



**Artista invitada**

Eva Celin

*Homenaje a Richard Rutledge, a partir  
de una fotografía de 1956 para Vogue*

Acrílico sobre cartón lienzo

22 x 27 cm

2017



# Gobernanza criminal de la minería del oro en la región del Bajo Cauca y en el municipio de Buriticá, Antioquia\*

Daniel Bonilla Calle (Colombia)\*\*

## Resumen

La gobernanza criminal en Colombia ha permeado casi todas las esferas de la sociedad, entendida como la imposición de normas o reglas sobre diferentes dimensiones sociales, económicas y políticas de una comunidad determinada por parte de una organización violenta no estatal. Este artículo tiene como objetivo comprender las formas de regulación y gobernanza que los diferentes grupos armados ilegales ejercen sobre los actores involucrados en la minería del oro del Bajo Cauca y Buriticá, Antioquia. Desde una perspectiva de la investigación cualitativa, se realizaron entrevistas semiestructuradas a más de setenta personas, revisión de literatura especializada, prensa, documentos judiciales, entre otros. Entre los hallazgos y aportes más importantes está la evidente cooptación de funciones institucionales en las que el Estado o sus agentes no han tenido la capacidad de cubrir satisfactoriamente, lo que ha generado una relación entre este y actores criminales en la producción de órdenes regionales, utilizando la coerción y la violencia en detrimento de las condiciones de vida de las comunidades, que de alguna manera legitiman dichas acciones debido a los réditos económicos que pueden alcanzarse.

[241]

## Palabras clave

Gobernanza; Crimen Organizado; Minería; Cooptación del Estado; Colombia.

**Fecha de recepción:** febrero de 2022 • **Fecha de aprobación:** octubre de 2022

---

\* Artículo derivado de la investigación *Gobernanza del Oro en Bajo Cauca y Buriticá, Antioquia*, desarrollada entre 2019 y 2021, para optar al título de doctor en Ciencias Sociales, Universidad de Antioquia.

\*\* Licenciado en Geografía e Historia. Magíster en Estudios Internacionales. Profesor asistente de la Institución Universitaria Ceipa. Correo electrónico: [daniel.bonilla@udea.edu.co](mailto:daniel.bonilla@udea.edu.co) - Orcid: 0000-0002-2009-9824 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?user=2EnJlqAAAAAJ&hl=fr>

### Cómo citar este artículo

Bonilla Calle, Daniel. (2022). Gobernanza criminal de la minería del oro en la región del Bajo Cauca y en el municipio de Buriticá, Antioquia. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 65, pp. 241-270. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n65a09>

## Criminal Governance of Gold Mining in the Bajo Cauca Region and the Municipality of Buriticá, Antioquia

### Abstract

Criminal governance in Colombia has permeated almost all spheres of society, understood as the imposition of norms or rules on different social, economic, and political dimensions of a given community by a violent non-state organization. This article aims to understand the forms of regulation and governance that the different illegal armed groups exert over the actors involved in gold mining in Bajo Cauca and Buriticá, Antioquia. From a qualitative research perspective, semi-structured interviews were carried out with more than seventy people, a review of specialized literature, press, and judicial documents was conducted, among others. One of the most important findings and contributions is the evident co-optation of institutional functions, which the State or its agents have not had the capacity to cover satisfactorily. This has generated a relationship between the State and criminal actors in the configuration of regional orders, using coercion and violence to the detriment of the living conditions of the communities, which somehow legitimize such actions due to the economic returns that can be achieved.

### Keywords

Governance; Organized Crime; Mining; State Cooptation; Colombia.

## Introducción

La gobernanza criminal bajo la cual habitan millones de personas en el mundo es un campo cada vez más estudiado en contextos urbanos, aunque muy poco en los rurales o en aquellos alejados de los centros de poder. Inicialmente se estudiaba cómo las mafias controlaban múltiples transacciones económicas en ciudades como Londres, Roma, New York, Chicago y muchas otras (Lupo, 2009; Varese, 2013); no obstante, cada vez más se evidencia no solo su transformación o fortalecimiento, sino una creciente y diversa cantidad de grupos criminales que toman poco a poco el control en las periferias empobrecidas de las ciudades latinoamericanas, con el ánimo de regular espacios desatendidos por los gobiernos y cuyos incentivos son tan atractivos que luchar por ellos parece un imperativo dentro de una sociedad que ofrece pocas oportunidades para lograr una movilidad económica dentro de la legalidad (Arias, 2006; Berti, 2018; Blattman, Duncan, Lessing y Tobón, 2021; Lessing, 2020; Lessing y Wills, 2019; Niño, 2020).

En Colombia, este fenómeno ha existido desde la década de 1960 en las regiones donde surge el conflicto, dando lugar a ordenes sociales liderados por grupos guerrilleros (García *et al.*, 2014) o una rebelocracia, como lo denomina Ana Arjona (2016), y más tarde estructurados por paramilitares, autodefensas, carteles de la mafia o señores de la guerra (Duncan, 2014; 2015). En las ciudades, principalmente con la llegada del narcotráfico en las décadas de 1980 y 1990, *los combos* o bandas delincuenciales tomaron control de barrios enteros, dando lugar a toda clase de dinámicas criminales que han resultado difíciles de sobrellevar para las autoridades civiles y militares (Tobón y Valencia, 2016).

En ambos contextos, urbanos y rurales, ha habido importantes transformaciones marcadas por procesos de desmovilización de los grupos que han dado lugar a reconfiguraciones tanto dentro de las agrupaciones, como de los territorios que controlan, como sucedió en el Bajo Cauca antioqueño, donde desmovilizados de las Autodefensas Unidad de Colombia (AUC) configuraron nuevos grupos armados o terminaron en las filas de las guerrillas, ampliando sus zonas de influencia y modificando sus fines sociales y militares, como el de suplantar al Estado. En su lugar, buscan espacios donde pueden convivir con él e incluso tomar ventaja de sus debilidades o fortalezas (Ávila, 2019).

[243]

De manera general, los actores no estatales han aumentado su capacidad de acción frente a un modelo de construcción de Estado que busca la disminución de su rol regulatorio en las actividades económicas y privadas (Hellman, Jones, y Kaufmann, 2000; Toros, 2019; Kaldor, 2012), y en la que el interés por la circulación de capital muestra una hoja de ruta para la atención a las periferias, las cuales no son atendidas de manera proporcional, dejando en evidencia sus límites en espacios dominados por mercados menos lucrativos, dando lugar a nuevos participantes, como mafias o bandas delincuenciales que establecen instituciones regulatorias y que, en su defensa, entran en conflicto proporcional a su relevancia política, económica y social (Börzel y Risse, 2010; Castells, 2009; Hellman, Jones, y Kaufmann, 2000; Toros, 2019; Kaldor, 2012).

Para la minería del oro, como sucede con la madera o con el tráfico de armas, el narcotráfico ha servido de fuente de financiación, proporcionando capitales de inversión inicial de proyectos que ayudan a los grupos a tener más control sobre ella, estableciendo así reglas y prácticas, generalmente soportadas en la violencia, lo que les permite accionar círculos de corrupción y criminalidad en los territorios de influencia (Ballvé, 2019; Coller y Hoeffler, 2005; Ross, 2004).

[244]

Un ejemplo es la región del Bajo Cauca antioqueño, integrada por seis municipios: Nechí, Taraza, Caucasia, Zaragoza, El Bagre y Cáceres. De sus suelos procede casi la mitad del oro de Colombia (UPME, s. f.), habitan unas 300 000 personas y es un corredor estratégico entre el interior del departamento, incluso del país, con el mar Caribe. En ella se conjugan todas las formas de criminalidad: narcotráfico, minería y deforestación, presencia de grupos armados, altos índices de corrupción, entre otras (Mesa, 24 de febrero de 2020). Esta dinámica la posiciona como la más violenta del país (Policía Nacional, s. f.). Un caldo de cultivo perfecto para encontrar más de un oferente de servicios de seguridad y justicia, habitualmente monopolizados por el Estado. De hecho, estas comunidades han estado sometidas a una institucionalidad paralela que incluye restricciones en diferentes dimensiones políticas, económicas y sociales, apalancadas en la implementación de impuestos o en las denominadas *vacunas* (Maldonado y Roza, 2014; Giraldo, 2013; Verdad Abierta, 2011, septiembre 7), fenómeno que se recrudece después de la desmovilización de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) en 2016 y que dio pie al fortalecimiento y aparición de otros grupos armados como

los Caparrapos, los Burbanos y las denominadas disidencias de las FARC (Quintero, 2019, febrero 5; Rutas del Conflicto, 2020, septiembre 21).

De otro lado está Buriticá, una municipalidad que entró en el panorama minero colombiano hace más de una década tras la confirmación de un yacimiento considerado uno de los más grandes del continente y de los más prometedores del mundo (Garibelo, 2020, octubre 21; Semana, 2016, mayo 13). Está habitado por unas 20 000 personas, con una economía de vocación agrícola y comercial. Aunque se encuentra en la vía que comunica a Medellín, capital del departamento de Antioquia, con el Golfo de Urabá, su posición geográfica no es considerada tan estratégica como la primera. Fue el apogeo minero el que la llevó a convertirse en un objetivo de control de los grupos armados y para el Estado una oportunidad para demostrar que la institucionalidad podría ser eficiente, aun en regiones mineras.

Este artículo tiene como objetivo comprender las formas regulación y gobernanza que los diferentes grupos armados ilegales ejercen sobre los actores involucrados en la minería del oro del Bajo Cauca y Buriticá, Antioquia. En su búsqueda, se hace un aporte al desarrollo teórico mediante una categorización y propuesta de análisis de las dimensiones y mecanismos de la gobernanza criminal en los contextos específicos analizados.

[245]

## **1. Principales categorías utilizadas**

Esta investigación evidencia un conflicto por el control en la regulación y la gobernanza del oro entre el Estado colombiano y un abanico de actores que se ubican en la margen de la legalidad institucional. Entre ellos se encuentran las agrupaciones armadas que frecuentemente son analizadas desde una visión estatocéntrica, pero cuyas explicaciones parecen ser insuficientes para el contexto actual (Schmitt, 199, p. 51 citado en Giraldo, 2009). Este trabajo se sustenta a partir del uso de tres categorías conceptuales: la gobernanza criminal, el Estado y la regulación.

### **1.1 El concepto de Estado y la gobernanza criminal**

El conflicto colombiano de los últimos sesenta años ha estado marcado por una constante reafirmación del rol del Estado, no solo como el que detenta el control sobre las formas de violencia, sino de su poder de regulación en la vida diaria de los ciudadanos. Esta estuvo concentrada en las regiones rurales de ciertos departamentos y luego de ciertas ciudades de

la mano de diferentes grupos armados. Es decir, millones de colombianos han vivido bajo sistemas de regulación y gobernanza por fuera de la institucionalidad oficial, lo que pone en tela de juicio la capacidad estatal para ejecutar la autoridad o delegarla (Acemoglu, Robinson y Santos, 2013).

No es solo en el contexto colombiano, en los últimos cincuenta años países de todas las latitudes han experimentado diversas y nuevas formas estructurales de violencia: actores armados luchando por el poder político total o parcial del territorio, el control de rentas y de diversas mercaderías, entre ellas, el narcotráfico. Esta dinámica se ha «convertido en la bestia del Estado moderno, y toda violencia organizada por fuera de la coacción estatal que garantiza la convivencia es inadmisibles» (Giraldo, 2009, p. 58), en especial, porque no existe el monopolio de una autoridad legitimada en la democracia, sino que este se convierte en un duopolio o, en otros casos, en oligopolio con múltiples competidores. Un escenario en el cual la población es la más afectada, ya que no posee marco regulatorio claro y unificado.

[246] Las formas de violencia monopolizadas por ciertos funcionarios se convirtieron en un factor necesario para la construcción del Estado-nación y ha quedado como rasgo esencial de casi cualquier forma de gobierno. En este sentido, todo competidor debe ser eliminado por vía militar, política o judicial, dependiendo de su naturaleza (Alberallo, 2020). En Colombia, una de las funciones constitucionales del Estado es la protección de la vida, honra y bienes de los ciudadanos (Constitución Política de Colombia de 1991). Para ello ha estructurado un sistema institucional que incluye legislación y fuerza pública con la intención de proteger a sus pobladores de quienes quieran suplantarlo. En otras palabras, el gobierno ha establecido un negocio de protección que exige el control de las armas, no permite competidores y debe ser aceptado por todos sus ciudadanos y habitantes del territorio. Esta estructura le permite regular y monopolizar el control de sus recursos, así como determinar quiénes pueden acceder y participar en cada uno de sus mercados (Barbalet, 2021; Dryzek, 2006; Tilly, 1985; Weber, 2004).

El segundo patrón presente en las últimas tres o cuatro décadas es el clientelismo como proceso de su conformación política en la periferia. Las clases políticas nacionales actúan como intermediarias entre lo que demandan los centros de poder y lo que solicitan sus electores con la

intención de mantener sus fuentes de ingresos. No se opera de acuerdo con las leyes establecidas, sino de los intereses de las élites locales que, a su vez, han sido cooptadas por estructuras criminales (Acemoglu, Robinson y Santos, 2013; Boesten, 2021; Duncan, 2018; Koivu, 2018). «En este sentido, a pesar de estas características del Estado colombiano, en vez de ser una anomalía o una irregularidad, aparece como parte de nuestro caso particular de la formación de las instituciones estatales y de la construcción de nación» (González, 2014, p. 18).

No se habla, entonces, de ausencia del Estado en los territorios analizados, pues ha estado presente de muchas maneras, en especial, desde su rol coercitivo y con presencia militar interesada en evitar la consolidación de las guerrillas y para la protección de la propiedad privada de las grandes mineras. Es así como algunos hablan de «presencia selectiva» (Rasmussen y Valencia, 2018, p. 4), «desigual o diferenciada» (González, 2003, p. 135), «desequilibrada» (Criado, 2019, p. 228) o de un constante proceso de coproducción en la conjunción de diversos actores violentos y no-violentos (Peñaranda, Otero y Uribe, 2021, p. 3). Lo observado en el terreno es que se hace frente a un fenómeno de coexistencia entre distintos actores que hacen del Estado una idea que aún no se consolida, como aparece en la teoría política de unidad monolítica, está en constante coproducción, en la que diversos actores conflictúan en la medida que sus intereses y objetivos se contraponen, encuentran o difieren.

[247]

Uno de esos objetivos es la gobernanza total o parcial de un territorio, o dimensión social, económica o política. Esta puede ser comprendida como la capacidad de un gobierno u organización de regular y hacer cumplir las normas y reglas establecidas, de proveer los servicios gubernamentales y asegurar que sus funciones sean realizadas de manera adecuada. Se trata más de la actuación de los agentes en el cumplimiento de los deseos de quienes gobiernan y no de los objetivos que estos establecen (Fukuyama, 2013, p. 350). En esta definición cabe cualquier grupo organizado con ciertas capacidades y estabilidad en sus prácticas e instituciones que les permita alcanzar adecuadamente sus pretensiones. Subsecuentemente, se considera gobernanza criminal la imposición de normas o reglas sobre diferentes dimensiones sociales, económicas y políticas de una comunidad determinada por parte de una organización violenta no estatal. Esto incluye el gobierno sobre sus propios miembros, otros actores criminales y los civiles no criminales. En contraprestación por el dominio ejercido y el respeto a las

reglas impuestas pueden proveer seguridad y otro tipo de bienes y servicios públicos, características que pueden dar paso al establecimiento de un orden social enmarcadas en una estructura de poder (Arias, 2006; Börzel, Risse y Draude, 2018; Lessing, 2020; Lessing y Wills, 2019).

Lo anterior implica que no todos los actores armados o sus agentes tienen el poder de implementar y sostener un sistema de regulación de la vida social de una comunidad que habita en el territorio controlado. De actuar sobre las acciones de los demás actores involucrados en el fenómeno. El hecho de que algunos grupos armados realicen el cobro de extorsiones o se impliquen en la regulación de algunas transacciones económicas no se enmarca necesariamente en la conceptualización enunciada. No se debe confundir con olas de violencia o solo sometimiento de la población, debe representar cierta estabilidad de las instituciones creadas y su permanencia en el tiempo, lo cual implica el establecimiento de un orden que presente algo de previsibilidad para la toma de decisiones de los diferentes actores que habitan los lugares dominados (Bolívar y Nieto, 2003; Foucault, 1980; Wood, 2008).

[248]

Los órdenes locales experimentados en el Bajo Cauca o en Buriticá son categorizados como periféricos, ya hacen parte de una estructura multiescalar de alcance internacional. En ambos casos, el actor predominante interactúa con Bogotá y sus organizaciones clientelares, y con actores transnacionales que influyen en las decisiones que se ejecutan en el territorio (Mason, 2005), fenómeno fortalecido por la presencia de recursos demandados desde el centro, como estupefacientes, oro u otros elementos a precios más bajos que los de los mercados regulares. Su importancia en la circulación de capital, sobre la cual el Estado central tiene muy poco control, se vuelve el motor de la movilidad social en las regiones. No sucede lo mismo en otros contextos, donde las fuentes de ingreso están muy diseminadas, y sobre aspectos que no son económicamente relevantes para la institucionalidad, por ejemplo, en las periferias de Medellín o Bogotá, donde se presenta una regulación del microtráfico: los huevos y las arepas, o los micro préstamos informales.

La segunda característica es la relación que los actores regulatorios no estatales (ARNE) llegan a desarrollar con las diversas agencias y agentes estatales, con los cuales, en muchos casos, llegan a constituir una unidad homogénea. Indudablemente, la presencia estatal, tanto en infraestructura y

otros servicios, se ve desestimulada por sus costos y la población impactada, puesto que los grandes capitales no exigen mucho para sacar sus mercancías desde la región, lo que produce que las comunidades tengan un abanico de opciones mucho más limitado que en las ciudades grandes, aumentando las posibilidades de dominación a los actores armados.

La gobernanza criminal sobre la minería es uno de los factores determinantes del establecimiento de un orden local liderado por los ARNE. En él participan actores regulatorios estatales (ARE) que legitiman su rol coercitivo de manera cooperativa, consintiendo el control sobre espacios donde sus acciones deberían estar supeditadas a las leyes estatales, pero en las que los deseos de los agentes chocan con sus objetivos, razón por la cual el Estado va perdiendo o cediendo control en la periferia, situación aprovechada por otros participantes violentos o no, facilitando el acceso a mercados que de otra manera serían inaccesibles (Barnes, 2017; Varese, 2013).

Se deben evitar caminos simplistas con argumentos centrados en la debilidad o ausencia estatal como factores suficientes y necesarios para asegurar la existencia de una gobernanza criminal. Una no puede explicarse sin la otra. Se trata, más bien, de analizar las características de su coexistencia, los mecanismos que utilizan ambos para ganar legitimidad y las relaciones que establecen los gobernantes con los gobernados que permiten su permanencia (Duran, 2015).

[249]

## 1.2 El concepto de regulación

Aparece como esa dimensión de la gobernanza que prescribe y prohíbe directamente lo que los actores de un mercado pueden o no hacer para que sus acciones no contradigan el interés público (Chang, 1997). El sector minero ha pasado por múltiples escenarios caracterizados por una escasa participación social y ampliamente dominada por actores armados. Solo fue después de la década de 2000 que el Estado colombiano comenzó a estructurar un marco regulatorio con todos los sectores sociales y económicos que intervienen en el proceso. Es allí donde las brechas entre lo ilegal y legal se han ampliado, e incluso la informalidad se ha hecho más evidente (Duarte, 2012; Rochlin, 2018).

En Colombia, la regulación está dada por una serie de leyes, decretos, resoluciones y normas administrativas que se consolidan en la política

minera. Su objetivo «es propender por la protección y desarrollo de la comunidad» (Ministerio de Minas y Energía, s. f.). A su vez, el Ministerio de Minas y Energía denuncia que el principal problema del sector es, precisamente, la falta de formalización minera, lo que conlleva a impactos sociales y ambientales negativos. Pero esta serie de documentos legales no son suficientes para controlar las dinámicas del mercado del oro, por el contrario, las regulaciones del Estado y su abandono de las zonas alejadas de los centros de poder proveen un «bien gratis» a diferentes actores, principalmente armados, que buscan controlar las distintas transacciones del mercado del oro. Constantemente se demuestra que la institucionalidad no ha sido capaz de regular la explotación del metal, derivando en el establecimiento de reglas propias impuestas por distintos ARNE sobre las comunidades locales impactadas (Giraldo, 2013; Giraldo y Muñoz, 2012).

En la normativa colombiana se encuentran tres principios sobre la propiedad privada relacionada con los recursos mineros: de ascensión, *res nullius* y propiedad absoluta. El primero hace alusión a que el dueño del suelo lo es del subsuelo; el segundo indica que quien encuentra el recurso es su propietario y tiene el derecho a explotarlo, modelo muy popular en el Estado Federal de Antioquia de 1867, cuando se arrendaban minas para que un privado las explotara (Duarte, 2012); el último, planteado por Max Weber (2004) y acogido en Colombia, indica que el Estado es el único dueño de los recursos no renovables hallados en su territorio. Como lo estableció la Ley 20 de 1969, actualizada por la Ley 685 de 2001 y ratificada por varias sentencias de la Corte Constitucional: «Los minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los correspondientes terrenos, sean de otras entidades públicas, de particulares, de comunidades o grupos» (Ministerio de Minas y Energía, s. f.).

Aunque desde lo legal el panorama parece bastante claro dentro de la normativa nacional, en el imaginario popular los principios de ascensión y *res nullius* suelen estar vigentes. Existe una constante confrontación por la definición de lo privado y lo público, en la que lo público puede convertirse en privado por derecho ciudadano y lo privado puede pasar de propietario según las necesidades de los interesados. La misma ley establece excepciones, como la de otorgar el estatus de barequero o minero de subsistencia a determinados grupos sociales por parte de

algunas entidades territoriales u unidades administrativas, lo cual es aprovechado por otros actores sociales para generar confusión y reclamos a las autoridades centrales.

Los métodos para evadir la legislación se han perfeccionado, convirtiéndose en una amenaza para la estabilidad social, política y económica en las regiones mineras. Este sistema de regulación parece ser más ventajoso para los actores criminales, pues ayuda a establecer redes más sólidas y extensas que controlan más aspectos de la vida diaria de las comunidades, generando un círculo vicioso que ayuda a debilitar ciertas esferas estatales (Acemoglu, Robinson y Verdier, 2017; Robinson, 2013).

## 2. Metodología

Esta investigación cualitativa pretende crear una teoría sustantiva que contribuya a la comprensión del fenómeno de la gobernanza criminal de la minería en el municipio de Buriticá y los municipios de la región del Bajo Cauca antioqueño. Teniendo el contexto de violencia en la cual se desarrolló, esta debía ser una mezcla de herramientas y métodos que disminuyeran el riesgo del investigador cuyo trabajo de campo debía ser muy activo. Por ello, se tuvo una aproximación a la etnografía investigativa, un estilo híbrido de la investigación que combina el trabajo de campo inmersivo etnográfico y la búsqueda de evidencia documental en registros públicos y otros informes que dieran cuenta del fenómeno abordado. Esto, como medio para acceder a las personas, los sitios y la información en los espacios altamente vigilados, peligrosos y territorializados por actores armados ilegales, lo que generalmente constituyen economías de violencia (Ballvé, 2020, p. 249; Galeano, 2020; Sautu, Boniolo, Dalle y Elbert, 2005).

[251]

Fueron entrevistadas de manera semiestructurada setenta y dos personas identificadas como fuentes clave, es decir, directamente relacionadas con la minería del oro o con el fenómeno de violencia analizado, y que accedieron a colaborar con el proceso; otras tantas, sin contabilizar, fueron abordadas en conversaciones informales, las cuales no fueron registradas, pero contribuyeron a la comprensión del fenómeno. El trabajo de campo se realizó entre noviembre de 2019 y diciembre de 2021. Con visitas a cada uno de los municipios que se extendieron por algunas semanas. Las entrevistas con las fuentes clave generalmente se extendieron por una o dos horas. No era fácil llegar a ellos debido a la desconfianza respecto al tipo de información a la cual se quería acceder.

Para solucionarlo, generalmente se llegaba recomendado por algún amigo o se firmaba un acuerdo de confidencialidad; en otros, este acuerdo no tenía lugar pues se dañaba ese canal de confianza establecido y se hacía verbalmente, siempre dejando claro cuáles eran las intenciones de la investigación y dejando constancia de los datos del entrevistador en caso de ocurrir alguna dificultad vinculada a temas de seguridad.

Se consultaron más de trescientas fuentes bibliográficas secundarias y terciarias que incluyeron: artículos científicos enmarcados dentro de la categoría de gobernanza criminal, configuración del Estado y otros relacionados con el rol de la minería del oro en el conflicto, permitiendo expandir el marco de análisis; informes oficiales, de organizaciones no gubernamentales, agencias de inteligencia, artículos de prensa y sentencias judiciales, también se constituyeron en un marco de referencia.

Para el análisis de la información se utilizó un método de contrastación entre lo descrito por los entrevistados y la teoría explorada, buscando evidenciar la heterogeneidad de las miradas y los escenarios de la realidad analizada (Taylor y Bogdan, 1992). Para la elaboración del cuadro 1, específicamente, y como se expone en la explicación que le antecede, se tuvo especial cuidado en esa técnica y se contó con un acompañamiento por parte de tres fuentes clave: dos individuos pertenecientes a grupos armados y un periodista con gran conocimiento del fenómeno. Por esta razón, son citadas tanto fuentes primarias o entrevistados, como fuentes bibliográficas consideradas secundarias y terciarias.

En el abordaje empírico se identificaron tres ARNE dominantes: Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), Ejército de Liberación Nacional (ELN) y Los Caparros o Caparrapos (CP). Las AGC es considera la agrupación armada más importante del país, con más presencia en el territorio nacional, incluyendo su predominio en Buriticá. Es un reducto directo del Bloque Mineros y Central Bolívar, dos de las más poderosas estructuras de las otrora Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Los Caparros son, a su vez, una disidencia de las AGC con operaciones localizadas en el Bajo Cauca y sin presencia en otros territorios. El ELN es una organización guerrillera que nació en la década de 1970 y que entró a formar parte de las agrupaciones insurgentes comunistas-leninistas con presencia en el país. Si bien las FARC-EP fueron protagonistas en la región, después de la firma del Acuerdo de paz en 2016 su repliegue fue evidente y hoy su accionar no es relevante en los territorios analizados (Ávila, 2019; 41. Restrepo, 2015; Verdad Abierta, 2018, febrero 28).

A su vez, los ARNE interactúan con los actores productivos, los actores regulatorios estatales (ARE) y las comunidades locales. Por actores productivos se comprenden todos aquellos que tienen una relación directa con la actividad minera, es decir, los dueños de los entables, los trabajadores, los barequeros, chatarreros, incluso aquellos que se identifican en las actividades comerciales del metal. Los ARE engloban diferentes agencias estatales y sus agentes o funcionarios, sean de elección popular, como alcaldes y concejales, o bien quienes trabajan para las distintas entidades gubernamentales civiles o militares. Finalmente, las comunidades locales son aquellas unidades de análisis representadas por los habitantes de los territorios analizados. Como puede deducirse, en ocasiones un individuo puede hacer parte de uno o dos actores analizados, por ejemplo: un trabajador de una mina puede ser un actor productivo en algunos espacios y hacer parte de las comunidades locales en otros, y de esta manera, estar bajo diversas formas de regulación según el impacto de sus actividades.

Para el análisis de la información se creó una matriz de análisis de actores, donde se especifica su incidencia en la regulación: el tipo de funciones de gobernanza referida a aquellos roles propios del Estado; los mecanismos de regulación entendidos como los procedimientos usados por el ARNE en su suplantación; causas por incumplimiento, que se refieren a las penas a las que son sometidas aquellas personas que hayan incumplido alguna regla existente dentro del esquema impuesto; y los actores identificados, que en este caso son: AGC, comunidades locales y ELN. A la incidencia de los actores se le asigna un código: (+) = mucha influencia; (+/-) = influencia media; y (-) = baja influencia.

[253]

### **3. Discusión. Dimensiones de gobernanza y mecanismos de regulación**

Basados en el modelo de gobernanza criminal de Benjamin Lessing (2020), adaptado a los contextos analizados y contrastado con entrevistados que ayudaron en su elaboración, se presenta el cuadro 1, la cual contiene un inventario de las funciones y mecanismos de regulación instituidos por los ARNE en las regiones de estudio. Para tener en cuenta la dimensión a analizar, se verificó que al menos dos de los entrevistados dieran cuenta de ella, contrastándose con la información directamente recopilada con los ARNE o ARE involucrados obtenida en entrevistas o información hallada en informes especializados y fuentes periodísticas.

**Cuadro 1.** Dimensiones y mecanismos de gobernanza criminal de la minería del oro en Buriticá y en el Bajo Cauca antioqueño.

Funciones de gobernanza	Mecanismo de regulación	Causas por incumplimiento	Actores		
			AGC	CP	ELN
Dimensión económica					
Autorizar la explotación en yacimiento	Asignación de participación-total producido	- Confiscación total producido	+	+	+
	Asignación de un monto fijo mensual: dinero, oro puro o material	- Aumento en el porcentaje de participación	+	+	+
	Autorización del comandante del bloque	- Prohibición ejercicio de la minería	+	+	-
	Presencia permanente en el sitio de extracción	- Destierro	+	+/-	-
Otorgar permisos de trabajo en minas-entable	- Autorización del cabecilla de frente	- Expulsión de los no autorizados	+	+	-
	- Control del total o parcial de mano de obra a emplear	- Destierro	+	+	-
Autorizar barequeo-reciclaje o chatarreo	Autorización del cabecilla de frente	- Confiscación total producido	+	+	n/a
	Regulan los sitios de extracción	- Aumento en el porcentaje de participación	+/-	+/-	
	Control en la venta del producto	- Prohibición del ejercicio de minería	+/-	+/-	
	Exigencia en ceder su cupo para legalizar oro de otras fuentes	- Destierro	+/-	+/-	
Autorización para utilizar y transitar maquinaria pesada en el territorio	Monto fijo mensual por maquina o lote	- Confiscación	+	+	+
	Pagos-control por su movilización en el territorio	- Prohibición de movilidad o trabajo	+	+	+
Autorización para la provisión y circulación de insumos en el territorio	Declarar y pagar permiso de circulación. Puede ser fijo o por envío	- Aumento del monto de la extorsión	+	+	+
Permisos de exploración de nuevos yacimientos	- Notificación de la intención y los resultados obtenidos	- Prohibición	+	+	+
	- Compartir los resultados	- Destierro - Pena de muerte	+	+	+

**Cuadro 1. (Continuación).**

Funciones de gobernanza	Mecanismo de regulación	Causas por incumplimiento	Actores		
			ACC	CP	ELN
Autorización de venta de oro o su circulación en el territorio	Utilización de los cupos del Registro Único de Comercializadores de Minerales (RUCOM) donde se declara una parte y otra se va al mercado negro Designación del comprador	- Confiscación del producto - Prohibición de ejercer la actividad - Pagos extra - Castigo físico	+	+	
Control de precios del comercio	Fijación de precios	- Multas - Prohibición de ejercer la actividad	+		+
Solución de conflictos de cruce de vetas	- Arbitraje entre las partes. Se puede dirimir con aportes de dinero - Imposición de soluciones - Obligatoriedad en la solución dada por el actor regulatorio no estatal	- Destierro - Prohibición para ejercer la actividad - Pena de muerte	+	+/-	-
Solución de conflictos entre propietarios de tierras y mineros	Arbitraje entre partes. Generalmente, la explotación del entable tiene prioridad	- Confiscación de la propiedad - Destierro - Pena de muerte	+	+	+/-
Dimensión económica - Regulación de otros mercados					
Regulación sobre el comercio: tiendas, supermercados, discotecas, casinos Apertura y permanencia de establecimientos	- Asignación de pagos por seguridad - Imposición de ser utilizado como medio para el lavado de dinero-testaferrato	- Aumento del monto - Cierre del establecimiento - Sanción económica - Destierro	+	+	+/-
Garante en el cumplimiento de contratos y pactos	- Establecimiento de <i>oficinas de cobro</i> de deudas con carga porcentual sobre lo recuperado - Defensa coercitiva sobre los derechos adquiridos por una de las partes sobre la otra	- Restauración parcial de la deuda - Castigo físico - Pena de muerte - Extorsión - Destierro	+	+	n/a

Cuadro 1. (Continuación).

Funciones de gobernanza	Mecanismo de regulación	Causas por incumplimiento	Actores		
			AGC	CP	ELN
Control sobre el transporte formal e informal	- Autorización a la circulación-extorsión (mototaxis, buses urbanos e interurbanos)	- Retención, confiscación o quema del vehículo - Prohibición de la circulación - Aumento en tarifas extorsivas	+	+	
Dimensión económica - Narcotráfico					
Control de microtráfico de drogas	- Control de la oferta - Prohibición de consumo de ciertas sustancias - Control puntos de expendio	- Pena de muerte - Destierro - Multas - Castigo físico	+	+	+
- Servicios de protección en todas las actividades - Servicios de protección individual - Compra y venta de insumos y producto final.	Agentes de protección de un narco. - Sirven de intermediarios. Controlan la producción de la base de coca y luego se la venden a terceros que la ponen en circulación nacional o internacional - Maquilan a terceros		+	+	+
Dimensión social					
Prevenir y sancionar la violencia intrafamiliar, sexual, infidelidades	Prohibición de todo tipo de violencia	- Destierro - Pena de muerte - Castigo físico - Sanción económica - Trabajos comunitarios	+	+	+/-
Prevenir y sancionar la violencia interpersonal y el homicidio	- Prohibición de todo tipo de violencia - Conciliación y arbitraje para la solución de conflictos interpersonales/vecinales		+	+	+

**Cuadro 1.** (Continuación).

Funciones de gobernanza	Mecanismo de regulación	Causas por incumplimiento	Actores		
			AGC	CP	ELN
Regular la circulación, entrada y salida de personas dentro del territorio	- Restricción de horarios y áreas de circulación - Control total sobre foráneos en el territorio	- Castigo físico - Pena de muerte - Destierro	+	+	+
Regular el porte de armas	No permitido	- Incautación del arma - Persecución - Sanción económica	+	+	+
Protección de la propiedad privada-robo	- Control sobre la compra y venta de propiedades - Asignación de pago de porcentajes-total de la transacción - Confiscación de bienes que son de interés para los actores regulatorios estatales Prohibición de hurtos dentro los territorios controlados	- Aumento del monto de la extorsión - Confiscación - Desplazamiento - Pena de muerte	+	+/-	+/-
Regulación de comportamientos sociales	- Imposición de normas de comportamiento a mujeres y población LGBTI - Prohibición de consumo de ciertas drogas	- Castigo físico - Restauración de lo hurtado - Trabajos comunitarios	+	+	+
Conceder permisos carcelarios	En asocio con agentes del Estado se autorizan-venden permisos por días	- Castigo físico - Trabajos comunitarios - Destierro - Advertencias-amenazas En caso de fuga del preso actúan como fuerza de búsqueda	+/-	+/-	+/-
			+	n/a	n/a

Cuadro 1. (Continuación).

Funciones de gobernanza	Mecanismo de regulación	Causas por incumplimiento	Actores		
			AGC	CP	ELN
<b>Dimensión política</b>					
Dirigir y organizar el proceso electoral en los territorios	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financiación de candidatos</li> <li>- Avalar candidatos</li> <li>- Regulación de actividades proselitistas</li> <li>- Aprobación de planes de gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impedimento para participar libremente en la contienda</li> <li>- Destierro</li> <li>- Pena de muerte</li> <li>- Impedir la ejecución de su mandato por múltiples vías</li> </ul>	+	+	+/-
	Controlar puestos de votación y actividades de la registraduría	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impedir su ubicación</li> <li>- Persecución a funcionarios</li> </ul>			
	Constreñimiento al elector compra de votos, presión para votar por determinado candidato	Acciones contra la comunidad			
Control sobre presupuestos públicos municipales: infraestructura, servicios de salud, conexos a la educación, entre otros	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Control e imposición en la selección de oferentes</li> <li>- Cuotas del 10 al 15 % sobre el total de los contratos ejecutados en el municipio</li> <li>- Extorsiones a los contratistas</li> <li>- Extorsiones selectivas a ciertos cargos de altos salarios o con poder de decisión</li> <li>- Cooptación de la Alcaldía y Secretarías clave para el manejo de presupuestos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Confiscación de maquinaria y otros bienes</li> <li>- Prohibición de ejercer actividades relacionadas con el proyecto</li> <li>- Pagos extra</li> <li>- Pena de muerte selectiva</li> </ul>	+	+	+/-

Fuente: elaboración propia.

En los municipios comparados no se detectaron grandes diferencias en las funciones y mecanismos utilizados por los ARNE en las dimensiones sociales y económicas, a diferencia de la dimensión política, como se ve reflejado en el cuadro 1. La función de seguridad es transversal y se impone, directa o indirectamente, a cualquier individuo, agente o actor que se encuentre dentro del territorio gobernado por el ARNE. En la dimensión económica se abordan aquellas funciones relacionadas al control sobre el mercado del oro y otras transacciones realizadas en el territorio. En las sociales, se evidencian aquellas mediante las cuales los ARNE limitan o controlan la vida social de las comunidades locales que habitan las zonas de influencia minera. Por último, se abordan las actividades y prácticas de participación y acción política de diferentes agentes institucionales y sociales.

Subsecuentemente, se dividen las funciones de gobernanza que los ARNE ejercen en el territorio para las comunidades locales, actores productivos y su relación con los ARE. Estas aparecen en la primera columna: servicios de seguridad, permisos de explotación de yacimientos o contratación de mano de obra, circulación de personas, participación política, asignación o ejecución de contratos, entre otros. Algunas son funciones tradicionalmente ejercidas por diferentes agencias estatales, otras tranzadas mediante determinadas reglas o prácticas existentes en los territorios; no obstante, fueron cooptadas por los grupos criminales, configurando su rol dentro de la gobernanza del territorio, sin que esto implique un remplazo total del Estado (Hindess, 1996).

[259]

En la segunda columna se encuentran los mecanismos de regulación que hacen referencia a las acciones de los ARNE por medio de los cuales manifiestan su poder, su capacidad de gobernar. Son comprendidas como aquellas instituciones o prácticas establecidas para regular las acciones de los demás actores, los agentes y los individuos que se desenvuelvan en su territorio. Similar sucede con la columna siguiente, causas de incumplimiento. Allí se describen las acciones realizadas por los ARNE cuando las condiciones no son respetadas, de esta manera se legitima su existencia, evidencian su capacidad de gobernar y configuran su estructura de poder (Foucault, 1982).

Finalmente, en la última columna se identifican los actores predominantes en ambos territorios que evidencian la capacidad para ejecutar

y poner en marcha las diferentes funciones y mecanismos relacionados. Dicha capacidad es expresada en una escala de alto grado hasta inexistente o no detectada. Esto se determinó de manera cualitativa, contrastando la información suministrada por los ARNE y los ARE entrevistados. Así, el símbolo (+) indica un grado alto sobre el ítem abordado; (+/-) un grado parcial; el símbolo (-) indica poca estabilidad en la función; y para el caso de ausencia total se identifica con un no aplica (n/a).

Los ARE gobiernan a través de sus prácticas e instituciones regulatorias diferentes dimensiones de la vida cotidiana de los habitantes de los territorios controlados, todo aquello que pueda ser fuente de ingresos o que, de salirse de control, pueda causar perturbaciones en el orden establecido y afectar su legitimidad; es decir, aquellas funciones susceptibles en las que el Estado deja espacios debido a su incapacidad, inoperancia, vacíos legales o la permisividad de sus agencias y agentes, razones por las cuales han estructurado complejos sistemas de vigilancia, control y justicia en que los responsables de violar las reglas son procesados y sentenciados. A estos esquemas, tanto comunidades locales como actores productivos acuden voluntariamente, confiando en la agilidad y dureza de las penas, y buscando un sustituto estatal, considerado más efectivo.

[260]

De los actores analizados, son las AGC y CP los que tienen más capacidad regulatoria, en especial, por su mayor presencia en el territorio y las alianzas que se han entablado con el ELN y la clase política (Dalby, 2019, enero 30; Verdad Abierta, 2015, abril 27). Así lo aseguran agentes del Ejército, policías y actores armados consultados, quienes coinciden con informes y artículos de prensa. Aunque esta guerrilla ha entrado en disputas para dominar algunas zonas, ha sido contenida por ambos grupos, con los que frecuentemente hace acuerdos territoriales para participar de las ganancias derivadas de la comercialización del metal (ARE/170120/01, comunicación personal, enero 17, 2020; ARNE/070720/01, comunicación personal, julio 7, 2020; ARNE/230320/01, comunicación personal, marzo 23, 2020).

La mayoría de las funciones ejecutadas por los ARNE son localizadas y personalistas. A pesar de las prácticas regulatorias de la organización, que dan una línea general de acción a sus agentes en todos los territorios donde sus estructuras tienen influencia, las decisiones tomadas por sus agentes no se extienden más allá del caso particular, de su ubicación

espaciotemporal, obedeciendo a sus consideraciones personales. Raras veces se plantean límites de acción o se recurre a la apelación de una sanción, eso dependería de la influencia económica o social del actor impactado. En resumen, no se asegura una igualdad de condiciones para quienes son gobernados (ARNE/070720/01, comunicación personal, julio 07, 2020; ARNE/230320/01, comunicación personal, marzo 23, 2020).

La mayor diferencia se da en la dimensión política, donde las AGC, el actor predominante en Buriticá, no ha alcanzado a penetrar con suficiente efectividad la institucionalidad local como la ha hecho en el Bajo Cauca. Después del golpe dado en 2016 a la estructura de alias El Doctor, que incluyó la captura de policías y otros funcionarios públicos, la atención y la efectividad en las acciones gubernamentales son superiores a las de los otros seis municipios analizados (Semana, 2016, marzo 9; ANV.NE/040320/02; comunicación personal, abril 3, 2020; ANV.NE/22112020/01, comunicación persona, noviembre 22, 2020).

Los distintos servicios de seguridad que son ofertados por los ARNE están en estrecha correlación con la extorsión como base impositiva. Lo pagado por los actores productivos les permite determinar el alcance de sus acciones y funciones de protección contra fuerzas estatales u otros actores que impiden su quehacer. La oferta puede incluir fuerzas de combate, ataques en avanzada para evitar destrucción de la maquinaria y entables, protección al personal y servicios de inteligencia (ARNE/230320/01, comunicación personal, marzo 23, 2020), con el objetivo de minimizar las pérdidas económicas y asegurar, de cierta manera, la continuidad en el negocio. Es una confrontación entre dos oferentes que buscan asegurar la participación en el mercado y combatir a quienes no lo permitan bajo sus propias reglas.

Las funciones de regulación y control del mercado de las drogas son, junto con la minería, las más establecidas y claras en el territorio. Los grupos que allí operan deben estar en la capacidad de prestar todos los servicios necesarios para asegurar su producción o comercio en el territorio. Esto incluye protección, regulación de la mano de obra, plantaciones, procesamiento o distribución, lo que incentiva la presencia de grupos transnacionales que buscan condiciones para hacer negocios. A su vez, los grupos locales se integran a redes y mercados internacionales no solo de droga, sino de armas, oro y otras mercancías.

[261]

En la dimensión social, sus funciones de vigilancia y control del orden público son ejercidas a través de la coerción y disuasión violenta. Es muy visible sobre actos tradicionalmente social y moralmente reprochables, como la violencia intrafamiliar, el incesto, la violación o hurto. La agilidad en estos escenarios es notoriamente más eficaz que la de las instituciones estatales. Las penas fluctúan entre el destierro, el castigo físico o incluso la pena de muerte. Los actores armados y, sobre todo, sus agentes se convierten en defensores de cierta moral dentro de las comunidades que controlan. Otros comportamientos, como las riñas o conflictos vecinales, pueden ser castigados con menos dureza. Los trabajos comunitarios como sanción son muy frecuentes, son aprovechados para realizar trabajos en vías públicas, infraestructura pública o privada, según las necesidades o deseos del agente responsable de impartir la sentencia (AP/100320/01, comunicación persona, marzo 10, 2020; CL/060420/01, comunicación personal, abril 6, 2020; Mesa, comunicación persona, marzo, 2021).

[262] La dimensión política es cooptada desde lo económico, saquear el erario sin querer intervenir en el objetivo de los servicios gubernamentales como la educación, la salud, la infraestructura, los servicios públicos, la recepción de regalías, entre muchos otros. Es decir, los ARNE exigen o pactan con agentes estatales montos de dinero para permitir la ejecución de obras o prestación de servicios gubernamentales sin intervenir en su ejecución. Si sucediera lo contrario, las capacidades coercitivas deberían cambiar para ganar legitimidad dentro de las comunidades y del territorio (Rendón, comunicación personal, enero 27, 2020).

Durante la última década se realizaron varias reformas legislativas que aumentaron la capacidad de recepción y manejo autónomo de presupuestos por parte de los municipios, lo que aumentó la atracción de las finanzas públicas como objetivos de regulación criminal, buscando ampliar la capacidad y el alcance de sus acciones, haciendo partícipes de sus ganancias a agentes clave en diferentes agencias estatales, líderes políticos y personas con influencia que faciliten acciones tendientes a disminuir el riesgo operativo de quienes hacen parte de la estructura criminal. En los últimos años, a estas estructuras se les ha dado el nombre de casas o clanes políticos. En Colombia existen al menos diecinueve, según León Valencia (2020), y los grupos armados aparecen como un nodo más en su entramado. Para asegurar su permanencia las alianzas

se vuelven necesarias y sus prácticas incluyen desde el aval a candidatos a diferentes corporaciones, hasta constreñimiento al elector. Es así, como en Bogotá las AGC cuentan con conexiones capaces de influir en el nombramiento de cargos judiciales regionales o locales que pueden beneficiar a quienes se sean investigados por hechos conexos a los actos criminales o de corrupción realizados para el beneficio de la estructura (AP/111019/01, comunicación personal, noviembre 10, 2019; AP/240120/01, comunicación personal, enero 24, 2020; ARE/120320/01, comunicación personal, marzo 12, 2020; ARE/290120/02, comunicación personal, enero 29, 2020).

Como se puede evidenciar, en cada una de las tres dimensiones seleccionadas, la gobernanza y la regulación criminal no tiene como objetivo erradicar o suplantar al Estado, ni la idea de esto, busca coexistir con una institucionalidad que le permita usufructuar sus rentas y producir su propia concepción de orden económico, político y social. Esta superposición de fuerzas no deja mayores márgenes a la libertad pública o privada, está cimentada en la coerción, busca satisfacer los deseos de quien gobierna antes que los objetivos de la organización. Está interesada en participar en la determinación de las necesidades y en la forma de satisfacerlas, tanto para las comunidades como para el territorio. Así, influyen en los montos totales de los presupuestos y sobre quienes los ejecutan, obteniendo los réditos monetarios que ayudan a soportar su sostenimiento y expansión.

[263]

En ese sentido, es prioritario incentivar la circulación del capital económico en la región, lo cual se logra con una base extensa de pequeños productores, no con la presencia de pocas y grandes empresas. Una de las razones a las que puede atribuirse la efectividad institucional en Buriticá es a la búsqueda de garantizar que los recursos mineros puedan ser explotados por el propietario mayoritario, la gran minera Continental Gold. Es de interés nacional que los compromisos internacionales adquiridos por el Gobierno colombiano se cumplan y así contribuir a la atracción de capitales foráneos. La gobernanza criminal busca distribuir sus capacidades regulatorias entre pequeños productores con poco poder político, en lugar de tener grandes corporaciones en el territorio con toda la institucionalidad a su favor. Es cuestión de capacidades y posibilidades de controlar la circulación de capitales que, como se evidencia, solo la coerción de la violencia puede dirimir.

## Conclusiones: razones por las que gobiernan

A diferencia de los paramilitares o las guerrillas que buscaban el monopolio en el uso de la fuerza y de funciones estatales en sus territorios, hoy el oligopolio es la característica principal en los territorios analizados. No se trata de un paraestado, es una forma de gobernanza compartida, una coexistencia en la que actores estatales y no estatales buscan réditos económicos, controlando la actividad política y social, aprovechando las brechas, la ausencia o la debilidad del Estado.

Robustecer la oferta de servicios y de las funciones estatales por parte de los ARNE hace parte de una forma de coproducción del Estado mismo que responde a sus necesidades de control territorial y de circulación de capital, pero desconoce parte de las necesidades, prácticas, tradiciones y reglas propias de los lugareños; pero que de igual manera reconoce otras: la necesidad de explotar sus recursos naturales sin cumplir a cabalidad la normatividad; disminuir los riesgos de inversión del actor productivo, asegurando su permanencia en el negocio; facilitar el ingreso y permanencia de nuevos actores productivos en el territorio, que de otra forma serían rechazados por los lugareños; agilidad y eficacia en la solución de conflictos sociales, vecinales, laborales y económicos.

[264]

A diferencia de las instituciones gubernamentales fuertes y eficaces que pueden ofrecer ideas de futuro a largo plazo para sus ciudadanos, en las zonas de estudio y, especialmente, en el Bajo Cauca, tanto el Estado como los actores criminales parecen no estar en la capacidad de hacer tales promesas, por lo tanto, su comportamiento se vuelve inevitablemente agresivo y vigilante, disuadiendo a las comunidades a no controvertir sus reglas. La dominación se convierte en la principal característica de su conducta, ya que no tiene otra manera de legitimar y aumentar sus capacidades de acción, así como su poder. Aun así, la violencia no aparece como un fin en sí mismo, es un medio para lograr estabilidad social, traducida en más beneficios para la estructura criminal, como los que podría traer la legalización de cientos de minas, ya que esto reduciría la atención de las autoridades y dejaría el espacio para la extorsión y el control por otros medios.

La gobernanza criminal no es un mejor sistema que el estatal, es la corrupción de los mecanismos corruptos, el orden del dinero y las preferencias personales. Su mayor atributo no es la previsibilidad, como

la ofrece una estructura estatal sustentada en normas y mecanismos claros y estables, por el contrario, es personalista e inestable. A pesar de la existencia de unas funciones institucionales establecidas en la organización, al final es la decisión del agente perteneciente al ARNE lo que determina las sanciones. No obstante, un actor como las AGC busca la permanencia territorial en el largo plazo, por lo tanto, le preocupa el grado de satisfacción por los servicios ofrecidos, el cual debe evidenciar eficacia, traducida en ausencia de violencia. Su uso debe ser lo más limitado posible en la ejecución de sus funciones de gobernanza, buscando construir y fortalecer los lazos con la comunidad. El escenario opuesto aumenta las acciones violentas y deslegitima al regulador, elevando los costos transaccionales en las dimensiones analizadas.

La guerra contra la minería ilegal criminaliza los actores productivos sin mucha distinción, distorsionando otras prioridades de intervención gubernamental con ellos y las comunidades locales, por ejemplo: planes para la formalización ajustados a las necesidades y realidades locales; la protección del medio ambiente, una batalla contra la minería en sí misma; programas de desarrollo social y fortalecimiento institucional, entre otros. Entre más presencia militar hace el Estado la oferta de los ARNE se robustece. Sus acciones se han convertido en un incentivo para los ARNE intensificar su presencia, aumentar los costos de sus servicios de protección y de permanencia en el negocio, aduciendo un aumento del riesgo. Por lo tanto, cabría preguntarse sobre la efectividad de sus políticas soportadas en mecanismos legales y fuerza pública que no logran reducir el impacto de la violencia sobre las comunidades.

Aunque parece ser una suma cero en la lucha por el monopolio en el control de los medios de producción minera, lo que se observa es un escenario gana-gana, en el que tanto los ARNE como agentes de los ARE se ven beneficiados de la gobernanza criminal implementada en las regiones analizadas, en detrimento de las condiciones de vida de las comunidades; ni siquiera en el Bajo Cauca, donde las estructuras criminales están conformadas por todo tipo de actores y la connivencia entre los agentes estatales y criminales está anclada en el imaginario popular. El Estado no desaparece, ni está ausente, no está monopolizado por las agencias gubernamentales, las cuales luchan especialmente por el control sobre los recursos mineros y del uso de la fuerza de manera diferenciada, con unos límites difusos entre la legalidad y la ilegalidad normativa.

[265]

## Referencias bibliográficas

1. Acemoglu, Daron, Robinson, James A. & Santos, Rafael J. (2013). The Monopoly of Violence: Evidence from Colombia. *Journal of the European Economic Association*, 11 (suppl. 1), pp. 5-44. <https://doi.org/10.1111/j.1542-4774.2012.01099.x>

2. Acemoglu, Daron; Robinson, James A. & Verdier, Thierry. (2017). Asymmetric Growth and Institutions in an Interdependent World. *Journal of Political Economy*, 125 (5). <https://doi.org/10.1086/693038>

3. Alberallo, Juan Gabriel. (2020). El declive de la separación de poderes y la politización de la justicia. *Revista Academia Colombiana de Jurisprudencia*, 372 (1), pp. 129-170. [https://revista.academiacolombianadejurisprudencia.com.co/index.php/revista\\_acj/article/view/150/146](https://revista.academiacolombianadejurisprudencia.com.co/index.php/revista_acj/article/view/150/146)

4. Arias, Enrique Desmond. (2006). The Dynamics of Criminal Governance: Networks and Social Order in Rio de Janeiro. *Journal of Latin American Studies*, 38 (2), pp. 293-325. <https://doi.org/10.1017/S0022216X06000721>

5. Arjona, Ana. (2016). *Rebelocracy. Social Order in the Colombian Civil War*. Cambridge: Cambridge University. <https://doi.org/10.1017/9781316421925>

6. Ávila, Ariel. (2019). *Detrás de la guerra en Colombia*. Bogotá, D. C.: Planeta.

7. Ballvé, Teo. (2019). Narco-Frontiers: A Spatial Framework for Drug-Fuelled Accumulation. *Journal of Agrarian Change*, 19 (2), pp. 211-224. <https://doi.org/10.1111/joac.12300>

8. Ballvé, Teo. (2020). Geographical Review Investigative Ethnography: A Spatial Approach to Economies of Violence. *Geographical Review*, 110 (1-2), pp. 238-251. <https://doi.org/10.1111/gere.12347>

9. Barbalet, Jack. (2021). Violence and Politics: Reconsidering Weber's "Politics as a Vocation". *Sociology*, 55 (1), pp. 56-70. <https://doi.org/10.1177/0038038519895748>

10. Barnes, Nicholas. (2017). Criminal Politics: An Integrated Approach to the Study of Organized Crime, Politics, and Violence. *Perspectives on Politics*, 15 (4), pp. 967-987. <https://doi.org/10.1017/S1537592717002110>

11. Berti, Benedetta. (2018). Violent and Criminal Non-State Actors. In: Draude, Anke; Börzel, Tanja A. & Risse, Thomas (Eds.). *The Oxford Handbook of Governance and Limited Statehood* (pp. 272-290). Oxford: Oxford University. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198797203.013.13>

12. Blattman, Christopher; Duncan, Gustavo; Lessing, Benjamin & Tobón, Santiago. (2021). Gang Rule: An Experiment in Countering Criminal Governance. *Working Paper. SocArXiv*. <https://doi.org/10.31235/OSF.IO/5NYQS>

13. Boesten, Jan. (2021). Violence and Democracy in Colombia: The Conviviality of Citizenship Defects in Colombia's Nation-State. *Mecila Working Paper*, 33. <https://doi.org/10.46877/boesten.2021.33>

[266]

14. Bolívar, Ingrid y Nieto, Lorena. (2003). Supervivencia y regulación de la vida social: la política del conflicto. *Nómadas*, 19, pp. 78-87. <https://www.redalyc.org/pdf/1051/105117940008.pdf>
15. Börzel, Tanja A. & Risse, Thomas. (2010). Governance without a State: Can it Work? *Regulation y Governance*, 4 (2), pp. 113-134. <https://doi.org/10.1111/j.1748-5991.2010.01076.x>
16. Börzel, Tanja A.; Risse, Thomas & Draude, Anke (Eds.). (2018). Governance in Areas of Limited Statehood. In: *The Oxford Handbook of Governance and Limited Statehood* (pp. 3-26). Oxford: Oxford University. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198797203.013.1>
17. Castells, Manuel. (2009). *Comunicación y poder*. Barcelona: Alianza.
18. Colombia. Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia. (20 de julio de 1991). [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)
19. Collier, Paul & Hoefler, Anke. (2005). Resource Rents, Governance, and Conflict. *Journal of Conflict Resolution*, 49 (4), pp. 625-633. <https://doi.org/10.1177/0022002705277551>
20. Criado de Diego, Marcos. (2019). *Territorio y acceso a la justicia en el posconflicto colombiano*. Bogotá, D. C.: Universidad Externado de Colombia.
21. Chang, Ha-Joon. (1997). The Economics and Politics of Regulation. *Cambridge Journal of Economics*, 21 (6), pp. 703-728. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.cje.a013694>
22. Dalby, Chris. (2019, enero 30). Crecen Los Caparrapos en Colombia por alianzas con ELN y ex-FARC mafia. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/crecen-caparrapos-colombia-alianzas-eln-exfarc-mafia/>
23. Dryzek, John S. (2006). *The Oxford handbook of Political Institutions*. Oxford: Oxford University.
24. Duarte, Carlos. (2012). Implementación y crisis del actual sistema de gobernabilidad minera en Colombia: El modelo de enclave exportador. *Análisis Político*, 25 (74), pp. 3-27.
25. Duncan, Gustavo. (2014). *Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México*. (Debate, Ed.). Bogotá, D. C.: Debate.
26. Duncan, Gustavo. (2015). *Los señores de la guerra*. Bogotá, D. C.: Debate.
27. Duncan, Gustavo. (2018). *Democracia feroz*. Bogotá, D. C.: Debate.
28. Duran-Martinez, Angelica. (2015). To Kill and Tell? State Power, Criminal Competition, and Drug Violence. *Journal of Conflict Resolution*, 59 (8), pp. 1377-1402. <https://doi.org/10.1177/0022002715587047>
29. Foucault, Michel. (1980). *Microfísica del poder*. Barcelona: La Piqueta.
30. Foucault, Michel. (1982). The Subject and Power. *Critical Inquiry*, 8 (4), pp. 777-795. <https://doi.org/10.1086/448181>

31. Fukuyama, Francis. (2013). What Is Governance? *Governance*, 26 (3), pp. 347-368. <https://doi.org/10.1111/gove.12035>

32. Galeano, María Eumelia. (2020). *Diseño de proyectos en la investigación cualitativa*. Medellín: EAFIT.

33. García, Clara Inés et al. (2014). Órdenes locales y conflicto armado. Una metodología comparada. *Análisis Político*, 27 (81), pp. 3-18. <https://doi.org/10.15446/anpol.v27n81.45762>

34. Garibelo, Andrés. (2020, octubre 21). El plan de Zijin en Buriticá, la mina de oro más grande de Colombia. *Forbes*. <https://forbes.co/2020/10/21/negocios/el-plan-de-zijin-en-buritica-la-mina-de-oro-mas-grande-de-colombia/>

35. Giraldo, Jorge (ed.). (2013). El gobierno del oro en el Bajo Cauca. Una lectura weberiana sobre la explotación aurífera aluvial no legal. En: *Economía criminal y poder político* (pp. 33-65). Medellín: EAFIT.

36. Giraldo, Jorge y Muñoz, Juan Carlos. (2012). *Informalidad e ilegalidad en la explotación del oro y la madera en Antioquia*. Medellín: EAFIT y Proantioquia.

37. Giraldo, Jorge. (2009). *Guerra civil posmoderna*. Medellín: Siglo del Hombre.

38. González, Fernán. (2003). ¿Colapaso parcial o presencial diferenciada del Estado?: una mirada desde la historia. *Colombia Internacional*, 58, pp. 124-159. <https://doi.org/10.7440/colombiaint58.2003.05>

39. González, Fernán. (2014). *Poder y violencia en Colombia*. Bogotá, D. C.: Pontificia Universidad Javeriana.

[268]

40. Hellman, Joel; Jones, Geraint & Kaufmann, Daniel. (2000). Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition. *Policy Research Working Paper*. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-2444>

41. Hindess, Barry. (1996). Introduction: Two Conceptions of Power. In: *Discourses of Power: From Hobbes to Foucault* (pp. 1-22). Blackwell.

42. Kaldor, Mary. (2012). *New and Old Wars. Organized Violence in a Global Era*. Malden: Polity.

43. Koivu, Kendra L. (2018). Illicit Partners and Political Development: How Organized Crime Made the State. *Studies in Comparative International Development*, 53 (1), pp. 47-66. <https://doi.org/10.1007/s12116-017-9242-1>

44. Lessing, Benjamin & Wills, Graham D. (2019). Legitimacy in Criminal Governance: Managing a Drug Empire from Behind Bars. *American Political Science Review*, 113 (2), pp. 584-606. <https://doi.org/10.1017/s0003055418000928>

45. Lessing, Benjamin. (2020). Conceptualizing Criminal Governance. *Perspectives on Politics*, 19 (3). <https://doi.org/10.1017/S1537592720001243>

46. Lupo, Salvatore. (2009). *Historia de la mafia*. México, D. F.: FCE.

47. Maldonado Sarmiento, Isabel Esther y Roza Gutiérrez, Luis Mauricio. (2014). Convergencia de los grupos armados organizados al margen de la ley en la minería aurífera aluvial en la subregión del Bajo Cauca antioqueño. *Revista Criminalidad*, 56 (3), pp. 119-138.

48. Mason, Ann C. (2005). Constructing Authority Alternatives on the Periphery: Vignettes from Colombia. *International Political Science Review*, 26 (1), pp. 37-54. <https://doi.org/10.1177/0192512105047895>
49. Mesa, Sergio. (24 de febrero de 2020). La corrupción que rodea al alcalde (e) de Caucasia: Félix Olmedo Arango. [https://mesasergio.blogspot.com/2020/02/investigacion-la-corrupcion-que-rodea\\_24.html](https://mesasergio.blogspot.com/2020/02/investigacion-la-corrupcion-que-rodea_24.html)
50. Ministerio de Minas y Energía. (s. f.). Normativa. <https://www.minenergia.gov.co/es/repositorio-normativo/normativa/>
51. Niño, César. (2020). Seguridad ciudadana en América Latina: gobernanzas criminales y dimensiones de la violencia. En: Sánchez, Fabio y Liendo, Nicolás (eds.). *Manual de ciencia política y relaciones internacionales* (pp. 207-230). Bogotá, D. C.: Universidad Sergio Arboleda. <https://doi.org/10.22518/book/9789585511972/ch08>
52. Peñaranda Currie, Isabel; Otero-Bahamon, Silvia & Uribe, Simón. (2021). What is the State Made of? Coca, Roads, and the Materiality of State Formation in the Frontier. *World Development*, 141. <https://doi.org/10.1016/j.WORLDDEV.2021.105395>
53. Policía Nacional. (s. f.). Estadística delictiva 2021. <https://www.policia.gov.co/grupo-informacion-criminalidad/estadistica-delictiva>
54. Quintero, Daniela. (2019, febrero 5). La paz que nunca llegó al Bajo Cauca. *Pares*. <https://pares.com.co/2019/02/05/la-paz-que-nunca-llego-al-bajo-cauca/>
55. Giraldo, Jorge (ed.). (2013). *Economía criminal y poder político*. Medellín: EAFIT.
56. Rasmussen, Sabina y Valencia, Inge. (2018). Gobernanza en el Pacífico sur: entre las rentas ilegales, el recrudescimiento de la violencia y la implementación escasa de los programas de desarrollo con enfoque territorial. *Friedrich-Ebert-Stiftung*. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/14615.pdf>
57. Restrepo, Juan Diego. (2015). *Autodefensas gaitanistas de Colombia en el Bajo Cauca antioqueño*. Bogotá, D. C.: FIP.
58. Robinson, James. (2013). Colombia: Another 100 Years of Solitude. *Current History*, 112 (751), pp. 43-48. <https://doi.org/10.1525/curh.2013.112.751.43>
59. Rochlin, James. (2018). Informal Gold Miners, Security and Development in Colombia: Charting the Way Forward. *The Extractive Industries and Society*, 5 (3), pp. 330-339. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2018.03.008>
60. Ross, Michael L. (2004). What Do We Know about Natural Resources and Civil War? *Journal of Peace Research*, 41 (3), pp. 337-356. <https://doi.org/10.1177/0022343304043773>
61. Rutas del Conflicto. (2020, septiembre 21). La guerra nunca se ha ido del Bajo Cauca. <https://rutasdelconflicto.com/especiales/bajo-cauca/actualidad-region.html>
62. Sautu, Ruth; Boniolo, Paula; Dalle, Pablo y Elbert, Rodolfo. (2005). La construcción del marco teórico en la investigación social. En: *Manual de metodología:*

*construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología* (pp. 29-81). Buenos Aires: Clacso.

63. Semana. (2016, marzo 9). Cayó el empresario minero que financiaba al «Clan Úsuga». <https://www.semana.com/nacion/articulo/cae-eduardo-otoya-directivo-minero-aliado-con-el-clan-usuga/464710/>

64. Semana. (2016, mayo 13). La maldición de Buriticá. <https://www.semana.com/nacion/articulo/buritica-gobierno-busca-quitarse-mina-de-oro-a-urabenos/473506/>

65. Taylor, S. J., y Bogdan, R. (1992). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación: la búsqueda de significados*. Barcelona: Paidós.

66. Tilly, Charles. (1985). War Making and State Making as Organized Crime. In: Evans, Peter B.; Rueschemeyer, Dietrich & Skocpol, Theda (Eds.). *Bringing the State Back In* (pp. 169-191). Cambridge: Cambridge University. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511628283.008>

67. Tobón Orozco, David y Valencia Agudelo, Germán. (2016). *Economía, rentas criminales y políticas públicas en Medellín*. Medellín: Alcaldía de Medellín.

68. Toros, Harmonie. (2019). Informal Governance Informal Governance Of Non-State Armed Groups In The Sahel. *Kent University*. <https://kar.kent.ac.uk/77553/>

69. Unidad de Planeación Minero Energética (UPME). (s. f.) Oro. <https://www1.upme.gov.co/simco/Cifras-Sectoriales/Paginas/oro.aspx>

70. Valencia, León. (2020). *Los clanes políticos que mandan en Colombia*. Bogotá, D. C.: Planeta.

71. Varese, Federico. (2013). *Mafias on the Move. How Organized Crime Conquers New Territories*. Oxford: Princeton University.

72. Verdad Abierta. (2011, septiembre 7). La guerra de los herederos de las AUC en el Bajo Cauca. <https://verdadabierta.com/la-guerra-de-los-herederos-de-las-auc-en-el-bajo-cauca-sp-2112885690/>

73. Verdad Abierta. (2015, abril 27). ¿Qué pasa con el ELN en el Bajo Cauca? <https://verdadabierta.com/que-pasa-con-el-eln-en-el-bajo-cauca/>

74. Verdad Abierta. (2018, febrero 28). Políticos y criminales: ¿aliados en el Bajo Cauca? <https://verdadabierta.com/posibles-alianzas-entre-politicos-y-las-autodefensas-gaitanistas-de-colombia-en-el-bajo-cauca-antioqueno/>

75. Weber, Max. (2004). *The Vocation Lectures*. Indianapolis: Hackett.

76. Wood, Elisabeth. (2008). Los órdenes sociales de la violencia. *Revista Anual de Ciencia Política*, 11, pp. 539-565.

[270]