



**Ellos lo controlan todo: gobernanza criminal en el Bajo Cauca 2016-2023.**

Dairo Andrés García Vergara

Trabajo de grado presentado para optar al título de Sociólogo

Asesor:

Sebastián Quintero Marín, Magíster (MSc) en Desarrollo Regional

Universidad de Antioquia  
Facultad de Ciencias Sociales y Humanas  
Sociología  
Medellín, Antioquia, Colombia  
2024

---

<b>Cita</b>	(García Vergara, 2024)
<b>Referencia</b>	García Vergara, D. (2024). <i>Ellos lo controlan todo: gobernanza criminal en el Bajo Cauca 2016-2023</i> . [Trabajo de grado profesional]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
<b>Estilo APA 7 (2020)</b>	

---



Seleccione biblioteca, CRAI o centro de documentación UdeA (A-Z)

**Repositorio Institucional:** <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - [www.udea.edu.co](http://www.udea.edu.co)

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

## **Agradecimientos**

A la familia por tanto apoyo y tan abnegada espera

A la Universidad de Antioquia por enseñarme a vivir

A las personas y organizaciones que con su ayuda aportaron para el resultado de este enorme  
proyecto

Al asesor por la certeza y persistencia

A mi querida K por la compañía y felicidad

A quienes todos los días creen en este país y lo transforman para bien

## Tabla de contenido

Resumen .....	9
Abstract .....	10
Introducción .....	11
1. La gobernanza criminal en el Bajo Cauca y su abordaje teórico metodológico .....	13
1.1 Planteamiento del problema .....	13
1.2 Marco conceptual .....	19
1.3 Apartado teórico metodológico .....	25
2. El rastreo del proceso .....	40
2.1 Escenario antes del Acuerdo Final .....	40
2.2 El Acuerdo Final y la nueva propuesta de Estado en los territorios.....	43
2.2.1 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET .....	46
2.2.2 Programas Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos – PNIS.....	47
2.2.3 Zonas Futuro .....	49
2.2.4 El Estado en el territorio .....	50
2.3 Los armados lo controlan todo: recomposición, disputas y hegemonía de los actores armados .....	52
2.3.1 Los actores armados.....	52
2.3.2 “Con este golpe se marca el final del Clan del Golfo” .....	57
2.3.3 Paro minero: la consolidación del actor hegemónico .....	60
2.4 La construcción de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca.....	62
3. Funcionamiento de los mecanismos causales de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca.....	67
3.1. ¿Cuál ha sido el tipo de presencia y accionar del Estado en este territorio que ha permitido que los criminales lo reemplacen, complementen o compitan en sus funciones?.....	69
3.2 ¿Cómo han llevado a cabo la regulación del orden social en los territorios bajo su control? .....	74

---

3.3 ¿De qué manera han sido reguladas las economías legales e ilegales, formales e informales en el territorio? .....	80
3.4 ¿Qué tipo de bienes públicos prestan los criminales en los territorios? .....	88
3.5 ¿Qué tipo de relacionamiento tienen los criminales con el Estado y con otras organizaciones criminales?.....	91
3.6 Interacción de la gobernanza criminal y el Estado.....	97
3.7 Explicación causal de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca .....	99
4. Conclusiones, hallazgos y reflexiones .....	104
Referencias .....	108

## Lista de tablas

<b>Tabla 1</b> Niveles de organización de los mecanismos causales.....	26
<b>Tabla 2</b> Resumen de las categorías, observables y fuentes del proyecto de investigación .....	29
<b>Tabla 3</b> Tabla resumen de las definiciones de categorías, subcategorías y observables.....	35
<b>Tabla 4</b> Tabla resumen puntos del Acuerdo Final.....	44
<b>Tabla 5</b> Interacción entre los componentes de la gobernanza criminal y el Estado .....	97

---

## Lista de figuras

<b>Figura 1</b> Víctimas por desplazamiento forzado en el Bajo Cauca antioqueño (2017-2021) .....	14
<b>Figura 2</b> Tasa de homicidios x100.000 habitantes en municipios del Bajo Cauca (2017-2021)..	14
<b>Figura 3</b> Hectáreas de cultivos de coca por año en el Bajo Cauca.....	15
<b>Figura 4</b> Diagrama de los mecanismos causales de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca ....	29
<b>Figura 5</b> Número de homicidios en el Bajo Cauca 2010-2023 .....	43
<b>Figura 6</b> Hectáreas de cultivos de coca en el Bajo Cauca 2014-2022 .....	48
<b>Figura 7</b> Intervención de minas ilegales enero 2022 – enero 2023.....	59
<b>Figura 8</b> Incautación de maquinaria amarilla por minería ilegal enero 2022-enero 2023 .....	59
<b>Figura 9</b> Minas con influencia de grupos armados ilegales según inteligencia militar .....	84
<b>Figura 10</b> Diagrama del mecanismo causal .....	99

---

### Siglas, acrónimos y abreviaturas

<b>AGC</b>	Autodefensas Gaitanistas de Colombia
<b>BACRIM</b>	Bandas Criminales
<b>CNMH</b>	Centro Nacional de Memoria Histórica
<b>DDHH</b>	Derechos Humanos
<b>DIH</b>	Derecho Internacional Humanitario
<b>ELN</b>	Ejército de Liberación Nacional
<b>FARC-EP</b>	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
<b>FIP</b>	Fundación Ideas para la Paz
<b>IPC</b>	Instituto Popular de Capacitación
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>PDET</b>	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
<b>PNIS</b>	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos
<b>SIMCI</b>	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos
<b>SIVJRNR</b>	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

## Resumen

La presente investigación aborda la gobernanza criminal en la región del Bajo Cauca antioqueño, indagando su configuración en medio de dos coyunturas específicas que son el Acuerdo Final de paz entre las FARC-EP y el Estado colombiano, y el paro minero en marzo de 2023. Para ello, se hace uso de la metodología cualitativa del *process tracing*, la cual pretende construir una explicación causal del fenómeno de estudio mediante la definición y testeo de dos mecanismos causales. Los resultados muestran la existencia de dos procesos. Uno denominado *de la fragmentación a la hegemonía* que delinea la trayectoria de los grupos criminales presentes en el territorio y que se encuentra profundamente vinculado al rol diferenciado que toma el Estado en el tiempo. El segundo, llamado *el fracaso de la implementación* evidencia que las fallas en los programas derivados del Acuerdo Final profundizaron el déficit de estatalidad, aumentando el poder de los criminales en el territorio.

*Palabras clave:* Gobernanza criminal, Estado, Rentas ilícitas, Acuerdo de Paz, Instituciones.

### **Abstract**

This research addresses criminal governance in the Bajo Cauca region of Antioquia, investigating its configuration in the midst of two specific junctures: the Final Peace Agreement between the FARC-EP and the Colombian State, and the mining strike in March 2023. For this purpose, the qualitative methodology of process tracing is used, which aims to build a causal explanation of the phenomenon under study by defining and testing two causal mechanisms. The results show the existence of two processes. One is called *fragmentation to hegemony*, which delineates the trajectory of the criminal groups present in the territory and is deeply linked to the differentiated role of the State over time. The second, called *the failure of implementation*, shows that the failures in the programs derived from the Final Agreement deepened the deficit of statehood, increasing the power of criminals in the territory.

*Keywords:* Criminal governance, State, illicit rents, Peace Accord, Institutions.

## Introducción

En la actualidad, millones de personas alrededor del mundo se encuentran bajo la influencia de algún tipo de arreglo informal donde actores criminales definen normas y reglas que afectan la cotidianidad. Desde pequeños asuntos como prohibir cierto tipo de comportamientos, restringir los horarios de la movilidad o solucionar conflictos entre personas, hasta grandes poderes como controlar los mercados ilícitos, direccionar la elección de cargos públicos e infiltrar las instituciones del Estado.

El enfoque de la gobernanza criminal permite comprender cómo los criminales llegan a construir estos mecanismos de poder y posibilita analizar las relaciones que se construyen con el Estado y con la sociedad civil. A menudo, la característica principal de la gobernanza criminal es que los grupos armados ilegales imponen reglas y decisiones sobre las acciones de los individuos, utilizando mecanismos de coerción y amenazas.

En el estudio de la gobernanza criminal el Estado se convierte en un actor principal en dos sentidos. En primer lugar, porque los grupos criminales compiten, complementan o reemplazan sus funciones, lo cual pone en cuestión su capacidad militar e institucional para imponer la autoridad legítima en un territorio. Y en segundo lugar, porque no en todas las veces buenos y malos se encuentran en lados opuestos, esto es, que se han rastreado múltiples vínculos entre funcionarios públicos y políticos, y los actores criminales.

De esta manera, el estudio de la gobernanza criminal aporta una amplia gama de posibilidades para comprender los procesos de construcción de autoridad, control territorial y manejo de economías ilícitas que ha sido llevado a cabo por diferentes grupos armados ilegales en la subregión del Bajo Cauca antioqueño. Además, se pueden caracterizar los tipos de reglas y relaciones que despliegan estos actores criminales, en la misma medida que se plantean las formas de construcción de poder infraestructural y despótico del Estado. Todo ello confluye en la definición de un tipo particular de gobernanza criminal que se va modificando en el tiempo y el espacio, y se va configurando en la interacción dinámica de todos los actores y las situaciones de conflicto.

Por tal motivo, el marco temporal de análisis de esta investigación lo definen dos coyunturas específicas que son la firma del Acuerdo Final entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) que define un nuevo

tipo de presencia del Estado en los territorios, y el paro minero ocurrido en el mes de marzo de 2023 donde quedó demostrado el enorme poder construido por la criminalidad en la actividad de la minería y su capacidad para movilizar la población en contra del Estado bajo la coacción.

Para tal propósito se hace uso de la metodología del *process tracing*, la cual plantea la construcción de mecanismos causales que puedan brindar una explicación objetiva por medio del rastreo del proceso estudiado. La versatilidad de esta metodología permite comprender dos aspectos fundamentales dentro de las ciencias sociales y es que *i)* fenómenos con igual finalidad puede provenir de procesos y contextos diferentes y *ii)* que procesos similares pueden generar diferentes finalidades.

Con base en lo anteriormente descrito, esta investigación se compone de dos partes. En la primera de ellas, además de esta introducción, se incluye el planteamiento del problema, el marco conceptual y un apartado teórico metodológico. La segunda parte la componen dos capítulos, siendo el primero referido al rastreo del proceso, donde se abordan los antecedentes, las repercusiones del Acuerdo Final en este proceso y la construcción paulatina del poder de los criminales en la temporalidad definida. En el segundo capítulo se expone el funcionamiento de los mecanismos causales, donde se especifica minuciosamente el rol que ha desempeñado el Estado en el territorio y los procesos que han llevado a que los criminales provean bienes públicos y regulen la vida cotidiana. Finalmente, en la última sección quedan consignadas las conclusiones, hallazgos y principales reflexiones de la investigación.

## **1. La gobernanza criminal en el Bajo Cauca y su abordaje teórico metodológico**

### **1.1 Planteamiento del problema**

Desde la firma del Acuerdo Final entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el Estado colombiano en el año 2016, en la subregión del Bajo Cauca antioqueño se ha venido desarrollando una forma particular del fenómeno de la gobernanza criminal por parte de grupos armados que llevan a cabo dinámicas de apropiación de las rentas de las economías ilícitas, de disputa del territorio con otros actores armados, de construcción de legitimidad entre la población y de vinculación con el poder político local. Este fenómeno se da porque los diferentes actores intentan copar los territorios dejados por las FARC-EP y buscan construir en ellos sus propias redes de poder, para lo cual imponen regulaciones al orden social, enfrentan militarmente al Estado y a otros actores armados y realizan alianzas con funcionarios públicos.

La minería ilegal y la producción de hoja de coca han sido dos fenómenos importantes dentro los factores que favorecieron las dinámicas del conflicto en esta subregión durante las últimas décadas. El control de las rentas de estas dos actividades es relevante para los grupos criminales porque el Bajo Cauca se ha convertido en uno de los corredores fundamentales para los circuitos de las economías ilícitas en el país y sus nexos con el crimen internacional, específicamente por la conexión con el Urabá por el Nudo del Paramillo, la salida a la costa por el departamento de Córdoba e incluso la frontera con Venezuela.

Los grupos armados ilegales que actualmente hacen presencia en el Bajo Cauca son las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC)<sup>1</sup>, el Frente Virgilio Peralta (Los Caparrapos o Caparros), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las disidencias del Frente 18 y 36 de las FARC. El conflicto que se ha desarrollado en el territorio entre el Estado y los grupos criminales y entre los grupos mismos se ha dado en función tanto de la apropiación de las rentas ilícitas como del control social y territorial de los municipios. Como resultado de ello, los actores armados ilegales ejecutan hechos de violencia en los cuales la población civil se ve fuertemente afectada.

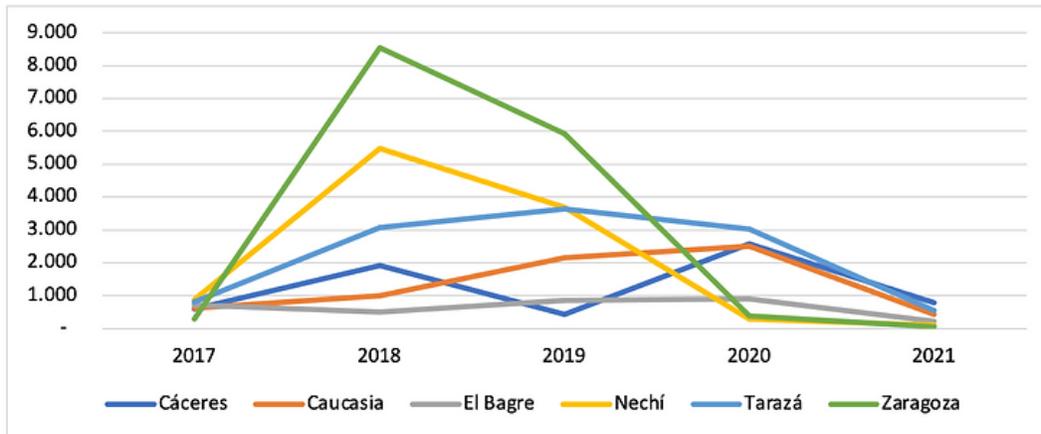
---

<sup>1</sup> Respecto al nombre de la organización, en esta investigación se denominará indistintamente entre AGC que es su autodenominación o Clan del Golfo, que es como lo nombra el gobierno colombiano. De hecho, desde el año 2023 esta estructura criminal afirma haber modificado su nombre a Ejército Gaitanista de Colombia (EGC).

Prueba de ello son las cifras de desplazamiento forzado y la tasa de homicidios que se presentan en los seis municipios de la subregión en los últimos años.

**Figura 1**

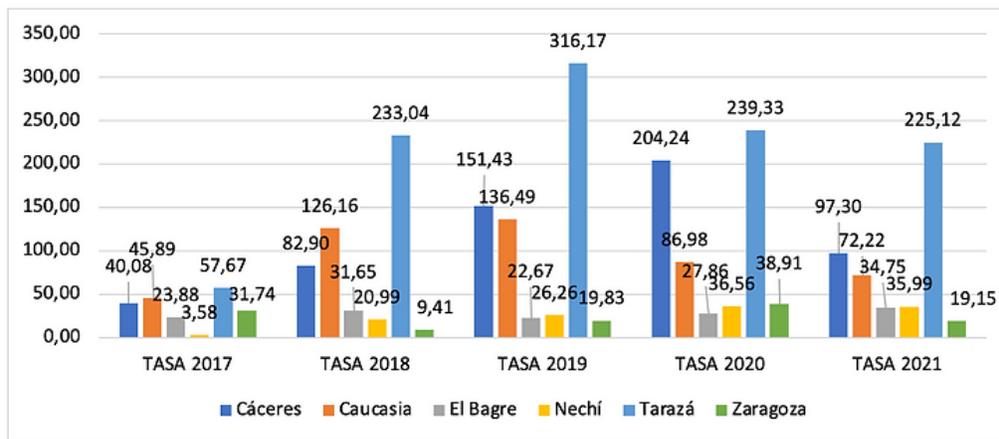
*Víctimas por desplazamiento forzado en el Bajo Cauca antioqueño (2017-2021)*



Nota. Fuente (Línea de Investigación de Paz, Postconflicto y Derechos Humanos, 2022a)

**Figura 2**

*Tasa de homicidios x100.000 habitantes en municipios del Bajo Cauca (2017-2021)*



Nota. Fuente (Línea de Investigación de Paz, Postconflicto y Derechos Humanos, 2022a)

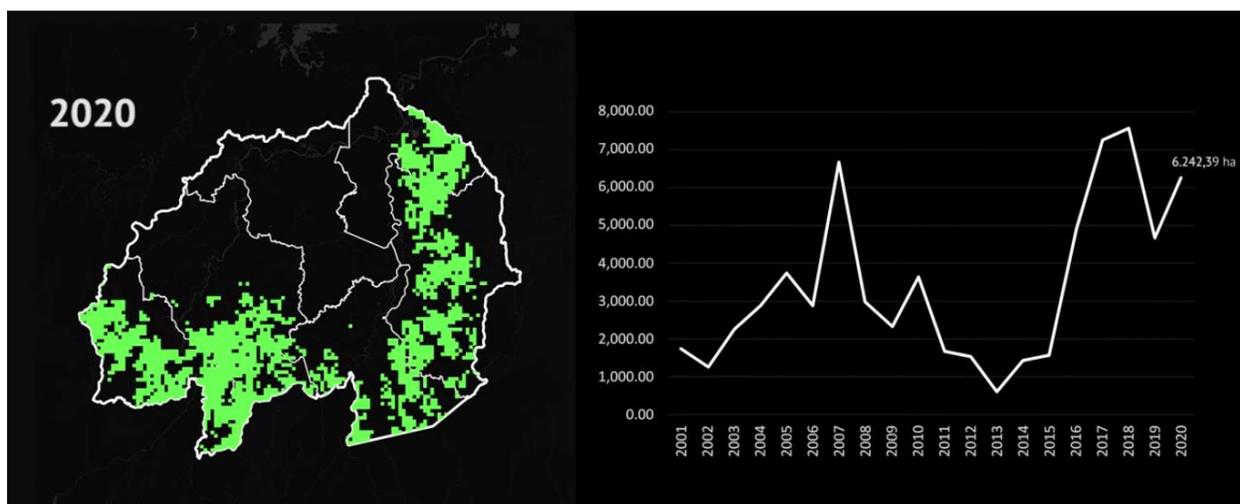
El Gráfico 1 muestra que el desplazamiento forzado aumentó de manera acelerada en todos los municipios del Bajo Cauca posterior a la firma del Acuerdo Final, siendo mayores las cifras para los municipios de Zaragoza, Nechí y Tarazá. Esta dinámica del desplazamiento puede explicarse por las confrontaciones entre las AGC y los Caparrapos que buscan cada uno su expansión y el control de mayor porción del territorio. Por su parte, el Gráfico 2 muestra que las tasas de homicidios han aumentado en todos los municipios posterior al año 2017, siendo particularmente altas las cifras de Cáceres, Caucasia y Tarazá.

Estas cifras dan cuenta del aumento de la violencia que ha ocurrido en el territorio desde el año 2016, pero estas acciones también se ven acompañadas de hechos como restricciones a la movilidad, cedulação de la población, amenazas, extorsión y el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes por parte de los actores armados ilegales (VerdadAbierta.com, 2020a).

En la subregión, la extorsión, la minería ilegal y la producción de hoja de coca han sido las actividades principales sobre las cuales los grupos ilegales han centrado su accionar, buscando controlar todo el circuito económico de estas actividades y tejiendo relaciones con el pequeño minero informal y con los campesinos que siembran la hoja de coca, en muchos casos extorsionándolos también por llevar a cabo estas labores. El gráfico 3 muestra la dinámica de una de estas actividades, las hectáreas sembradas de coca en la subregión entre los años 2001 y 2020.

### Figura 3

*Hectáreas de cultivos de coca por año en el Bajo Cauca*



Nota. Fuente (IPC, 2022)

Los datos al respecto muestran que el cultivo de la hoja de coca en los municipios del Bajo Cauca presenta una trayectoria con una pendiente positiva desde el año 2013, siendo muy acelerado el crecimiento entre los años 2015 y 2017, justamente los años más cercanos al punto de inflexión que significó el 2016 por la firma del Acuerdo Final.

Para el año 2018-2019 se presenta una reducción de la cantidad de cultivos sembrados, lo cual puede ser un efecto positivo de la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) por parte del gobierno nacional. Sin embargo, para el año 2020 y posteriores las cifras vuelven a aumentar ante lo cual surgen dos explicaciones: en primer lugar, el incumplimiento del programa hacia las familias para llevar a cabo la sustitución voluntaria de los cultivos, generando una presión para la resiembra dado que los mercados y circuitos productivos de estas economías ilícitas seguían funcionando. En segundo lugar, porque particularmente en la región del Bajo Cauca los grupos armados extorsionan a los campesinos pertenecientes al PNIS y los amenazan para que retornen a la siembra de la hoja de coca y así estos puedan seguir ampliando sus fronteras de dominio territorial (Línea de Investigación de Paz, Postconflicto y Derechos Humanos, 2022a).

Claramente, estos hechos de violencia contra las comunidades campesinas generan que muchas de ellas deban abandonar el territorio y salir desplazadas a las zonas urbanas de sus municipios o a otros municipios, con lo cual se cuestiona la capacidad del Estado y sus instituciones para ejecutar la política de sustitución pues no están dadas las condiciones económicas ni de seguridad para quienes participan de ella. A su vez, esto muestra el poder que tienen los grupos armados para generar presión sobre las comunidades campesinas, confrontando directamente la legitimidad del Estado en la región e incluso aprovechándose de sus intervenciones para que la siembra de cultivos ilícitos aumente.

De otro lado, la actividad de la minería del oro en el Bajo Cauca es una imbricación entre la pequeña y la gran minería que se desenvuelve tanto en los espacios de la legalidad como de la ilegalidad y la informalidad, lo que convierte a esta actividad en un escenario expedito para la conflictividad. De hecho, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) afirma que la minería de oro tanto en el Bajo Cauca en particular como en Antioquia en general presenta una serie de características que la hacen más susceptible al conflicto:

(...) En la región operan todos los actores de la cadena de suministros de oro: mineros artesanales y de pequeña escala (la mayoría operando sin títulos), empresas mineras de mediana y gran escala (tanto aluviales como de veta, y nacionales como internacionales), compraventas locales de oro, refinadoras y comercializadoras internacionales de oro. No obstante, el riesgo de abastecerse de oro proveniente de Antioquia ha aumentado debido a la presencia de grupos armados ilegales y organizaciones criminales que se lucran de las operaciones mineras, la generalización del lavado de dinero que involucra al comercio de oro y la corrupción que estas organizaciones generan (OCDE, 2016, p. 23).

La problemática que surge con la minería ilegal en el Bajo Cauca se da en tres sentidos. En primer lugar, la definición de ilegalidad se refiere a toda aquella actividad “*exploratoria o de extracción de minerales, bien sean propiedad de la nación o de particulares, que se desarrolla sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de la propiedad privada donde se ubique el proyecto*” (Juárez, 2016). En este sentido, este tipo de minería se considera un delito y la normatividad ambiental establece los mecanismos para intervenirla y erradicarla. En segundo término, se señala el impacto ambiental que este tipo de minería genera en los ecosistemas puesto que para ejecutarla se hace necesario la deforestación de grandes zonas y una intervención intensiva de los ríos para la extracción del metal. Y tercero, que la minería ilegal ha generado en esta subregión un vínculo con los actores armados, los cuales se financian de esta actividad.

Aunque los grupos armados ilegales puedan ser dueños de las minas, la financiación con la minería ilegal no se hace solamente de manera directa sino que también se nutre de la extorsión a los pequeños mineros que trabajan de forma artesanal, a los cuales se les brinda seguridad (Alzate, 2023). Justamente en esta relación entre los grupos armados y la minería ilegal es que el Estado interviene, siendo muestra de ello el conflicto desatado en el mes de marzo del año 2023 cuando después de una ofensiva en contra de las dragas ilegales se genera un paro de los pequeños mineros y una convulsa situación social que generó violencia y desabastecimiento para la población. Ante tal situación el gobierno afirmó que las manifestaciones estaban infiltradas por el Clan del Golfo, quienes estaban presionando a los manifestantes y les pagaban para participar de los bloqueos (Oquendo, 2023).

En la actualidad, el grado de relación entre la minería y los actores armados es tan íntima que según el investigador Daniel Bonilla “no hay un gramo de oro que se mueva en el Bajo Cauca

sin la autorización de los ilegales” (Oquendo, 2023). De hecho, con la participación del Clan del Golfo en la minería ilegal del Bajo Cauca se dio un gran cambio en la lógica de control del oro: “(...) todos los grupos anteriores (FARC, ELN, Bloque Mineros) habían ejercido de algún modo una regulación del mercado, pero las AGC controlan toda la cadena” (Oquendo, 2023).

Esta situación permite observar que 1) la minería ilegal es una actividad íntimamente relacionada con los actores armados donde el Estado no logra la formalización y legalización de la actividad, lo que repercute en 2) el fortalecimiento de los ilegales que hacen presencia en todo el circuito productivo, extorsionando desde el pequeño minero hasta las empresas que realizan minería a gran escala.

Otra de las dimensiones de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca es la existencia de vínculos entre los grupos armados ilegales y los funcionarios estatales, tal como lo demuestran los hechos ocurridos con un concejal del municipio de Tarazá en el año 2017, el cual fue vinculado a las AGC a quienes “suministraba permanente información sobre las actividades de la Alcaldía de Tarazá, los movimientos de la Fuerza Pública y el ingreso de funcionarios al municipio” (VerdadAbierta.com, 2018). De igual manera, la captura del alcalde del municipio de Cáceres en el año 2018 se dio por su vínculo con el Frente Virgilio Peralta Arenas (Caparrapos), con los cuales había realizado una alianza en el 2014 con la finalidad de que presionaran a las comunidades para que votaran a su favor, resultando elegido (Restrepo, 2018). Estas capturas de funcionarios públicos por sus vínculos con los ilegales evidencian la penetración que tienen los grupos criminales en la institucionalidad, demostrando el interés que poseen no solo por el control del territorio, las rentas y la población, sino también por obtener poder político.

Lo que ha ocurrido a partir de la firma del Acuerdo Final muestra al menos una continuidad y es que el Estado no logra una presencia consistente y continua posterior a este proceso de desmovilización, con lo cual los grupos armados que pueden ser reductos, disidencias o nuevos actores entran en la disputa por estos espacios en busca de consolidar su poder armado y fortalecerse económica y políticamente.

Las formas particulares que toma cada agrupación armada en el territorio surgen por una serie de interacciones violentas y no violentas que se desarrollan en contextos institucionales y políticos distintos, que van configurando las oportunidades, repertorios y estrategias disponibles (CNMH, 2017). A partir de ello, se configuran distintas formas de gobernanza criminal, la cual se relaciona con la cercanía u oposición que puedan tener los grupos criminales con el Estado y la

población. De esta manera, esta investigación busca comprender por qué y cómo se han presentado las dinámicas de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca posterior a la firma del Acuerdo Final y teniendo en cuenta la presencia renovada del Estado en el territorio.

### **Objetivo general**

Analizar el proceso de configuración de la gobernanza criminal en la subregión del Bajo Cauca antioqueño entre la firma del Acuerdo Final y el paro minero del año 2023.

### **Objetivos específicos**

1. Identificar los actores y relaciones que han configurado la gobernanza criminal en el Bajo Cauca antioqueño entre la firma del Acuerdo Final y el Paro Minero de 2023.
2. Contrastar las dinámicas de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca antioqueño a partir de la firma del Acuerdo Final y la coyuntura del Paro Minero de 2023.
3. Caracterizar los mecanismos causales que explican la configuración de la gobernanza criminal entre dos coyunturas críticas que se procesan y revelan de forma diferenciada en la región del Bajo Cauca entre 2016 y 2023.

## **1.2 Marco conceptual**

La categoría principal de esta investigación es la gobernanza criminal, la cual indaga acerca del porqué y cómo los grupos armados ilegales logran gobernar los territorios, regular el orden social y establecer acuerdos para administrar la violencia (Mantilla & Feldmann, 2021). Los estudios sobre la gobernanza criminal son recientes, siendo la primera referencia al concepto los estudios de Enrique Desmond Arias en el año 2006 sobre la violencia organizada y el clientelismo en Brasil. A partir de allí, las investigaciones sobre los nuevos órdenes creados por la interacción entre entidades criminales de diversa naturaleza (carteles de droga, pandillas urbanas, grupos paramilitares) y los Estados se expandió enormemente por toda América Latina.

En busca de la operacionalización de la gobernanza criminal como categoría analítica y metodológicamente aprehensible, es pertinente adoptar la definición de Mantilla & Feldmann (2021) entendiéndola como “*la regulación del orden social incluyendo las economías informales o ilegales mediante el establecimiento de instituciones formales e informales que reemplazan, complementan o compiten con el Estado y distribuyen bienes públicos como servicios sociales, justicia y seguridad*” (p. 2). Estas dinámicas se presentan en doble vía: en contextos de bajos niveles de institucionalización donde los agentes estatales confían en los criminales para perseguir agendas de corto plazo y a su vez, a medida que estas organizaciones ganan poder por la corrupción generalizada logran penetrar las instituciones del Estado y colocar allí sus intereses.

Los estudios sobre la gobernanza criminal coinciden en afirmar que la existencia de esta se debe a escenarios de soberanías divididas donde los Estados compiten con actores armados ilegales por el poder y la legitimidad, creando órdenes locales superpuestos y heterogéneos que gobiernan sobre partes significativas de la población. Por esta razón, el estudio de la gobernanza criminal guarda una íntima relación con el rol que desempeña el Estado, porque es a partir de sus formas diferenciadas que los actores armados criminales entran en la disputa por la regulación del orden social. Trabajos como los de O’Donnell (2007), Koonings (2012) y Migdal (2001), argumentan que son precisamente la fragilidad y la presencia disminuida de las instituciones del Estado las que permiten la existencia de áreas grises o de órdenes alternativos donde los actores no estatales han ganado espacio, a pesar de que los Estados cuentan con mayor infraestructura y poder militar y económico.

La característica diferenciadora que ofrece la gobernanza criminal para el análisis de los grupos armados ilegales y el Estado es que puede ser analizado desde tres niveles:

- 1. Gobernanza criminal como autoayuda:** surge cuando los actores extralegales satisfacen demandas y necesidades de orden de las comunidades, creando nuevas formas de lealtad, legitimidad y consentimiento aparte de canales institucionales formales.

Esta perspectiva investiga de qué manera la variedad de prácticas e interacciones entre la comunidad y los criminales varía desde la colaboración a la depredación según sea el grado de

control territorial de los actores armados y los patrones de interacción con el Estado (Mantilla & Feldmann, 2021). Estos patrones pueden incluir la extorsión, los impuestos, la justicia extralegal, la regulación de economías informales, la intermediación política, la restricción de la movilidad y la gestión de problemas cotidianos.

- 2. Gobernanza criminal como colusión:** en esta dimensión, los agentes políticos conectan al Estado y a los grupos armados ilegales a través de conexiones clandestinas, formando una infraestructura social del crimen.

En esta perspectiva se investigan los intereses negociados entre el Estado y los criminales los cuales se presentan principalmente en donde los Estados no son ni fuertes ni débiles sino que tienen un papel ambivalente, donde además existe alta segregación espacial y presencia de mercados informales e ilegales (Mantilla & Feldmann, 2021). De esta manera, se da a entender que los criminales y el Estado no siempre están en lados opuestos sino que incluso puede ocurrir que el Estado de derecho se suspenda temporalmente dado que los encargados de controlar la delincuencia están unidos con los perpetradores de esta.

- 3. Administración de la violencia y aplicación selectiva:** esta literatura investiga cómo los grupos armados ilegales ejecutan la violencia.

Los grupos armados ilegales generalmente tratan de evitar o minimizar la violencia porque esta puede atraer atención no deseada, aumentar la presión pública y conducir a la intervención fuerte del Estado (Mantilla & Feldmann, 2021). Incluso en ciertas ocasiones la administración de violencia puede ser el resultado de arreglos entre criminales con diferentes capacidades quienes están especializados en distintos mercados ilegales.

En lugar de ser mutuamente excluyentes, estas perspectivas de investigación son complementarias, por lo cual en un mismo territorio pueden desarrollarse de manera diferenciada. La gobernanza criminal de los grupos ilegales, entendida como formas sociales de gobiernos extralegales, en la búsqueda de apoderarse del Estado o separarse de él necesitan invertir tiempo y

recursos para generar legitimidad, lo que no resulta de la mera coerción sino de una interacción compleja entre la criminalidad, el Estado y las comunidades.

De esta manera, el Estado se convierte en la contraparte que define el curso de la gobernanza criminal y es necesario, en función de la metodología, optar por una definición del Estado operacionalizable y mensurable. De manera inicial, el Estado es la organización que ejerce de forma legítima la autoridad sobre un territorio, cuenta con el monopolio de la fiscalidad y brinda bienes públicos como la justicia y la seguridad. No obstante, es fundamental reconocer que existen características restrictivas en esta definición, en tanto los procesos de formación de los Estados no se dan de manera absoluta y homogénea, sino que son el resultado inacabado de la tensión sociedad/Estado, en donde este último adquiere una presencia diferenciada en el tiempo y en el espacio que puede oscilar entre la ausencia y la debilidad en algunas regiones y la fortaleza y la legitimidad en otras.

Por este motivo, lo más adecuado para comprender la relación de este con las dinámicas de la gobernanza criminal en los territorios, más allá de una necesaria definición observable, es abordarlo desde la visión del campo estatal, donde existe la posibilidad analítica de desagregarlo como un cuerpo compuesto por un segmento material y un poder simbólico. Bajo esta perspectiva, el Estado se convierte en un actor en constante disputa e interpelación por otros actores, con lo cual puede ser comprendida la relación sociedad/Estado como una cambiante dinámica de poder. En este sentido, el Estado se configura como un espacio de interacciones, un campo estratégico de relaciones de poder, con fisuras, luchas, divisiones y resistencias, y aunque este logra tener cierta autonomía de la sociedad siempre será una autonomía relativa (Alonso, 2014). En el mismo sentido, Migdal propone una definición para el campo estatal como un campo de poder:

(...) marcado por el uso y la amenaza de violencia y conformado por 1) la imagen de una organización dominante coherente en un territorio, que es una representación de las personas que pertenecen a ese territorio y 2) las prácticas reales de sus múltiples partes (Migdal, 2011, citado en Alonso, 2014, p. 141).

La adopción de esta categoría como la representación de la figura del Estado permite comprender que existen diversos actores en interacción que compiten por el manejo de la conducción social. Tal como lo afirma Duque (2012), la propuesta del campo estatal de Migdal

“pone el acento en la existencia de múltiples interacciones sociales conflictivas, una diversidad de orientaciones formales e informales respecto a cómo actuar, las cuales son impulsadas por diversas agrupaciones” (p. 2). Esta situación lleva a que en ciertos casos particulares algunos actores diferentes al Estado logren un relativo éxito y se conviertan en organizaciones que regulan, ordenan y cohesionan la sociedad en territorios específicos, recurriendo frecuentemente a la coerción.

La referencia a los componentes físico y simbólico del Estado en la definición de Migdal remite de inmediato a la propuesta analítica de Pierre Bourdieu para el Estado, comprendido como *“un campo estratégico de relaciones de poder cuya función es garantizar el orden en medio de la contingencia, a través de la concentración de diversos tipos de capital que dan forma al poder político del Estado”* (Alonso, 2014). Los dos componentes del campo estatal —lo material y lo simbólico— pueden no converger al mismo punto, ante lo cual se presentan casos donde el componente físico-institucional es más consistente que el poder simbólico o en términos inversos, que el campo simbólico sea eficaz mientras las instituciones son frágiles. Pero también este modelo puede presentar alta y baja participación de los campos material y simbólico en el proceso de interacción entre actores para la definición del campo estatal, lo cual configurará las interacciones entre el Estado y los actores no estatales en la búsqueda de construir autoridad y generar un orden social particular.

De hecho, tal comprensión del campo estatal permite una interpretación de este como una organización que puede ser modificada no solo en interacciones conflictivas con otros actores sino que también está en una constante modificación interna, influido por políticos y funcionarios que lo pueden transformar siguiendo sus intereses de forma deliberada. Esto puede ser observado en las redes de relaciones políticas a nivel local, donde se ejecutan procesos de negociación entre políticos, funcionarios y en ciertos casos también con los actores armados no estatales para beneficiarse de la implementación o no de alguna política. Tal como lo afirma Migdal (2011), “los burócratas de nivel local y regional continúan siendo actores clave para determinar quién obtiene qué y qué puede hacer con ello” (p. 116). Este aspecto cobra especial sentido porque revela, desde la perspectiva de los funcionarios, los mecanismos que pueden generar modificaciones en el campo estatal y las relaciones que puedan existir con actores criminales para obtener beneficios personales.

El entendimiento del campo estatal como un escenario de disputa y de relaciones de poder posibilita adscribir allí las dinámicas de la gobernanza criminal dado que permite la explicación

del surgimiento, fortalecimiento y perduración en el tiempo de grupos criminales en el territorio. A su vez, la visión dual del campo estatal permite analizar simultáneamente el componente tangible de las instituciones, la infraestructura y los funcionarios en los territorios, y una presencia intangible que implica la capacidad que tiene el Estado para construir acuerdos y consentimiento entre la sociedad. El poder simbólico de la autoridad del Estado es un proceso de reconocimiento entre dominadores y dominados, donde dicho Estado tiene la capacidad de “*imponer de manera universal, a escala de cierta extensión territorial, unos principios de visión y división*” (Bourdieu, 2014, p. 231), es decir, unas formas simbólicas conducentes al establecimiento del orden social. La consolidación de este poder se logra no solo a través de fuerzas coercitivas sino también por medio de los hábitos, las rutinas y los procedimientos, y mediante el lenguaje y los discursos que a la postre configuran el capital simbólico del Estado.

De esta manera, la debilidad de un Estado no depende únicamente de las deficiencias que pueda tener en términos de funciones incompletas o recursos insuficientes que generan dominaciones dispersas o restringidas sobre el territorio (Duque, 2012), sino que dicha debilidad es también función de las características de otros actores en términos de poder armado, provisión de bienes públicos y legitimidad entre la población. Los grupos armados no solo se benefician de la fragilidad de las instituciones del Estado en cierto territorio, sino que también llevan a cabo mecanismos de negociación y complicidad donde el poder es repartido.

Estas relaciones diferenciadas entre el Estado y los actores armados que disputan su poder genera lo que Agnew & Oslender (2010) denominan territorialidades superpuestas, las cuales son entendidas como los procesos de intersección entre el poder del Estado y fuentes de autoridad territorial diferentes a él. Estos actores alternos pueden reemplazar la función fiscal, la aplicación de justicia y la provisión de bienes públicos del Estado, y más aún pueden desarrollar una de las prácticas más importante que es la imposición de códigos de comportamiento entre la población, convirtiéndolos en la autoridad legítima al lograr imponer un orden social.

La dinámica de esta relación muestra que existen configuraciones particulares que generan que el vínculo entre el Estado y la gobernanza criminal no sea unidireccional sino que depende de situaciones coyunturales y detonantes que la activan en momentos particulares. Por tal motivo, es posible plantear la existencia de grados de gobernanza criminal como una variable dependiente de la forma particular que toma el Estado, el grado de aceptación que adquiera la gobernanza criminal y su capacidad para brindar bienes públicos y administrar rentas. En este orden de ideas, este

proyecto de investigación pretende comprender cuáles han sido los escenarios específicos donde se ha activado la gobernanza criminal y las formas y grados que esta adquiere, todo ello, partiendo del hecho que es crucial la interacción con el Estado y su presencia diferenciada.

### **1.3 Apartado teórico metodológico**

El problema de investigación sobre la gobernanza criminal en el Bajo Cauca se desarrolla metodológicamente con la herramienta del *process tracing*. Esta metodología cualitativa, conocida en la literatura en castellano como el rastreo de procesos, busca arribar a inferencias sólidas a partir del análisis de mecanismos causales que son la mediación entre las variables dependientes e independientes en el problema de estudio.

En general, el rastreo de procesos es una herramienta que sirve para “contrastar y comprobar hipótesis, así como para construir teorías de alcance medio, siendo una narrativa detallada y precisa que explica por qué y cómo suceden determinados fenómenos” (Cortez & Solorio, 2022). Uno de los puntos fuertes de esta metodología y que se torna muy valiosa en función del problema de investigación es que pone énfasis en las muchas y complejas causas de un resultado específico, en este caso, la gobernanza criminal. En el fondo, el rastreo de procesos parte de tres principios:

1. Todos los hechos sociales son resultado de una combinación de factores causales.
2. Hay diferentes caminos para resultados sociales similares (equifinalidad).
3. Los efectos de un mismo factor causal pueden variar en diferentes contextos.

Estos aspectos muestran que el campo social es complejo y se encuentra caracterizado por interacciones estratégicas y trayectorias dependientes de otras variables, ante lo cual el *process tracing* busca las condiciones necesarias y suficientes que condujeron al resultado específico de interés (Cortez & Solorio, 2022). El núcleo de esta metodología es la definición de los mecanismos causales, es decir, los móviles que detonan el proceso que se está estudiando.

Siguiendo la definición de Cortez & Solorio (2022) el mecanismo causal debe ser entendido como una formulación teórica que expone las propiedades relacionales entre fenómenos con el potencial de volver a ocurrir y que ayuda a explicar cómo y por qué se da la correlación entre las

variables de interés. Los mecanismos causales pueden ser definidos según el nivel de organización en el que se presenten, de la siguiente manera:

**Tabla 1**  
*Niveles de organización de los mecanismos causales*

<b>Nivel de organización</b>	<b>Tipo de mecanismo</b>	<b>Agente causal</b>
Micro	Cognitivo	Agentes individuales
Meso	Relacional	Conjunto de agentes
Macro	Contextual	Sistema

Con la determinación de estos niveles de los mecanismos causales, se pueden identificar de manera más precisa no solo los procesos que ocurren sino los agentes que están ejecutando las acciones que los articulan. Esta lectura escalar del problema permite aproximar las inferencias causales con base en interpretaciones de procesos que son producto de un sistema de relaciones entre entidades sociales (individuos, grupos, instituciones) que trascienden las lecturas unidireccionales donde predomina la acción de un solo agente. La capacidad de asociación de los múltiples elementos, procesos y agentes que interactúan en un sistema es lo que genera que la causalidad se dé en términos mecanísmicos.

Según Aguirre (2017), lo que ocurre en la práctica es que la metodología del *process tracing* permite orientar al investigador en la identificación de las consecuencias observables de los mecanismos causales a partir del análisis de sus partes constitutivas con el propósito de probar su presencia o ausencia en el estudio de la evidencia del caso. De allí, la enorme riqueza de esta metodología al confrontar en cada paso las hipótesis con la materia empírica.

Aunque algunos autores como Aguirre (2017) y Cortez & Solorio (2022) reconocen que el abordaje del *process tracing* debe realizarse desde la perspectiva inductiva o la perspectiva deductiva según se busque el testeado de teoría, la construcción de una teoría de alcance medio o el análisis de un caso, para Bril-Mascarenhas et al., (2017), en cambio, más que la preponderancia de uno de estos aspectos se trata de identificar e interpretar la entrada y los momentos del proceso causal porque en ambos casos se debe arribar a la inferencia causal por medio de narrativas complejas. De esta manera, los autores proponen una visión unificada de las prácticas del *process tracing* en donde coexisten momentos con predominio deductivo (o inductivo) y ajustes sucesivos

entre inducción y deducción para que no exista riesgo de fragmentación y se produzca la convergencia hacia la explicación del resultado de interés.

La entrada inductiva implica pasar primero por los hechos, eligiéndose este camino cuando existe poco o ningún conocimiento sistemático sobre el fenómeno de interés. A su vez, la entrada por deducción comienza por la reconstrucción y la prueba de las hipótesis, lo cual supone que estas preexisten al proyecto de investigación (Bril-Mascarenhas et al., 2017). Posterior a la definición de la entrada, toda investigación por *process tracing* cuenta con momentos de predominancia deductiva fundada sobre las implicaciones de las hipótesis formuladas y se itera de manera constante en busca de confrontar la construcción teórica con la evidencia empírica.

En el caso particular de investigación sobre la configuración de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca, se decide iniciar con la entrada inductiva dadas dos situaciones: en primer lugar, el interés investigativo surge de la observación de las dinámicas criminales particulares sucedidas en el paro minero del año 2023, ante lo cual la realidad misma allana el camino para una entrada inductiva del proceso de investigación. Esta formación del planteamiento inicial se logra con la articulación de información de prensa e informes de organizaciones sociales. En segundo lugar, porque la presencia del Estado, sus relaciones con los grupos armados y las dinámicas de la criminalidad no han sido estudiadas de manera específica con el enfoque de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca.

### **Mecanismos causales.**

Los mecanismos causales que permiten observar cómo se dan los cambios en la configuración de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca son:

**Mecanismo 1 (M1):** Presencia del Estado en el territorio. La presencia diferenciada del Estado en el tiempo y en el espacio es un mecanismo causal que puede explicar las diferentes formas de configuración de la gobernanza criminal. Las unidades de observación del mecanismo causal M1 son las nuevas instituciones y programas con los que hace presencia el Estado como resultado del Acuerdo Final, por ejemplo, los PDET y el PNIS.

**Mecanismo 2 (M2):** Disputa de actores armados. La redefinición de las relaciones entre los grupos armados ilegales es un mecanismo causal que puede explicar las diferentes formas de configuración de la gobernanza criminal. Las unidades de observación de mecanismo causal M2 son la fisonomía de los actores y las relaciones entre ellos.

Se identifica que el control social, con hechos particulares como la restricción de la movilidad, la prohibición de prácticas y consumo de alcohol y sustancias psicoactivas, la cedulación de la población, la ejecución de mecanismos propios de justicia, entre otros, no es un mecanismo causal que explique el fenómeno de la gobernanza criminal porque no cumple la condición de necesidad, esto es, que existan dinámicas de control social sobre la población no implica que se esté abordando un fenómeno de gobernanza criminal. Sin embargo, sí es un elemento relevante porque aparece de manera transversal en todo el proceso entre la firma del Acuerdo Final y la coyuntura del paro minero del año 2023 y hace parte de los repertorios de violencia con los cuales los actores armados legales e ilegales construyen dinámicas de gobernanza sobre el territorio.

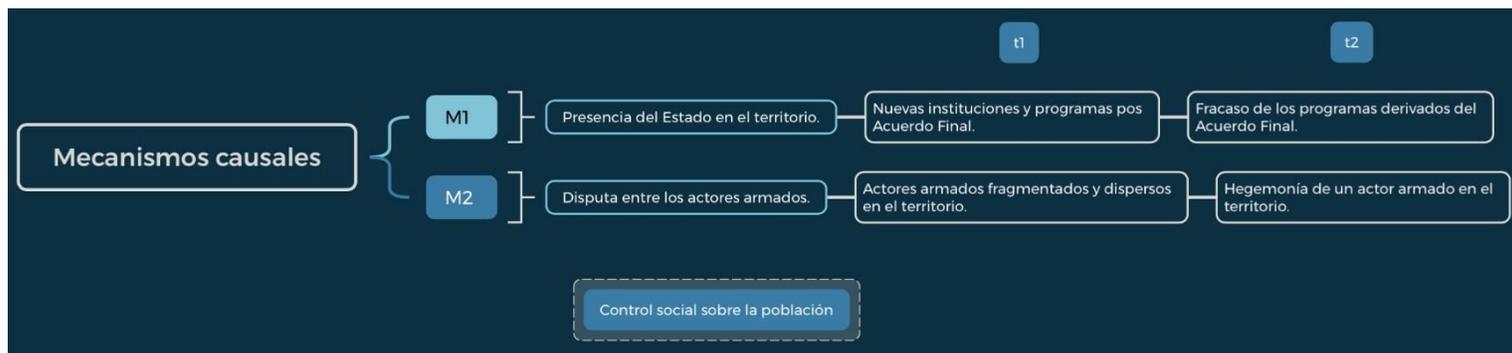
En este proyecto de investigación se definen dos tiempos [t1, t2] que responden a dos coyunturas específicas donde se pretende analizar y probar la presencia y suficiencia del mecanismo causal. El tiempo t1 corresponde al año 2016 y la coyuntura específica es la firma del Acuerdo Final, siendo relevante porque esta coyuntura significó el fin de un conflicto particular y la apertura a una reconfiguración de los actores sobre el territorio, tanto del Estado que contaría con una nueva presencia (nuevas instituciones y programas) y de otros actores armados que verían en la terminación del conflicto una oportunidad para hacerse con los territorios anteriormente controlados por las FARC-EP. El tiempo t2 corresponde al paro minero sucedido en los primeros meses del 2023 con una duración aproximada de un mes, donde emergieron elementos propios de la gobernanza criminal y que representaron un conflicto entre el Estado y los pequeños mineros artesanales, con la presencia de un actor criminal determinante que fue el Clan del Golfo.

A partir de estos dos momentos críticos pueden observarse formas diferentes de la gobernanza criminal: en t1 actores armados fragmentados, pocos acuerdos entre ellos y la nueva institucionalidad del Estado de manera incipiente y en t2 una clara hegemonía de un grupo criminal con un amplio control social y un fracaso de esta nueva institucionalidad. Además, es posible identificar que las dinámicas de la gobernanza interactúan de forma multiescalar dado que se

presentan relaciones entre agentes individuales, grupos armados, sociedad civil y el Estado en su escala local, regional y nacional.

**Figura 4**

*Diagrama de los mecanismos causales de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca*



**Construcción de las categorías.**

De manera operativa, se procede a sistematizar la información referente a las dos categorías principales de esta investigación que son la gobernanza criminal y el campo estatal. Para ello, se precisan las subcategorías y los observables que las componen y se definen las fuentes de información a las cuales el investigador se remite para la búsqueda.

La tabla 2 resume las categorías, subcategorías, observables y fuentes del proyecto de investigación:

**Tabla 2**

*Resumen de las categorías, observables y fuentes del proyecto de investigación*

Categorías	Subcategorías	Observables
Campo estatal	Poder despótico	Control territorial
		Ejercicio del poder (militar, social, institucional)

		Normatividad
	Poder infraestructural	Provisión de bienes y servicios
		Programas (PNIS, PDET)
<b>Gobernanza Criminal</b>	Reglas	Extorsión
		Restricciones
		Gestión de economías ilícitas
	Relaciones	Coerción
		Cooptación
		Cooperación
		Negociación

Para iniciar dicha operacionalización, se parte de una serie de definiciones que permiten aprehender las categorías en la realidad y de esta manera rastrearlas en las fuentes de información primaria y secundaria que nutren este proyecto.

Tal como se definió el Estado y el campo estatal anteriormente, se parte que su construcción no es una forma acabada sino que se realiza de manera heterogénea y cambiante en el territorio. Para tal propósito, se adopta la definición de **poder despótico** de Michael Mann definido como el abanico de acciones que la élite estatal tiene la facultad de emprender sin negociación rutinaria, institucional, con grupos de la sociedad civil (Mann, 2007). Esta definición está principalmente relacionada con la ejecución de acciones coactivas y jerárquicas por parte del Estado hacia la población.

La categoría de **control territorial** se entiende como la capacidad de un actor (estatal o criminal) para ejercer poder y autoridad sobre un área geográfica específica, incluyendo la regulación de la vida social, económica y política dentro de ese territorio e imponiendo reglas y normas para el mantenimiento del orden y la seguridad. Generalmente, cuando se presentan

dinámicas de control territorial por parte de grupos criminales existe una clara influencia de estos en los procesos electorales y en la capacidad de organizar a la sociedad en torno a acciones colectivas (como protestas, paros, reuniones, construcciones), lo cual se puede hacer recurriendo a relaciones como la coerción, la negociación o la cooptación (Azula, 2018).

Por **ejercicio del poder** se entenderá la capacidad que tienen un actor, sea armado o criminal, para influir, controlar y dirigir la conducta de individuos dentro de un territorio. Este poder puede manifestarse en distintas formas tal como el poder armado, que incluye el uso de la fuerza armada para imponer control social o apropiarse de territorios; el poder social que se refiere a la influencia en normas, valores y comportamientos de los individuos y comunidades para ganar legitimidad; y el poder institucional que muestra la capacidad de los agentes para establecer normas, implementar políticas y gobernar de manera legítima. Estas manifestaciones del poder se basan en el reconocimiento de la autoridad y pueden presentarse simultáneamente desde el lado del Estado y desde los actores criminales.

De igual manera, se hace referencia a la **normatividad** como el conjunto de leyes, regulaciones y políticas promulgadas por el Estado para garantizar el orden social y la justicia. La relevancia de este observable surge de la necesidad de evaluar el cumplimiento de las normas oficiales en contextos de alta gobernanza criminal donde los actores armados presentes en el territorio también definen sistemas de reglas y de justicia. En este sentido, podría presentarse la coexistencia de normatividades estatales y criminales que genera a su vez una competencia por la legitimidad. Entender las interacciones entre ambas permite referenciar las dinámicas de poder y control social en la región, donde los grupos criminales podrían ganar cierto apoyo si su normatividad se percibe como más rápida y efectiva que la estatal.

Por su parte, la definición del **poder infraestructural** según Mann se sustenta en la capacidad institucional de un Estado central para penetrar en sus territorios y llevar a cabo decisiones en el plano logístico. Este se trata de un poder que penetra en la sociedad y lleva a cabo poderes como la capacidad de rastrear y gravar los ingresos, almacenar y utilizar datos personales, imponer sus deseos en un corto período de tiempo y emplear a gran parte de la población (Mann, 2007).

Además, el poder infraestructural del Estado cuenta con una dimensión espacial, relacionado con la capacidad del Estado de extender su control sobre todo el territorio que lo comprende, y una dimensión relacional, referida a los tipos de relaciones que este entabla con

actores no estatales y del grado de control de estas relaciones (Mann, 2007). Con base en ello, se toman como observables la provisión de bienes y servicios y los programas implementados en el Acuerdo Final, dado que son las formas en que el Estado pretende rehacer sus vínculos con la sociedad civil.

La **provisión de bienes y servicios** se refiere a la capacidad del Estado o de los grupos criminales para suministrar recursos y servicios esenciales a la población, entre ellos salud, educación, infraestructura, seguridad, justicia, y otros bienes públicos necesarios para el bienestar social. La dotación efectiva de estos bienes favorece la legitimidad y viene ligada a un sistema de tributación en contraprestación a estos bienes ofrecidos. Lo que se ha observado en la realidad es que en el Bajo Cauca existe una complementariedad de estos bienes y servicios, porque a la vez que el Estado provee bienes públicos como la educación, la salud y la infraestructura física, existen bienes como la seguridad y la justicia que pueden ser provistos también por organizaciones criminales.

En este orden de ideas, uno de los observables más importantes son los **programas** derivados del Acuerdo Final, principalmente el PNIS y el PDET. La observación de los avances e incumplimientos de estos programas es fundamental para la evaluación metodológica del mecanismo causal referido a la presencia del Estado en el territorio y como un factor explicativo del retorno de la conflictividad en la subregión.

La categoría general de gobernanza criminal está compuesta de dos subcategorías, siendo la primera de ellas las **reglas**. En el proceso de construir legitimidad y gobernanza, la enunciación de lo prohibido y lo permitido, y la creación de los mecanismos de castigo ante el incumplimiento resulta esencial. En este contexto, la aproximación más adecuada para la definición de las reglas es el enfoque de Elinor Ostrom, según el cual las reglas y las normas son prescripciones que prohíben, permiten, obligan, determinan, definen y limitan la acción; pero mientras las normas se basan en valores compartidos y no consideran sanciones explícitas, el incumplimiento de las reglas está asociado con la imposición de sanciones asumidas por el grupo (Ostrom, 2015).

En este sentido, la categorización de las reglas como elemento determinante de la gobernanza de los actores criminales es enormemente relevante en la medida que modifica las conductas, decisiones y patrones instituidos en las sociedad, y condiciona las interacciones entre los actores para construir un orden social estable. Se puede observar que en la realidad, los

territorios pueden estar atravesados por diversos tipos de reglas provenientes del Estado y de forma simultánea por reglas definidas por actores armados ilegales.

Por lo tanto, es imprescindible definir para un momento del tiempo específico cuál es la prevalencia de las reglas que se da en la situación de acción, dado que también es posible que existan reglas que no se cumplan. En este sentido, las reglas de *jure* son aquellas autorizadas formalmente por el gobierno legítimo en una jurisdicción (el Estado, por ejemplo), mientras que las reglas de *facto* son las que realmente emplean los participantes.

De esta manera, la expresión material de la gobernanza criminal se da en los conjuntos de reglas implícitas o explícitas que ejecutan los actores ilegales y que en la mayoría de los casos son llevados a cabo mediante la coerción. Para la sociedad civil, en ocasiones la realidad se complejiza en tanto pueden quedar en las jurisdicciones de distintos actores, entre ellos el Estado, y por lo cual deben interactuar con distintas normas y reglas de manera simultánea.

Una de las modalidades en que los grupos criminales obtienen beneficios económicos es mediante la **extorsión**, la cual puede ser definida como una transacción en la que los grupos criminales obtienen dinero, bienes o servicios de personas o instituciones mediante el uso de amenazas, coacción, violencia o intimidación, y con una promesa de obtener a cambio seguridad, protección y la posibilidad de seguir desarrollando las actividades. Según el profesor Mantilla (2024), esta actividad delictiva tiene tres funciones principales: en primer lugar, se constituye como una fuente inmediata y permanente de recursos a un bajo costo; segundo, permite a los criminales crear relaciones con las víctimas, de las cuales pueden obtener información, aceptación social del crimen y control del tejido social; y tercero, crea un contexto de impunidad y pérdida de legitimidad del Estado que favorece a las organizaciones criminales.

De esta manera, la extorsión ofrece una protección privada frente a diversos riesgos y amenazas, las cuales generalmente provienen del mismo crimen organizado. La repercusión más importante de esta actividad de financiación de los grupos ilegales es que socava la confianza y credibilidad en la capacidad y las instituciones del Estado para brindar seguridad.

El observable de **restricciones** define las limitaciones y prohibiciones impuestas por grupos criminales para controlar territorios y poblaciones. Estas restricciones incluyen toques de queda, imposición de horarios para la movilidad, control en la entrada y salida de los territorios, y cedulación de la población. Estas restricciones son utilizadas por los criminales para establecer su autoridad y mantener un control estricto de las personas del territorio.

Finalmente, la subcategoría de reglas ofrece un conjunto de consideraciones referentes a la **gestión de las economías ilícitas**, el cual puede ser definido como el establecimiento de normas, prácticas y estructuras organizativas para controlar, operar y administrar las actividades económicas ilegales. En el Bajo Cauca el portafolio criminal de los actores armados generalmente incluye la extorsión, los negocios derivados de cultivos ilícitos, la minería ilegal, la tala ilegal, el contrabando, el lavado de activos y el tráfico de armas. Este manejo de los mercados ilícitos implica también el establecimiento de precios, la regulación del acceso, la cantidad de mercancías que pueden venderse y la imposición de sanciones por incumplimiento.

La segunda subcategoría de la gobernanza criminal es la de **relaciones** de los actores armados, las cuales se entienden como las diversas formas de interacción entre los grupos criminales, el Estado y las comunidades. La diversidad de estas relaciones están influenciadas por las dinámicas de poder y control territorial, de la situación del conflicto y de los intereses económicos y estratégicos de los actores.

Las relaciones de **coerción** se definen como el uso de la violencia o la amenaza de aplicarla para forzar a los individuos, grupos y comunidades a obedecer las órdenes, cumplir con ciertas exigencias y abstenerse de realizar acciones que contraríen sus intereses. Las principales acciones de las relaciones de coerción incluyen las amenazas, la intimidación, el desplazamiento forzado y en su forma extrema los asesinatos que tienen un claro objetivo de amedrentamiento. La coerción se convierte en un elemento fundamental para que los criminales puedan implantar sus reglas en tanto permite disuadir las resistencias, asegurar la lealtad o el sometimiento de la población y eliminar las amenazas a su poder.

Las relaciones de **cooptación** están inscritas principalmente en la esfera política. Para definir las puede seguirse lo propuesto por el profesor Garay (2020), quien afirma que el fenómeno de la cooptación se refiere a organizaciones legales e ilegales que, mediante prácticas ilegítimas, buscan modificar desde adentro el régimen político de manera sistémica e influir en la formación, modificación, interpretación y aplicación de reglas de juego para obtener beneficios y lograr que sus intereses sean validados política y socialmente.

Estas relaciones de cooptación se dan en un proceso de doble vía entre los funcionarios y los criminales a través del establecimiento de acuerdos que en muchos casos se realizan por medio de la intimidación o el soborno y buscan filtrar e interferir en las decisiones de la gestión pública y las políticas de seguridad.

Cuando se plantean relaciones de **cooperación**, se hace referencia a la colaboración estratégica y coordinada entre grupos. Esta puede ser temporal o permanente y puede incluir acuerdos para compartir recursos, información, territorios o para llevar a cabo operaciones conjuntas. Este tipo de alianzas puede estar motivado por maximizar beneficios conjuntos, expandir su presencia y control, reducir conflictos internos o para enfrentar amenazas comunes como las acciones del Estado o de enemigos compartidos.

En línea con el observable de cooperación se encuentran las relaciones de **negociación**, las cuales implican acuerdos entre los actores respecto a la provisión de recursos, la regulación de la vida cotidiana o la resolución de conflictos. La existencia de este tipo de relaciones generalmente produce la reducción de los hechos de violencia. En el caso particular de estudio, las relaciones de negociación han incluido pactos criminales de no agresión, repartición de territorios y mercados ilícitos, y acuerdos para no afectar los derechos humanos de las poblaciones.

**Tabla 3**

*Tabla resumen de las definiciones de categorías, subcategorías y observables*

<b>Categorías, subcategorías y observables</b>	<b>Definición</b>
<b>Campo estatal</b>	Es la organización que ejerce de forma legítima la autoridad sobre un territorio, cuenta con el monopolio de la fiscalidad y brinda bienes públicos como la justicia y la seguridad. Es también un espacio de interacciones, un campo estratégico de relaciones de poder
<b>Poder despótico</b>	Acciones que la élite estatal tiene la facultad de emprender sin negociación rutinaria e institucional, con grupos de la sociedad civil
<b>Control territorial</b>	Es la capacidad de un actor (estatal o criminal) para ejercer poder y autoridad sobre un área geográfica específica, incluyendo la regulación de la vida social, económica y política dentro de ese territorio e imponiendo reglas y normas para el mantenimiento del orden y la seguridad

<b>Ejercicio del poder</b>	Es la capacidad que tienen un actor sea armado o criminal, para influir, controlar y dirigir la conducta de individuos dentro de un territorio. Este poder puede manifestarse en distintas formas tal como el poder armado, el poder social y el poder institucional
<b>Normatividad</b>	Es el conjunto de leyes, regulaciones y políticas promulgadas por el Estado para garantizar el orden social y la justicia
<b>Poder infraestructural</b>	Capacidad institucional de un Estado central para penetrar en sus territorios y llevar a cabo decisiones en el plano logístico
<b>Provisión de bienes y servicios</b>	Es la capacidad del Estado o de los grupos criminales para suministrar recursos y servicios esenciales a la población, entre ellos salud, educación, infraestructura, seguridad, justicia, y otros bienes públicos necesarios para el bienestar social
<b>Programas (PNIS, PDET)</b>	Los programas que se evalúan son el PNIS y los PDET
<b>Gobernanza Criminal</b>	Es la regulación del orden social incluyendo las economías informales o ilegales mediante el establecimiento de instituciones formales e informales que reemplazan, complementan o compiten con el Estado y distribuyen bienes públicos como servicios sociales, justicia y seguridad
<b>Reglas</b>	Son prescripciones que prohíben, permiten, obligan, determinan, definen y limitan la acción
<b>Extorsión</b>	Es una transacción en la que los grupos criminales obtienen dinero, bienes o servicios de personas o instituciones mediante el uso de amenazas, coacción, violencia o intimidación, y con una promesa de obtener a cambio seguridad, protección y la posibilidad de seguir desarrollando las actividades.

<b>Restricciones</b>	Define las limitaciones y prohibiciones impuestas por grupos criminales para controlar territorios y poblaciones. Estas incluyen toques de queda, imposición de horarios para la movilidad, control en la entrada y salida de los territorios, y cedulaación de la población
<b>Gestión de economías ilícitas</b>	Es el establecimientos de normas, prácticas y estructuras organizativas para controlar, operar y administrar las actividades económicas ilegales
<b>Relaciones</b>	Son las diversas formas de interacción entre los grupos criminales, el Estado y las comunidades. La diversidad de estas relaciones están influenciadas por las dinámicas de poder y control territorial, de la situación del conflicto y de los intereses económicos y estratégicos de los actores
<b>Coerción</b>	Es el uso de la violencia o la amenaza de aplicarla para forzar a los individuos, grupos y comunidades a obedecer las órdenes, cumplir con ciertas exigencias y abstenerse de realizar acciones que contraríen sus intereses
<b>Cooptación</b>	Son organizaciones legales e ilegales que, mediante prácticas ilegítimas, buscan modificar desde adentro el régimen político de manera sistémica e influir en la formación, modificación, interpretación y aplicación de reglas de juego para obtener beneficios y lograr que sus intereses sean validados política y socialmente
<b>Cooperación</b>	Es la colaboración estratégica y coordinada entre grupos. Esta puede ser temporal o permanente y puede incluir acuerdos para compartir recursos, información, territorios o para llevar a cabo operaciones conjuntas

<b>Negociación</b>	Son los acuerdos entre los actores respecto a la provisión de recursos, la regulación de la vida cotidiana o la resolución de conflictos. La existencia de este tipo de relaciones generalmente produce la reducción de los hechos de violencia
--------------------	---

**Memoria metodológica**

Para llevar a cabo la metodología del *process tracing* se hizo uso fundamentalmente de dos técnicas de investigación. La primera de ellas fue el análisis documental mediante el cual se recolectaron artículos de prensa e informes relacionados con los tópicos de la criminalidad, la seguridad, el Estado y el orden público en la subregión del Bajo Cauca antioqueño entre los años 2016-2023.

Esta operación se realiza con la finalidad de obtener información del contexto, corroborar datos específicos de tiempo, modo y lugar, y para abstraer los hechos puntuales donde se evidenciaron los hechos relacionados con la dinámica de la gobernanza criminal. Los resultados de esta recolección son depositados en una matriz de información que los relaciona directamente con las categorías, subcategorías y observables que se definieron en el marco conceptual. La técnica del análisis documental fue usada en este caso con el objetivo de identificar los patrones y relaciones mediante los cuales se ha construido la gobernanza criminal en el territorio y cómo se ha modificado en el tiempo.

En segundo lugar, se hace uso de la entrevista como una forma de comprender el fenómeno en sus dimensiones tanto teórica como práctica. Por esta razón, se realizan tres entrevistas semiestructuradas a personas profundamente conocedoras del fenómeno de la gobernanza criminal desde diferentes ámbitos. En primer lugar, se realiza una entrevista al reconocido líder social y miembro de la Corporación Jurídica Libertad Winston Gallego, quien desde su amplia experiencia de trabajo con las comunidades del Bajo Cauca aporta un visión territorial de los actores y su gobernanza en los niveles micro de la vida cotidiana.

En un segundo momento se entrevistó a Carlos Zapata, el director del Instituto Popular de Capacitación (IPC), una institución de promoción popular que posee una importante trayectoria investigativa en el Bajo Cauca. El principal objetivo de esta entrevista fue lograr un acercamiento de tipo más institucional, donde se hizo especial énfasis en el papel que ha desempeñado

históricamente el Estado en el territorio, la exclusión del Bajo Cauca de los proyectos del desarrollo y las formas en que operan las actividades ilícitas en el territorio.

Finalmente, se lleva a cabo una entrevista con el profesor Jorge Mantilla de la Universidad de Illinois, quien ha desarrollado una destacada agenda de investigación en torno a la gobernanza que construyen los grupos criminales tanto en Colombia como en otros países de América Latina. En este espacio se pudo obtener una lectura en términos teóricos desde el enfoque de la gobernanza criminal de la manera en que los actores criminales han logrado construir enormes redes de poder y los relacionamientos que surgen tanto con la institucionalidad del Estado como con las comunidades.

Posteriormente, para la codificación de la información recolectada en las entrevistas se hace uso del análisis textual, específicamente la técnica del análisis de contenido latente (Dittmer, 2010), donde lo referido por los entrevistados es utilizado como criterio de comparación y complemento de la información proveniente de otras fuentes, con la finalidad de reconstruir el proceso desde la multiplicidad actores que analizan el fenómeno de la gobernanza criminal.

## 2. El rastreo del proceso

El segundo capítulo de esta investigación se compone de cuatro apartados. En el primero de ellos se analiza el escenario de conflictividad en la región de Bajo Cauca con anterioridad al Acuerdo Final, rastreando el origen y trayectoria de los actores armados y las dinámicas criminales en el territorio hasta el año 2016. En un segundo momento se analiza la ruptura que significó la firma de la paz entre las FARC-EP y el gobierno nacional, destacando los aspectos más importantes de los 6 puntos acordados y analizando el nuevo rol definido para el Estado en el territorio. En la tercera parte se realiza la descripción densa en concordancia con la metodología del *process tracing* donde se construye el relato causal sobre la disputa entre los actores armados por la apropiación de los negocios y la gobernanza que acababa de dejar la guerrilla con su desmovilización, dando cuenta del proceso de recomposición de los actores armados, sus alianzas, continuidades y rupturas, y su relación con el Estado. Finalmente, el cuarto apartado presenta el análisis general del proceso con base en el corpus teórico brindado por el enfoque de la gobernanza criminal.

### 2.1 Escenario antes del Acuerdo Final

El escenario de conflictividad en el Bajo Cauca comienza a configurarse desde hace aproximadamente seis décadas. Es posible rastrear la presencia activa de grupos armados organizados en la región desde los años 60 y 70 con la entrada de las guerrillas del ELN y las FARC-EP respectivamente. El ELN lo hizo mediante expansión desde el municipio de Anorí hacia Cáceres, Tarazá y Zaragoza. Por su parte, los frentes de guerra de las FARC-EP provenientes del Nudo del Paramillo y la Serranía de San Lucas comienzan a incursionar en zonas montañosas de Cáceres y Tarazá (IPC, 2017). Posteriormente, en medio de la lucha contrainsurgente y la expansión de los negocios de la droga a nivel nacional se da la entrada de los grupos paramilitares en la década del 80, inicialmente con la incursión del grupo Muerte a Secuestradores (MAS) y luego con el grupo Muerte a Revolucionarios del Nordeste, provenientes de las regiones del Magdalena Medio y el Nordeste antioqueño.

Para mitad de los años 90 los grupos paramilitares se articulan en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), haciendo presencia en el Bajo Cauca con dos bloques: 1) el Bloque Mineros, una estructura que tenía importantes vínculos con los grandes mineros que buscaban la protección

de sus minas de las extorsiones de las FARC-EP (VerdadAbierta.com, 2012) y 2) el Bloque Central Bolívar que se convirtió en la estructura paramilitar más grande del país para la década del 2000 y buscaba disputar territorios históricos de las guerrillas, además de hacerse con el control de las rentas de las economías ilícitas de la región (Santos, 2021).

Esta articulación de grupos paramilitares y su estrategia contrainsurgente afectó duramente a las guerrillas y las obligó a replegarse en las zonas más montañosas del Nudo del Paramillo y de la Serranía de San Lucas. Para los años 2003 a 2005 inician los procesos de desmovilización de los grupos paramilitares, configurándose este momento histórico como el punto de partida que permite comprender los orígenes de la conflictividad que analiza en esta investigación.

Posterior a la desmovilización de las AUC surgen las llamadas Bandas Criminales (Bacrim), estructuras delictivas que no se acogieron a los procesos de desmovilización o se acogieron y luego reincidieron en las dinámicas ilegales. Entre ellas se encuentra el grupo denominado “Los Paisas”, conformado a partir del 2006 con exintegrantes de las AUC que tenían una amplia experiencia criminal, conocían los territorios y el funcionamiento de las economías ilegales. Esta banda criminal, en sus inicios, estuvo aliada con “Los Rastrojos”, un grupo posdesmovilización del Norte del Valle con fuerte presencia en la frontera Colombo-venezolana y también con el grupo armado ilegal llamado “La Oficina”, cuyo cabecilla principal fue alias Don Berna.

De otra parte, desde la llamada Casa Castaño surge un grupo criminal denominado “Los Urabeños” que más tarde pasaría a llamarse “Autodefensas Gaitanistas de Colombia” (AGC) y últimamente autodenominado “Ejército Gaitanistas de Colombia” (EGC), y que estuvieron en confrontación con la estructura de “Los Paisas”. Para el año 2008 las AGC se habían apoderado de gran parte de la zona del Bajo Cauca y había debilitado fuertemente a Los Paisas, logrando controlar el negocio de las rentas del narcotráfico. Sin embargo, para el año 2009, “Los Rastrojos”, brindan apoyo a Los Paisas, buscando principalmente “obtener el control sobre la compra de base de coca, los laboratorios de cristalización, las rentas del tráfico de armas, el control de la minería ilegal y la explotación sexual” (Defensoría del Pueblo, 2020). De manera paralela, mientras estas bandas criminales libraban esta guerra, los grupos subversivos fueron retomando paulatinamente el control de gran parte del territorio que habían perdido por la ofensiva de los grupos paramilitares en la década pasada.

Para el año 2012 la confrontación entre estas Bandas Criminales se reduce ostensiblemente debido a un acuerdo de distribución del territorio y de las rentas ilícitas, acuerdo al que también se adscriben las guerrillas e incluso organizaciones criminales de carácter internacional. El pacto puede ser descrito como sigue:

en las zonas montañosas altas, los grupos guerrilleros controlaban las áreas de cultivo de hoja de coca en donde cobraban el llamado impuesto al gramaje; en las zonas boscosas más bajas, las AGC y sus frentes quedaron como únicos compradores de la pasta de coca y como los únicos propietarios de laboratorios de cristalización para la exportación. La Oficina de Envigado (Los Paisas) se encargaba de la custodia y el transporte de la droga hasta cruzar las fronteras, en donde el único comprador sería el Cartel de Sinaloa (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 19).

Como puede notarse, este pacto incluyó a todos los actores y les permitió beneficiarse en tanto evitaron desgastarse en una guerra a cambio de aumentar las rentas ilegales derivadas del negocio del narcotráfico. De esta manera, entre los años 2012 y 2016 se mantuvo este equilibrio entre los grupos armados presentes en el Bajo Cauca, generando un relativo período de tranquilidad y unos índices de violencia estables, demostrando que para los grupos armados la paz acordada es un negocio más lucrativo que la confrontación.

**Figura 5***Número de homicidios en el Bajo Cauca 2010-2023*

Nota Fuente <https://acortar.link/Oo26xS> (Datos Abiertos, s. f.)

Como se puede observar en el gráfico 4, la cifra de homicidios en la región muestra un comportamiento estable entre los años 2010 a 2016, con un leve aumento en el año 2013, que puede ser entendido como el período donde el equilibrio criminal mantuvo índices relativamente bajos de violencia. Sin embargo, para el año 2016 las cifras de homicidios aumentan súbitamente, respondiendo al punto de inflexión que significó la firma del Acuerdo Final con la guerrilla de las FARC-EP que dio como resultado la dejación de las armas y la transición hacia la vida civil de esta organización armada.

Este proceso de paz se convirtió en el detonante de la ruptura de los acuerdos criminales, generando un vertiginoso ascenso de la pretensión de otros actores por hacerse con los territorios y negocios dejados por la guerrilla. De esta manera, se generan las condiciones para que los actores armados ilegales y el Estado se reacomoden sobre el territorio y se presenten modificaciones en la gobernanza criminal.

## 2.2 El Acuerdo Final y la nueva propuesta de Estado en los territorios

El Acuerdo Final de Paz para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera fue el acuerdo firmado en el año 2016 entre el Gobierno de Colombia presidido

por Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC-EP que dio fin a la etapa armada de esta agrupación y permitió el tránsito a la reincorporación social, política y económica de los miembros de la otrora guerrilla más longeva del mundo. El acuerdo constó de seis puntos que en su conjunto proponen una agenda nacional de cambios estructurales en toda la sociedad y que moldea una nueva forma del Estado en los territorios en búsqueda de la superación de los conflictos y la violencia armada. Los puntos que incluye el Acuerdo Final y las transformaciones exigidas para una nueva presencia del Estado se resumen en la siguiente tabla:

**Tabla 4**  
*Tabla resumen puntos del Acuerdo Final*

Acuerdo Final	Descripción
<b>Punto 1: Reforma Rural Integral</b>	La transformación del campo colombiano se plantea desde la democratización del acceso y uso adecuado de la tierra, subrayando la gran importancia que tiene la formalización de la pequeña propiedad agrícola. Para ello se crea el Fondo de Tierras en beneficio de los campesinos, campesinas, y comunidades rurales mayormente afectadas por el conflicto y la miseria. De la mano del programa de tierras, se crea el instrumento de focalización denominado Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) cuyo objetivo es el desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, implementando inversiones públicas progresivas, concertadas con las comunidades, con el fin de lograr la convergencia entre la calidad de vida rural y urbana, y fortalecer los encadenamientos entre la ciudad y el campo.
<b>Punto 2: Participación política</b>	Se propone la apertura democrática para el surgimiento de nuevas fuerzas políticas que se integren al debate sobre los grandes problemas nacionales. En este sentido, el Estado otorga derechos, seguridad y garantías para la participación de los nuevos movimientos surgidos después del Acuerdo. El

	<p>Estado adquiere el compromiso de transformaciones institucionales que favorezcan la renovación del ejercicio de la política creando nuevos mecanismos y fortaleciendo los existentes para la participación de los excombatientes de las FARC-EP en la vida política nacional.</p>
<p><b>Punto 3: Terminación del conflicto</b></p>	<p>El cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo es el punto final de la confrontación entre el Estado colombiano y las FARC-EP, donde se acuerda la dejación de las armas y se da el tránsito definitivo a la vida civil de sus combatientes. En este punto se definen los mecanismos y procedimientos de seguridad, logística y monitoreo para la reincorporación a la vida social, económica y política efectiva de sus integrantes.</p>
<p><b>Punto 4: Solución al problema de las drogas ilícitas</b></p>	<p>Este punto crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), el cual parte de un enfoque diferencial y busca promover la sustitución voluntaria de los cultivos de uso ilícito por parte de las comunidades campesinas, generando políticas y oportunidades productivas para los cultivadores en función de superar las condiciones de pobreza. El PNIS debe estar acompañado de una estrategia de confrontación a los grupos armados que hacen del narcotráfico y los cultivos de uso ilícito uno de los pilares de su financiación. En igual medida, el Estado debe brindar las condiciones de seguridad ante cualquier coacción, presión o amenaza hacia los sembradores que toman la decisión de transitar hacia cultivos legales, lo cual implica un despliegue de la presencia institucional y las capacidades de protección.</p>
<p><b>Punto 5: Acuerdo sobre las víctimas del conflicto</b></p>	<p>El Estado y las FARC-EP se comprometen a resarcir el daño causado a las víctimas del conflicto armado, para lo cual se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), el cual incluye la creación de la</p>

		Jurisdicción Especial para la Paz, la Unidad Especial de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas y la Comisión para el esclarecimiento de la Verdad.
<b>Punto Implementación verificación</b>	<b>6: y</b>	Se acuerda la creación de la Comisión de seguimiento, impulso y verificación a la implementación del Acuerdo Final, una instancia surgida bajo el principio de la necesidad de una fuerte presencia institucional del Estado en el territorio que vigile los avances y desafíos del Acuerdo Final.

De esta manera, el Acuerdo Final crea programas e instituciones que resultan sumamente importantes para la definición de una nueva presencia del Estado en los territorios, entre ellos, el PDET y el PNIS. Estos dos programas se convierten en pilares fundamentales del acuerdo de paz porque plantean un nuevo contrato social entre el Estado y la sociedad y por tal razón, se realiza una breve descripción de sus implicaciones en la subregión, al igual que el impacto que generó la posterior política de Zonas Futuro del gobierno de Iván Duque.

**2.2.1 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET**

La idea fundamental de los PDET es priorizar las zonas más necesitadas del país según los criterios de niveles de pobreza, mayor afectación derivada del conflicto armado, alta debilidad institucional y presencia de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegales. Para el departamento de Antioquia se definieron tres zonas PDET que son la subregión PDET Bajo Cauca, Norte y Nordeste (Amalfi, Anorí, Briceño, Cáceres, Caucasia, El Bagre, Ituango, Nechí, Remedios, Segovia, Tarazá, Valdivia, Zaragoza), la zona PDET Urabá (Apartadó, Carepa, Chigorodó, Dabeiba, Mutatá, Necoclí, San Pedro de Urabá y el distrito de Turbo) y la PDET Chocó (Murindó y Vigía del Fuerte). Como puede observarse, todos los municipios de Bajo Cauca hacen parte de los programas PDET.

La construcción territorial del PDET se hace por medio de los denominados Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), los cuales son pactos comunitarios en los niveles veredal, municipal y regional mediante una formulación participativa, iniciando con la identificación que hacen las comunidades y actores del territorio de las problemáticas e iniciativas.

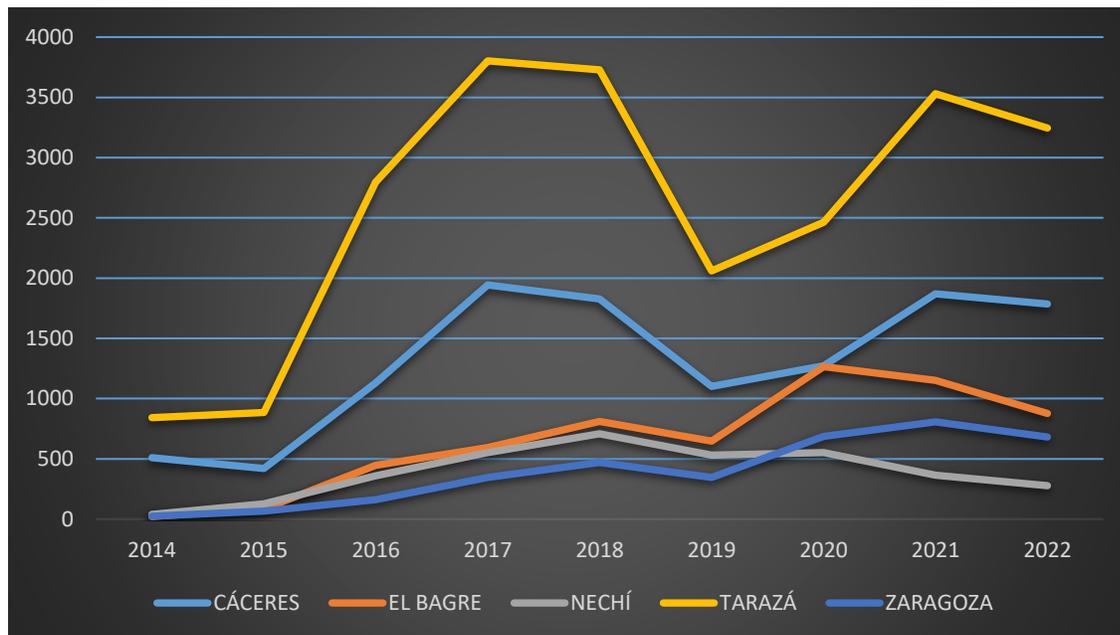
El PATR regional se construyó mediante la convergencia de las iniciativas propuestas en las subregiones Bajo Cauca, Nordeste y Norte de Antioquia y se agrupan en 8 pilares relacionados con el ordenamiento social de la propiedad rural, la infraestructura y adecuación de tierras, la educación, salud y primera infancia rural, la vivienda rural, agua potable y saneamiento básico, la reactivación económica y producción agropecuaria, el sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación y la reconciliación, convivencia y construcción de paz.

Dentro de estos pilares se encuentran iniciativas como la pavimentación de vías secundarias de los municipios y la construcción de puentes, el fortalecimiento de las cadenas productivas del café, el cacao, la caña y el aguacate y la comercialización campesina familiar, la formulación de Planes de Ordenamiento y Manejo de las Cuencas de los principales ríos, planes de interconexión eléctrica en las zonas rurales más alejadas, implementación de planes de salud con enfoque diferencial para comunidades afro e indígena, la accesibilidad a programas crediticios y de fomento y el diseño de programas de fortalecimiento de los sistemas locales de justicia y los programas de pedagogías para la paz. Es decir, la exigencia para la nueva presencia del Estado es, justamente, que esté en los territorios llevando a cabo las actividades primordiales de construcción de estatalidad, gobernanza y legitimidad.

No obstante, a pesar de las altas expectativas que en el comienzo tuvieron las comunidades, los programas PDET no logran transformaciones significativas y el cambio hacia la estrategia de Zonas Futuro redujo aún más las posibilidades de la implementación de estos proyectos. Según Winston Gallego, investigador y líder social “[...] se cumplió muy poco, unas obras pequeñas pero eso no transformó. Algunos dicen que este gobierno no fue capaz” (W. Gallego, comunicación personal, 2024).

### ***2.2.2 Programas Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos – PNIS***

En sus inicios el PNIS priorizó 5 municipios de Antioquia, entre ellos dos de la subregión del Bajo Cauca, Cáceres y Tarazá. Ambos municipios han sido territorios donde históricamente se han presentado gran cantidad de cultivos ilícitos debido a las ventajas geográficas de su cercanía al Nudo del Paramillo.

**Figura 6***Hectáreas de cultivos de coca en el Bajo Cauca 2014-2022*

Como puede observarse en el gráfico 2, el número de hectáreas sembradas en los municipios de Cáceres y Tarazá supera significativamente los datos registrados para los demás municipios de la subregión. Igualmente, se observa una tendencia creciente del número de hectáreas desde el año 2014 y un crecimiento acelerado hasta el año 2017. A partir del 2018 se presenta un descenso notable, lo que coincide con los primeros resultados del PNIS y de la erradicación voluntaria de cultivos derivada de los compromisos del Acuerdo Final. Sin embargo, esta tendencia a la baja vuelve a invertirse a partir del año 2019, hecho que concuerda con las primeras denuncias de escasos avances en la implementación del programa, la imposición de nuevas iniciativas que no pertenecen al Acuerdo y que desconocen lo que se ha hecho hasta el momento, y la militarización para llevar a cabo erradicación forzada (FIP, 2020).

Las dificultades en la ejecución del PNIS se dieron principalmente por los retrasos en los pagos de asistencia alimentaria y apoyos para ejecutar los proyectos productivos de sustitución, lo que generó fuertes incentivos a la resiembra y a que las personas se tuviesen que dedicar a otras actividades como la minería informal. Según los habitantes del territorio, el PNIS en la subregión fue un fracaso porque “[...] se ha limitado a un pago de asistencias que ha sido diferenciado; no se

ha traducido en oportunidades económicas reales; no tiene enfoque diferencial, étnico y de género; y no hay participación ni funcionarios, y los que están no brindan garantías” (FIP, 2020).

El nuevo enfoque que llega con el gobierno de Iván Duque fue de corte militarista y dislocó el papel activo y protagónico de las comunidades que había sido reconocido en el Acuerdo Final, lo que generó por un lado un aumento de los cultivos ilícitos y por el otro la desprotección de las familias que decidieron llevar a cabo la sustitución voluntaria, desencadenando hechos de violencia por parte de los actores armados que tenían fuertes intereses en la continuidad de los negocios del narcotráfico. Tal como lo afirma Carlos Zapata, director del IPC, en la región del Bajo Cauca los grupos armados ilegales obligaban a las comunidades a seguir con la siembra de cultivos ilícitos mientras al mismo tiempo los extorsionaban. De hecho, “ellos tenían que pagar entre un 10% y un 20% de los pagos del PNIS, ellos (actores armados ilegales) sabían qué día llegaba, de las alcaldías les informaban, pero eso sí, sigamos sembrando” (C. Zapata, comunicación personal, 2024).

Más allá de las dificultades presentadas por el incumplimiento de los pagos y las amenazas recibidas de parte de grupos armados para la no erradicación de los cultivos ilícitos, en términos generales el PNIS ha sufrido numerosos reveses debido principalmente al enfoque presentado por el gobierno de Iván Duque (2018-2022) con su estrategia denominada Zonas Futuro. Dicha estrategia retorna al tratamiento del problema de las drogas utilizando el enfoque de la erradicación forzada y las aspersiones aéreas con glifosato, una política que claramente iba en detrimento de lo pactado en el punto cuatro del Acuerdo Final y confrontaba con la erradicación voluntaria que se hacía mediante la participación conjunta con las comunidades (IPC, 2019).

### ***2.2.3 Zonas Futuro***

La política de Zonas Futuro se crea como una estrategia del Gobierno Nacional en cabeza de Iván Duque para atender territorios que históricamente han presentado afectación del agua, biodiversidad y medio ambiente, espacios vacíos de institucionalidad, economías ilícitas y presencia de grupos armados organizados (Presidencia de la República, s.f.). Estas Zonas se encuentran ubicadas en seis regiones del país (Pacífico Nariñense, Bajo Cauca y sur de Córdoba, el Catatumbo en Norte de Santander, el Piedemonte de Arauca, Chiribiquete y en el Chocó) y corresponden al 2,4% del país. Para el Bajo Cauca se delimita una de las Zonas Futuro en unión con el Sur de Córdoba, la cual buscaba contrarrestar las economías ilícitas de la minería ilegal, el

narcotráfico, la extorsión y el contrabando. La finalidad de la estrategia sería la de reforzar la protección a la población y la prestación de servicios sociales básicos, mediante la aceleración del PDET.

Como puede observarse, en el fondo las Zonas Futuro no plantean una agenda radicalmente diferente a lo que se propuso en los programas PDET y PNIS sino que la ejecución de esta estrategia responde más a un interés político de dicho gobierno por debilitar los programas derivados del Acuerdo Final, del cual siempre fueron férreos críticos, e imponer una política más acorde a sus intereses pero con un impacto en una mínima porción del territorio nacional.

Más aún, para algunos analistas las Zonas Futuro lo que realmente buscaron fue una fuerte intervención militar y consolidación territorial del Estado. Según afirmó el aquel entonces ministro de Defensa Carlos Holmes Trujillo existía un acuerdo de cooperación bilateral entre Colombia y Estados Unidos para reforzar la lucha contra el narcotráfico, particularmente en estas Zonas que concentra el 56% del total de hectáreas sembradas con hoja de coca en todo el país (Cruz, 2020)

Por esta razón, es posible afirmar que las Zonas Futuro encubrían una visión impositiva que iba en detrimento del diálogo y la participación de las comunidades, yendo en contravía y debilitando la implementación del Acuerdo Final. De esta manera, un enfoque de corte militarista que ataca frontalmente la erradicación crea una serie de tensiones con los campesinos que por el rezago del PNIS y las presiones por parte de actores armados recurren a la resiembra de cultivos ilícitos, generando un aumento en el poder de los grupos criminales y una constante amenaza de violación a los derechos humanos.

#### ***2.2.4 El Estado en el territorio***

El punto de partida del análisis es que la implementación del Acuerdo Final desde el año 2017 se ha dado en un contexto donde la violencia no solo persistió en el territorio del Bajo Cauca sino que aumentó. Según el informe *¿En qué va la implementación del Acuerdo de Paz en el Bajo Cauca y nordeste antioqueño* (FIP, 2020), la inseguridad, la falta de garantías institucionales y la revictimización por parte de actores armados han generado que las políticas y proyectos derivados del SIVJRNR tengan avances limitados y de esta forma se incentive la resiembra de cultivos de uso ilícito y el desplazamiento de muchos firmantes a otras regiones del país y a otras actividades económicas.

De hecho, la labor primordial del Estado cuando se da la salida negociada con un actor armado de un territorio es implantar el poder económico, militar e institucional que permita el tránsito hacia la legalidad y la integración de estas zonas al resto del país. Sin embargo, tal como se ha anotado anteriormente, posterior a la salida de las FARC-EP del Bajo Cauca no existió una estrategia clara de copamiento del territorio por parte del Estado suficiente para evitar que este fuera disputado por los actores armados antiguos y nuevos cuyos intereses estaban colocados en las cadenas productivas de las economías ilícitas (Quintero, 2019). Este elemento se convierte en un aspecto determinante que explica las formas que toma la gobernanza criminal a partir de la firma del Acuerdo Final.

La nueva presencia del Estado que se propone en el Acuerdo es llegar a zonas donde la pobreza, el conflicto armado, las economías ilegales y la propia debilidad de las instituciones los han marginado del desarrollo nacional. Con esto, se pretende también transformar la imagen del Estado en territorios donde la gobernanza, las normas sociales y la prestación de servicios públicos han sido depositados en actores armados ilegales.

El Acuerdo Final se convierte en un punto de inflexión porque negocia la terminación del conflicto con uno de los actores armados que más poder y legitimidad había logrado construir sobre los territorios del país, el cual también participaba en las economías ilícitas y mantenía acuerdos con otros actores armados como ocurría en el Bajo Cauca. Sin embargo, en términos generales, los años posteriores a la firma muestran que el Estado no logra tener una presencia renovada y los programas no tienen éxito.

Las estrategias PDET y el PNIS fueron fuertemente debilitadas por el gobierno de Iván Duque, el cual no compartía la hoja de ruta planteada por el Acuerdo y llevó a cabo una agenda marcada por el tratamiento del problema de las drogas desde el enfoque de la seguridad nacional y haciendo uso de nuevas herramientas para la focalización de la inversión social del Estado. Las repercusiones de este tratamiento del problema van desde la resiembra de cultivos, el aumento de la presencia de actores armados en los territorios y el retorno a la conflictividad de las comunidades con el Estado.

De manera consistente, es posible afirmar que el Acuerdo Final se convierte también en un elemento de disputa política entre los gobiernos y su implementación puede verse reducida por políticas más acordes a las agendas de los gobernantes que se convierten incluso en instituciones paralelas a las creadas por el Acuerdo. Esto claramente beneficia a los criminales que en vista de

la débil posibilidad de que el Estado genere gobernanza en los territorios construyen la suya como alternativa.

### **2.3 Los armados lo controlan todo: recomposición, disputas y hegemonía de los actores armados**

El proceso que se explica en este acápite muestra los principales cambios de los actores y el territorio con posterioridad al Acuerdo Final y hasta la coyuntura del Paro Minero del 2023, con el objetivo de demostrar las transformaciones en intensidad y forma de la gobernanza criminal. La característica principal de este proceso es que va *de la fragmentación a la hegemonía*, esto es, se evidencia que la ruptura del equilibrio criminal que mantuvo a los grupos armados con una repartición de las rentas ilícitas hasta el año 2016 desemboca en un conflicto múltiple entre actores que desarrollan una serie de alianzas y confrontaciones, configurando así la lógica del conflicto. La reconstrucción completa del proceso muestra que el Clan del Golfo logra hacerse con el control sobre toda la cadena del narcotráfico y de manera progresiva sobre la minería ilegal.

#### **2.3.1 Los actores armados**

El punto de partida para comprender el proceso generador de este conflicto es la existencia de lo que podría denominarse un desorden social, es decir, una situación en donde se presenta la ruptura de un orden de cosas establecido y se transita hacia la definición de uno nuevo, donde progresivamente se van definiendo un conjunto de reglas, normas y prácticas formales o informales que estructuran la interacción de los agentes sociales (Arjona, 2016).

Este proceso surge debido a la existencia de numerosos actores armados *atomizados* en el territorio, cada uno con intereses propios y un número reducido de alianzas que los enfrenta constantemente en la disputa por el control social y territorial. Como resultado de ello, se genera un aumento desmedido del uso de la violencia donde las afectaciones a la población civil incluyen el desplazamiento forzado, las amenazas, el asesinato selectivo y el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes. En la medida que se suceden las dinámicas de coordinación, negociación, sometimiento y/o aniquilación entre los grupos criminales, es posible esperar la reducción en la cantidad de hechos victimizantes y la definición paulatina de un proceso de hegemonía. La

reconstrucción de este proceso muestra una de las mayores peculiaridades del territorio y es la constante construcción y ruptura de pactos entre los diferentes grupos armados.

El proceso *de la fragmentación a la hegemonía* inicia con la escisión del Bloque Virgilio Peralta Arenas (FVPA), conocido como Los Caparrapos, del federativo del Clan del Golfo en el año 2017. La historia de la relación entre estos grupos se remite al pacto criminal que existió entre los años 2011-2012 entre los grupos armados presentes en el Bajo Cauca. Para el 2011 Los Caparrapos y Los Paisas pasan a ser parte del proyecto confederado de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (Clan del Golfo) bajo el modelo de franquicias, con el objetivo de desplegar un prominente dominio territorial y el control de las economías ilegales. De esta manera, se crea el Bloque Pacificadores del Bajo Cauca y Sur de Córdoba conformado por: 1) Los Caparrapos, que se convierten el Frente Virgilio Peralta Arenas con dominio territorial en Cáceres, y 2) Los Paisas que pasan a denominarse el Frente José Félix Reyes con control sobre el municipio de Tarazá. Según (VerdadAbierta.com, 2020b), estos dos grupos armados conservaron cierta autonomía en el control de los territorios y el recaudo de rentas ilegales.

Sin embargo, después de una serie de conflictos internos a causa del asesinato de varios miembros de las AGC y sumado a los operativos y capturas de algunos de sus comandantes por parte de la fuerza pública<sup>2</sup>, en el año 2017 esta alianza se rompe y comienza una serie de fuertes confrontaciones (VerdadAbierta.com, 2020b). Como resultado, se presenta un repunte de la violencia en municipios como Cáceres, tal como lo afirma la Defensoría:

Los recientes hechos victimizantes contra la población civil de Cáceres, puede deberse a que se presenta una ruptura al interior de las AGC, ocasionada por la separación de las facciones de los 'Caparrapos' y los 'Paisas', como consecuencia de las capturas y muerte de los altos mandos de este grupo armado ilegal, por lo anterior se presenta una pugna por el mando y control territorial (Defensoría del Pueblo, 2018).

Según esta Alerta Temprana de la Defensoría, el objeto de disputa entre estas estructuras está centrada en las necesidades de control de la cadena del narcotráfico dado que estas actividades

---

<sup>2</sup> Policía capturó a cabecilla de Los Urabeños en el Bajo Cauca. El Colombiano (2016). Ejército captura a “el Arriero”, supuesto jefe de sicarios de “los Urabeños” en Cauca. El Colombiano (2016). Alias “Tyson” cayó junto a 30 integrantes de los Urabeños en el Bajo Cauca. El Colombiano (2016). Detenido “alias Chemita”, jefe financiero de “los Urabeños”. El Colombiano (2017). Tres jefes de “los Urabeños” han sido abatidos en los últimos días. El Colombiano (2017).

podieron tener un comportamiento inestable del mercado, *“debido a que miles de familias campesinas que viven de los cultivos de coca, han limitado la siembra y se han comprometido con el modelo de sustitución voluntaria, en el marco de la implementación del PNIS* (Defensoría del Pueblo, 2018, p. 7). Como resultado de esta serie de tensiones se agudizó el escenario de riesgo para la población debido a las violaciones a los DDHH y el DIH que se han caracterizado por una confrontación en la zona rural abierta, provocando el desplazamiento masivo de 1.600 personas en un clara estrategia de vaciamiento del territorio. Para el año 2018 se observa que Los Caparrapos habían logrado imponerse a las AGC en distintas zonas de la subregión del Bajo Cauca.

Ante esto, la alerta 020-19 de la Defensoría del Pueblo advertía del desplazamiento de tropas de las AGC provenientes de las regiones de Córdoba, Chocó y Urabá para la retoma de los territorios perdidos. En esta misma alerta se afirma que se presenta una transición entre una violencia de carácter selectivo a un tipo de violencia *“más abierta y generalizada en donde la sociedad civil afrontaba mayores riesgos de quedar expuesta a los impactos del conflicto armado”* (Defensoría del Pueblo, 2019). Y de manera específica, los líderes sociales vinculados al PNIS son quienes sufren mayor vulnerabilidad puesto que *“entre 2016 y 2019, se reportaron asesinatos, amenazas y desplazamientos forzados de personas vinculadas con esa política del Acuerdo de Paz que busca reemplazar cultivos de coca por proyectos agrarios sostenibles”* (VerdadAbierta.com, 2020b).

Desde una visión general de este conflicto, puede confirmarse que en los años posteriores al Acuerdo Final (2017-2018) los actores armados ilegales buscaban expandirse a territorios donde tenían intereses económicos, pero entre 2019 y 2020 se observa que la expansión estaría motivada por el propósito de diezmar al enemigo, lo cual explica el aumento desmedido de la violencia en la subregión.

De manera simultánea, otro de los actores armados que a partir del año 2017 entra en las disputas por el control territorial del Bajo Cauca son las disidencias de los Frentes 18 y 36 de las FARC, formadas por un reducto de personas que se retiraron del proceso de reincorporación a la vida civil y volvieron a tomar las armas. En su proceso de establecimiento, estas disidencias construyeron una serie de alianzas, entre ellas *“[...] con la banda Pachelly de Bello, con la que tranza coca por armas; y con los llamados Caparrapos, disidentes del Clan del Golfo en el Bajo Cauca, que les mandan hombres a cambio de expandirse hacia la región norte”* (Ruiz, 2018). Sin embargo, estas son organizaciones pequeñas y para finales del año 2018 reciben fuertes embates

por parte de la fuerza pública, presentándose numerosos enfrentamientos y capturando a sus principales comandantes lo cual las debilita considerablemente.

La situación de confrontación entre actores armados escaló a tal magnitud en el año 2019 que tanto los gobiernos municipales como el gobierno departamental se vieron en la obligación de solicitar una intervención nacional en el Bajo Cauca por la crisis de seguridad, reconociendo que la situación de orden público desbordó las capacidades de atención en estas instancias gubernamentales (Restrepo, 2019). Dicha situación se da a pesar del fortalecimiento de la Fuerza de Tarea Aquiles con cerca de 5.400 nuevos hombres para la subregión. Según la Séptima División del Ejército, durante los primeros cinco meses del año se habían presentado 10 enfrentamientos armados en la región con actores armados que incluían el Clan del Golfo, los Caparrapos, las Disidencias de los frentes 36 y 18 de las FARC y el ELN, dejando como resultado enormes costos humanitarios en términos del desplazamiento de la población civil de las veredas de los municipios del Bajo Cauca.

Un tratamiento especial en esta reconstrucción amerita la situación vivida durante la pandemia de Covid-19 en territorios como el Bajo Cauca donde se da la presencia de grupos armados diferentes al Estado que construyen gobernanza y legitimidad entre la población. La pandemia implicó la restricción a la libre movilidad de las personas desde la declaratoria de emergencia sanitaria en marzo del año 2020 desde todos los niveles de gobierno. Ante esta situación, los grupos armados como el Clan del Golfo y Los Caparrapos, deciden implementar y fortalecer las directrices del aislamiento social obligatorio promovido por el gobierno nacional.

Según Badillo (Badillo, 2020), la aparente “ayuda” que los grupos armados aportan al Estado para mantener la cuarentena en los territorios y así reducir los riesgos de contagio puede deberse a i) una decisión de supervivencia ante una inminente posibilidad de contagio y enfermedad dentro de las filas y ii) que de presentarse la primera situación y tener que hacer uso de los sistemas de salud serían fácilmente identificados.

Además, para los grupos criminales resulta más beneficioso que el Estado no realice intervenciones en los territorios donde estos hacen presencia y por tal motivo también llevaron a cabo este tipo de restricciones durante el tiempo de pandemia. Es decir, la gobernanza criminal se nutre de un Estado que es débil en su accionar.

Durante este proceso, Los Caparrapos, disidencia del Clan del Golfo, los siguieron confrontando directamente, pero en simultáneo negociaban y creaban alianzas con los también

enemigos de este grupo, como las Disidencias y el ELN. El año 2020 es definitivo porque las AGC están fortalecidas militarmente y tienen el propósito de diezmar a los Caparrapos, tal como lo afirmó el comandante de las Séptima División del Ejército: “[...] Lo que sabemos por Inteligencia es que la disputa se acrecentó, porque el Clan del Golfo quiere someterlos y obligarlos a que regresen a estar bajo su mando, porque ellos son una disidencia del Clan” (Matta, 2020c).

La caída de los Caparrapos inicia con la muerte de alias Caín en noviembre del 2020 por parte de la Fuerza de Tarea Aquiles. Este era un sanguinario cabecilla que utilizaba los secuestros exprés para cobrar extorsiones, además de cometer masacres y asesinato de líderes sociales en el municipio de Tarazá (Matta, 2020b). De manera inmediata y a modo de retaliación, comienza a circular un panfleto en el que Los Caparrapos imponían un paro armado desde el 20 de noviembre a las 6:00 p.m. hasta las 6:00 a.m. del lunes 23 de noviembre en todo el Bajo Cauca, tiempo en que habría toque de queda y no se permitiría la apertura de negocios comerciales ni la circulación de vehículos por las vías en una clara demostración de control territorial.

Un segundo golpe vino para este grupo cuando en mayo de 2021 el ejército abatió a alias “flechas” en el municipio de Cáceres, quien era el encargado de las acciones violentas del grupo criminal y fue el cabecilla de la estructura tras la muerte de alias Caín. Según el ministro de defensa y el comandante de las fuerzas militares, este operativo significó el fin de la organización porque después de una año de persistentes operaciones en contra de esta estructura “los hombres que integraban la red se declararon en desbandada” (*«Los Caparros»: Gobierno da como exterminada esta red criminal*, 2021). De esta manera, a pesar de los reductos que puedan existir de esta organización, se da por finalizada su existencia como un actor criminal con poder militar, político y social determinante en la gobernanza de la subregión.

Desde el año 2015, el ejército había desplegado la Operación Agamenón en contra del Clan del Golfo, considerada la más grande de la historia colombiana en contra del crimen organizado. Según los planes iniciales, las autoridades calcularon que tardarían 70 días en dismantelar esta estructura armada debido al enorme arsenal que incluía comandos, helicópteros, tecnología de punta e investigadores (Matta, 2020a). Sin embargo, esto no pasó y cada vez que el Clan sufría un golpe a los mandos medios y altos, de inmediato la organización nombraba a su reemplazo.

Los resultados de esta operación militar de gran envergadura incluyen, hasta el año 2021, la muerte de 127 integrantes del Clan del Golfo (con una pérdida de 80 uniformados), la incautación de 380 toneladas de cocaína, la destrucción de laboratorios, un alto número de allanamientos, y la

muerte de importantes cabecillas del Estado mayor de la organización como “Gavilán”, “Inglaterra”, “Indio Aristides”, “Guagua”, “Pablito”, “Bigotes” y “Culo e’ Toro”, además de la captura de “Nicolás”, “Pipón” y “Cuarentano”. No obstante, el mayor golpe asestado por Agamenón, que además se convierte en un hito de las fuerzas militares y el Estado colombiano en el año 2021, es la captura del entonces máximo líder de las AGC alias Otoniel.

### ***2.3.2 “Con este golpe se marca el final del Clan del Golfo”***

Esto fue lo afirmado por el presidente Iván Duque cuando se comunicó la noticia de la captura del máximo jefe de las AGC alias Otoniel, a quien las autoridades llevaban buscando durante los últimos 12 años. Según Pacheco (2021), se trató de un triunfo político importante para un gobierno que tuvo retrocesos importantes en indicadores claves de seguridad como el homicidio y la exportación de cocaína. En Otoniel estaba reflejada toda una vida de vinculación a grupos armados, pues hizo parte del Ejército Popular de Liberación (EPL) en su juventud, luego se desmovilizó y al poco tiempo ingresaría a las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) y posteriormente las AUC, de las cuales también se desmovilizaría. De nuevo, regresaría al mundo criminal a integrar la Bacrim de Los Urabeños y pertenecería a la estructura del Clan del Golfo como principal cabecilla hasta su captura.

Tal como se había previsto por las autoridades, el Clan del Golfo desata de inmediato un Plan pistola en contra de integrantes del Ejército y la Policía Nacional y mecanismos de intimidación a la población como audios y panfletos donde se afirma que “la guerra que se viene es mucha a raíz de la captura de Otoniel”, señalando que habrá enfrentamientos y uso de artefactos explosivos contra la fuerza pública (Redacción Pares, 2021). Lo que quedó demostrado con estas acciones y el sucesivo accionar del Clan del Golfo es que la captura del máximo cabecilla de la estructura no significó un debilitamiento significativo de la organización y que su capacidad operacional trasciende los golpes que puedan ser asestados a sus cabecillas.

De hecho, ante la captura de Otoniel, líderes sociales, periodistas y analistas del conflicto concordaban en que antes que debilitarse por este golpe de la fuerza pública, el Clan del Golfo se encontraba en una fase de expansión puesto que estaba ganando el pulso sobre todo al ELN en las regiones de Chocó, Bajo Cauca y Nordeste antioqueño. De igual manera, es necesario recalcar que antes de la captura de Otoniel ya se venían presentando fricciones internas por la jerarquía de la

organización, las cuales él logró apaciguar; para este momento, se configuraba entonces la posibilidad de purgas y disputas internas por el vacío de poder dejado por el jefe de la estructura armada.

En el año 2022 ocurren dos hechos relevantes de demostración de poder de los actores criminales. El primero de ellos fue el paro armado llevado a cabo por el ELN en el mes de febrero debido a tensiones generadas con el gobierno nacional respecto al tema del cese al fuego pactado entre ambos actores. Este hecho implicó la confinación de la población y las restricciones de la movilidad durante 72 horas.

El segundo hecho relevante es un paro armado ejecutado por el Clan del Golfo en retaliación a la extradición del capturado cabecilla Otoniel a los Estados Unidos, el cual tuvo un fuerte impacto en regiones como Antioquia, Córdoba, Chocó, Sucre, Bolívar, Cesar y Magdalena (Línea de Investigación de Paz, Postconflicto y Derechos Humanos, 2022b). El paro armado tuvo una duración de cuatro días e implicó “la suspensión de todas las actividades sociales, económicas, educativas y culturales y prohibiendo la circulación del transporte terrestre y fluvial en veredas, municipios y ciudades donde tienen presencia”. Además, el grupo criminal advertía que “quien no quiera acatar la orden será dado de baja” (Línea de Investigación de Paz, Postconflicto y Derechos Humanos, 2022b). Esta fue una demostración de poder que incluyó acciones como hombres armados patrullando los municipios y pintando paredes de establecimientos comerciales con motivos alusivos a las AGC, incineración de vehículos, amenazas e intimidaciones a la población civil, acciones que refuerzan la idea de la enorme capacidad operacional que tiene esta estructura criminal.

De igual manera, las disputas internas dentro de las AGC se agudizaron cuando en los primeros meses del año 2023 fue encontrado sin vida el cuerpo de alias Siopas, quien junto con Chiquito Malo habían sido los elegidos para suceder la jefatura de Otoniel. Al parecer, este asesinato responde a disputas internas por la decisión de pertenecer a la política de la Paz Total implementada por el gobierno de Gustavo Petro, con la cual alias Siopas no estaba de acuerdo y ante ello respondió intentando armar su propia organización utilizando dinero, armas y hombres de la estructura.

Con respecto al tema de la minería, se observa que de manera progresiva a partir del año 2022 con la llegada del nuevo gobierno nacional se hace evidente una dinámica de destrucción de maquinaria perteneciente a la minería ilegal en municipios como El Bagre, Zaragoza y Caucaasia

por parte de la fuerza pública (Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana; Línea Paz, Posconflicto y Derechos humanos, 2023). Este hecho generó una inconformidad entre los mineros que se soluciona con una acuerdo después de llevar a cabo un paro de cuatro días donde queda plasmado en un documento de siete puntos “la suspensión de operativos contra minidragas hasta que no se cree un protocolo que identifique y caracterice tecnología, máquinas y sustancias empleadas por los participantes de las protestas en sus labores mineras” (Arias, 2022).

Como puede ser observado en los siguientes gráficos, la intensificación de las operaciones contra la minería ilegal se viene presentando desde el año 2022:

**Figura 7**  
*Intervención de minas ilegales enero 2022 – enero 2023*



Nota Fuente (Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana; Línea Paz, Posconflicto y Derechos humanos, 2023)

**Figura 8**  
*Incautación de maquinaria amarilla por minería ilegal enero 2022-enero 2023*



Nota Fuente (Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana; Línea Paz, Posconflicto y Derechos humanos, 2023)

Como respuesta a los acuerdos entre los mineros y las autoridades en el mes de septiembre se observa una disminución tanto de la intervención a minas ilegales como de incautación de maquinaria amarilla. Sin embargo, a partir de octubre y noviembre las operaciones vuelven a ser implementadas hasta el mes de enero de 2023. De esta manera se puede observar que las tensiones entre las autoridades y los mineros venían en un constante crecimiento.

Ante esta estas constantes fricciones, en el mes de febrero de 2023 el gremio de los pequeños y medianos mineros del Bajo Cauca y el Sur de Córdoba deciden enviar un pliego de peticiones al gobierno nacional en el que solicitaban darle solución a las problemáticas relacionadas a la persecución que venían viviendo, la afectación a sus maquinarias y las garantías para el desarrollo de su actividad laboral, económica y de subsistencia para su formalización y legalización (Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana; Línea Paz, Posconflicto y Derechos humanos, 2023).

### ***2.3.3 Paro minero: la consolidación del actor hegemónico***

El paro minero del mes de marzo de 2023 se convierte en un hito dentro del proceso de la gobernanza criminal del Clan del Golfo en el Bajo Cauca. En un marco de conversaciones y cese al fuego entre el gobierno y esta estructura criminal, se desata una movilización de pequeños y medianos mineros ante las decisiones de los Ministerios de Ambiente y Defensa de contrarrestar de manera frontal la minería ilegal en la región. Según los titulares de estos ministerios, “[...] no se puede aprovechar el acuerdo que se hizo durante el paro (de 2022) que hubo en esta región como excusa para destruir los bienes ambientales a través de esa minería” (Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana; Línea Paz, Posconflicto y Derechos humanos, 2023).

De esta manera, a partir de una visita realizada por ambos ministros en días anteriores y ante la evidencia de la enorme degradación ambiental, para la fecha del 1 de marzo la fuerza pública desarticuló 39 minas informales entre las cuales se contaban algunas que al parecer pertenecían a la subestructura Jorge Iván Arboleda Garcés del Clan del Golfo y le dejaba rentas de más de 1.500 millones de pesos cada mes (Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana; Línea Paz, Posconflicto y Derechos humanos, 2023). En este operativo fueron destruidas 70 dragas, dos excavadoras, 110 motobombas y otros elementos de actividad ilegal. Según las autoridades, este tipo de maquinarias pertenecen a grupos ilegales y serían utilizadas como una fuente de ingresos ilícitos. Ante esta acción en particular, los pequeños y medianos mineros del territorio citan de inmediato a un paro

que se realizaría el día siguiente, argumentando estas operaciones también afectaban los mineros que desarrollan una actividad artesanal por la cual vienen luchando históricamente y con la que han logrado cierto reconocimiento de su actividad (La Silla Vacía, 2024).

La discusión surge porque, en primer lugar, muchos de los mineros afirmaban que estas dragas no pertenecen a grupos armados sino que son propiedad de medianos mineros. Es decir, se presentan zonas grises donde no hay certeza y diferenciación entre la minería llevada a cabo por los pequeños y medianos mineros tradicionales y la minería en la cual están inmersos los criminales. En segundo lugar, no estaban de acuerdo en que el gobierno descargara toda la responsabilidad del deterioro ambiental en el pequeño y mediano minero, aún más cuando la gran minería que es formal también genera enormes impactos sobre la naturaleza.

Algunas de las repercusiones de este paro fueron la afectación a cerca de 250.000 personas por desabastecimiento provocado por los bloqueos, de 15 a 20 personas heridas, dos fallecidas, ambulancias y peajes incinerados y en general un ambiente generalizado de zozobra y violencia durante un mes aproximadamente.

Según Carlos Zapata, director del IPC, el punto de vista de los mineros es que ellos no son los culpables del deterioro ambiental como lo hace creer el gobierno: “no nos echen la culpa a nosotros que Mineros S.A. ya hizo el daño, nosotros estamos repasando el daño, el daño ya estaba hecho y lo hizo la empresa legal” (C. Zapata, comunicación personal, 2024). Por esta situación, las principales exigencia por parte de los mineros al gobierno nacional para levantar el paro se inscribían en la formalización de la población minera y su maquinaria, y en la creación del distrito minero en la subregión.

En este sentido, el Clan del Golfo aprovecha los reclamos sociales y económicos de los mineros para proteger sus rentas, presionando a las personas a salir a realizar bloqueos y a los comercios a cerrar sus puertas. Tal fue así que tanto el gobernador de Antioquia como el presidente de la República afirmaron que este era un “falso paro minero” y que detrás de las protestas están las AGC (*Explicamos el paro minero y sus consecuencias en la voz de cinco mujeres*, 2023). Según la información de prensa, el Clan del Golfo “le estaría exigiendo a los mineros no levantar la suspensión de sus actividades hasta que el Gobierno Nacional dé señales de entablar conversaciones de paz con ellos” y también estaría ofreciendo dinero en efectivo para que las personas se mantuvieran en las protestas (Larazón.co, 2023).

De esta manera, se observa que el paro minero agrupa una serie de conflictos donde los mineros, el Estado y los grupos armados se encuentran en una encrucijada: el gobierno debe atacar las rentas de los ilegales y lo hace por medio de la intensificación de la destrucción de dragas, aduciendo que esta maquinaria pertenece a los criminales que degradan el medio ambiente; esta afectación a la maquinaria utilizada para la minería afecta directamente el trabajo, los ingresos y la figura del minero artesanal, estigmatizando a aquellos que no pertenecen a las dinámicas de la criminalidad; y los ilegales aprovechan el descontento social de las comunidades mineras para mantener sus ganancias en el negocio de la minería ilegal y presionan para mantener los diálogos con el gobierno.

## **2.4 La construcción de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca**

Como se demostró en los apartados anteriores, el proceso de *la fragmentación a la hegemonía* se explica por la simultaneidad de dos factores: en primer lugar, debido a la limitada implementación del Acuerdo Final por parte del Estado, donde se subraya la incapacidad de copar militarmente el territorio después de la firma y el incumplimiento a los programas PNIS y PDET y segundo, por la dinámica de conflictividad entre los propios grupos armados que termina en la consolidación del Clan del Golfo como el actor armado predominante.

Sin embargo, este proceso no ocurre de manera aleatoria sino que sigue ciertas lógicas e interacciones entre el Estado y los grupos criminales, lo que arroja como resultado la consolidación del poder de los criminales sobre la población y una compleja relación entre la legalidad y la ilegalidad. De esta manera, el hilo conductor que posibilita la realización de este proceso es la gobernanza criminal.

En la actualidad, la discusión sobre la Gobernanza Criminal se nutre de diversas perspectivas que buscan determinar los objetivos, mecanismos y efectos de la construcción de legitimidad por parte de los grupos armados. Una de las más relevantes es el carácter político que puedan tener los grupos criminales. Según el profesor Jorge Mantilla, en los estudios sobre la criminalidad existen principalmente dos escuelas: la primera de ellas afirma que el crimen organizado es un fenómeno privado y económico, donde los actores armados utilizan los repertorios de violencia para apropiarse de las rentas lícitas o ilícitas; por su parte, la segunda escuela propone que el crimen organizado es un fenómeno político “porque no podría existir sin la

colaboración del Estado” (J. Mantilla, comunicación personal, 2024). Según esta escuela, un proceso de gobernanza de un grupo armado no solo consolida sus intereses económicos sino que construye poder, tiene un discurso político y genera una base social que logra movilizar.

Este es el caso en la dinámica de la criminalidad del Bajo Cauca. En el período comprendido entre la firma del Acuerdo Final y el Paro Minero de 2023, el Clan del Golfo logra consolidar su poder económico, político y social en el territorio, y no solamente en zonas urbanas como ocurría en los años iniciales 2016 y 2017, sino también logran una amplia expansión a las zonas rurales. Según el investigador y defensor de DDHH Winston Gallego, los grupos criminales presentes en el Bajo Cauca han logrado el control del 95% del territorio y han generado un sistema de reglas que incluye restricciones a la movilidad, toques de queda, normas de conducta y códigos de vestimenta. De hecho:

(...) en algunas partes ya se sabe que por las distancias nadie puede arrancar a las 4 de la tarde para esa vereda porque ahí ya hay restricción, en algunas partes comienzan a las 5 en otras a las 6 o 7 de la noche pero no se puede transitar en zona veredal. Eso lo restringen. Ellos monitorean todo (W. Gallego, comunicación personal, 2024).

El grado de control que el Clan del Golfo tiene sobre la sociedad civil ha creado una figura de autoridad que funciona como un estado paralelo pues hay un claro sistema de reglas y normas que al no ser cumplidos implican un castigo también claramente definido: “[...] Ellos controlan quién llega, quién no llega, qué se vende, qué no se vende, si quieren meter presión a una comunidad entonces no entra el gas, no entra el combustible (W. Gallego, comunicación personal, 2024). De esta manera, se observa una clara demostración de las lógicas de coerción sobre la población civil, estableciendo un orden social propicio para sus negocios criminales.

A la par que han desarrollado mecanismos de coerción, control social y expansión de sus negocios ilícitos, el Clan del Golfo ha ido configurando un fuerte componente político que puede ser explicado en dos momentos:

- 1. La construcción de un relato político:** el Clan del Golfo ha demostrado un esfuerzo importante por construir una narrativa política que los identifique ante la sociedad y el Estado como un actor más del conflicto armado interno. Esta pretensión puede ser rastreada

adecuadamente en sus comunicados, donde con frecuencia se evidencia un esfuerzo para autodenominarse como una *resistencia civil en armas*, inspirada por los ideales liberales de Jorge Eliécer Gaitán y con una negativa a aceptarse como la herencia del paramilitarismo o la constitución del neoparamilitarismo. Según su versión, la estructura cuenta con una gran *aceptación social* en los territorios donde tienen efectivo control territorial.

## 2. La construcción de redes políticas locales y la relación con la institucionalidad del

**Estado:** la relación entre los políticos locales y los funcionarios públicos con los actores armados es un pilar fundamental de la Gobernanza Criminal. Según Winston Gallego, la incidencia que el Clan del Golfo tiene sobre las autoridades locales en el Bajo Cauca es enorme, todo está permeado:

(...) Hubo uno de los secretarios de gobierno que dijo: vivo aterrado, cualquier reunión que tengo acá en la alcaldía, consejo de seguridad, cualquier reunión sobre un tema de conflicto de seguridad yo salgo y ya afuera me aborda alguien y me dice lo que pasó en la reunión. Hay otras personas de las alcaldías a las que se le ve la inclinación, la justificación o a querer negar lo que pasa entonces digamos el control es total allá (W. Gallego, comunicación personal, 2024).

Durante los últimos años, algunos alcaldes, concejales y funcionarios públicos del Bajo Cauca han sido capturados <sup>3</sup> por sus nexos ilegales con las organizaciones criminales. Tal como lo ha afirmado el profesor Luis Jorge Garay, se observa que la cooptación de algunas instancias del Estado local resulta profundamente importante para los grupos armados por el acceso a la información de primera mano que puedan obtener y por la capacidad para constreñir las decisiones de los funcionarios.

Dada la capacidad de los grupos armados para solucionar problemas cotidianos, administrar justicia y crear orden, en ciertos momentos estas actuaciones complementan o reemplazan la

---

<sup>3</sup> Alcalde de Cáceres fue capturado por concierto para delinquir. El Colombiano (2018). CTI de la Fiscalía capturó al alcalde de El Bagre. El Colombiano (2018). Alcaldes en líos | Cáceres: con cuentas en rojo y alcalde procesado por nexos ilegales. El Colombiano (2019). Capturan a cuatro funcionarios de Alcaldía de Cáceres por corrupción. El Colombiano (2019).

función del Estado. Consecuentemente, la consolidación de la legitimidad se da porque también realizan inversiones públicas como “trabajos sociales, temas de puestos de salud, geriátricos y temas de energía eléctrica” (W. Gallego, comunicación personal, 2024). En medio de este proceso de crear una estatalidad paralela, también se disputan el componente organizativo mediante la creación de organizaciones sociales que compiten con las ya establecidas generando así el debilitamiento de la organización comunitaria, en una especie de fragmentación de la sociedad civil.

En el caso particular del Bajo Cauca, es posible afirmar que aunque los criminales construyen estatalidad, proveen bienes y servicios, cobran extorsiones y tienen un poder territorial, no buscan ser el Estado. Tal como lo delinea la definición de la gobernanza criminal, la regulación del orden social se da en una superposición de poderes donde los criminales en ocasiones reemplazan, complementan o compiten con el Estado, pero nunca intentan ser los titulares de este poder porque en ese caso, tal como lo afirma el profesor Jorge Mantilla, serían un partido político.

Esta perspectiva también se ilustra con el hecho de que los criminales no disputan todas las esferas del poder del Estado sino que lo hacen básicamente en tres funciones específicas que son la seguridad, la administración de justicia y solución de conflictos, y el recaudo de tributos. Con la ejecución de dichas funciones, los criminales logran obtener control del territorio e imponer un orden social propicio para llevar a cabo sus negocios ilícitos. Sin embargo, no existe una clara intención por construir estatalidad en temas como la salud o la educación de la población, sino que estos siguen siendo temas pertenecientes a la institucionalidad oficial. Esto contrasta con otras formas en que los actores armados ilegales construyen legitimidad como la gobernanza rebelde (Arjona, 2016), en la cual sí existen acuerdos y expectativas compartidas entre los armados y la población, y donde los primeros se encargan de la provisión general de bienes y servicios incluidas la salud y la educación.

Finalmente, el recuento del proceso ocurrido en el Bajo Cauca entre los años 2016 y 2023 muestra que la gobernanza de los criminales sobre el territorio y la población no es un asunto estático ni completamente definido sino que se va modificando en forma e intensidad según su interacción con el Estado, con la población civil y con otros actores criminales. Esto se evidencia en la ejecución en momentos específicos de repertorios de acción y de violencia donde los criminales coaccionan a la población, reglamentan el orden social y enfrentan a la fuerza pública, mientras que en otras ocasiones como lo sucedido al final del período de estudio la gobernanza

criminal logra una silenciosa imbricación con la gobernanza legal y no hace uso de la violencia porque ya se ha consolidado como un actor hegemónico.

### 3. Funcionamiento de los mecanismos causales de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca

En este capítulo se explica el proceso de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca haciendo uso de las categorías, subcategorías y observables definidos previamente, con el objetivo de demostrar la validez de los mecanismos causales y examinar la forma en que ha operado y se ha transformado dicho proceso en el tiempo. En esta reconstrucción teórica se retoma y desglosa la definición propuesta de gobernanza criminal para evidenciar las relaciones empíricas que sustentan este fenómeno, lo cual otorga la validez y solidez del fenómeno estudiado.

De esta manera, la comprensión de la gobernanza criminal a lo largo de esta investigación se basa en su definición como *la regulación del orden social incluyendo las economías informales o ilegales mediante el establecimiento de instituciones formales e informales que reemplazan, complementan o compiten con el Estado y distribuyen bienes públicos como servicios sociales, justicia y seguridad* (Mantilla & Feldmann, 2021). Esta definición de Mantilla y Feldmann resulta verdaderamente versátil y amplia en tanto permite distinguir los diversos componentes que se presentan en los procesos generadores de gobernanza por parte de grupos criminales, mediante los cuales estas organizaciones logran construir poder y legitimidad en los territorios.

Para comprender de manera específica cómo se desarrolla este proceso de gobernanza criminal en el territorio del Bajo Cauca y qué rol juega el Estado en dicho proceso, se opta por una subdivisión de la definición en cinco preguntas para posteriormente ofrecer la explicación causal del fenómeno de la gobernanza criminal en el período estudiado:

1. ¿Cuál ha sido el tipo de presencia y accionar del Estado en el territorio que ha permitido que los criminales lo reemplacen, complementen o compitan en sus funciones?
2. ¿Cómo los grupos criminales han llevado a cabo la regulación del orden social en los territorios bajo su control?
3. ¿De qué manera han sido reguladas las economías legales e ilegales, formales e informales en el territorio por parte de los grupos criminales?
4. ¿Qué tipo de bienes públicos prestan los criminales en los territorios?
5. ¿Qué tipo de relacionamiento tienen los criminales con el Estado y con otras organizaciones criminales?

## Nota metodológica

Uno de los aspectos fundamentales que posibilita la metodología del *process tracing* es la comprensión de que todos los hechos sociales son el resultado de una combinación de factores causales en interacción donde se pueden presentar dos situaciones: la primera es que diferentes caminos pueden llevar a resultados similares y, segundo, que los efectos de un mismo factor causal pueden variar en diferentes contextos. Por tal razón, como idea fundamental se parte de que el estudio de los mecanismos definidos para los actores criminales y para el campo estatal varían en el tiempo y en el espacio.

Lo más común a este respecto es que aunque exista la presencia de ciertos actores armados en los territorios, o incluso de un mismo actor, la forma de la gobernanza puede ser distinta debido a la multiplicidad de interacciones con el Estado en su orden local y regional y por los condicionantes sociales, económicos y ambientales que otorgan rumbos diferentes al fenómeno de la gobernanza criminal. De este modo, la gobernanza criminal que se ha construido en el Bajo Cauca responde a esta serie de interacciones contextuales y a las características propias asociadas a cada actor participante de la definición de este proceso.

Pero el reconocimiento de esta característica de particularidad de los fenómenos de gobernanza criminal no implica pensar que su trayectoria sea única y que no existen conexiones entre los hechos sociales de otros niveles. Para tal fin, la metodología del *process tracing* ofrece, por medio de su propuesta de análisis escalar, herramientas para comprender las acciones de los agentes y la forma como se entretajan en los niveles micro, meso y macro, con lo cual las acciones desarrolladas por otros agentes en diferentes niveles producen una afectación en un grado determinado sobre este proceso.

Con esto en mente, es posible comprender cómo los programas institucionales como el PDET y el PNIS y su aplicación en el orden nacional, producen efectos considerablemente similares en territorios diferentes porque responden al mismo objetivo general del proyecto, lo cual también tiene efectos sobre la trayectoria que pueda tomar la gobernanza criminal en cada territorio.

En esta medida, es válido entender la constitución de la gobernanza criminal a partir de sus propias condiciones territoriales, pero también desde la generalización, es decir, abordando procesos similares que se presentan en otros territorios por parte del mismo actor criminal dado

que existen ciertas características fundamentales. De manera similar, el abordaje a nivel agregado de la ejecución y funcionamiento de los programas también refleja las particularidades de cada territorio, con lo cual tiene validez explicar el comportamiento de estos procesos en el nivel local.

En síntesis, el análisis de la gobernanza criminal parte de entender una serie de interacciones que son dinámicas entre los agentes que actúan en los niveles micro y macro, y entre los hechos que reflejan las particularidades del fenómeno en simultáneo con sus características compartidas en los contextos locales, regionales y nacionales.

### **3.1. ¿Cuál ha sido el tipo de presencia y accionar del Estado en este territorio que ha permitido que los criminales lo reemplacen, complementen o compitan en sus funciones?**

El análisis del Estado para la formación y persistencia de la gobernanza criminal es un aspecto fundamental en la medida que este fenómeno es el resultado de la interacción dinámica entre actores armados ilegales que desafían el poder estatal en busca de intereses principalmente económicos y un Estado que despliega una presencia diferenciada en el tiempo y el espacio, la mayoría de las veces marcadas por la insuficiencia de sus instituciones y la precariedad en la provisión de bienes públicos.

Por tal motivo, el primer elemento sobre el cual se fundamenta el análisis sugiere que la gobernanza criminal no es un fenómeno de reciente aparición en la subregión, sino que ha estado presente en períodos anteriores al marco de estudio de esta investigación. Lo que ciertamente resulta novedoso y que se convierte en el objetivo central de este documento es la forma particular como se ha configurado dicho fenómeno durante la última etapa, caracterizada por el enorme crecimiento del actor predominante en la región y el país que es el Clan del Golfo.

Como ya ha sido mencionado, el poder de la gobernanza criminal a partir del año 2016 devino de unas condiciones específicas que implicaron un vacío de poder que el Estado no logra gestionar rápida y adecuadamente. Este suceso no es una excepción en el proceso estudio del Estado en el Bajo Cauca, sino que reproduce un elemento persistente en la comprensión de la conflictividad de este territorio y es que el Estado no logra el control territorial y el ejercicio del poder por medio de sus instituciones.

La presencia insuficiente y la disputa por el ejercicio del poder por parte de actores legales e ilegales es una característica persistente en la historia de la subregión del Bajo Cauca. En las

últimas décadas, la presencia llevada a cabo por el Estado en esta región ha estado marcada por un fuerte contenido militar debido a las consecutivas conflictividades. De esta manera, los operativos y combates y la persecución hacia las economías ilícitas han sido elementos comunes en los últimos 30 años, pero su presencia en términos de dotación de infraestructura y provisión de bienes y servicios a la población ha sido realmente limitada, situación que se evidencia con el hecho de que el Bajo Cauca es la subregión más pobre del departamento (Defensoría del Pueblo, 2020).

Por consiguiente, una de las primeras explicaciones que se plantean para entender el surgimiento y persistencia del enorme poder de la gobernanza de los criminales es que estos reemplazan al Estado en sus funciones debido a la imposibilidad de que este las lleve a cabo de manera efectiva, haciéndose cargo de la prestación de bienes y servicios públicos así como de la administración de la justicia, la regulación del orden social y la gestión de las economías.

De hecho, según Crisis Group (2024) el vínculo que construyen los criminales con las comunidades llega a ser tan profundo que existen lugares controlados por los ilegales donde “a menudo se encuentran aisladas de las instituciones estatales y resultan dependiendo de alguna forma del grupo armado” (p. 47). Esta trayectoria de los hechos permite observar que entre más poder adquiere el gobierno criminal más alejado se encuentra el Estado de implantar su poder en estos territorios.

Esta situación también se encuentra vinculada al hecho de que históricamente los mecanismos de poder que el Estado ha intentado implantar en el Bajo Cauca se han caracterizado por ser principalmente de carácter despótico, es decir, un tipo de intervención unidireccional donde la sociedad civil es tratada como objeto y parte no interviniente de las decisiones sobre el territorio. Por tales razones, contrario a este tipo de presencia del Estado, el Acuerdo Final propone una transformación de la interacción entre el Estado y la sociedad civil con base en la definición de condiciones de transformación social y económica del territorio bajo un enfoque participativo. Esto puede ser evidenciado en los objetivos de la intervención planteadas en el PATR de las subregiones Bajo Cauca y Nordeste, los cuales fundamentalmente buscan

disponer efectivamente de instrumentos para que los habitantes del campo, las comunidades, los grupos étnicos y los demás actores involucrados en la construcción de paz, junto con el gobierno nacional y las autoridades públicas territoriales construyan planes de acción concretos para atender sus necesidades (Decreto Ley 893, 2017, p. 5).

Más aún, en la definición del marco normativo del PNIS queda establecido que los objetivos del programa son *i)* la superación de la pobreza en los hogares vinculados a los cultivos de uso ilícito, *ii)* el fortalecimiento de la participación y convivencia ciudadana, *iii)* el cierre de la frontera agrícola, y *iv)* el fortalecimiento de la presencia del Estado a través de la transformación territorial, donde se incluye la generación de condiciones materiales e inmateriales de bienestar para las comunidades campesinas en situación de pobreza que derivan su subsistencia de estos cultivos.

Es decir, se trata de una estrategia integral que comprende las distintas dimensiones de las problemáticas históricas de pobreza y desigualdad de la región y busca soluciones partiendo de las necesidades de las comunidades y el fortalecimiento de la participación del Estado en este proceso. Esta forma de abordar la transición del Estado a partir del Acuerdo Final se considerará una aproximación al carácter infraestructural del poder del Estado. El objetivo último de esta transformación de la presencia del Estado es, en esencia, la construcción de estatalidad y legitimidad entre las poblaciones por medio de los proyectos que se incluyen en dichos programas.

Sin embargo, también es necesario clarificar que la configuración del poder del Estado ha tenido un fuerte vínculo respecto a las concepciones que cada gobierno plantea para la intervención en el territorio. Por esta razón, aunque, la presencia del Estado se haya transformado con el Acuerdo Final, los titulares del poder presidencial poseen cierta autonomía para implementar los componentes material y simbólico del Estado.

A este respecto responde de manera sólida la categoría del campo estatal, dado que esta permite evidenciar las divisiones, enfoques, luchas, tensiones y resistencias que tienen lugar internamente en cada gobierno en relación con el rol específico, los compromisos y obligaciones que ha adquirido el Estado en el tiempo y territorios específicos.

En este sentido, es adecuado plantear que los lineamientos políticos de cada administración pueden o no estar acompañados con el poder del Estado que históricamente se ha llevado a cabo en un territorio específico. Así, los gobiernos de Juan Manuel Santos en su segundo período (2014-2018) y Gustavo Petro (2022-2026), se definen abiertos a la negociación con las organizaciones ilegales y criminales y adquieren un compromiso con la construcción de paz territorial por medio de transformaciones sociales y económicas que permitan la erradicación de la violencia y la transición a la legalidad de estos grupos. Por tales motivos, realizan mesas de diálogo y acuerdos de negociación política y sometimiento a la justicia con organizaciones criminales del nivel nacional, repercutiendo en transformaciones de la presencia y accionar del mismo Estado.

En contraposición a esta perspectiva, el gobierno de Iván Duque (2018-2022), desarrolla una serie de estrategias militares derivadas del enfoque de la seguridad nacional y retoma una concepción belicista del Estado contra la población, implementando por ejemplo las acciones de fumigación y erradicación forzada y debilitando todo compromiso de acuerdos con actores criminales y prefiriendo la confrontación antes que las salidas negociadas. Asimismo, la imagen del Estado se transforma de manera significativa debido al contradictorio mensaje que transmiten las Zonas Futuro, no solo por la reducción del número de territorios vinculados a proyectos de transformación social y económica, sino por su fuerte componente militar basado en el discurso de la paz con legalidad.

Como se observa, la forma en que se construye el poder del Estado se encuentra influenciada en gran medida por las decisiones y directrices de los gobiernos, pudiendo ir desde aproximaciones al poder infraestructural para la construcción de una imagen de Estado más cercana a la población o un enfoque de poder despótico, haciendo uso de los mecanismos de violencia y poder sin interlocución con la población.

Es debido a esta discontinuidad en la constitución de un único poder de Estado en el territorio que puede afirmarse que fracasa el intento de la nueva presencia a partir del Acuerdo Final, pues el gobierno que vino con posterioridad a aquel que firmó el Acuerdo criticó, impidió y ralentizó al máximo la ejecución de los compromisos pactados.

Ante este incumplimiento por parte del Estado es posible contar con dos interpretaciones. La primera de ella, vinculada a las consideraciones anteriores, plantea que en efecto no existió la disposición ni la voluntad política para implementar los seis puntos del Acuerdo Final, con lo que la constante crítica y la creación de instancias paralelas debilitó fuertemente este proceso. La segunda interpretación encuentra sustento en las fallas propias del programa que incluyen la falta de asignación presupuestal, las relaciones no vinculantes entre las distintas entidades para el desarrollo del programa y los errores en los criterios de focalización incompletos (DNP, 2023).

A manera de ejercicio de clarificación que ofrece importantes aportes a este respecto, se retoma el caso de la implementación del PNIS a nivel nacional. Según la *Evaluación institucional y de resultados del PNIS en el marco de la política integral de drogas del Estado colombiano* del Departamento Nacional del Planeación, la conclusión final que se obtiene después de cinco años de implementación del programa es que, contrariamente a lo esperado, las cifras de cultivos de coca aumentaron tanto en los lugares donde hay beneficiarios como en lugares vecinos, y el efecto

de la reducción de los niveles de pobreza multidimensional se dio en mayor medida para aquellos beneficiarios que tenían menores niveles de vulnerabilidad y mayores capacidades instaladas antes de empezar el programa (DNP, 2023).

Los resultados anteriores tienen su fundamento en los incumplimientos del Estado hacia los beneficiarios que incluían retrasos en los pagos, discontinuidades y problemas de calidad, sobrecostos y problemas de pertinencia y coherencia entre lo que se entregó y lo que se pactó en la oferta original (DNP, 2023). Según el citado informe, esta serie de hechos produjo una pérdida de confianza y legitimidad por parte de los beneficiarios “no solo por los incumplimientos de los componentes familiares y comunitarios, sino porque las expectativas iniciales de gradualidad e integralidad no fueron cumplidas” (DNP, 2023, p. 24).

Esta situación pone en evidencia un Estado que no tiene la capacidad institucional para llevar a cabo los acuerdos pactados y reafirma su imagen de una presencia incompleta sobre el territorio. Por ello, la ejecución del PNIS específico y de los programas derivados del Acuerdo en general, son la prueba del fracaso del Estado en busca de una presencia renovada y reafirma su incapacidad de adoptar un rol de transformación social y económica de los territorios.

No obstante, sería una perspectiva realmente miope afirmar que el fracaso de los programas se da únicamente por las fallas propias del Estado dado que, en efecto, existió una clara estrategia por parte de las organizaciones criminales para debilitar las instituciones y programas que se crearon con la firma del Acuerdo Final. De esta manera, los grupos armados ilegales despliegan una serie de estrategias de coerción sobre el campesinado que incluye la extorsión de los pagos recibidos del PNIS en simultáneo con las amenazas para la continuación de la siembra de cultivos ilícitos, además de la persecución, amenaza y comisión de homicidios selectivos a los liderazgos sociales que se apersonaron de la implementación de los programas.

Esta estrategia de coacción sobre las comunidades y de debilitamiento de la nueva institucionalidad es el fundamento del poder que progresivamente construyen los criminales en el Bajo Cauca, con métodos de control social, manejo de economías ilícitas y confrontación entre las propias estructuras criminales que convierten al Bajo Cauca en un escenario de continua confrontación.

### 3.2 ¿Cómo han llevado a cabo la regulación del orden social en los territorios bajo su control?

Crear un orden social alineado con los intereses de los criminales y regular las relaciones e interacciones de la sociedad es un aspecto imprescindible para que pueda hablarse de gobernanza criminal. En el caso del Bajo Cauca, los grupos armados ilegales han desarrollado una serie de normas y reglas para lograr de parte de las personas no solo un comportamiento que se enmarque en *lo deseado* por el grupo, sino inclusive que en muchas ocasiones sean aliados desde la esfera civil de la criminalidad. Además, despliegan estrategias de restricciones a la movilidad, cedulación de la población y extorsionan a toda la actividad económica en la región. A menudo, el incumplimiento de las reglas definidas por el grupo conlleva la aplicación de una sanción o un castigo, lo que se convierte en un sistema de justicia paralelo.

En el caso del Clan del Golfo, por ejemplo, este tipo de estrategias de coacción sobre la sociedad se lleva a cabo mediante la infiltración de sus miembros en las comunidades, contratando a ciertas personas para que sean informantes de primera mano y creando canales de comunicación entre los criminales y la sociedad. De manera frecuente, contratan a mujeres y mototaxistas para que realicen labores de vigilancia, además de crear grupos confiables de vigilantes denominados *puntos* que se encargan de seguir los movimientos de los lugareños. Según el informe *La incógnita de la “paz total”: qué hacer con los gaitanistas* de Crisis Group (2024) “en cada vereda, ellos tienen un punto, que tiene la familia allá, y si uno quiere ponerse en contacto o pedir ayuda del grupo, hay que acercarse a esa persona” (p. 26).

Los jóvenes y las mujeres son las personas preferidas por el grupo para infiltrarse en la sociedad debido a su capacidad de moverse libremente dentro de las comunidades y transferir información. Los habitantes saben que existen ciertas normas de conducta que no son permitidas, entre las cuales se encuentran repetir chismes, hablar mal del grupo o violar los toques de queda. Ante tales situaciones existe un sistema de sanciones y castigos donde “Ya no hay machete, pero si se equivoca uno, pa’ monte arriba [a ver al grupo]” (Crisis Group, 2024).

De manera similar ocurre con las reglas que restringen la movilidad en el territorio. Según la Alerta Temprana 045-20 de la Defensoría del Pueblo, en gran parte del territorio rural existe un toque de queda de facto en horas de la noche, con el ánimo de evitar que los grupos criminales sean sorprendidos por la fuerza pública o los enemigos, y además con el propósito de movilizar material

ilegal sin ser observados (Defensoría del Pueblo, 2020). Esta disposición es bien conocida por los habitantes del territorio, dado que incluso en algunas zonas ya se sabe que por las distancias nadie puede arrancar a las 4 de la tarde para cierta vereda porque ahí ya hay restricción, en algunas partes comienzan a las 5 en otras a las 6 o 7 de la noche pero no se puede transitar en zona veredal (W. Gallego, comunicación personal, 2024).

De hecho, la restricción a la movilidad es un mecanismo usado a menudo por los grupos armados ilegales en dos situaciones específicas. En primer lugar, cuando la fuerza pública lleva a cabo operaciones importantes de captura de líderes de las organizaciones, como se observa con la captura de alias Otoniel en el año 2021 y su posterior extradición en 2022, ante lo cual el Clan del Golfo realiza paros armados durante varios días donde confina a las poblaciones de toda la subregión y también en el paro armado llevado a cabo por la baja de alias Caín, quien fungía como comandante de los Caparrapos en el año 2020 (Cano, 2020).

En segundo lugar, cuando se dan períodos de expansión y consolidación del control territorial de un grupo como en el caso de la incursión del GAPF Frente 36 quienes para el año 2022 habían venido incursionando sobre algunos territorios de la región con el fin de recuperar zonas estratégicas, imponiendo medidas de control social sobre las comunidades como la cedula comunitaria y la restricción a la movilidad.

Durante este proceso de consolidación del control territorial, los miembros de esta estructura “presionan a las juntas de acción comunal (JAC) para que carneticen a todos sus habitantes y así poder identificarlos en los ingresos y salidas. [...] esto representa un riesgo para la población flotante y una estigmatización para la comunidad, porque pueden convertirse en objetivo militar por parte de los otros grupos armados que están en el territorio” (Línea de Investigación de Paz, Postconflicto y Derechos Humanos, 2022a). Este tipo de incursiones en zonas pobladas a menudo resulta en desplazamientos forzados o confinamientos, ante lo cual los civiles evitan resultar en el medio de enfrentamientos o purgas de residentes sospechosos de aliarse con grupos enemigos.

Según información recolectada por Crisis Group (2024) los residentes afirman que, en el caso de los gaitanistas, a medida que van consolidando su control del territorio, asesinan o intimidan a personas que consideran indeseables, generalmente consumidores de drogas, ladrones, personas LGBT y líderes sociales que se oponen abiertamente al grupo. Según un observador, el

grupo busca demostrar su capacidad para causar miedo y terror, y al hacerlo “la comunidad va a sentir más terror, y entre más terror hay más control” (p. 36).

La estrategia se completa una vez que el grupo establece su control militar en la zona, desplegando mayoritariamente la vigilancia de la población civil. Tal como lo afirma la investigación de Crisis Group (2024) “tras haber demostrado su capacidad para eliminar a quienes consideren necesario, no hay necesidad de mucha fuerza adicional el grupo a menudo comienza a construir una red de inteligencia” (p. 37).

Este aspecto resalta un hecho que ha sido señalado por el profesor Jorge Mantilla con respecto a las opciones que quedan a las comunidades cuando se vive bajo un orden de gobernanza criminal. Y es que a menudo solo pueden resistir, cooperar o negociar con los actores ilegales ante el despliegue de métodos inherentemente coercitivos y repertorios de violencia con los cuales primero, se incrustan en la población y luego usan la violencia selectiva y el miedo para garantizar el cumplimiento de sus órdenes. Aunque dicen representar los intereses de las comunidades empobrecidas, los mecanismos que despliegan los criminales en el territorio son una mezcla exacta de coerción y cooptación que va mutando en el tiempo según el nivel de control del grupo (Crisis Group, 2024).

Uno de los aspectos determinantes del gobierno de los grupos armados ilegales que controlan el Bajo Cauca es que actúan como árbitros de la vida económica cotidiana. Son estos grupos quienes establecen reglas, recaudan impuestos y determinan qué empresas pueden operar y dónde. Puede afirmarse que el fenómeno de la extorsión se presenta en el territorio de manera generalizada, tanto a las economías lícitas como ilícitas y a las actividades formales como informales. En el Bajo Cauca “**todo el mundo paga**. Paga desde el grande, el mediano y el pequeño” (W. Gallego, comunicación personal, 2024).

Los líderes de las AGC han afirmado que cobran impuestos a empresas formales, incluidos contratistas del sector público, grandes terratenientes y multinacionales. Extorsionan también a los pequeños campesinos, indígenas y contratistas para construir carreteras. Incluso afirman que una de sus principales fuentes de ingresos es el impuesto que cobran a las empresas del sector minero. Estos pagos realizados por las empresas formales envían un claro mensaje a las comunidades de que estas han aceptado y cumplido las condiciones de operación impuestas por los gaitanistas (Crisis Group, 2024).

El caso de la extorsión a la minería ilegal es un elemento importante porque se extorsiona no solo a la actividad minera de forma directa sino también a todas aquellas actividades auxiliares o secundarias que se crean en torno al negocio minero. Tal como lo afirma el investigador y líder social Winston Gallego “también paga el resto de economía que se va dando alrededor de la minería de río o de dragas porque los arrieros tienen ya labores de llevar suministro, alimento, herramientas, combustibles, que no es nada ilegal pero que están en clave de la minería entonces también tienen que pagar” (W. Gallego, comunicación personal, 2024).

La práctica ilegal de la extorsión es un fenómeno que ha estado presente en este territorio por tantos años que ni si quiera la pandemia pudo apaciguarla. Durante este período, además de tener que cerrar los negocios, el cese de las actividades productivas y la reducción de las ventas, los comerciantes debían seguir pagando a los grupos armados ilegales (Sierra, X, 2020). En ocasiones, los habitantes tienen que realizar pagos a más de un grupo armado y negarse a pagar dichas extorsiones o denunciarlas puede terminar en amenazas, atentados, desplazamiento forzado e incluso asesinato por parte de los criminales.

Pero el fenómeno de la extorsión evidencia una estructura organizada de coerción, infiltración y labores de inteligencia:

Los cobros pueden ir de los \$70.000 a los \$300.000 pesos o valores superiores. El monto de la extorsión determinada por estos grupos armados depende de los bienes y ganancias que los comerciantes, ganaderos y mineros generan. Estas estructuras criminales tienen personal que se encarga de brindar la información de los locales y en muchos casos hacen seguimiento a los dueños, administradores y empleados de los negocios (Sierra, 2020, párr. 7).

También evidencia la transformación del fenómeno con el paso del tiempo, y los acuerdos que bajo la coacción deben aceptar los habitantes:

Estoy pagando hace alrededor de 30 años, pero antes se pagaba era con mercados, motos, celulares entre otras cosas. En este momento se paga una cuota mensual que se negocia a inicio de año y depende del bando porque en ocasiones llegan varios grupos, ellos piden un

valor y uno busca negociar, actualmente pagamos 150 mil pesos cada mes y en ocasiones se llevan mercancía (Sierra, 2020, párr. 8).

Finalmente, es posible afirmar que la extorsión se encuentra enraizada en la vida cotidiana de la población del Bajo Cauca y los canales institucionales para el desmonte del delito por medio de la fuerza pública son contrarrestados por los mecanismos de intimidación y represalias por parte de los criminales. Tal como lo afirman los propios habitantes acerca de las denuncias sobre este fenómeno:

Nunca lo hice ni lo haría, con esa gente no se juega, no les importa nada y termina uno con la muerte de algún trabajador. [...] Nada, para qué, eso es muy peligroso, eso es como convivir con el Coronavirus, una pandemia de nunca acabar (Sierra, 2020, párr. 12).

En definitiva, esta situación muestra que la gobernanza criminal en el Bajo Cauca se fundamenta primordialmente en la intimidación hacia las personas y comunidades, y que los criminales han desarrollado mecanismos de control y sanción supremamente efectivos en función de la construcción de un orden social favorable a sus intereses.

Finalmente, los grupos armados ilegales en el Bajo Cauca llevan a cabo una estrategia profundamente sofisticada que podría denominarse la fragmentación de la sociedad civil, esto debido a que se encargan de infiltrar la organización social comunitaria representada en la Juntas de Acción Comunal (JAC) en busca de debilitar las autoridades y lealdades existentes dentro de las comunidades para luego orientarlas y reconstruirlas, de manera que sean útiles a los intereses de la organización (Crisis Group, 2024). Abordando el caso particular del Clan del Golfo, esta estrategia puede ser descrita de la siguiente manera:

Suelen intentar primero cultivar aliados entre dos grupos: las juntas de acción comunal, que son órganos cívicos electos responsables de la gobernanza local, y líderes sociales reconocidos. Intentan cooptar a esas personas, en algunos casos con la promesa de fondos o proyectos compartidos, y en otros casos a través de amenazas de desplazamiento o violencia si no acceden (Crisis Group, 2024, p. 37).

A continuación, buscan apoderarse, competir y finalmente sustituir las organizaciones de la sociedad civil. Ante tal situación, las organizaciones comunales se ven en la obligación de

[...] alertar a las autoridades gaitanistas antes de convocar una reunión o corren el riesgo de ser acusados trabajar en contra del grupo. El grupo envía observadores a estas reuniones cuando se llevan a cabo. Los líderes comunitarios que sean considerados desleales al grupo se enfrentan a multas, escrutinio del uso de sus teléfonos móviles o amenazas directas de violencia (Crisis Group, 2024, p. 39)

Debido a este enorme grado de cooptación, las organizaciones de larga trayectoria en los territorios afirman no poder competir con las organizaciones que cuentan con el respaldo de los grupos armados ilegales, en primer lugar por los actos de amenazas e intimidación, y en segunda instancia porque estos últimos cuentan con mayor financiación por parte de los ilegales que les permite resolver en mayor medida los problemas cotidianos de los habitantes. Según los propios pobladores, los grupos criminales se encargan de gestionar ayudas, regalos y actividades para las comunidades por medio de este tipo de organizaciones:

[...] los eventos culturales están patrocinados por ellos, por las AGC. ... A través de la JAC, a todos los niños les mandaron regalos. Dan mercados, o matan una vaca y reparten la carne. Nosotros [la sociedad civil independiente] hemos perdido esta capacidad y el permiso para organizarnos (Crisis Group, 2024, p. 40).

Este hecho ya había sido evidenciado por el profesor Jorge Mantilla cuando afirma que la infiltración de la sociedad civil y la competencia entre las organizaciones comunitarias muestran que los criminales, en específico el Clan del Golfo, tienen una vocación de

construcción de legitimidad que se podría medir por ejemplo en la fragmentación de la sociedad civil, cómo empiezan a generar organizaciones sociales que empiezan a competir con las organizaciones sociales que ya estaban ahí. Sus cooperativas, sus juntas y esta lógica casi que hacen de colonización armada y social de ciertas zonas que anteriormente eran zonas de base guerrillera (J. Mantilla, comunicación personal, 2024).

Este proceso es la demostración desde otro ángulo del alto grado de control sobre la vida cotidiana que se ejerce en los territorios donde imperan las lógicas de la gobernanza criminal. La cooptación y competencia de las instancias participativas comunitarias produce un profundo debilitamiento de la institucionalidad local y ante esta situación solo queda, en el mejor de los casos, negociar con los criminales o simplemente para sobrevivir, resignarse a colaborar.

### **3.3 ¿De qué manera han sido reguladas las economías legales e ilegales, formales e informales en el territorio?**

Una de las razones fundamentales por la cual los grupos armados ilegales llevan a cabo actividades de gobernanza criminal sobre los territorios es porque de esta manera pueden proteger las rentas que se derivan de las economías ilícitas. Pero de manera indirecta, gobernar también resulta útil para los criminales porque al proveer orden reducen la necesidad de que la fuerza pública tenga que intervenir en el territorio y porque los residentes bien gobernados son leales y menos propensos a informar sobre los integrantes y actividades del grupo (Tobón et al., 2024).

En el Bajo Cauca, las economías ilícitas que se encuentran controladas por los grupos criminales son fundamentalmente el narcotráfico y la minería ilegal. Sobre ellas, dichos actores despliegan una serie de funciones de seguridad, reglas y normas para ordenarlas en función de extraer de ellas la mayor cantidad de rentas posibles de forma ordenada. Tal como lo afirma Carlos Zapata, director del IPC, la autoridad de los actores armados es tan alta que son ellos quienes **organizan completamente el territorio** (C. Zapata, comunicación personal, 2024).

En el caso de la producción de la cocaína, las AGC se han convertido de forma paulatina en el actor más poderoso en el país, pero afirman que no son traficantes sino que se encargan de gravar las numerosas transacciones de organizaciones que sí lo hacen. Lo que sí es verdaderamente cierto es que esta organización lleva a cabo las funciones esenciales que regulan dicho negocio donde se encuentran el establecimiento de las reglas del comercio, la garantía de la entrega del producto a los traficantes internacionales y las restricciones de participación de ciertos actores en el negocio de las drogas (Crisis Group, 2024). Es decir, la función primordial que ha desarrollado en los últimos años las AGC se encuentra en el campo logístico.

Según la investigación de Crisis Group (2024), el negocio del narcotráfico se ha transformado de manera notable a como se desarrollaba cuando las FARC-EP eran un actor determinante. Según las investigaciones de esta institución

Desde que las extintas FARC abandonaron el mercado de narcóticos, los grupos armados y criminales de Colombia han preferido en gran medida que traficantes externos asuman los riesgos de la compra y el transporte de drogas, mientras ellos actúan como autoridades locales, regulando el negocio y proporcionando seguridad a los productores (Crisis Group, 2024, p. 31).

De esta manera, el negocio ha cambiado y ahora las AGC, que son el principal actor que tiene injerencia sobre el narcotráfico en la región, llevan a cabo una serie de reglas que inician en los propios cultivos de coca. En primer lugar, la organización imparte directrices a los cultivadores sobre cuánta coca deben sembrar y en qué lugares, esto con la finalidad de regular la oferta del producto y de esta manera mantener la estabilidad de precios. En segundo lugar, es bien sabido que al menos en algunas zonas, el grupo se encarga de los insumos para los cultivos, incluidos los fertilizantes para las plantas y el amoníaco para la refinación. Finalmente, una vez que son cosechadas las hojas de coca, la organización grava algunos pasos intermedios:

muchos cultivadores realizan el primer paso en el proceso para transformar las hojas en pasta de coca, la cual tiene un precio fijo también establecido por el grupo. Aunque la organización no compra la pasta de coca, según la mayoría de las fuentes, sí controla qué compradores pueden hacerlo. El grupo cobra una tarifa, calculada por gramo, por la venta de pasta. Los laboratorios que transforman la pasta en cocaína también gozan de protección de los gaitanistas (Crisis Group, 2024, p. 32).

A partir de este momento, el Clan del Golfo se encarga del transporte hasta los puertos colombianos de estas mercancías para posteriormente traspasarlo a los compradores internacionales. Este desarrollo en la eficiencia del transporte y entrega es lo que verdaderamente marca el nuevo rol de los criminales en el negocio del narcotráfico.

La regulación del mercado de la coca se ha mantenido en el tiempo, tanto que incluso durante la aplicación del PNIS los grupos armados ilegales extorsionaron a las familias campesinas que hacían parte del programa y les obligaron a mantener en simultáneo los cultivos ilícitos sembrados, con lo que la oferta del narcotráfico en la región a pesar de la aplicación de los programas del Estado se mantuvo en niveles relativamente estables.

Tal es el grado de transformación en el manejo de esta economía ilícita que la estrategia del Estado por perseguir este negocio no ha funcionado debido a que este llegó a un avanzado grado de diversificación geográfica, donde los laboratorios para el procesamiento de este producto se encuentran estratégicamente disgregados en los territorios y por lo cual la captura de un individuo de la cadena solo dará una visión limitada de la operación del negocio del narcotráfico. De igual manera, la organización armada también decide cuándo incentivar el cultivo de coca y fungen como facilitadores realizando préstamos o pagando por adelantado la primera cosecha (Crisis Group, 2024). De esta manera, lo que se ha observado es que los operativos capturan a miembros y confiscan pequeños cargamentos, pero la organización y su control efectivo sobre los territorios no se ve afectado.

Además, la estructura de los gaitanistas ha construido otro tipo de defensas para las operaciones de seguridad dirigidas contra sus negocios que se basa en las redes de inteligencia civil, las cuales sirven como un sistema de alerta temprana, con tenderos, taxistas y residentes locales preparados para alertar al grupo sobre patrullas militares.

El caso de la regulación de la minería se convierte en el hecho emblemático de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca durante los últimos años. Esta situación cobra especial relevancia por la importancia del negocio minero en la economía del país. Según la Agencia Nacional de Minería (ANM), el peso de este renglón económico es cercano al 29% total de las exportaciones y de este porcentaje un 24% corresponde solamente al oro. De allí, en términos de producción, para el año 2023 se obtuvo una cifra de 50,8 millones de gramos de oro a nivel nacional, siendo Antioquia el departamento que más aporta generando aproximadamente el 70%. Y más aún, solamente la región del Bajo Cauca produjo 14,7 millones de gramos de oro, representando el 30% del total nacional (Macías, 2024).

Esta situación es entendible si se parte del hecho de que en esta subregión el “33% de la población se dedica a la explotación de minas y canteras, en especial las de oro. Es una actividad que en porcentaje está por encima de la ganadería, la agricultura, la pesca y hasta el cultivo de hoja

de coca” (Macías, 2024). De esta manera, la minería y toda la gama de bienes y servicios que se crea alrededor de ella configura a la región del Bajo Cauca como la zona minera de Antioquia por excelencia, y en este sentido, los grupos armados ilegales aprovechan este lucrativo negocio de diversas maneras para financiar sus actividades. No solo lo hacen mediante la adquisición y explotación de sus propias minas, sino que se ha detectado que “el Clan del Golfo, el ELN y las disidencias de las Farc se dedican a lavar y conseguir dinero a través de la financiación de maquinaria, la compraventa y el cobro de extorsiones a grandes, medianos, pequeños y mineros de subsistencia” (Macías, 2024).

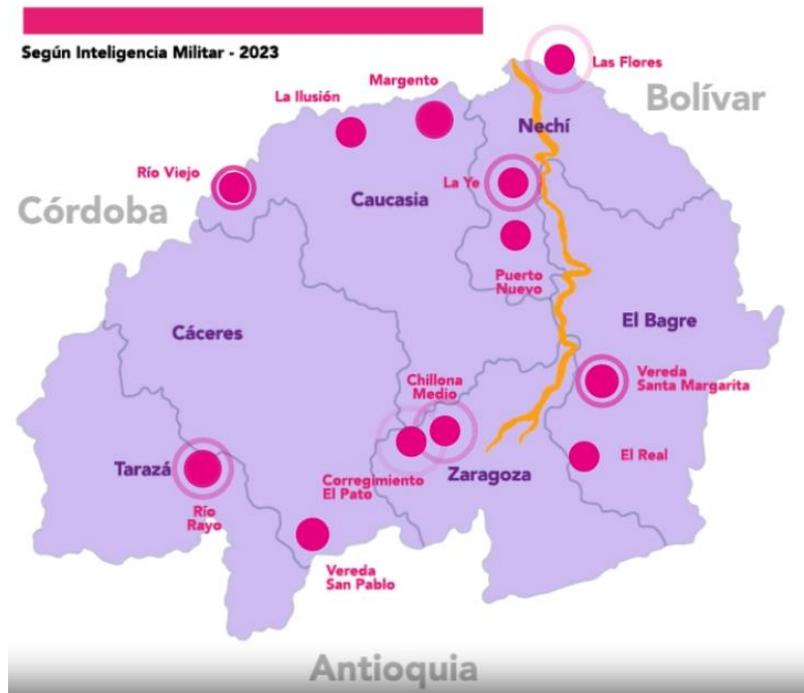
El primer punto para analizar en este sentido es que la regulación de la actividad minera es total, es decir, los actores armados ilegales imponen reglas y normas tanto sobre la actividad minera legal como la ilegal, siendo la segunda mucho mayor que la primera. Según un informe presentado por la Contraloría General de la Nación en el año 2022, se pudo constatar que el 85% del metal precioso exportado de Colombia es fruto de la minería ilegal (Lesmes Díaz, 2023).

Puede afirmarse también que con el creciente control territorial que han tenido los grupos criminales desde el año 2016, especialmente el Clan del Golfo, los grupos armados ilegales tienen injerencia en la cadena de producción minera, no solo desde el proceso de explotación del mineral, sino también en la transformación y, principalmente, en la comercialización.

Según información de las autoridades militares, las minas de las que más se lucran en el Bajo Cauca están en Cáceres, en la vereda San Pablo; en Caucasia, en los sectores Río Viejo, Margento y La Ilusión; en El Bagre, en el sector Real y la vereda Santa Margarita; en Zaragoza, en el corregimiento El Pato, sector Chillona Medio; en Nechí están los sectores Puerto Nuevo, La Ye, las Flores; y en Tarazá, las ubicadas en el sector del Río Rayo (Macías, 2024). El siguiente gráfico ubica las principales minas del Bajo Cauca donde las autoridades han establecido que existe la influencia de grupos armados ilegales:

**Figura 9**

*Minas con influencia de grupos armados ilegales según inteligencia militar*



Nota Fuente (Macías, 2024)

El manejo de la minería en el territorio demuestra una enorme capacidad operativa por parte de la criminalidad. Como la mayoría de la minería que se presenta en el Bajo Cauca es ilegal entonces son los propios ilegales quienes definen las reglas de juego y extorsionan a todos los participantes del negocio. Según la investigación de Vorágine (2024), se evidenció que los grupos cobran por dejar entrar las retroexcavadoras y maquinaria amarilla para trabajar en las minas. Las cifras que exigen estas estructuras ilegales van entre 2 y 3 millones pesos por permitir el ingreso, entre 5 y 10 millones de pesos por dejar introducir y operar un dragón según su capacidad de producción, entre 200 mil pesos y un millón por dejar operar una pequeña mina y entre 50 mil y 100 mil pesos mensuales a los barequeros para poder trabajar sobre el material sobrante de la maquinaria (Macías, 2024).

Más aún, cuando la maquinaria remueve la tierra son las personas quienes deben buscar el oro entre este material, es decir, *tienen que meterse ahí y volar matraca, volar cajón y ahí es donde nuevamente entran también los actores armados*, porque a veces a las personas que están

detrás de las máquinas les van a cobrar 5.000 pesos por trabajar ahí una o dos horas. Hay gente que incluso se mete al río para recuperar el azogue del mercurio y van siguiendo la línea que va dejando el dragón. Por esta razón, toda la cadena está absolutamente extorsionada (C. Zapata, comunicación personal, 2024).

De esta manera, surge la pregunta si todas las dragas y dragones son de las AGC o de los otros grupos criminales. La respuesta es que no todas pertenecen a la criminalidad, pero que en efecto todas pagan extorsión. Según Carlos Zapata, las empresas formales también pagan extorsiones y esto se evidencia en la protección que se les brinda porque su operación no se ha visto interrumpida en ningún momento. Se podría afirmar que, en efecto, les han pintado dragas, les han hundido algunas, pero estos casos han sido realmente cosas anecdóticas. Para lo que ha sido la crudeza de los enfrentamientos, los paros armados y este tipo de cosas, las empresas legales no han tenido ninguna consecuencia y es obvio porque tienen que pagarle extorsiones al actor armado (C. Zapata, comunicación personal, 2024).

Así, los actores armados organizan completamente el territorio porque como todo es actividad ilegal es impensable pedir la protección del Estado para llevar a cabo esta actividad económica. Si bien es cierto que no se puede afirmar que todas las personas que participan de la extracción minera en el territorio pertenecen a organizaciones ilegales, dado que en cierta medida también son víctimas de las extorsión, sí existen casos de personas que poseen estos vínculos. De hecho, algunos mineros medianos se han organizado para invertir y construir dragones cuyo costo puede oscilar entre los 600 y 4.500 millones de pesos y según información de la Policía Nacional se tienen pruebas de que a lo largo del río Nechí puede haber presencia de hasta 100 dragones en funcionamiento (Macías, 2024).

Pero toda esta compleja red de relaciones de la ilegalidad no se podría realizar si no encontrara los vínculos adecuados en la legalidad para poder blanquear toda esta actividad ilícita. De esta manera, es necesario plantear la pregunta acerca de cómo se legaliza la minería ilegal en el Bajo Cauca. La respuesta es que los procedimientos que entretajan lo legal y lo ilegal se realizan mediante comercializadoras oficiales o en ocasiones con empresas ficticias creadas para este fin, las cuales se encuentran influenciadas o vinculadas con los actores armados ilegales, mayoritariamente el Clan del Golfo.

El proceso de legalización de oro y los minerales extraídos en el territorio implica la actuación y complicidad de diversos actores en una sofisticada cadena que demuestra la creación

de un proceso que vicia los trámites legales. En primer lugar, los grupos criminales son los propietarios de ciertas empresas de compraventa en los municipios del Bajo Cauca a las cuales destinan ingentes cantidades de dinero para comprar el oro extraído de las minas ilegales por los barequeros y chatarreros:

Estos grupos ilegales han llegado a algunas de las comercializadoras de oro en el Bajo Cauca y les dicen: tenemos 500 millones de pesos para que los trabaje en la compra y venta del oro, pero debe comprarle a todo el que le traiga los gramos (Vorágine, 2024, párr. 33).

Los grupos criminales contactan a mineros que no están inscritos en el Registro Único de Comercializadores de Minerales (Rucom) y les ofrecen comprarle el oro en la boca de las minas ilegales por precios significativamente menores a los precios del mercado:

Los testaferros les compran el oro a 65 mil pesos el gramo, para luego legalizarlo a través de sus compraventas o de personas registradas como grandes comercializadores por un precio de 290 mil pesos el gramo. Así, un minero de subsistencia que debería recibir por su producido, según la norma, cerca de 10 millones de pesos por 35 gramos de oro mensuales, termina obteniendo de parte de los ilegales 2.275.000 pesos; es decir, el testaferro del grupo armado termina ganándose y legalizando 7.875.000 de pesos en oro (Vorágine, 2024, párr. o p. 40).

El proceso continúa con una asignación fraudulenta al Rucom a nombre de los mineros que no registraron extracción del mineral en el respectivo mes, a quienes les prometen pagarles 300 mil pesos con la única condición de que presten su identidad y permitan registrar transacciones a su nombre (Macías, 2024). Además, los criminales también se ofrecen a comprar el producto cuando los mineros de subsistencia han excedido la cantidad de oro que pueden registrar como venta legal en el período de un mes.

Posteriormente, gran parte de esas compras en los municipios del Bajo Cauca son enviadas a compraventas de Medellín, en donde también tienen nexos los ilegales. De hecho, se ha rastreado la operación de algunas comercializadoras con sede en el barrio El Poblado de Medellín a donde llega el oro ilegal del Bajo Cauca antioqueño (Macías, 2024).

Claramente se observa que los criminales cuentan con importantes incentivos para controlar y gobernar el negocio de la minería ilegal, tanto así que durante los últimos años se ha desplazado a los cultivos ilícitos como la actividad que financia en mayor parte las organizaciones criminales. Para el año 2022, según información de la Contraloría:

en comparación con el negocio ilícito de la cocaína, donde el kilo de coca puede estar en el mercado de Colombia por alrededor de los \$5 millones, un kilo de oro ilegal está por el orden de \$250 millones de pesos, lo que ha hecho que este negocio se haya disparado (Lesmes Díaz, 2023, párr. 5).

Según afirman los propios grupos armados, las rentas derivadas de la minería son el principal renglón de su financiación en la región. Para hacerse con los multimillonarios ingresos derivados de esta actividad no necesitan ser dueños de grandes minas, sino que mediante los mecanismos de la extorsión y la provisión de maquinaria amarilla, explosivos y suministros logran obtener estos millonarios ingresos.

Finalmente, todo este oro que está atravesado por las redes de la criminalidad llega a los mercados internacionales, donde las empresas compradoras y fundidoras en Suiza y Estados Unidos no le hacen estudios rigurosos de su procedencia, teniendo presente que se debe respetar una debida diligencia reforzada en el sentido que son zonas de conflicto armado y que muy probablemente, como lo es, financia actores armados (C. Zapata, comunicación personal, 2024).

Sin embargo, el fungir como la autoridad sobre el desarrollo de la actividad minera en el territorio no implica que existan reglas o acuerdos comunes para la preservación de la naturaleza. Después de tantos años de minería en el Bajo Cauca, los daños e impactos ambientales se observan particularmente graves en hechos como la desviación de cauces de ríos como el Nechí, la tala indiscriminada de bosques, la alteración de los ecosistemas y la contaminación del suelo por el uso del mercurio, lo que claramente repercute en la afectación a la salud humana por el consumo agua y peces de los ríos contaminados (Macías, 2024).

Ante tal impacto ambiental y el enorme control desplegado por los criminales sobre la minería, el Estado decide intervenir el territorio para detener estas afectaciones a la naturaleza y privar a los grupos ilegales de las rentas derivadas de esta actividad. Es justamente esta situación la que desata el paro minero de marzo de 2023, y como se observa a partir de la compleja red de

relaciones entre actores legales e ilegales y las normas de ordenamiento del territorio y extorsión impuestas por los criminales, la intervención del Estado afectó los bienes y el trabajo de pequeños, medianos y grandes mineros, desde los chatarreros hasta los dueños de dragones. Al respecto de esta grave situación de orden público que dura un mes aproximadamente, y con relación a la pregunta sobre la injerencia de los criminales en el paro, el investigador y director del IPC, Carlos Zapata explica lo siguiente:

Cuando me preguntan ¿qué participación tuvieron durante el paro minero, mucha o poca? Si, mucha. ¿Por qué razón? Es que precisamente le están pagando para que protejan el negocio. Me están quemando la maquinaria y ustedes qué están haciendo. Entonces ahí es donde estos sujetos se apersonaron del asunto y digamos, las interrupciones de vías fueron ellos las que las programaron; el tema con el abastecimiento fue muy duro porque estos hicieron cerrar, incluso mataron. Por eso el gobierno nacional dice no, con ustedes no vamos más (C. Zapata, comunicación personal, 2024).

Finalmente, el poder sobre el manejo de la minería ilegal que han obtenido los grupos criminales ha sido tan vasto que pudieron confrontar al Estado y movilizar a la población en su contra para defender el funcionamiento de este negocio. Se pudo observar que con la coyuntura del paro minero el Estado no tuvo la capacidad militar ni institucional de imponer su agenda ambiental y de seguridad en el territorio, logrando únicamente procesos de formalización de los pequeños mineros y la definición de los distritos mineros. En esta medida, las economías ilícitas han llegado a un punto de funcionamiento y estabilidad que su transformación por parte del Estado no se vislumbra al menos en el mediano plazo.

### **3.4 ¿Qué tipo de bienes públicos prestan los criminales en los territorios?**

En esta sección se plantea la perspectiva de la gobernanza criminal a partir de la construcción de legitimidad mediante la provisión de bienes y servicios públicos. A partir de estas dotaciones logran construir vínculos y afectos entre las comunidades, reemplazando y compitiendo con la función del Estado.

Según datos proporcionados por la Encuesta de Calidad de Vida de Antioquia, se señala que el 28,5% de los habitantes del Bajo Cauca es pobre, el 65% solo fue a la escuela y estudiaron hasta los primeros grados, y el 68% se dedica a lo que sus propios habitantes llaman “el rebusque” o empleo informal. Como resultado, la persistencia histórica de limitaciones en temas educativos, de salud, infraestructura y laborales en la región genera que de manera coyuntural cada uno de los actores armados ilegales que hace presencia en el territorio aprovechen estas deficiencias mediante la dotación de bienes públicos y la realización de obras sociales para las comunidades como vías, centros comunitarios, ayudas a las comunidades indígenas y regalos para los niños (Crisis Group, 2024; Defensoría del Pueblo, 2020).

Tal como afirma Winston Gallego, en el caso de las AGC “comienzan unos procesos en varias partes del país pero marcados aquí en Bajo Cauca, Urabá, Norte, comienzan a hacer especies de trabajos sociales, inversiones, temas de puestos de salud, geriátricos, temas de energía eléctrica entonces comienzan a invertir” (W. Gallego, comunicación personal, 2024). También existe evidencia de que han pavimentado tramos de carreteras, instalado redes de energía o proporcionado servicios sanitarios básicos. De hecho, en el período de la pandemia, el grupo comenzó a poner topes a los precios de los productos básicos para garantizar que los alimentos fueran asequibles para las personas a pesar de la inflación (Crisis Group, 2024).

Este hecho representa un marcado contraste con la forma de actuar de los grupos paramilitares que los precedieron años atrás, los cuales a menudo entraban en la zona convocando a los residentes para amenazarlos. Por el contrario, los nuevos grupos criminales prometen apoyar obras públicas, proporcionar empleos remunerados, dar regalos a los niños y entregar mercados a los necesitados. “Llegan no como asesinos, sino ofreciendo ayudar, arreglar, regalar. Hasta que la gente dice, aquí no viene el Estado pero en cambio están los paracos [paramilitares], haciendo todo lo que debería hacer un Estado” (Crisis Group, 2024). Además, otras de las promesas de los ilegales incluyen acabar con los delitos menores y la delincuencia común en los territorios, para lo cual afirman estar mejor equipados que el Estado.

Sin embargo, dos de los hechos más relevantes en sentido de la provisión de bienes y servicios en el Bajo Cauca son la creación de un mercado laboral vinculado al reclutamiento y el establecimiento de un sistema de justicia y solución de conflictos paralelo al de la institucionalidad oficial.

El primer fenómeno muestra que para el caso de las AGC esta estructura posee todo un modelo de reclutamiento, enfocado en tres tipos de funciones que son soldados rasos, administradores y políticos, a los cuales se les ofrece un salario mensual que se encuentra entre \$185 y \$275 dólares mensuales para un puesto de nivel inicial (Crisis Group, 2024). Estos trabajos se convierten en un trabajo con pagos estables y oportunidades de crecimiento dentro de la organización, por lo cual muchos de los jóvenes se ven atraídos a pertenecer a la organización y se acercan por su propia cuenta.

Esta atracción a la criminalidad, devenida en parte de la falta de oportunidades de empleo y educación en la región, genera en los jóvenes la esperanza de poder conseguir bienes como motocicletas, teléfonos móviles, parejas y dinero para apoyar a sus familias. El grupo ofrece inclusive vacaciones pagas, protección y rango dentro de la organización (Crisis Group, 2024). Por estos motivos, la criminalidad se convierte en una fuente de empleo para los habitantes de los territorios, especialmente para los jóvenes, y se crea la narrativa de que es la única empresa que siempre tiene las puertas abiertas.

El segundo fenómeno que se analiza es el de la construcción de un sistema paralelo de justicia y solución de conflictos cotidianos donde los criminales sancionan todo tipo de problemas de convivencia que se presentan al interior de las comunidades bajo su control. Las investigaciones al respecto revelan un sofisticado sistema cuyo funcionamiento puede ser descrito como sigue:

se compone de dos instancias: una conformada por el comandante político de la zona y otra conformada por el comandante general de la zona. Las comunidades acuden al político para presentar su caso, quien les informa el material probatorio que deben aportar para que su caso sea tramitado; posteriormente, estos citan a las partes implicadas y abren un proceso de conciliación o enjuiciamiento, dependiendo la gravedad, a discreción del grupo y de los hechos.

Los procesos conciliatorios acarrear sanciones económicas, mientras los de enjuiciamiento acarrear penas propias que van desde prestar trabajo social a los afectados hasta la sentencia a muerte del implicado.

Una vez el político emite su decisión las partes pueden apelar ante el comandante de la

zona, quien suele citar un comité conformado por miembros del grupo para que revisen el acervo probatorio presentado y los testimonios adicionales que se den en la comparecencia ante el grupo. Finalmente este dicta la sentencia final. Aquí se resuelven desde problemas de linderos, hasta agresiones sexuales y hasta temas de deudas e infidelidades (Conflicto, Paz y Posconflicto, 2018, párr. 18).

Según otras investigaciones se ha revelado que la violencia doméstica, por ejemplo, conlleva una multa de unos \$125 dólares mientras que una pelea en un lugar público cuesta alrededor de \$250. Los habitantes también pueden acercarse al grupo para cobrar préstamos en mora, con el entendido de que los gaitanistas se quedarán con el 40 por ciento de la suma recuperada (Crisis Group, 2024).

Respecto a la relación con las organizaciones de la sociedad civil las juntas de acción comunal, los políticos electos y las autoridades étnicas afirman estar obligados a coordinarse con los gaitanistas para resolver disputas. En el caso de las poblaciones indígenas, que tienen el derecho constitucional de administrar su propia justicia, dicen que conservan la libertad de hacerlo, siempre que se les mantenga informados (Crisis Group, 2024).

De esta manera, se evidencia que la criminalidad crea una institucionalidad paralela que reemplaza en su totalidad la una de las funciones primordiales del Estado que es la provisión de justicia y la definición de los castigos y sanciones, lo cual paulatinamente otorga legitimidad a la presencia y accionar del grupo y desvanece la autoridad del Estado. Además, la provisión de otros bienes y obras sociales son utilizados para crear lealtades dentro de las comunidades que fortalecen la imagen del grupo en el territorio.

### **3.5 ¿Qué tipo de relacionamiento tienen los criminales con el Estado y con otras organizaciones criminales?**

La situación en el Bajo Cauca con relación a la presencia de actores armados ilegales es tan compleja que, según el Balance Humanitario para Colombia del Comité Internacional de la Cruz Roja, de los ocho conflictos que ha tenido Colombia en los últimos años, cinco de ellos tienen presencia en esta subregión de Antioquia. Dichos conflictos presentados en el Bajo Cauca son los siguientes:

el primero entre el Estado y el ELN; el segundo, entre el Estado y el EGC; el tercero, entre el Estado y las disidencias de las Farc que decidieron no acogerse al acuerdo de paz y se agrupan en el llamado Estado Mayor Central (EMC); el cuarto, entre el ELN y el EGC, y el quinto, entre el EMC, otras disidencias de las Farc que no hacen parte del EMC y el EGC (Vorágine, 2024, párr. 24).

Como puede observarse, los conflictos son distintos y se libran en distintos frentes. La cualidad más relevante que revela el proceso es que en el Bajo Cauca se han presentado alianzas estratégicas entre el ELN, las disidencia de las FARC e incluso en el período de su mayor actividad, de los Caparrapos, esto para contener el enorme poder que ha construido el Clan del Golfo en el territorio. En este sentido, el análisis del mecanismo de disputa de los actores transita por muchos tipos de relaciones, yendo desde las alianzas y la cooperación hasta la confrontación y la aniquilación.

En la mayor parte de los casos, las disputas que se desarrollan entre estructuras criminales se da por intereses expansivos y por el deseo de aumentar el control social y territorial en ciertas zonas. Sin embargo, también se presentan casos singulares como la guerra fratricida librada entre el Clan del Golfo y sus antiguos aliados Los Caparrapos, la cual termina con la reducción del segundo a una ínfima presencia en el territorio, tal como se describió en el primer capítulo.

Pero una de las guerras que más impactos ha generado es la que se libra entre las AGC y el ELN, la cual empieza a agravarse desde el año 2022 cuando “el frente Julio César Vargas de las AGC, bajo el mando de alias ‘Chiquito Malo’, desplazó de Cáceres y Tarazá al frente Darío Ramírez Castro, del ELN, comandado por alias ‘Matías’” (Macías, 2024). Además, este frente también sacó de El Bagre y Segovia al frente 4 de las FARC e hizo lo mismo con el frente 36, el cual absorbió al 18. A partir de esta situación, las disidencias de las FARC deciden

pedirle ayuda a alias ‘Dilan’, comandante del ELN en Anorí, para que le enviara hombres y así tratar de recuperar el territorio perdido. Lo mismo sucedió con el frente 36 de las Farc y con la compañía Tomás, del ELN, comandada por alias ‘la Negra’ (Vorágine, 2024, párr. 16).

Esta situación implica el movimiento de hombres y armas, lo cual ha generado una intensificación de la guerra pues se presentan frecuentes combates. En igual medida, el ELN lleva a cabo paros armados, en los que confinan a las personas en sus hogares durante días para evitar incursiones gaitanistas. Las consecuencias humanitarias de estas acciones a menudo limitan el suministro de alimentos, cortan el acceso a la atención médica y cierran las escuelas (Crisis Group, 2024).

De hecho, la situación ha escalado a tal punto que las AGC quitaron a “sangre y fuego, al frente 4 y al ELN, una extensión territorial en la vereda San Pablo, de Cáceres, e instalaron una escuela en la que entrenan a los recién reclutados” (Macías, 2024). En el mismo sitio se dio inicio a la explotación de una mina de oro que se ha convertido en el objeto de disputa entre el EGC y los frentes 4 y 36 de las Farc, que aliados con el frente Héroes de Tarazá y la compañía Tomás, del ELN, buscan hacerle frente a la arremetida del Clan del Golfo (Macías, 2024).

Algunas fuentes afirman que es un procedimiento bastante usual que las AGC se encarguen de entablar vínculos con exintegrantes de las antiguas FARC para trabajar dentro de la organización, lo cual representa una ventaja comparativa en el terreno dado que muchos de ellos cuentan con útiles conocimientos de las rutas de narcotráfico, habilidades con armas y explosivos, y amplia trayectoria de combate. Según la información de Vorágine (2024), el Clan del Golfo recluta también a los explosivistas de las FARC y del ELN y les pagan entre 8 y 12 millones de pesos mensuales. “Se los están ‘robando’ para instalar explosivos en los territorios donde tienen intereses por las minas de oro que quieren controlar, además, para evitar el avance de los enemigos o del Ejército y la Policía” (Macías, 2024).

En la misma medida, la gobernanza criminal que se ha construido en el Bajo Cauca se ha valido en gran medida de las relaciones de coordinación que han tenido con las fuerzas militares, impulsadas por la corrupción dentro de estas últimas. Este tipo de relación les ha permitido el sostenimiento en el tiempo de las rutas y mercados de las drogas. Tal es la profundidad de las relaciones que se crean entre los grupos armados legales y los ilegales que muy frecuentemente se hace necesario rotar el personal de la fuerza pública en estos territorios.

Según Crisis Group (2024), “el grupo logra acuerdos ad hoc con oficiales regionales del ejército y la policía, por ejemplo con los que supervisan las carreteras y otras rutas de tráfico” (p. 33). Tales vínculos han sido denunciados también por las organizaciones de la sociedad civil, tal

como lo afirma el investigador Winston Gallego, para quien puede percibirse cierto de tipo de coordinación en las acciones de las fuerzas de seguridad con algunas organizaciones criminales:

el ejército se demora en llegar, cuando llega lo que hace es posicionarse entre los grupos armados que están en cese al fuego y cuando se mueve el otro grupo [Clan del Golfo] se posiciona. La lógica territorial es cómo la acción del ejército no llega a chocar ni a combatir con los grupos pero le permite a las AGC posicionarse. Entonces se corren el ELN y el EMC para no enfrentarse y violar el cese y se posicionan los otros (W. Gallego, comunicación personal, 2024).

Este tipo de accionar de las fuerzas militares, ya de por sí complejo, adquiere mayor complejidad si se tiene en cuenta el marco de las constantes negociaciones y procesos de sometimiento de distintas organizaciones. En el mismo sentido, investigaciones de la Fundación Paz y Reconciliación (PARES) muestran estas relaciones de coordinación en el terreno, donde el avance del ejército ocurre en simultáneo con movimientos similares del Clan del Golfo:

[...] vemos cómo se configura la violencia a partir de esa complicidad del Gobierno o de la fuerza pública con el grupo ilegal. Uno ve al Clan del Golfo acá y solamente 2 o 3 kilómetros adelante está el ejército, ellos se mueven otros 2 o 3 kilómetros adelante y ahí mismo se mueve el Clan del Golfo, esta situación pone en un escenario de riesgo a las comunidades, porque están en medio del grupo armado legal y el grupo armado ilegal que va atrás. Lo que se evidencia entonces es una complicidad entre las fuerzas militares y el Clan del Golfo, porque al final cualquier información que la comunidad le suministre al ejército va a representar un señalamiento por parte del grupo ilegal (Línea de Investigación de Paz, Postconflicto y Derechos Humanos, 2022a, párr. 10).

En el mismo sentido, las relaciones con “gente de peso” que construyen los grupos criminales en la subregión, incluyendo políticos y funcionarios, les permite ir un paso adelante de los operativos diseñados desde el gobierno central. De esta manera, las relaciones de coordinación entre la legalidad y la ilegalidad, principalmente por medio de las alianzas y la transmisión de información, fortalecen y reafirman el poder de la gobernanza criminal.

Finalmente, se abordan las relaciones de negociación, las cuales se han convertido durante los últimos años en un aspecto primordial del vínculo entre las organizaciones ilegales y el Estado. La trayectoria de este tipo de relaciones permite comprender los focos y la intensidad de la violencia, generando en ocasiones cambios en los comportamientos y decisiones de los grupos armados ilegales con respecto al Estado, otros grupos y las comunidades.

A la vez que se llevaban a cabo las negociaciones finales y la firma de Acuerdo de Paz con las FARC-EP, de manera paralela y con ciertos niveles de confidencialidad el gobierno de Juan Manuel Santos también llevó a cabo conversaciones con el Clan del Golfo, considerada una estructura criminal sin un claro componente político para estos años. Pero a pesar de los avances, la ley final de sometimiento a la justicia aprobada en 2018 incluyó penas más largas y menos concesiones de las previstas, con lo cual no se logra conectar con las expectativas de esta organización ilegal y finalmente el proceso fracasa.

Posteriormente, el período presidencia de Iván Duque, estuvo marcado por representativas ofensivas militares que significaron la captura y extradición del máximo jefe de la estructura, y por consiguiente en esta etapa no existieron avances en procesos de negociación entre el Estado y el grupo criminal. Pero con el inicio del gobierno Petro, la negociación fue un tema que salió a flote nuevamente, no solo con el Clan del Golfo sino que numerosas estructuras con diferentes ideologías y alcances iniciaron procesos de conversación con el gobierno en el marco de la nueva propuesta de la Paz Total y que para el inicio del año 2023 significó una serie de ceses al fuego en varias regiones del país.

Esta propuesta de la Paz Total se basó en una idea del “perdón social, en el que los delincuentes podrían reintegrarse a la vida civil a cambio de un testimonio veraz sobre sus crímenes y una pena de cárcel limitada” (Crisis Group, 2024, p. 19). De inmediato, los actores armados ilegales cambian su actitud con la población de cara a estas posibles negociaciones, aumentando el control social con el objetivo de llegar fortalecidos a los diálogos con el gobierno. Tal como lo afirman los propios habitantes de los territorios, “el grupo siempre estuvo, pero no como después de esa fecha. ... El conflicto cambió. Hay más acoso a los liderazgos, más reclutamiento, más política, más presencia, más presión financiera [extorsión]” (Crisis Group, 2024, p. 20).

Esta situación es muestra el hecho de que los actores criminales constantemente responden a los incentivos que encuentran en las relaciones con el Estado, con otros actores ilegales y con las

propias comunidades. Además, a diferencia del anterior intento de negociaciones en el año 2017, en la estrategia de Paz Total el Clan del Golfo se niega a ser tratado como una organización criminal e intentan consolidar una imagen de actor político y social dentro de las comunidades.

Pero este relato ante la sociedad de una organización de resistencia civil armada que busca la transformación de las desigualdades y de las comunidades marginadas, que defiende el medio ambiente y busca la eliminación de las violencias y la dotación de bienes como viviendas y educación de calidad, contrasta enormemente con los métodos coercitivos que utilizan para controlar las poblaciones.

Asimismo, en este proceso se observó que las negociaciones con cierto grupo armado puede tener serias implicaciones en tanto se favorecen otras organizaciones con los acuerdos de cese al fuego y hostilidades, dado que las operaciones militares quedan en suspensión y de esta manera surgen momentos que los criminales utilizan expandirse. Para el caso particular de las AGC, lo que se ha observado en la práctica es que

Mientras se mantengan firmemente al margen de las conversaciones de “paz total”, los gaitanistas pueden arruinar la perspectiva de acuerdos con otros grupos armados. El temor a que estos se apoderen de territorios o ataquen a los combatientes de otros grupos permea estas otras negociaciones, y probablemente sea suficiente para impedir que otras organizaciones se desarmen (Crisis Group, 2024, p. 23).

De esta manera, las relaciones de negociación plantean una interdependencia mutua entre las estructuras criminales que hacen presencia en el territorio y las decisiones que toma el Estado. En este tipo de situaciones, donde la fuerza pública enfrenta en un mismo territorio organizaciones que hacen parte de ceses al fuego y mesas de negociación y otras que no, los operativos y confrontaciones se reducen considerablemente porque al enfrentar a un solo grupo implicaría el fortalecimiento y reacomodo de aquellos que no participan de negociaciones y, en general, implicaría cambios en el mapa criminal de los actores sobre el territorio. Además, como corolario de lo anterior, las mayores afectaciones se dan hacia las poblaciones porque se permite que los grupos armados ilegales mantengan confrontaciones entre sí, con una reducción de las acciones de la fuerza pública.

### 3.6 Interacción de la gobernanza criminal y el Estado

Después examinar minuciosamente cada uno de los componentes de la definición de la gobernanza criminal, es posible condensar las situaciones en las cuales la criminalidad logra reemplazar, complementar y competir con el Estado en la definición de las reglas sobre la cual se establece el orden y en la prestación de bienes y servicios a la población. En igual sentido, se postula una situación relevante que no se encuentra contenida en la definición pero que se puede rastrear su presencia en el fenómeno de análisis y es la coexistencia, la cual se diferencia de las anteriores en la medida que simplemente es llevado a cabo tanto por la criminalidad como por el Estado, superponiéndose en el territorio pero no sin buscar la interacción o eliminación del contrario. Esta información se encuentra contenida en la siguiente tabla:

**Tabla 5**  
*Interacción entre los componentes de la gobernanza criminal y el Estado*

<b>Dimensión</b>	<b>AGC</b>	<b>Estado</b>	<b>Gobernanza AGC/Estado</b>
Justicia	x	x	Compiten
Seguridad	x	x	Coexisten
Tributos	x	x	Compiten
Reglas	x	x	Compiten
Solución de conflictos cotidianos	x		Reemplaza
Bienes públicos	x	x	Complementa
Regulación de las economías legales	x	x	Compiten
Regulación de las economías ilegales <sup>4</sup>	x		Reemplaza

Se observa que de manera paulatina en el lapso estudiado, la gobernanza criminal logra acrecentar su poder y erigirse como una autoridad en la región. En términos de los sistemas de justicia, el cobro de tributos, las reglas sobre la sociedad y la regulación de las economías legales, el Estado y los criminales se encuentran en una situación de competencia. En estos casos, la existencia de estos sistemas se superpone en el territorio y las comunidades deben adaptarse a las normatividades de ambas instancias.

En términos de la solución de conflictos cotidianos y la regulación de las economías ilegales los criminales han reemplazado al Estado. En la primera de ellas se evidencia que es más eficiente

<sup>4</sup> El Estado no puede regular las economías ilegales.

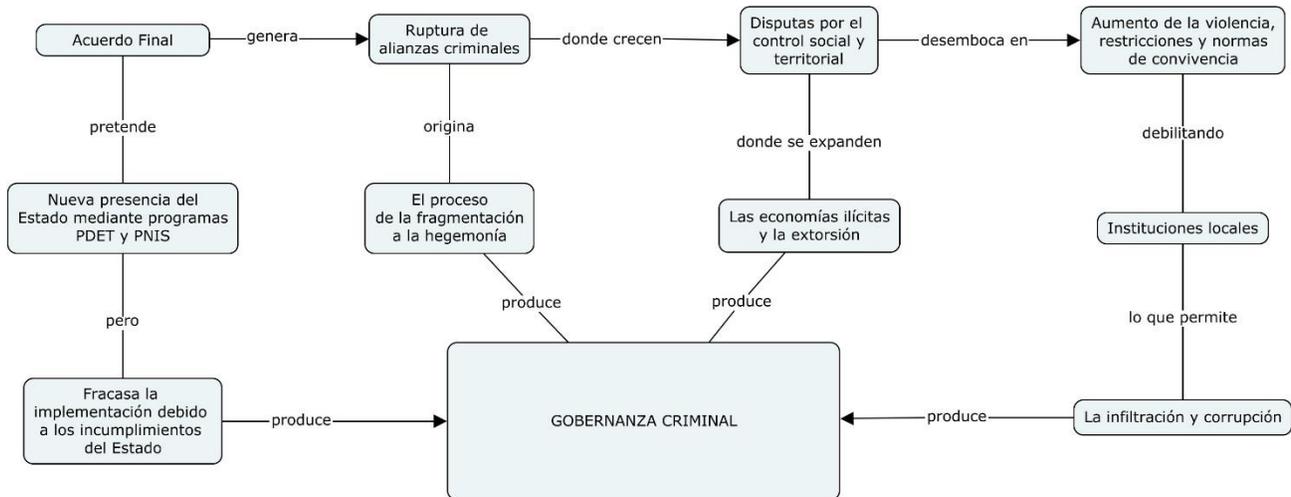
acudir al actor armado ilegal para solucionar disputas y conflictos personales porque su funcionamiento es más inmediato y no requiere la apertura de procesos judiciales largos y complejos. En el segundo caso, es claro que no hace parte de las funciones jurídicas y económicas del Estado regular una economía ilegal justamente por estar por fuera de la ley. No obstante, ante la imposibilidad de que el Estado regule la actividad económica de la minería y restrinja los cultivos ilícitos en los territorios, emergen los criminales como la autoridad que establece las reglas en estas actividades.

En el ámbito de la provisión de bienes y servicios a las poblaciones, ambos actores se encuentran en una instancia de complementariedad, porque tanto el Estado como los criminales realizan inversiones en el territorio. El Estado enfocado en sus obligaciones constitucionales como la salud y la educación, además de los compromisos de inversión adquiridos con la firma del Acuerdo Final, mientras que la criminalidad realiza inversiones a pequeña escala principalmente en territorios rurales como el mejoramiento de vías mediante placa huellas, la construcción de salones de reuniones y la financiación de espacios comunales.

Finalmente, en términos de seguridad ambos agentes coexisten dado que la presencia y actuación de los criminales en el territorio no implica el desplazamiento de la fuerza pública ni que estas eviten realizar patrullajes y vigilancia. Como se pudo evidenciar en el cuerpo de la investigación, a pesar de que se dan casos de confrontación directa estas son realmente mínimas. Como corolario de lo anterior, es posible afirmar que *i)* las AGC como el mayor grupo criminal presente en el territorio no tiene una relación de connivencia tan explícita con el Estado como alguna vez lo tuvieron los grupos paramilitares, con lo que el carácter de esta organización difiere de la definición clásica del paramilitarismo, y *ii)* la falta de una estrategia comprobable de confrontación a este grupo criminal por parte del Estado y la mínima afectación que la criminalidad demuestra tener contra la institucionalidad estatal comprueban que ambos actores han llegado a un acuerdo implícito de coexistencia.

### 3.7 Explicación causal de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca

**Figura 10**  
*Diagrama del mecanismo causal*



La idea fundamental que se ha buscado justificar en el desarrollo de esta investigación es que la gobernanza criminal tiene dos pilares fundamentales: en primer término, la acción de la criminalidad que en la búsqueda del enriquecimiento y el manejo de las economías ilícitas termina realizando funciones que en estricto término corresponden al Estado y como segundo pilar, las acciones y omisiones del Estado en el territorio que permiten la presencia y persistencia del gobierno de los criminales.

Por esta razón, las explicaciones causales a las que se arriba están caracterizadas todas ellas por la interacción de los dos mecanismos causales que son la presencia diferenciada del Estado y las interacciones entre los grupos armados ilegales. Con ello no se quiere decir que para la explicación de las dinámicas sociales permeadas por la criminalidad en la subregión estos sean los únicos elementos determinantes, sino más bien que bajo este enfoque teórico y metodológico, la temporalidad definida y los fenómenos acaecidos, la interacción dinámica de estos dos aspectos permite abstraer conclusiones con un sólido poder explicativo.

El desarrollo particular del Estado y sus instituciones en el Bajo Cauca, que se ha caracterizado por ser débil, y unas economías extractivas y de enclave en medio de una relevante ubicación geográfica han hecho de esta subregión un territorio de constante disputa. En el Bajo Cauca no tiene cabida la idea de un Estado que detenta el monopolio de la violencia, la seguridad

y la justicia, sino que estos son arreglos que se van modificando en el tiempo en la interacción de los actores armados que disputan el ejercicio del poder.

Este orden de factores que se repite constantemente desde hace décadas genera que en la región se presenten dificultades como numerosas necesidades básicas insatisfechas, falta de acceso a bienes y servicios públicos y altos índices de trabajo informal. Estos aspectos, además de la falta de articulación en los proyectos de desarrollo regional y nacional han generado escenarios de enorme desigualdad y pobreza, los cuales han sido aprovechados por los criminales para llenar los vacíos y falencias del Estado.

En este sentido, la gobernanza criminal en sus diferentes formas y actores ha tenido cabida en la subregión, en primera instancia, por un poder armado utilizado para la coerción de las comunidades, pero también en cierta medida por una relación de supervivencia donde los criminales gestionan bienes y servicios para las personas. Ante ello, las comunidades deciden cooperar o resignarse a los escenarios impuestos por la criminalidad.

De manera específica, dentro de la temporalidad estudiada, pueden observarse ciertas características que toma la gobernanza criminal. En primer lugar, dentro de los años de análisis se observa que en diferentes momentos se presentan los tres tipos de gobernanza criminal. La gobernanza criminal como autoayuda surge en momentos particulares donde los criminales y las comunidades realizan interacciones debido a la debilidad o falencia del Estado en el cumplimiento de sus funciones. En este sentido, aspectos como los sistemas paralelos de justicia y solución de conflictos cotidianos, la gestión de bienes comunales, el cobro de extorsiones a cambio de seguridad y la aceptación de las reglas para el manejo de las economías ilícitas son los observables de este componente. Una anotación válida respecto a este hecho es que, evidentemente, los criminales cuentan con el poder coercitivo para amenazar, pero tal como lo han referido autores como Mantilla y Feldmann (2021), las comunidades son actores sociales con capacidad de agencia y no solo receptores de las reglas de los criminales.

En segundo término, la gobernanza criminal como colusión tiene una materialización clara en los casos citados de conexiones entre la fuerza pública y el Clan del Golfo, particularmente en el descrito movimiento conjunto que devela una estrategia de complicidad. Además, las relaciones referenciadas con funcionarios públicos, concejales y alcaldes de los municipios del Bajo Cauca que han tenido procesos judiciales abiertos por estas relaciones es también la materialización de esta forma de la gobernanza criminal.

En tercer lugar, la gobernanza criminal como administración de la violencia toma una forma muy específica entre los años 2017 y 2019, tiempo en el cual se da inicio a la implementación del PNIS y cuando los grupos criminales comienzan a amenazar y asesinar de manera selectiva y sistemática a los liderazgos sociales que se hicieron cargo de guiar este programa en los territorios.

En el mismo sentido, el fenómeno que se logra abstraer *de la fragmentación a la hegemonía* es el proceso que vertebra y explica en gran medida la trayectoria de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca durante este período. En una primera instancia de dispersión de los actores armados, las relaciones que predominan son las de confrontación y resistencia, pero paulatinamente emergen las de cooperación entre actores armados ilegales como el ELN, los Caparrapos y las disidencias de las FARC uniéndose en contra del Clan del Golfo.

Este proceso que fue el más conflictivo tuvo una alta intensidad hasta aproximadamente el año 2021 y estuvo fuertemente marcado por hechos de violencia en contra de la población civil, donde las restricciones, normas, códigos de conducta y regulaciones de la vida cotidiana fueron un componente esencial. En este período, se presenta fuertemente el fenómeno de las territorialidades superpuestas, donde las comunidades se encuentran bajo las reglas de diversos actores criminales y a la vez del Estado, resultando en la superposición de órdenes sociales en el territorio.

Este mismo hallazgo demuestra que el Clan del Golfo adquiere una perspectiva de presencia de largo plazo en tanto destina tiempo y recursos para establecer vínculos con la población más allá de la coerción, realizando obras sociales y constituyendo sus propias plataformas de participación comunitaria. En la medida que se establece el Clan del Golfo como actor hegemónico en la región, los mecanismos de coerción que aplican hacia la población se tornan más flexibles y toman mayor importancia las labores de infiltración e inteligencia, lo cual repercute en una notable reducción de la violencia.

En medio de este proceso que refleja la trayectoria de consolidación de un actor criminal, el Estado, tal como lo demuestra la categoría de campo estatal, se transforma en el tiempo. Inicialmente en el año 2017, con los compromisos adoptados a partir de la firma del Acuerdo Final, sí se evidencia una nueva presencia con la implementación de los programas PDET y PNIS. Sin embargo, para los años 2018 a 2020 dados los incumplimientos por parte del Estado hacia los beneficiarios y las estrategias de debilitamiento de estos programas por parte de la criminalidad, la nueva presencia entra en un período de crisis y finalmente puede afirmarse que fracasa.

Se demuestra entonces que el Estado no ha logrado construir estatalidad en el territorio mediante la instauración de un poder despótico, pero tampoco modificándolo por un tipo de poder infraestructural. Además, con el Acuerdo Final no se modifica uno de los pilares más importantes de la ilegalidad en el territorio que es la minería, con lo cual esta actividad económica y todo el poder criminal que sobre ella se establece quedó intacto. De hecho, tal fue así, que de manera paulatina y muy silenciosa, el Clan del Golfo se convierte en el actor dominante del negocio de la minería ilegal y se encarga de extraer rentas de toda la cadena de producción, extorsionando a la grande, mediana y pequeña minería, inclusive la minería de subsistencia.

Por esta razón, cuando se presenta la coyuntura del paro minero del año 2023 la situación fue realmente compleja, pues las fronteras entre la minería legal y la ilegal, la minería de subsistencia y los dueños de grandes maquinarias que explotaban los ríos y de todos ellos con la criminalidad estaba tan difuminada que no se podía intervenir una sola parte sin afectar las demás.

De esta manera, la gobernanza criminal estalla en el paro minero porque se ve amenazado todo un orden social y económico de los habitantes y los criminales en el Bajo Cauca. Aunque en ocasiones son los propios mineros artesanales y ancestrales quienes llevan a cabo las movilizaciones en busca de mejores condiciones laborales y de organización de la actividad, el caso particular de marzo de 2023 muestra que el paro se da como repuesta a una primera ofensiva del Estado fundamentada en los enormes y visibles daños ambientales generados, la gran cantidad de maquinaria extractiva en los ríos y las ingentes rentas que consiguen los criminales por medio de este negocio ilegal.

Ante tal panorama, el Estado interviene esta economía ilícita desplegando operativos militares en contra de la minería ilegal, pero como se ha observado, las relaciones entre lo legal y lo ilegal se encuentran tan profundamente imbricadas que termina afectando toda la cadena. Por esta razón, muchas personas ven en riesgo su patrimonio, sus inversiones o su forma de subsistencia y ante ello deciden realizar el paro minero en busca de mesas de negociación con el Estado.

Sin embargo, de manera simultánea, la criminalidad se encarga de incentivar, presionar y amenazar a la población civil para que enfrenten al Estado en el escenario de las protestas y de esta manera impedir la imposición de otro orden social. Así, la instrumentalización de las personas para llevar a cabo un paro de largo aliento y con enormes costos económicos y sociales, fue un mecanismo para proteger el orden criminal y ralentizar la acción de la fuerza pública, impidiendo

el control territorial por parte del ejército y sentando al Estado en mesas de negociación, mientras de fondo se mantenía el enorme poder criminal.

En esta coyuntura, el Estado adopta inicialmente mecanismos propios de un poder despótico en busca de implantar el control territorial. Sin embargo, encuentra en el terreno una barrera que es el poder de la gobernanza criminal que utiliza la población civil para reafirmar el orden criminal existente. Es decir, los criminales han tenido la capacidad de crear un momento excepcional para reafirmar su poder y mantener el orden social imperante. Ante la imposibilidad de un control territorial efectivo, el Estado reduce sus objetivos a la definición de un distrito minero y a compromisos de formalización de pequeños mineros y mineros artesanales. En este sentido, el Estado no logra afectar el manejo de la economía ilícita del oro en el Bajo Cauca, con lo cual la gobernanza criminal sale victoriosa.

Finalmente, se puede afirmar que las situaciones en las que la criminalidad reemplaza, complementa y/o compite con el Estado son unas variables que dependen del contexto y coyuntura particulares. Así por ejemplo, en el marco del período analizado se ha podido evidenciar cómo de manera creciente, en la medida que la criminalidad pasa de la fragmentación a la hegemonía, el poder que construye permite reemplazar al Estado en la prestación de servicios como la seguridad y la justicia dentro de las comunidades. Por su parte, durante el período de pandemia, fue posible observar cómo los grupos armados ilegales profundizaban y obligaban al estricto cumplimiento de las restricciones y prohibiciones de medidas sanitarias impuestas por los gobiernos con la finalidad de contener la expansión del virus en la población.

Aunque claramente era en principio beneficiosos para los propios integrantes de los grupos, en la práctica complementaron esta serie de directrices de Estado en los territorios. Por último, aspectos como el control territorial, el cobro de los impuestos y las reglas sobre las actividades económicas se encuentran en el campo de la competencia entre los criminales y el Estado, por lo que la mayoría de las veces se encuentran en el campo de una gobernanza dividida.

#### 4. Conclusiones, hallazgos y reflexiones

Después de realizado el abordaje teórico-metodológico y la recolección de la información sobre el problema de investigación, se realizan estas consideraciones finales con el ánimo de condensar los procesos y relaciones que pudieron ser reconstruidas para la explicación de la forma en que operó el fenómeno de la gobernanza criminal en el Bajo Cauca en el marco temporal establecido.

Reafirmando la idea que se mantuvo durante el desarrollo de la investigación, el primer elemento que se destaca es la particularidad del caso. Como se afirmó, los condicionantes de la gobernanza criminal que la hacen peculiar como lo son los tipos de relaciones en los niveles micro, meso y macro, y la confluencia de diversos actores con múltiples intereses sobre el territorio, han generado durante los últimos años en el Bajo Cauca un tipo de gobernanza criminal que se inscribe en la lógica del control de las economías lícitas e ilícitas, llevado a cabo en mayor proporción por un actor que paulatinamente se hizo hegemónico que es el Clan del Golfo.

Para dicho fin, este grupo armado ilegal despliega dispositivos de control social sobre la población que incluyen restricciones a la movilidad, imposición de normas de convivencia, cobros extorsivos y la creación de un sistema paralelo de justicia. Además, establece vínculos con miembros de las instituciones del Estado como alcaldías, concejos municipales e integrantes de la fuerza pública.

Esta gobernanza que se construye en el Bajo Cauca es una tipología que se diferencia claramente de otros fenómenos de gobernanza criminal que se presentan en otras espacialidades como las ciudades, los cuales se encuentran más relacionadas con la protección de los negocios del microtráfico y el control barrial. Las características que generalmente se presentan en este tipo de gobernanzas urbanas son la actuación de bandas criminales, las cuales llevan a cabo estrategias como la monopolización de actividades económicas legales como la fabricación y distribución de alimentos, el cercamiento de los barrios mediante la prohibición del ingreso de ciertas personas, empresas e instituciones del Estado, y la ejecución de actividades ilegales como los préstamos gota a gota.

En igual medida, se diferencia de otras gobernanzas criminales a lo largo del país como las que se encuentran en los territorios fronterizos, donde el contrabando de bienes lícitos e ilícitos y

el control de la migración y movilidad humana entre países se convierte en las principales fuentes de financiación de los grupos criminales.

En clave de lo anterior, la gobernanza criminal que se construye en el Bajo Cauca refleja en distintos momentos las tres tipologías planteadas en la definición, es decir, puede ser rastreada *i)* la gobernanza criminal como colusión donde existe una intersección entre los agentes legales y los ilegales y se crea un espacio de gobernanza compartida y de regulaciones superpuestas, *ii)* la gobernanza criminal como autoayuda, donde los actores extralegales construyen una relación de mutuo beneficio con las comunidades gestionando bienes y servicios necesarios para obtener en respuesta legitimidad, y *iii)* la gobernanza criminal como aplicación selectiva de la violencia, la cual es utilizada para implementar acciones afines a las estrategias de control social y territorial que permiten el funcionamiento de las economías ilícitas.

De esta manera, se observa que la gobernanza criminal paulatinamente configuró un orden social paralelo al del Estado, logrando reemplazar los atributos básicos de este que son la justicia, la seguridad y la fiscalidad. Sin embargo, uno de los hallazgos más destacables es que no en todo momento el Estado y la criminalidad buscan eliminarse, sino que las dinámicas de esta relación discurren entre la complementariedad, el reemplazo, la competencia y la coexistencia. Por tal motivo, se crea un equilibrio entre ambos agentes que podría denominarse paz criminal, la cual se caracteriza porque en efecto hay menos violencia pero con el costo de que ahora los criminales son más poderosos.

Este proceso se desarrolla de esta manera por la interacción dinámica entre unas organizaciones criminales que libran disputas intra e intergrupales, las cuales tienen unos claros intereses expansivos sobre las economías ilícitas presentes en el territorio, y el fallo de un Estado que intenta implementar una nueva presencia en el territorio por medio de instituciones y programas que buscan la superación de las condiciones estructurales de exclusión y violencia.

Durante esta temporalidad, se traza una clara trayectoria de consolidación de la gobernanza criminal sostenida en dos pilares: por un lado, el proceso de la fragmentación a la hegemonía que deja un actor con la capacidad y autoridad de regular la vida cotidiana de los habitantes en la región, y un Estado que falla en su intervención y repite el rol de debilidad institucional e insuficiencia en el control territorial que lo había caracterizado en períodos históricos anteriores.

En este sentido, la firma del Acuerdo Final en el año 2016 y el paro minero del año 2023 son dos puntos de corte en el continuum histórico que pueden ser entendidos bajo este marco

analítico como el inicio y el fin, respectivamente, de un proceso de gobernanza criminal que empieza de manera caótica con multiplicidad de actores y transcurre hacia una consolidación hegemónica del poder criminal en el territorio.

Respecto a la implementación de la metodología del *process tracing* se resalta el hecho de brindar una serie de herramientas teóricas y metodológicas para comprender y abordar el problema de investigación, buscando construir una explicación causal y objetiva partiendo la complejidad, multiplicidad y simultaneidad de los hechos sociales.

Se destaca igualmente la posibilidad de comprender los componentes del proceso en un sentido escalar, donde la interacción de los agentes en los distintos niveles del análisis arroja como resultado la constitución particular de los procesos estudiados. El pensamiento en lógica causal propició un análisis que trasciende la descripción y permite la reconstrucción de relaciones que interactúan y se modifican en el tiempo y el espacio, brindando un entendimiento complejo de los determinantes de la realidad estudiada.

Los aportes de esta investigación al campo sociológico se dan en tres sentidos. En primer lugar, se abordan temas completamente vigentes que configuran los escenarios de violencia en la subregión y el país, retomando problemáticas de alta persistencia como los cultivos de uso ilícito y las economías ilegales, las dinámicas de control social y territorial por parte de actores armados ilegales y los determinantes estructurales de la exclusión social y económica de algunas regiones.

En segundo término, se propone una lectura compleja del Estado desde la perspectiva del campo estatal, lo cual permite comprender que este se convierte en una arena de disputa guiado por concepciones políticas e ideológicas que van configurando su actuación en el tiempo.

Finalmente, todo este abordaje se realiza bajo una metodología de investigación de reciente recepción en Latinoamérica, aportando a la comprensión de los fenómenos sociales bajo la lógica de los mecanismos causales que se establecen para llevar a cabo el rastreo de cada proceso. De esta manera, esta investigación propone una lectura novedosa de las dinámicas de poder que se presentan en el territorio del Bajo Cauca entre los actores armados ilegales y el Estado en medio de dos hechos fundamentales que se convierten en determinantes de la historia de esta subregión.

Los campos que permanecen abiertos para futuros proyectos de investigación relacionados con este enfoque son el tipo de gobernanza criminal empleada dentro de las propias organizaciones criminales, donde pueda comprenderse la creación de normas y reglas internas y el funcionamiento de las diferentes instancias política, militar y social de los grupos criminales.

De igual manera, queda abierta la puerta para indagaciones acerca de los mecanismos de resistencia e intermediación que tienen las comunidades que viven bajo la lógica de la gobernanza criminal, recalcando el hecho de que estas no son simples víctimas pasivas de la gobernanza sino que también tienen capacidad de agencia. Finalmente, pueden realizarse importantes averiguaciones sobre la respuesta y transformación que puede sufrir la gobernanza criminal con la ejecución de las múltiples mesas de conversación incluidas en la política de la Paz Total.

A modo de cierre y de manera personal, el hecho más sorprendente del estudio de las dinámicas de gobernanza criminal es que la violencia en ningún momento es aleatoria sino que responde a estímulos, hechos, y decisiones de una serie de actores que se encuentra en medio de relaciones de tensión, alianzas o confrontación, las cuales se van transformando en el tiempo.

Es deber entonces del profesional de las ciencias sociales comprender que se está ante fenómenos de estatalidad por fuera del marco convencional, y por ende, ante diversas formas de autoridad. En este sentido, es válido reconocer que debido a las falencias históricas del Estado en ciertos territorios, diversas comunidades a lo largo del país han desarrollado formas autogestionadas de provisión de bienes y servicios, en algunas ocasiones vinculadas a la gobernanza criminal.

Por ello, más ahora que nunca, cuando el país se encuentra ante una perspectiva abierta al diálogo y la negociación con actores armados, el Estado debe reconocer de qué manera han surgido y se han desarrollado estas dinámicas de la gobernanza de los grupos criminales. Solo así, comprendiendo causas y consecuencias de estos fenómenos, se pueden encauzar todos los esfuerzos de superación del conflicto y la violencia en Colombia y transitar hacia la construcción de una paz realizable y perdurable.

## Referencias

- Agnew, J., & Oslender, U. (2010). *Territorialidades superpuestas, soberanía en disputa: Lecciones empíricas desde América Latina*. <https://www.revistatabularasa.org/numero13/territorialidades-superpuestas-soberania-en-disputa-lecciones-empiricas-desde-america-latina/>
- Aguirre, J. (2017). Mecanismos causales y process tracing. Una introducción. *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, 11(1), 147-175.
- Alonso, M. A. (2014). La definición del campo estatal y su relación con la guerra civil: Un horizonte teórico. *Estudios Políticos*. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/20200>
- Alzate, C. (2023, marzo 31). “El problema de la minería no son las dragas ni la retroexcavadora, es el hambre”. *El Espectador*. <https://acortar.link/jkmFTF>
- Arias, D. (2022). Se levantaron los bloqueos en el Bajo Cauca antioqueño. *Rcn Radio*. <https://www.rcnradio.com/colombia/antioquia/se-levantaron-los-bloqueos-en-el-bajo-cauca-antioqueno>
- Arjona, A. (2016). *Rebelocracy: Social Order in the Colombian Civil War*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316421925>
- Azula, S. (2018). ¿Cuándo gobiernan los criminales? Un análisis comparado del Clan del Golfo y el Cartel de los Zetas. <https://repository.urosario.edu.co/handle/10336/14357>
- Badillo, R. (2020). ¿Por qué el crimen organizado “ayuda” al Estado en la cuarentena? *RedIntercol*. <https://acortar.link/epXYIx>
- Bourdieu, P. (2014). *Sobre el Estado*. Editorial Anagrama. [http://www.anagrama-ed.es/libro/argumentos/sobre-el-estado/9788433963697/A\\_466](http://www.anagrama-ed.es/libro/argumentos/sobre-el-estado/9788433963697/A_466)
- Bril-Mascarenhas, T., Maillet, A., & Mayaux, P.-L. (2017). Process tracing. Inducción, deducción e inferencia causal. *Revista de Ciencia Política*, 37(3), 659-684.
- Cano, N. (2020). ‘Los Caparros’ anuncian paro armado desde hoy en el Bajo Cauca. *Fundación Paz y Reconciliación [PARES]*. <https://www.pares.com.co/post/los-caparros-anuncian-paro-armado-desde-hoy-en-el-bajo-cauca>
- Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH]. (2017). Grupos armados posdesmovilización (2006 - 2015): Trayectorias, rupturas y continuidades. *Centro Nacional de Memoria Histórica*. <https://centrodememoriahistorica.gov.co/grupos-armados-posdesmovilizacion/>
- Conflicto, Paz y Posconflicto. (2018). La compleja estructura detrás del ‘clan del Golfo’. En *Fundación Paz y Reconciliación [PARES]*. <https://www.pares.com.co/post/la-compleja-estructura-detrás-del-clan-del-golfo>
- Congreso de la República de Colombia. (2017). *Decreto Ley 893 de 2017: Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET*. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81856>

- Cortez, J., & Solorio, I. (2022). Rastreo de procesos e inferencia causal en los métodos cualitativos de la ciencia política. *Estudios Políticos*, 55, Article 55. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2022.55.81770>
- Crisis Group. (2024). La incógnita de la “paz total”: Qué hacer con los gaitanistas. *Crisis Group*. <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/colombia/105-unsolved-crime-total-peace-dealing-colombias-gaitanistas>
- Cruz, R. (2020). Zonas Futuro: ¿territorios donde podrían incrementarse las violaciones de derechos humanos? *VerdadAbierta.com*. <https://verdadabierta.com/zonas-futuro-territorios-donde-podrian-incrementarse-las-violaciones-de-derechos-humanos/>
- Datos Abiertos. (s. f.). Detección de Cultivos de Coca (hectáreas). *Datos Abiertos Colombia. La plataforma de datos abiertos del gobierno colombiano*. Recuperado 26 de agosto de 2024. <https://www.datos.gov.co/Justicia-y-Derecho/Deteccion-de-Cultivos-de-Coca-hect-reas-acs4-3wgp>
- Defensoría del Pueblo. (2018). *Alerta temprana* N° 028-2018. <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Alerta/Details/91636>
- Defensoría del Pueblo. (2019). *Alerta temprana* N° 020-2019. <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Alerta/Details/91685>
- Defensoría del Pueblo. (2020). *Alerta temprana* N° 045-2020. <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/045-20.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2023). Evaluación institucional y de resultados del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS). *Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP)*. <https://sinergia20app.dnp.gov.co/evaluaciones/1269>
- Dittmer, J. (2010). *The SAGE Handbook of Qualitative Geography*. SAGE Publications, Inc. <https://doi.org/10.4135/9780857021090>
- Duque, J. (2012). Estados débiles, Estados fuertes de Joel Samuel Migdal. México: Fondo de Cultura Económica, 2011, 191 páginas. *Sociedad y Economía*, 22, Article 22. <https://doi.org/10.25100/sye.v0i22.4037>
- El Armadillo. (2023). Explicamos el paro minero y sus consecuencias en la voz de cinco mujeres. *El Armadillo*. <https://elarmadillo.co/historias/explicamos-el-paro-minero-y-sus-consecuencias-en-la-voz-de-cinco-mujeres/>
- El Tiempo. (2021). «Los Caparros»: Gobierno da como exterminada esta red criminal. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/los-caparros-gobierno-da-como-exterminada-esta-red-criminal-592828>
- Fundación Ideas para la Paz [FIP]. (2020). La implementación del Acuerdo de Paz en el Bajo Cauca, nordeste antioqueño y sur de Córdoba · FIP. <https://acortar.link/aEkUq3>
- Garay, L. J. (2020). *Aparatos estatales y luchas de poderes: De la captura a la cooptación y a la reconfiguración* | Heinrich Böll Stiftung | Bogotá office - Colombia.

<https://co.boell.org/es/2021/01/14/aparatos-estatales-y-luchas-de-poderes-de-la-captura-la-cooptacion-y-la-reconfiguracion>

Instituto Popular de Capacitación [IPC]. (2017). Relecturas 40: Tensiones con los derechos humanos en el posacuerdo: luchas y resistencias por el derecho a la ciudad y a los territorios. *IPC*. <https://acortar.link/TTzsAU>

Instituto Popular de Capacitación [IPC]. (2019). Boletín N°22: Bajo Cauca: entre el extractivismo y los cultivos de uso ilícito. *IPC*. <https://ipc.org.co/boletin-n22-bajo-cauca-entre-el-extractivismo-y-los-cultivos-de-uso-ilicito/>

Instituto Popular de Capacitación [IPC]. (2022). *Hectáreas de cultivo de coca por año en el Bajo Cauca* [Video recording]. <https://www.youtube.com/watch?v=UmHPdrJRK7Y>

Juárez, F. (2016). La minería ilegal en Colombia: Un conflicto de narrativas. *El Ágora USB*, 16(1), Article 1. <https://doi.org/10.21500/16578031.2169>

Koonings, K. (2012). Chapter eleven. New Violence, Insecurity, and the State: Comparative Reflections on Latin America and Mexico. En W. G. Pansters (Ed.), *Violence, Coercion, and State-Making in Twentieth-Century Mexico: The Other Half of the Centaur* (pp. 255-278). Stanford University Press. <https://doi.org/10.1515/9780804784474-016>

Larazón.co. (2023). Mineros denuncian presiones de grupos armados para mantener el paro en el Bajo Cauca. *Larazón.co* <https://larazon.co/nacion/mineros-denuncian-presiones-de-grupos-armados-para-mantener-el-paro/>

La Silla Vacía. (s. f.). *Huevos Revueltos: Las claves del paro minero en Antioquia* [Broadcast]. <https://www.youtube.com/watch?v=34Lb43K02vo>

Lesmes, L. (2023). La producción legal del oro alcanza el 40 por ciento del total nacional. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/este-es-el-panorama-de-la-mineria-ilegal-para-el-2023-750302>

Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana; Línea Paz, Posconflicto y Derechos humanos. (2023). Así va el Paro Minero en Antioquia. En *Fundación Paz y Reconciliación [PARES]*. <https://www.pares.com.co/post/asi-va-el-paro-minero-en-antioquia>

Línea de Investigación de Paz, Postconflicto y Derechos Humanos. (2022a). Coca y oro: Los combustibles del conflicto armado en el Bajo Cauca Antioqueño. En *Fundación Paz y Reconciliación [PARES]* <https://www.pares.com.co/post/coca-y-oro-los-combustibles-del-conflicto-armado-en-el-bajo-cauca-antioqueño>

Línea de Investigación de Paz, Postconflicto y Derechos Humanos. (2022b). Paro armado por extradición de “Otoniel”. *Fundación Paz y Reconciliación [PARES]*. <https://www.pares.com.co/post/paro-armado-por-extradición-de-otoniel>

Macías, A. (2024). Oro ilegal en el Bajo Cauca. En *Voragine*. <https://voragine.co/historias/reportaje/escuelas-de-reclutamiento-y-extorsiones-la-guerra-del-oro-que-desangra-al-bajo-cauca/>

- Mann, M. (2007). El poder autónomo del Estado: Sus orígenes, mecanismos y resultados. *Relaciones internacionales*, 5, 4-43.
- Mantilla, J. (2024). *Radiografía de la Extorsión: Tipologías y resultado de la Encuesta Nacional de Victimización de Casos de Extorsión Empresarial—OECD*. <https://oeco.pdf.org/radiografia-de-la-extorsion-tipologias-y-resultado-de-la-encuesta-nacional-de-victimizacion-de-casos-de-extorsion-empresarial/>
- Mantilla, J., & Feldmann, A. E. (2021). Criminal Governance in Latin America. *Oxford Research Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190264079.013.697>
- Matta, N. (2020a). Agamenón: Deudas y aciertos en lucha contra el “Clan”. *El Colombiano*. <https://www.elcolombiano.com/antioquia/agamenon-deudas-y-aciertos-en-lucha-contra-el-clan-JD12446168>
- Matta, N. (2020b). Confirman la muerte de “Caín”, máximo jefe de “los Caparros”. *El Colombiano*. <https://www.elcolombiano.com/antioquia/seguridad/alias-cain-jefe-de-los-caparros-habria-muerto-en-operacion-militar-en-taraza-KC14079399>
- Matta, N. (2020c). Historia detrás de “los Caparros” y sus recientes crímenes. *El Colombiano*. <https://www.elcolombiano.com/antioquia/seguridad/la-historia-detras-de-los-caparros-autores-de-las-matanzas-recientes-GJ13834741>
- Migdal, J. S. (2001). *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511613067>
- Migdal, J. S. (2011). *Estados débiles, Estados fuertes*. <https://www.fondodeculturaeconomica.com/Ficha/9786071605726/F>
- O’Donnell, G. (2007). *Dissonances*. *University of Notre Dame*. <https://undpress.nd.edu/9780268037284/dissonances>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]. (2016). *Debida diligencia en la cadena de suministros de oro colombiana. Minería aurífera en Antioquia*. <https://acortar.link/OqfmEO>
- Oquendo, C. (2023, marzo 14). Los ‘dragones’ que hunden la paz total con el Clan del Golfo. *El País América Colombia*. <https://elpais.com/america-colombia/2023-03-14/los-dragones-que-hunden-la-paz-total-con-el-clan-del-golfo.html>
- Ostrom, E. (2015). *Governing the Commons*. Cambridge University Press.
- Pacheco, D. (2021). Un triunfo histórico para Duque, en una guerra sin fin con el Clan del Golfo. *La Silla Vacía*. <http://www.lasillavacia.com/silla-nacional/un-triunfo-historico-para-duque-en-una-guerra-sin-fin-con-el-clan-del-golfo/>
- Presidencia de la República. (s.f.). *Zonas Futuro*. <https://derechoshumanos.gov.co/Areas-Trabajo/Paginas/Zonas-Futuro.aspx>

- Quintero, D. (2019). La disputa a sangre y fuego por el Bajo Cauca. *Fundación Paz y Reconciliación [PARES]*. <https://www.pares.com.co/post/la-disputa-a-sangre-y-fuego-por-el-bajo-cauca>
- Redacción Pares. (2021). El ‘plan pistola’ del ‘Clan Golfo’ ya estaría en marcha. En *Fundación Paz y Reconciliación [PARES]*. <https://www.pares.com.co/post/el-plan-pistola-del-clan-golfo-ya-estaria-en-marcha>
- Restrepo, V. (2018). Alcalde de Cáceres fue capturado por concierto para delinquir. *El Colombiano*. <https://www.elcolombiano.com/antioquia/captura-del-alcalde-de-caceres-antioquia-jose-mercedes-berrio-BX8101627>
- Restrepo, V. (2019). Piden intervención nacional en el Bajo Cauca por crisis de seguridad. *El Colombiano*. <https://www.elcolombiano.com/antioquia/seguridad/seguridad-en-el-bajo-cauca-antioquia-pide-conpes-para-resolver-HP10862757>
- Ruiz, S. (2018). El asesinato de los geólogos prueba el desborde de la guerra posFarc. *La Silla Vacía*. <http://www.lasillavacia.com/silla-nacional/antioquia/el-asesinato-de-los-geologos-prueba-el-desborde-de-la-guerra-posfarc/>
- Santos, A. (2021). Así nació el Bloque Central Bolívar, el grupo paramilitar más grande de Colombia. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/asi-nacio-el-bloque-central-bolivar-el-grupo-paramilitar-mas-grande-de-colombia/>
- Sierra, X. (2020). La epidemia de las extorsiones en el Bajo Cauca antioqueño. En *Fundación Paz y Reconciliación [PARES]*. <https://www.pares.com.co/post/la-epidemia-de-las-extorsiones-en-el-bajo-cauca-antioqueño>
- Tobón, S., Duncan, G., Blattman, C., & Lessing, B. (2024). *Gang rule: Understanding and countering criminal governance - The Review of Economic Studies*. <https://www.restud.com/gang-rule-understanding-and-countering-criminal-governance/>
- VerdadAbierta.com. (2012). Así fue el dominio del Bloque Mineros en el Bajo Cauca. *VerdadAbierta.com*. <https://verdadabierta.com/los-apoyos-legales-del-bloque-mineros-en-antioquia/>
- VerdadAbierta.com. (2018). Políticos y criminales: ¿aliados en el Bajo Cauca? *VerdadAbierta.com*. <https://verdadabierta.com/posibles-alianzas-entre-politicos-y-las-autodefensas-gaitanistas-de-colombia-en-el-bajo-cauca-antioqueno/>
- VerdadAbierta.com. (2020a). En el Bajo Cauca, lógica de “aniquilación del enemigo” afecta a la población civil. *VerdadAbierta.com*. <https://verdadabierta.com/en-el-bajo-cauca-logica-de-aniquilacion-del-enemigo-afecta-a-la-poblacion-civil/>
- VerdadAbierta.com. (2020b). La guerra «fratricida» que tiene en vilo a una región. *VerdadAbierta.com*. <https://verdadabierta.com/especiales-v/2020/de-donde-vienen-las-balas/fratricida.html>