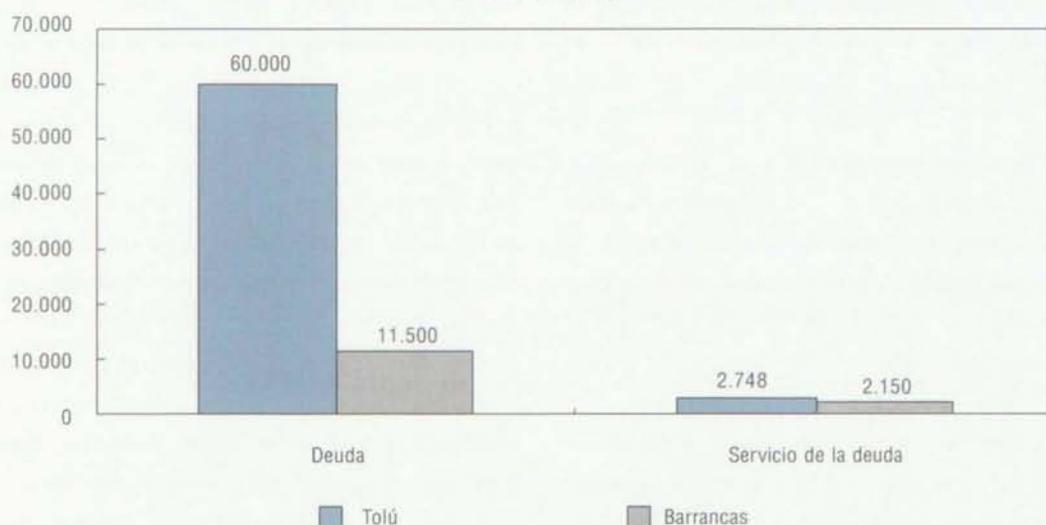
<sup>50</sup> Robert Frank explica la selección adversa en los siguientes términos: "Cuando a un grupo heterogéneo de personas susceptibles de realizar un intercambio se le presenta la oportunidad de realizarlo, las que lo acepten serán diferentes

En el año 2000, al asumir la responsabilidad de administrar las regalías de Tolú, el gobernador de Sucre describió el escenario como caótico y delicado, “como quiera que la falta de planificación y el comprometimiento desbordado de los recursos en el pasado, tienen hoy al municipio de Tolú en una encrucijada financiera, con deudas que ascienden, aproximadamente, a los \$60.000 m<sup>51</sup>, de los cuales cerca de \$14.000 m fueron deudas contraídas en forma irregular. En el caso de Barrancas, la proyección de la deuda pública a diciembre de 2001 ascendió a \$11.500 m, un 19% de la deuda total de Tolú, y para

el pago del servicio de la deuda y amortización de capital se destinaron \$2.150 m<sup>52</sup> (Gráfico 6).

La administración de las regalías directas de Tolú ejecutada por la Gobernación de Sucre, generó conceptos encontrados respecto a su transparencia. Así, por ejemplo, un equipo de la Comisión Nacional de Regalías encontró que el manejo presupuestal de esos recursos entre enero y septiembre de 2000, se ajustó al procedimiento establecido por la Ley Orgánica de Presupuesto y la Ley Anual de Presupuesto. Así mismo, dice el informe,

Gráfico 6  
Deuda pública y servicio de la deuda de Tolú y Barrancas, 2001  
(Millones de pesos)



Fuente: Contraloría General de la República, planes de desarrollo de Barrancas y de Tolú, 2001-2003.

—y en cierto sentido peores— en promedio que las que no lo acepten. La selección adversa es el proceso por el que los miembros “poco atractivos” de un grupo de compradores o de vendedores tienen más probabilidad de participar en un intercambio voluntario”, Robert Frank, *Microeconomía y conducta*, McGraw-Hill, Madrid, 1992, p. 613.

<sup>51</sup> Carta del gobernador de Sucre, Eric Morris Taboada, dirigida al procurador general, fiscal general, contralor general y director del Departamento Nacional de Planeación, Sincelejo, mayo 23 de 2000.

<sup>52</sup> *Plan de Desarrollo Municipal de Barrancas, 2001-2003*, p. 217.

---

la inclusión del presupuesto del municipio dentro del presupuesto de la Gobernación es claro, al permitir diferenciar los ingresos y egresos de los dos entes territoriales<sup>53</sup>.

Por el contrario, en noviembre de 2001 la Red de Veedores y Veedurías Ciudadanas de Colombia (Red Ver), denunció al gobernador de Sucre ante la Comisión Nacional de Regalías, por incumplir el mandato legal de invertir por lo menos una parte de los recursos de regalías en el puerto de Coveñas. Así mismo, Red Ver criticó a la Gobernación por no haber cancelado los aportes de los 8.700 afiliados del municipio a Fosyga (Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud) y no pagar cumplidamente a educadores y empleados de la salud municipal (205 en total), a pesar de haber recibido cerca de \$20.000 m por concepto de regalías en el año 2000, el doble de lo presupuestado.

Con respecto a este problema, se sabe que varias de las demandas que implican embargo de los ingresos municipales están relacionadas con los pagos a docentes contratados por el municipio y que se pagan con recursos de regalías, bajo la denominación de inversión social. Lo anterior lleva a argumentar, que los criterios sobre inversión social no están definidos con claridad, "como quiera que el pago de los docentes y servidores de la salud originalmente son gastos con cargo al presupuesto del municipio que deben ser

asumidos con fuentes de ingreso diferentes a las regalías..."<sup>54</sup>.

Red Ver argumentó que el manejo de las regalías por la Gobernación se caracterizaba por la falta de rendición de cuentas, ausencia de probidad, desgreño y corrupción, por lo que le propusieron a la Comisión Nacional de Regalías devolver al municipio la administración y ejecución de sus regalías directas<sup>55</sup>. Para sustentar su petición, funcionarios de la Red argumentaron la elección de un nuevo alcalde municipal en octubre de 2000, la disminución de los gastos de funcionamiento en 40% en términos reales y la reducción de la planta de personal en 77% (en un año se pasó de 200 a 45 empleados).

En noviembre de 2001, el alcalde de Tolú consiguió que la Comisión Nacional de Regalías le devolviera al municipio la administración de sus regalías directas. Pero la puja por la administración y ejecución de recursos, que en promedio suman \$15.000 m anuales, tiene de por medio muchos intereses políticos, económicos y jurídicos que están moviéndose permanentemente. Es así como dos días después de que el municipio reasumiera la administración de sus regalías, el alcalde del municipio fue suspendido por el procurador provincial de Sincelejo, "por tres meses, prorrogables otros tres meses, junto con el presidente del Concejo y tres concejales por presunta participación en un

---

<sup>53</sup> María Victoria Tirado y Mauricio Muskus, Comisión Nacional de Regalías, "Informe de visita, Gobernación de Sucre, Regalías directas municipio de Santiago de Tolú", octubre 23 a 27 de 2000.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> Carta de la "Red de Veedores y Veedurías de Colombia, Red Ver", dirigida al presidente de la Comisión Nacional de Regalías, Bogotá, noviembre de 2001.

mitin para reclamar las regalías. La protesta nunca se realizó”<sup>56</sup>.

En este ajedrez de las irregularidades, la siguiente jugada se ejecutó en febrero de 2002, cuando el gobernador de Sucre dio vida al nuevo municipio de Coveñas, segregado de Tolú, que con sus escasos 8.000 habitantes pasó a recibir el grueso de las regalías como puerto petrolero. En Tolú, Coveñas, Barrancas, Hatonuevo y demás entidades territoriales que reciben regalías directas, que representan más del 65% del monto total de regalías, los organismos de control y la Comisión Nacional de Regalías deben ejercer de manera estricta la vigilancia y el seguimiento

a las inversiones que se ejecuten con estos recursos: “con el argumento de la autonomía no se puede permitir el despilfarro de las regalías... En medio de una crisis fiscal tan profunda, el país no puede darse el lujo de manejar mal los recursos de sus regalías...”<sup>57</sup>.

#### D. Situación fiscal y regalías

La descentralización debe asumirse como una herramienta facilitadora del desarrollo económico local, y el manejo de la inversión pública como el único instrumento con que cuentan las administraciones locales para

poder concretar sus políticas de gobierno y cumplir con los proyectos especificados en su Plan de Desarrollo. Por lo anterior, en este capítulo se hace un análisis de las finanzas públicas de Barrancas y Tolú, centrando el foco de atención en los recursos que se reciben por concepto de regalías.

Al analizar los ingresos corrientes de Barrancas y Tolú se advierte una alta dependencia

*Al analizar los ingresos corrientes de Barrancas y Tolú se advierte una alta dependencia de las transferencias de la Nación, que se convirtieron en la principal fuente de ingresos de ambos municipios desde el momento que empezaron a recibirlas.*

de las transferencias de la Nación, que se convirtieron en la principal fuente de ingresos de ambos municipios desde el momento que empezaron a recibirlas. Los ingresos por transferencias representaron 92% y 88%, respectivamente, de los ingresos corrientes

de los dos municipios durante el período de 1987 a 2001, mientras los ingresos tributarios participaron con 5,7% y 10,4%, en su orden.

Al no existir un eficiente y actualizado sistema tributario, esto ha facilitado la evasión de impuestos en municipios como Tolú. La forma desordenada como se han ejecutado los presupuestos anteriores, ha originado abultados déficit o grandes desequilibrios entre ingresos y gastos. En solo tres años (1998-2000), la irresponsabilidad en el manejo presupuestal, la creciente burocracia y la falta de control fiscal y político generó en Tolú

<sup>56</sup> *El Tiempo*, Región Caribe, “Las regalías malditas de Tolú”, Bogotá, 2 de diciembre de 2001, pp. 1-17.

<sup>57</sup> César Caballero, “Cambios en la política petrolera: el turno de las regalías”, *Economía colombiana y coyuntura política*, Contraloría General de la República, No. 276, Bogotá, 1999, p. 117.

un déficit de funcionamiento e inversión superior a los \$10.400 m, y una deuda acumulada cercana a los \$60.000 m (Cuadro 10).

La mayor participación de las transferencias en los ingresos de Barrancas, se explica por el flujo de regalías que recibe desde mediados de la década de 1980, mientras Tolú empezó a recibirlas desde 1994. En 1992 las transferencias llegaron a representar más de 97% de los ingresos corrientes de Barrancas, y durante otros siete años fue igual o superior a 95%, mientras que las regalías participan con 71% de los ingresos corrientes de Barrancas y 76% de los de Tolú (gráficos 7 y 8).

Durante el mismo período las transferencias de Tolú tuvieron un crecimiento real promedio anual de 17%, casi tres veces más que la registrada en Barrancas (6,4%), pero en ambos casos inferior a las tasas de crecimiento promedio anual de los ingresos tributarios y de los no tributarios.

Durante diez años (1990-1997 y 2000-2001) Barrancas y Tolú presentaron gastos por

\$185.274 y \$164.350 m, respectivamente (a precios de 2000), muy superiores a los gastos de Cereté para el período de 1990 a 2000, a pesar de que ambos registran menor población que este último municipio. En 2000, de estos tres municipios Tolú exhibió los gastos per cápita más elevados (\$504.729), seguido de los de Barrancas, que representaron 95% de los primeros, y Cereté (25%). Durante el año 2001 los servicios públicos generales (en los que están incluidos los gastos de la administración general, orden público y seguridad, y medio ambiente) participaron con el 24% y 19% de los gastos totales de Barrancas y Tolú, mientras que los gastos en salud y educación en su conjunto se movieron entre el 15% y 18%.

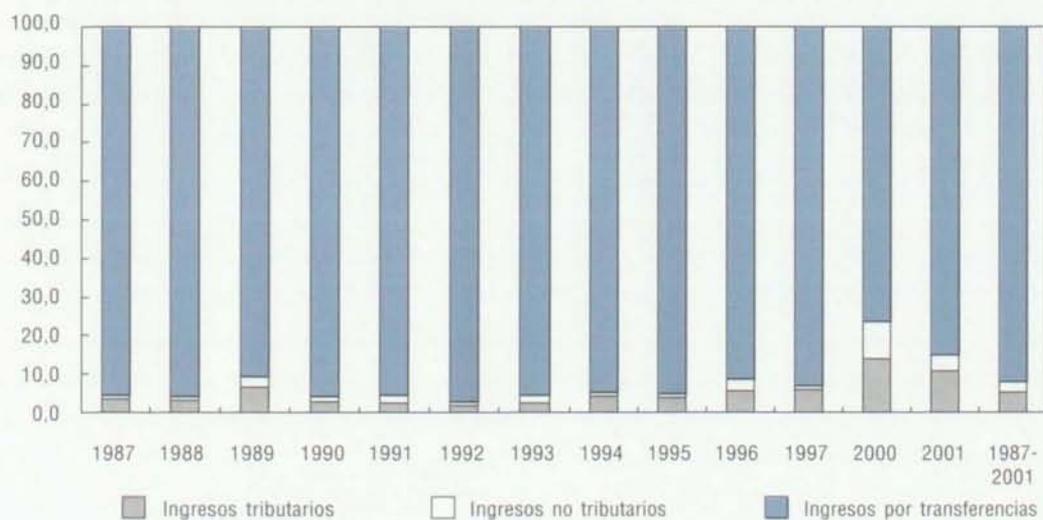
Si el análisis se hace a partir de los gastos de funcionamiento, se encuentra que en el período de 1991 a 2001 estos presentaron una leve tendencia decreciente. En los 11 años, los gastos de funcionamiento de Barrancas participaron con el 58,5% de sus gastos corrientes, en tanto que los de Tolú representaron el 72,5%. Pero si se observa el último año (2001), los gastos de funcionamiento de

Cuadro 10  
Municipio de Tolú:  
déficit de funcionamiento e inversión, 1998-2000  
(Miles de pesos)

Gasto	Presupuesto ejecutado	Ingreso real	Déficit
Funcionamiento	10.771.948	4.714.961	6.056.087
Inversión	29.318.779	24.968.544	4.350.235

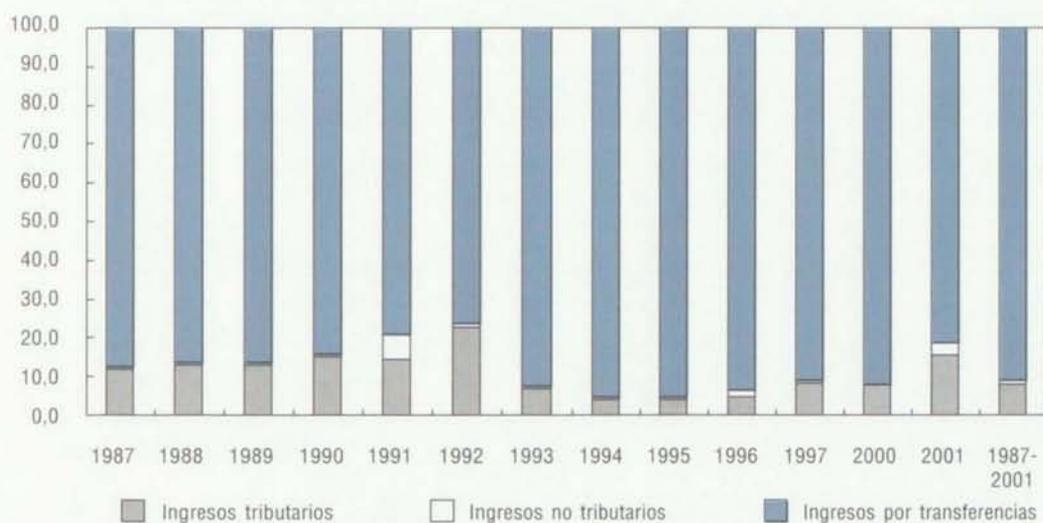
Fuente: *Plan de Desarrollo Municipal de Tolú, 2001-2003*, pp. 164-165.

Gráfico 7  
**Municipio de Barrancas:**  
**composición de los ingresos corrientes, 1987-2001**  
 (Porcentaje)



Fuente: Banco de la República (1987-1997) y Secretaría de Hacienda del municipio de Barrancas (1998-2001).

Gráfico 8  
**Municipio de Tolú:**  
**composición de los ingresos corrientes, 1987-2001**  
 (Porcentaje)



Fuente: Banco de la República (1987-1997) y Secretaría de Hacienda del municipio de Tolú (1998-2001).

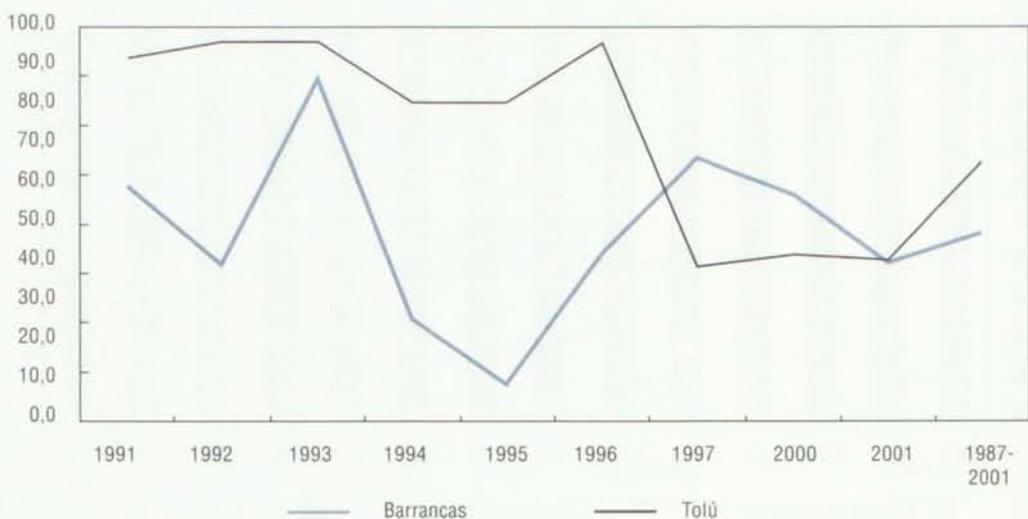
los dos municipios convergieron alrededor de 52% (Gráfico 9).

Hasta el año 2001 Tolú, Barrancas y Hatonuevo recibieron por concepto de regalías directas cerca de \$260.000 m a precios de 2000, y en promedio, al primer municipio le llegaron \$15.000 m anuales, al segundo \$10.000 m y al tercero \$3.300 m. Los años en que se recibieron los mayores recursos por regalías fueron 1996 y 2000, y en esos años la sola participación de Tolú fue cercana a 64%. Se debe recordar que la llegada masiva de regalías a este municipio sucreño, generó en sus dirigentes una mentalidad caótica de contratación y despilfarro, que sumió al municipio en un endeudamiento cercano a \$60.000 m, esto es, el 50% de todos los recursos recibidos por regalías durante ocho años (Gráfico 10).

De los \$20.000 m de regalías recibidos por Tolú durante el año 2000, el 30% se destinó a cubrir el déficit fiscal del municipio (\$5.650 m), 21% a pagar el servicio de la deuda (\$4.000 m) y 35% a programas y proyectos de inversión (\$6.740 m). Al comparar los recursos de regalías de Tolú y Barrancas con los de Aguazul, Tauramena y Arauca (los municipios que más regalías percibieron en Colombia durante el año 2000), los municipios costeños recibieron montos significativamente menores. Comparadas con Aguazul, las regalías de Tolú representaron el 33% de aquellas, las de Barrancas el 14% y las de Hatonuevo 5% (Cuadro 11).

En 2001, Tolú, Barrancas y Hatonuevo tuvieron regalías per cápita que fluctuaron entre 382.000 y 452.000 pesos, pero al incluir los nuevos municipios de Albania y

Gráfico 9  
Participación de los gastos de funcionamiento  
en los gastos corrientes de Barrancas y Tolú, 1991-2001  
(Porcentaje)

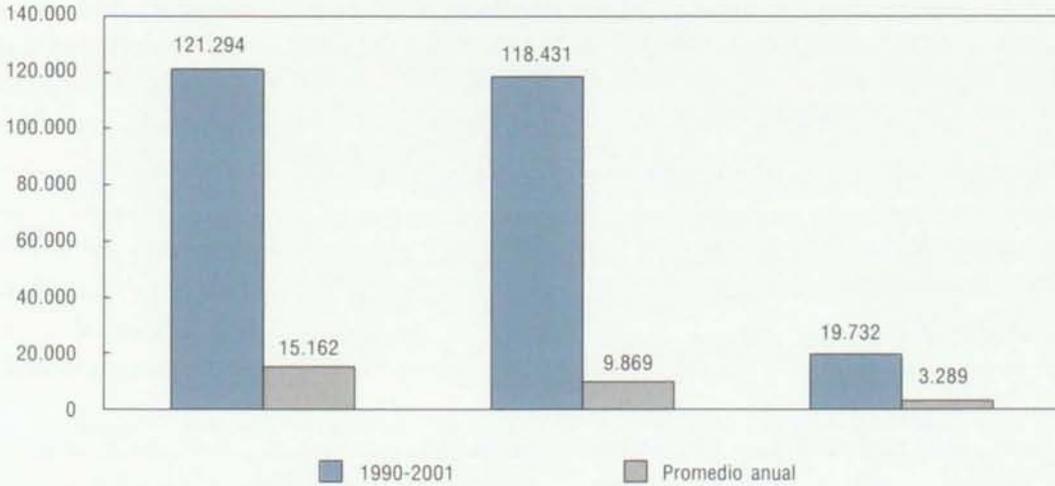


Fuente: Cálculos del autor con base en información del Banco de la República y las Secretarías de Hacienda de Barrancas y Tolú.

Gráfico 10

**Promedio anual y total de regalías recibidas en Tolú, Barrancas y Hatonuevo, 1990-2001**

(Millones de pesos de 2000)



Fuente: Cálculos del autor con base en información del DNP, Comisión Nacional de Regalías y las Secretarías de Hacienda de Barrancas y Tolú.

Cuadro 11

**Algunos municipios que recibieron regalías en Colombia, 2000**

(Millones de pesos)

Municipio	Departamento	Valor de regalías
Aguazul	Casanare	61.484
Tauramena	Casanare	33.349
Arauca	Arauca	29.447
Villavicencio	Meta	20.934
Tolú	Sucre	20.270
Neiva	Huila	18.295
Cartagena	Bolívar	16.409
Barrancas	La Guajira	8.830
Hatonuevo	La Guajira	3.112

Fuente: DNP, Dirección de Desarrollo Territorial.

Coveñas, ambos de escasa población, se observa que sus regalías per cápita se elevaron a \$573.000 y \$1.685.000, respectivamente. Pero las regalías per cápita de Coveñas

son aproximadamente el 50% de las de Tauramena, el municipio colombiano que recibe por este concepto los ingresos más elevados del país, y las de Tolú, Hatonuevo

y Barrancas fluctúan entre 12% y 14% (Cuadro 12 y Gráfico 11).

La política de municipalización adelantada en los departamentos de La Guajira y Sucre en los últimos años (Hatonuevo, Albania y Coveñas), ha llevado a que mayores recursos de regalías, tanto absolutas como per cápita, sean manejados a su antojo por un círculo cada vez más reducido de personas. Si bien desde la literatura económica

se argumenta que con la descentralización se produce un acercamiento entre los tomadores de decisiones y los electores o la ciudadanía, al parecer uno de los objetivos de los corruptos al impulsar la municipalización es la captura del Estado desde el nivel más básico, que en este caso es el corregimiento convertido en municipio.

*Uno de los objetivos de los corruptos al impulsar la municipalización es la captura del Estado desde el nivel más básico, que en este caso es el corregimiento convertido en municipio.*

Esta lógica de la “municipalización por regalías” puede llevar a que en un futuro próximo poblaciones menores como Papayal, Cuestecita, Nuevo Oreganal, Puerto Viejo o Guayabal aspiren a convertirse en municipio, para así fraccionar más la distribución de regalías, atomizar la inversión a su mínima expresión y que funcionarios cada vez menos preparados capturen estos recursos y los coloquen al servicio de intereses particulares.

En síntesis, entre las irregularidades más comunes en el manejo de regalías sobresalen obras inconclusas, innecesarias y de mala calidad, así como el desvío de recursos y la dispersión de la inversión en pequeños proyectos de escaso impacto regional. Esta atomización de la inversión es una de las razones fundamentales por las cuales las regalías no

Cuadro 12  
Regalías y población de algunos municipios, 2001  
(Pesos de 2000)

Municipio	Regalías anuales (Millones)	Población	Regalías per cápita
Tolú	15.162,0	39.654	382.357,4
Barrancas	11.536,0	25.520	452.037,6
Hatonuevo	3.808,3	8.653	440.113,3
Albania	3.548,2	6.189	573.307,5
Coveñas	15.162,0	9.000	1.684.666,7
Aguazul (Casanare)	61.484,0	21.535	2.855.073,1
Tauramena (Casanare)	33.349,0	10.135	3.290.478,5

**Nota:** Las regalías de Tolú y Coveñas son un promedio anual, y las de Aguazul y Tauramena (Casanare) son datos del año 2000.  
Fuente: Cálculos del autor con base en información de los planes de desarrollo de cada uno de los municipios, y del DANE.

Gráfico 11  
**Regalías per cápita de siete municipios, 2000-2001**  
(Millones de pesos de 2000)



Fuente: Cuadros 12 y 13.

se han convertido en motor del desarrollo regional. El 85% de los proyectos regionales de inversión aprobados por la Comisión Nacional de Regalías entre 1995 y 2001, y el 34% de los recursos, están representados por un número considerable de pequeños proyectos que no alcanzan los \$500 m cada uno (con excepción del Planiep).

En las entidades territoriales de Colombia y de la Costa Caribe que reciben abultados recursos de regalías, se evidencia despilfarro, desvío de recursos y frecuentes hechos de corrupción. Así mismo, se observa deficiente planificación de

los proyectos, falta de control y seguimiento a las inversiones. Además, la Ley 141 de 1994 es inequitativa: cerca de 60% de los

*En síntesis, entre las irregularidades más comunes en el manejo de regalías sobresalen obras inconclusas, innecesarias y de mala calidad, así como el desvío de recursos y la dispersión de la inversión en pequeños proyectos de escaso impacto regional.*

recursos de regalías directas e indirectas en el año 2000 (\$777.000 m) le correspondieron a tres departamentos (Casanare, Arauca y Meta) los cuales tienen menos de 3% de la población nacional<sup>58</sup>.

Ante la gravedad de estas irregularidades, la Contraloría General de la República propuso liquidar tanto el Fondo como la Comisión Nacional de Regalías, y modificar la participación de las entidades territoriales en las regalías direc-

<sup>58</sup> Contraloría General de la República, *Op. Cit.*, 2002, p. 15.

tas. Con estas medidas se buscaría “extender los beneficios (de las regalías) a un mayor número de personas y garantizar un mejor manejo de estos importantes recursos”<sup>59</sup> (Cuadro 13).

En términos concretos, el contralor propone distribuir las regalías de la siguiente forma: 40% correspondería a los departamentos y municipios productores, a los municipios portuarios y a los municipios en donde existan siderúrgicas, refinerías y cementeras, destinados a mejorar las coberturas en salud, educación y saneamiento básico. Otro 30% de las regalías se redistribuiría entre todos los departamentos y municipios del país (productores y no productores), tomando

como criterio la población y NBI. El 30% restante se destinaría a un fondo especial administrado por el Ministerio de Hacienda, y sus recursos servirían para financiar los planes de desarrollo sectorial incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Según cálculos de la Contraloría, algunos entes territoriales verían disminuir sus ingresos por regalías (como Casanare, Arauca, La Guajira, Cesar, Barrancas y Montelíbano), mientras que la mayoría los incrementaría. Al tomar como ejemplo los ocho departamentos de la Región Caribe, dos verían mermaidas sus regalías en \$15.800 m, en tanto que los seis restantes recibirían en total \$22.200 m. Así mismo, los municipios coste-

**Cuadro 13**  
**Propuesta de la Contraloría General de la República sobre las regalías directas de algunas entidades territoriales, 2000**

(Millones de pesos)

Entidad territorial	Regalías		Diferencia
	Recibidas	Propuestas	
Casanare	352.028,0	180.505,7	(171.522,3)
Arauca	123.539,4	64.164,4	(59.375,0)
La Guajira	37.988,0	22.492,6	(15.495,4)
Sucre	500,7	5.210,1	4.709,4
Atlántico	0,0	4.351,6	4.351,6
Bolívar	5.459,7	7.902,7	2.443,0
Cesar	12.993,6	12.661,0	(332,6)
Córdoba	7.044,0	12.329,8	5.285,8
Magdalena	0,0	4.442,5	4.442,5
San Andrés	0,0	1.005,2	1.005,2
Barrancas	7.464,3	6.278,0	(1.186,3)
Tolú	20.632,0	20.677,0	45,0
Cartagena	16.408,6	19.873,7	3.465,1
Montelíbano	4.987,7	4.600,7	(387,0)

Fuente: Contraloría General de la República, *Op. Cit.*, 2002, pp. 29-32.

<sup>59</sup> *Ibid.*, p. 27.

---

ños que aparecen en la muestra elaborada por la Contraloría aumentarían sus ingresos de regalías en \$16.500 m, a pesar de que Barrancas y Montelíbano recibirían menores recursos por este concepto.

A partir de esta propuesta se abre la discusión nacional para perfeccionar la idea, en la búsqueda de una más equitativa distribución territorial de las regalías, así como para convertir estos recursos en uno de los instrumentos jalonadores del desarrollo regional.

## **VI. REFLEXIONES FINALES: ESTRATEGIAS ANTICORRUPCIÓN Y DE IMPULSO AL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL**

La corrupción es uno de los problemas fundamentales por resolver en Colombia, ya que su presencia ha impedido que los recursos de regalías y demás inversiones públicas se conviertan en instrumento eficaz del desarrollo regional y nacional. Al respecto, algunos estudios plantean como instrumentos de la política anticorrupción el fortalecimiento de la justicia y el mejoramiento de la capacidad ciudadana para lograr una rendición de cuentas de sus autoridades. Así mismo, se hace necesario el impulso de criterios que promuevan la meritocracia en las administraciones públicas para reducir de este modo los problemas de *selección adversa*, y una

política salarial atractiva que ayude a reclutar profesionales honestos y capaces para la administración de los organismos de gobierno y control. Se ha podido constatar que el acceso de los ciudadanos a la información gubernamental disuade en muchos casos la mala conducta de los funcionarios públicos, al recordarles a estos que están en la obligación de rendir cuentas<sup>60</sup>.

Con respecto a las estrategias de desarrollo económico local, se pueden impulsar por lo menos dos modelos diferentes, si se toman como base el departamento de La Guajira y la actividad carbonífera: la industrialización del mineral (v. gr. la experiencia surafricana), o a partir de la correcta y eficiente utilización de las regalías. La industrialización es una posibilidad más compleja, ya que requiere grandes inversiones de los sectores público y privado, para convertir el carbón en gas domiciliario, metanol, alquitrán, amoníaco, fertilizantes, plásticos, fabricación de briquetas mejoradas y otros productos carboquímicos<sup>61</sup>.

En cuanto a las inversiones públicas ejecutadas con recursos de regalías, estas deben llevar a que los municipios ofrezcan a sus habitantes y a los empresarios, un entorno atractivo para vivir y para hacer negocios: "Para ello, necesitan invertir en infraestructura y proporcionar los servicios básicos necesarios para el crecimiento económico"<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> Vicepresidencia de la República, *et al.*, *Op. Cit.*, Caroline Van Rijckeghem y Beatrice Weder, *Op. Cit.*, Robert G. Vaughn, "Transparencia – Los mecanismos: gobierno abierto y rendición de cuentas", *Periódicos electrónicos de IPP*.

<sup>61</sup> Joaquín Viloria De La Hoz, *Gestión del desarrollo y gobernabilidad: opciones de política para el departamento de La Guajira, Colombia*, Doc. 97/44, ONU-CEPAL-ILPES, Santiago de Chile, 1997, p. 48.

<sup>62</sup> Mila Freire y Richard Stren, editores, *Los retos del gobierno urbano*, Instituto del Banco Mundial-Alfaomega, México D.F., 2001, pp. xxviii y xxix.

---

como el mejoramiento de la infraestructura local (redes de transporte y comunicaciones, hospitales, escuelas, saneamiento básico), los factores cualitativos e inmateriales del desarrollo (calificación del recurso humano, conocimiento tecnológico, innovación) y el fortalecimiento de la capacidad organizativa del territorio.

Como propuesta para la calificación del recurso humano de las administraciones municipales de Barrancas y Tolú, se recomienda estudiar la experiencia desarrollada por la Secretaría de Educación de Bogotá, referida a los convenios de concesión con instituciones educativas privadas, las cuales administran alrededor de 22 escuelas y colegios del Distrito Capital. Los propósitos de la concesión son crear cupos a través de los contratos, ampliar la oferta educativa pública en los estratos 1 y 2, establecer cupos por subsidio, así como constituir un fondo de becas. En 2001, el servicio pedagógico y administrativo de las concesiones debía atender como mínimo 860 alumnos en jornada única, con un presupuesto anual por establecimiento de \$887 m a precios de 2000. Las personas jurídicas que participen en la licitación (colegios o escuelas) deberán estar clasificadas dentro de la categoría de "Superior" o "Muy Superior" en las evaluaciones del Icfes<sup>63</sup>.

En términos de experiencia exitosa y de costos se referencia la información de un colegio privado costeño que albergó en 2001 cerca de 600 estudiantes, se ha clasificado durante varios años en el nivel de "Muy Su-

perior" de acuerdo con las pruebas del Icfes y funcionó con un presupuesto cercano a los \$1.200 m. Este colegio tiene los niveles de preescolar, primaria y secundaria, se imparte el idioma inglés de manera intensiva (aunque no es colegio bilingüe), cuenta con 20 computadores en su sala de informática, excelentes laboratorios de física y química, así como una buena biblioteca.

La modalidad de concesión adelantada por la Secretaría de Educación de Bogotá se podría poner en práctica en los municipios costeños de Barrancas y Tolú, invitando para tal fin a comunidades religiosas de amplia experiencia educativa en el país como Jesuitas, Salesianos o Franciscanos, o con universidades o colegios privados de la región como la Universidad del Norte, los colegios Alemán y Parrish en Barranquilla, Albania en El Cerrejón, y Nueva Esperanza o los de Aspaen en Cartagena, para solo citar algunos. Se busca que el concesionario del (los) colegio(s) sea una institución exitosa en términos de calidad, clasificado por el Icfes en el nivel de "Muy Superior" o "Superior", y que logre replicar la experiencia académica de su proyecto educativo institucional (PEI).

Como se ha visto, los recursos para poner en práctica estas concesiones educativas no son muy elevados y podrían salir de las regalías, o mejorando la eficiencia del sistema educativo en cada uno de los municipios. Para el caso de Barrancas, es evidente la baja relación entre el número de alumnos con docentes y planteles educativos. Este fenómeno se refleja en el costo promedio anual

---

<sup>63</sup> Secretaría de Educación de Bogotá, "Pliego de condiciones – Licitación pública LP-SED-011-00", Bogotá, 2000.

por estudiante, que en el año 2000 ascendió a \$922.830, superior a la media nacional en un 22% y a Tolú en 29%. En Barrancas cada estudiante de plantel oficial tiene en promedio un sobrecosto de \$165.912 con respecto a la media nacional, por lo que al lograr reducir esta cantidad, el Estado se ahorraría en el municipio recursos superiores a los mil millones de pesos anuales (en Barrancas el número de estudiantes de colegios oficiales era de 6.155 en el año 2000). Como se demuestra para el caso de Bogotá y de un colegio privado en la Costa Caribe, estos recursos anuales son suficientes para poner en ejecución una concesión educativa de hasta 860 estudiantes (Gráfico 12).

Además de aprovechar la dotación de sus recursos propios (endógenos), las autoridades locales también deben hacer funcional a sus objetivos de desarrollo las oportuni-

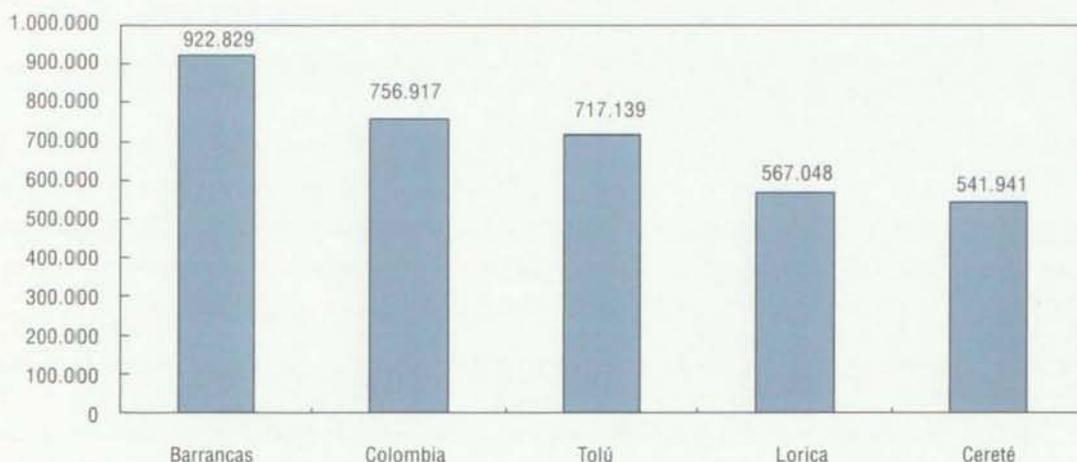
des externas relacionadas con la proximidad de regiones dinámicas y la presencia de grandes empresas en su territorio. Para el caso de Barrancas y Tolú, estos municipios deben aprovechar al máximo las externalidades positivas que le generan sólidas empresas como Intercor, Ecopetrol, Tolcemento y otras firmas carboneras y petroleras.

A nivel internacional se encuentran casos exitosos de cooperación entre el sector público y la empresa privada para impulsar el desarrollo local y regional. Por ejemplo, desde la década de 1990 se vienen impulsando en Italia diversas iniciativas locales de desarrollo, como *pactos territoriales*, *contratos de áreas* y *contratos de programa*. Estos últimos se definen como acuerdos financieros entre el Gobierno central, la administración local o regional y una empresa grande, quienes se comprometen a financiar un pro-

Gráfico 12

Costo promedio por alumno en los tres niveles básicos de educación, 2000

(Pesos)



Fuente: Ministerio de Educación Nacional y Secretarías de Educación de Barrancas y Tolú.

yecto estratégico de impacto positivo sobre el territorio<sup>64</sup>.

En Chile, es bien ilustrativa la experiencia presentada alrededor del complejo minero de El Teniente, ubicado en Rancagua. La empresa minera ha jugado un papel fundamental en el desarrollo económico de la ciudad y la provincia, lo que permitió el surgimiento de pequeñas empresas ligadas al sector metalúrgico y metalmeccánico. Así mismo, la región experimentó en los últimos años un proceso exitoso de reconversión agrícola, a partir de actividades agroindustriales relacionadas con la fruticultura, horticultura, avicultura y viticultura<sup>65</sup>. Estas actividades fueron apoyadas por la Corporación de Desarrollo Pro-O'Higgins, creada en 1999 por la Corporación Nacional del Cobre (Codelco), la mina de El Teniente, algunas empresas privadas, el gobierno regional y los municipios del área, con el propósito de impulsar la competitividad regional.

Ejemplo similar es la iniciativa de desarrollo económico local de El Loa (Chile), basada

en una alianza entre el gobierno regional de Antofagasta y Codelco (división minera de Chuquicamata). Con este convenio se buscaba racionalizar el uso del agua en una región desértica e intensificar la introducción de nuevos cultivos, para lo cual Codelco hizo un aporte de US\$250.000<sup>66</sup>.

*Se propone que las administraciones municipales de Barrancas y Tolú coordinen, programen, prioricen y cofinancien proyectos estratégicos para su población, con empresas como Intercor y Ecopetrol. Se trata de identificar e impulsar aquellos proyectos estratégicos que las administraciones locales han sido incapaces de concretar durante años, pese a contar con los recursos económicos.*

A partir de estas experiencias internacionales, se propone que las administraciones municipales de Barrancas y Tolú coordinen, programen, prioricen y cofinancien proyectos estratégicos para su población, con empresas como Intercor y Ecopetrol. Estos proyectos pueden estar referidos a la construcción de acueductos regionales, alcantarillados, minidistritos de riego, dotación y administración de colegios piloto, apoyo concreto a los microempresarios, construcción y dotación de una biblioteca pública de cobertura regional, para solo citar algunas ideas.

En otras palabras, se trata de identificar e impulsar aquellos proyectos estratégicos que las administraciones locales han sido incapaces de concretar durante años, pese a con-

<sup>64</sup> Antonio Vázquez Barquero, "La política de desarrollo local en Italia: instrumentos y experiencias", Cepal/GTZ, Santiago, Chile, 2000, pp. 5 y 6.

<sup>65</sup> Carlos Muñoz, "Estudios de caso en Chile. Programa Rancagua Empeñe: una experiencia de desarrollo económico local en Chile", en Gabriel Aghón *et al.*, *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: análisis comparativo*, Cepal/GTZ, Santiago de Chile, 2001, p. 163.

<sup>66</sup> Jorge Salinas, "Estudios de caso en Chile. Concertación de actores territoriales para el desarrollo productivo. Provincia de Loa, Antofagasta", en Gabriel Aghón *et al.*, *Op. Cit.*, p. 183.

---

---

tar con los recursos económicos. Esta cooperación estratégica entre una empresa que explota materias primas y las administraciones públicas locales, ayuda a superar el concepto generalizado de economía de enclave o actividad exportadora incrustada que se tiene de esta clase de actividades.

El economista Albert Hirschman ha criticado la costumbre de impulsar muchos peque-

ños proyectos, ya que esa práctica requiere escaso conocimiento de ingeniería y planeación, mientras los proyectos estratégicos necesitan mayor habilidad que no siempre se encuentra disponible en los gobiernos. En este sentido, no se debe olvidar que en municipios como Barrancas y Tolú "el desarrollo no se frena por la escasez de fondos, sino por una escasez de proyectos bien concebidos y dirigidos"<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Albert Hirschman, *La estrategia del desarrollo económico*, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, p. 191.

---

## REFERENCIAS

- Aghón, Gabriel, *et al.* (2001). *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: análisis comparativo*, CEPAL/GTZ, Santiago de Chile.
- Badel Rueda, Martha Elena (1999). "Costos de la corrupción en Colombia", en *Archivos de Macroeconomía*, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.
- Berardinelli, José Vicente (2001). "Marco conceptual y evolución de las regalías", en *Regalías*, revista de la Comisión Nacional de Regalías, No. 3, Bogotá.
- Caballero, César (1999). "Cambios en la política petrolera: el turno de las regalías", *Economía colombiana y coyuntura política*, Contraloría General de la República, No. 276, Bogotá.
- Cales y Cementos de Toluviejo S.A. - Tolcemento (2001). *Balances e informes*.
- Cámara de Comercio de Sincelejo (2002). "Sociedades, personas y establecimientos-Municipio de Tolú".
- Cárdenas, Mauricio; Steiner, Roberto (compiladores) (1998). *Corrupción, crimen y justicia. Una perspectiva económica*, Bogotá, Tercer Mundo-Fedesarrollo-Lacea-Colciencias.
- Cepeda Ulloa, Fernando (compilador) (1997). *La corrupción en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo-Fedesarrollo-Universidad de los Andes.
- Comisión Nacional de Regalías (2000). *Boletín de Prensa 003*, 27 de enero.
- \_\_\_\_\_ (1999). "Informe: Manejo de regalías, municipio de Tolú", publicado en la página *web* de la Comisión Nacional de Regalías.
- Contraloría General de la República (2002). *¿Para qué han servido las regalías?*, Bogotá.
- De La Pedraja, René (1981). "La Guajira en el siglo XIX: indígenas, contrabando y carbón", en *Desarrollo y Sociedad*, No. 6, Bogotá.
- Della Porta, Donatella (s. f.) *Los actores de la corrupción: políticos de negocios en Italia*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (1993). *Censo de población y vivienda*.
- \_\_\_\_\_ (2001). *División político-administrativa de Colombia 2000-Divipola*, Bogotá.
- \_\_\_\_\_ "Investigación de la educación formal año 2000", información disponible en disco compacto.
- Echeverri, Juan Carlos; Partow, Zeinab (1998). "Por qué la justicia no responde al crimen: el caso de la cocaína en Colombia", en Cárdenas, Mauricio; Steiner, Roberto (compiladores) (1998). *Corrupción, crimen y justicia. Una perspectiva económica*, Bogotá, Tercer Mundo-Fedesarrollo-Lacea-Colciencias.
- Empresa Colombiana Pesquera de Tolú - Pestolú S.A. (2001). "Informe de valoración – año 2000", Santiago de Tolú.
- Estudio socioeconómico – Proyecto nuevo municipio de Coveñas* (2001). Coveñas.
- Fals Borda, Orlando (1980). *Historia doble de la Costa – Mompos y Loba*, Bogotá, tomo I, Carlos Valencia Editores.
- Fontalvo Miranda, Aldo; Mejía Barros, Jaime (2001). "Impacto de la descentralización en el desarrollo administrativo-financiero del municipio de Barrancas en el período 1991-1999", tesis de grado, Programa de Economía, Universidad del Atlántico, Barranquilla.
- Frank, Robert (1992). *Microeconomía y conducta*, Madrid, McGraw-Hill.

- 
- Freire, Mila; Stren, Richard (eds.) (2001). *Los retos del gobierno urbano*, México, D. F., Instituto del Banco Mundial-Alfaomega.
- Gobernación de Sucre (1999). "Estudio socioeconómico sobre la conveniencia y viabilidad de la creación del municipio de Coveñas", Sincelejo.
- \_\_\_\_\_ (2001). *Plan de Desarrollo Departamental de Sucre 2001-2003 - Una agenda para lo social*, Sincelejo.
- González Salas, Édgar (2001). "Evaluación de descentralización municipal en Colombia. La relación entre corrupción y proceso de descentralización en Colombia", en *Archivos de Economía*, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.
- Hernández Ríos, Arturo (1993). "Programa de desarrollo institucional - P. D. I. Municipio de Barrancas", mimeo, Riohacha.
- Hernández, María Carolina (2001). "Las regalías directas", en *Regalías*, revista de la Comisión Nacional de Regalías, Bogotá, No. 3.
- Hirschman, Albert (1973). *La estrategia del desarrollo económico*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Huertas Vergara, Manuel (1992). *Cabildo y merced de tierra. Régimen para poblar el partido de Tolú, Sabanas y Sinú*, Sincelejo, Gráficas Lealtad Ltda.
- Intercor-CZN S.A. (2001). *Balance social 2000 El Cerrejón Zona Norte*, Barranquilla.
- Ministerio de Educación Nacional (2001). *Estadísticas educativas de Colombia 2000*, Bogotá.
- Municipio de Albania (2001). *Plan de Desarrollo Municipal, 2001-2003. Llegó la hora*, Riohacha.
- Municipio de Hatonuevo (2001). *Plan de Desarrollo del Municipio de Hatonuevo, 2001-2003*, Hatonuevo.
- Municipio de Santiago de Tolú (2001). *Plan de Desarrollo Municipal de Santiago de Tolú, 2001-2003 - Una voluntad de cambio*, Santiago de Tolú.
- Muñoz, Carlos (2001). "Estudios de caso en Chile. Programa Rancagua Emprende: una experiencia de desarrollo económico local en Chile", en Gabriel Aghón *et al.* (2001). *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: análisis comparativo*, CEPAL/GTZ, Santiago de Chile.
- Posada Carbó, Eduardo (1998). *El Caribe colombiano: Una historia regional (1870-1950)*, Bogotá, Banco de la República-Áncora Editores.
- Puyana, Guillermo (1990). "El fundamento material del derecho-demostración dialéctica a partir de casos concretos: la jurisdicción en la Sierra Nevada de Santa Marta", tesis de grado de la Facultad de Derecho, Universidad de los Andes, Bogotá.
- Revista del Grupo Gerente (2000). *Gerente 500*, No. 3, edición 2000-2001, Bogotá.
- Salinas, Jorge (2001). "Estudios de caso en Chile. Concertación de actores territoriales para el desarrollo productivo. Provincia de Loa, Antofagasta", en Aghón, Gabriel, *et al.* (2001). *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: análisis comparativo*, CEPAL/GTZ, Santiago de Chile.
- Secretaría de Educación de Bogotá (2000). *Pliego de condiciones - Licitación pública LP-SED-011-00*, Bogotá.
- \_\_\_\_\_ (2001). *Evaluar para mejorar la educación*, Bogotá, Alfaomega/Cambio.
- Shleifer, Andrei; Vishny, Robert (1993). "Corruption", en *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 108, No. 3, MIT Press, USA.
- Superintendencia Bancaria (2002). *Información magnética sobre captaciones y cartera*.
- Superintendencia de Puertos y Transporte (2001). *Anuario 2000*, Bogotá.
-

- 
- Tirado, María Victoria; Muskus, Mauricio (2000). Comisión Nacional de Regalías, "Informe de visita, Gobernación de Sucre, Regalías directas municipio Santiago de Tolú", 23 a 27 de octubre.
- Van Rijckeghem, Caroline y Beatrice Weder, "Corrupción burocrática: ¿qué papel juegan los salarios del sector público? Investigación empírica", en Cárdenas, Mauricio; Steiner, Roberto (compiladores) (1998). *Corrupción, crimen y justicia. Una perspectiva económica*, Bogotá, Tercer Mundo-Fedesarrollo-Lacea-Colciencias.
- Vaughn, Robert G., "Transparencia – Los mecanismos: gobierno abierto y rendición de cuentas", en Programación de Información Internacional, Departamento de Estado de los Estados Unidos <http://usinfo.state.gov/espanol/>
- Vázquez Barquero, Antonio (2000). "La política de desarrollo local en Italia: instrumentos y experiencias", en Cepal/GTZ, Santiago, Chile.
- Vicepresidencia de la República *et al.* (2002). "Corrupción, desempeño institucional y gobernabilidad: desarrollando una estrategia anticorrupción para Colombia", versión preliminar, Bogotá.
- Viloria De La Hoz, Joaquín (1997). "Gestión del desarrollo y gobernabilidad: opciones de política para el departamento de La Guajira, Colombia", Doc. 97/44, ONU-Cepal-Ilpes, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (1998). "La economía del carbón en el Caribe colombiano", en *Revista del Banco de la República*, Vol. LXXI, No. 848, Bogotá.
- \_\_\_\_\_ (2002). "Cereté: municipio agrícola del Sinú", en *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, No. 26, Banco de la República, Cartagena.
- Weinschelbaum, Federico, "El triángulo de la corrupción", en Cárdenas, Mauricio; Steiner, Roberto (compiladores) (1998). *Corrupción, crimen y justicia. Una perspectiva económica*, Bogotá, Tercer Mundo-Fedesarrollo-Lacea-Colciencias.

## ANEXOS

**Anexo 1**  
**Alumnos matriculados en los tres niveles básicos de educación, 2000**

Desagregación	Total			Oficial			No oficial		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
<b>Total nacional</b>	9.866.779	7.432.011	2.434.768	7.376.516	5.076.390	2.300.126	2.490.263	2.355.621	134.642
La Guajira	143.863	96.452	47.411	116.659	71.873	44.786	27.204	24.579	2.625
Barrancas	6.590	5.197	1.393	6.155	4.808	1.347	435	389	46
Hatonuevo	3.753	1.564	2.189	2.886	806	2.080	867	758	109
Fonseca	10.903	9.436	1.467	9.865	8.398	1.467	1.038	1.038	0
Sucre	228.175	141.667	86.508	198.440	112.592	85.848	29.735	29.075	660
Tolú	11.972	6.427	5.545	11.072	5.771	5.301	900	656	244
Pensilvania	6.243	2.303	3.940	6.243	2.303	3.940	0	0	0
La Jagua de Ibérico	6.879	4.246	2.633	6.655	4.022	2.633	224	224	0
Socorro	7.150	6.042	1.108	6.698	5.590	1.108	452	452	0

Fuente: DANE, "Investigación de la educación formal año 2000", información en C.D.

**Anexo 2**  
**Personal docente en los tres niveles básicos de educación, 2000**

Desagregación	Total			Oficial			No oficial		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
<b>Total nacional</b>	436.655	327.791	108.864	294.836	194.245	100.591	141.819	133.546	8.273
La Guajira	6.394	4.383	2.011	4.766	2.926	1.840	1.628	1.457	171
Barrancas	343	273	70	310	242	68	33	31	2
Hatonuevo	175	72	103	133	36	97	42	36	6
Fonseca	499	430	69	439	370	69	60	60	0
Sucre	9.318	5.863	3.455	7.508	4.091	3.417	1.810	1.772	38
Tolú	503	282	221	429	224	205	74	58	16
Pensilvania	315	121	194	315	121	194	0	0	0
La Jagua de Ibérico	336	207	129	315	186	129	21	21	0
Socorro	339	288	51	296	245	51	43	43	0

Fuente: DANE, "Investigación de la educación formal año 2000", información en C.D.

Ánexo 3

Establecimientos en los tres niveles básicos de educación, 2000

Desagregación	Total			Oficial			No oficial		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
<b>Total nacional</b>	103.777	50.172	53.605	77.516	26.150	51.366	26.261	24.022	2.239
La Guajira	1.710	721	989	1.399	465	934	311	256	55
Barrancas	77	40	37	68	33	35	9	7	2
Hatonuevo	36	11	25	27	4	23	9	7	2
Fonseca	99	64	35	86	51	35	13	13	0
Sucre	2.411	935	1.476	2.101	636	1.465	310	299	11
Tolú	108	49	59	96	40	56	12	9	3
Pensilvania	120	13	107	120	13	107	0	0	0
La Jagua de Ibérico	114	32	82	110	28	82	4	4	0
Socorro	84	41	43	71	28	43	13	13	0

Fuente: DANE, "Investigación de la educación formal año 2000", información en C.D.

Ánexo 4

Producción de camarón y pescado de la empresa Pestolú, 1997-2001

(En kilogramos)

	1997	1998	1999	2000	2001
Camarón	41.351	36.844	47.419	46.172	58.943
Pescado	14.437	7.628	32.429	31.476	30.015

Fuente: Pestolú.

**Anexo 5**  
**Producción y exportaciones de la empresa Tolcementos, 1991-2001**  
(Toneladas)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Producción <i>clinker</i>	359.941	384.146	425.105	434.093	425.263	406.572
Producción cemento	299.810	351.097	363.748	442.827	394.556	428.470
Ventas nacionales	225.807	212.587	262.806	377.837	279.175	300.948
Ventas exportación	178.685	156.976	101.921	89.393	142.623	159.677
% ventas nacionales	55,82	57,52	72,06	80,87	66,19	65,33
% ventas exportación	44,18	42,48	27,94	19,13	33,81	34,67

	1997	1998	1999	2000	2001
Producción <i>clinker</i>	442.532	432.820	420.370	473.090	467.601
Producción cemento	437.684	425.402	432.771	533.673	454.318
Ventas nacionales	282.470	254.557	207.577	221.581	208.977
Ventas exportación	206.071	227.243	288.217	370.252	343.230
% ventas nacionales	57,82	52,83	41,87	37,44	37,84
% ventas exportación	42,18	47,17	58,13	62,56	62,16

Fuente: Tolcementos.

**Anexo 6**  
**Evolución del tráfico portuario por el Golfo de Morrosquillo, 1995-2000**  
(Miles de toneladas)

Zona portuaria	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Soc. Portuaria Oleoducto Central (Ocensa)	0,0	0,0	7.407,5	13.574,6	16.623,8	12.073,1
Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol)	15.411,4	16.027,5	9.318,9	8.053,5	7.988,6	5.608,4
Mobil de Colombia	0,0	0,0	145,7	137,5	119,8	75,4
Esso Colombian Limited	67,2	78,1	70,9	5,2	0,0	0,0
Tolcementos	595,4	341,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Sociedad Portuaria Golfo de Morrosquillo	0,0	0,0	329,2	288,5	318,3	457,6
Total	16.073,9	16.446,7	17.272,3	22.059,3	25.050,6	18.214,5

Fuente: Superintendencia de Puertos y Transporte, «Anuario 2000», Bogotá, 2001.

Anexo 7

**Producción de carbón del departamento de La Guajira**

(Miles de toneladas)

Año	La Guajira	Resto país	Total Colombia	Participación
1982	90	4.655	4.745	1,9
1983	347	4.822	5.169	6,7
1984	1.349	5.283	6.632	20,3
1985	3.307	5.553	8.860	37,3
1986	5.100	5.543	10.643	47,9
1987	7.633	5.826	13.459	56,7
1988	8.879	6.187	15.066	58,9
1989	11.933	6.399	18.332	65,1
1990	13.070	8.402	21.472	60,9
1991	14.853	5.139	19.992	74,3
1992	14.259	7.646	21.905	65,1
1993	13.290	7.933	21.223	62,6
1994	14.230	8.435	22.665	62,8
1995	16.030	9.720	25.750	62,3
1996	17.704	12.361	30.065	58,9
1997	19.459	13.283	32.742	59,4
1998	19.849	13.902	33.751	58,8
1999	19.548	13.206	32.754	59,7

Fuente: Carbocol, 1991, UPME, 2000.

Anexo 8

**Ingresos corrientes y regalías del municipio de Tolú, 1987-2001**

(Millones de pesos constantes de 2000)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
<b>Ingresos</b>							
Corrientes	1.824,9	2.434,1	2.433,1	2.254,2	3.526,2	5.883,6	11.208,5
Tributarios	219,4	319,2	319,0	340,4	502,9	1.330,0	759,0
No tributarios	13,2	15,6	15,6	13,8	232,2	76,9	84,3
Por transferencias	1.592,3	2.099,4	2.098,5	1.900,0	2.791,1	4.476,6	10.365,2
<b>Regalías</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	1994	1995	1996	1997	2000	2001	
<b>Ingresos</b>							
Corrientes	25.276,7	24.584,7	28.056,6	18.177,3	26.646,1	17.359,3	
Tributarios	997,7	997,5	1.361,4	1.483,3	2.094,4	2.673,2	
No tributarios	140,9	140,9	493,6	160,8	0,0	599,1	
Por transferencias	24.138,2	23.446,4	26.201,6	16.533,2	24.551,7	14.086,9	
<b>Regalías</b>	19.678,9	21.202,9	23.766,3	14.005,6	20.632,1	7.268,7	

Fuente: Banco de la República, Secretaría de Hacienda del Municipio de Tolú.

Anexo 9

**Ingresos corrientes y regalías de Barrancas**

(Millones de pesos constantes de 2000)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
<b>Ingresos</b>							
Corrientes	6.500,1	8.596,7	11.483,5	18.522,5	15.115,7	18.033,9	12.161,6
Tributarios	221,4	281,9	777,3	545,3	345,7	321,5	300,1
No tributarios	72,6	72,3	298,9	256,4	342,5	192,8	249,6
Por transferencias	6.206,2	8.242,5	10.407,3	17.720,9	14.427,5	17.519,5	11.611,9
<b>Regalías</b>	0,0	0,0	0,0	13.515,2	12.253,2	13.756,3	8.757,7

	1994	1995	1996	1997	2000	2001
<b>Ingresos</b>						
Corrientes	7.126,8	10.026,6	14.322,5	13.802,9	14.919,6	17.361,3
Tributarios	296,8	381,6	788,5	827,4	2.095,5	1.842,7
No tributarios	79,8	113,5	476,0	110,4	1.452,6	748,3
Por transferencias	6.750,2	9.531,4	13.058,0	12.865,2	11.371,5	14.770,3
<b>Regalías</b>	5.361,9	7.262,1	10.566,4	8.865,8	8.830,0	11.536,0

Fuente: Banco de la República, con excepción de los años 1992, 1995 y 1997-2001, para los cuales se utilizó información de la Secretaría de Hacienda Municipal de Barrancas y el trabajo de Fontalvo y Mejía, 2001.

Anexo 10

**Regalías de Barrancas, Hatonuevo y Tolú, 1990-2001**

(Miles de pesos constantes del año 2000)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Barrancas	13.515.203	12.253.229	13.756.280	8.757.741	5.361.887	7.262.103
Hatonuevo	0	0	0	0	0	0
Tolú	0	0	0	0	19.678.858	21.202.872
Subtotal	13.515.203	12.253.229	13.756.280	8.757.741	25.040.746	28.464.975

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Barrancas	10.566.444	8.865.792	9.290.534	8.434.490	8.830.044	11.536.835
Hatonuevo	2.721.441	3.328.327	3.816.372	2.945.794	3.111.661	3.808.288
Tolú	23.766.293	14.005.604	4.115.100	10.624.230	20.632.083	7.268.680
Subtotal	37.054.178	26.199.723	17.222.006	22.004.514	32.573.788	22.613.803

Fuente: DNP, Dirección de Desarrollo Territorial, Secretarías de Hacienda de los municipios de Barrancas, Tolú y Hatonuevo.