

# El impacto de intensificar la gobernabilidad municipal y comunitaria en la gobernanza criminal en Medellín, Colombia



Los grupos armados urbanos—especialmente las bandas criminales—son un obstáculo para el desarrollo económico y la consolidación de entornos pacíficos en muchas ciudades del mundo. Frecuentemente, estos grupos actúan como cuerpos estatales, ejecutando acciones típicamente gubernamentales como la resolución de disputas, la provisión de justicia y seguridad, la prevención del crimen, la regulación de mercados y la recolección de impuestos. En Medellín, Colombia, en alianza con la alcaldía de la ciudad, un grupo de investigadores diseñó una intervención para aumentar la participación del gobierno municipal en la provisión de servicios públicos y evaluar el impacto de ésta sobre la legitimidad del Estado y las bandas criminales.

## Descripción del problema

Los grupos armados urbanos—especialmente las bandas criminales—son un obstáculo para el desarrollo económico y la consolidación de entornos pacíficos en muchas ciudades del mundo. Pandillas, mafias y milicias urbanas han convertido grandes porciones de varias ciudades en lugares violentos, donde el gobierno y la policía no logran entrar. En algunos barrios de Latinoamérica los grupos criminales actúan como cuerpos estatales, ejecutando acciones típicamente gubernamentales en comunidades con baja presencia estatal.

A pesar de la prevalencia de este “gobierno criminal” en diferentes ciudades alrededor del mundo, hay muy poca información disponible para los generadores de política pública acerca de las estrategias efectivas para reducir la influencia de los grupos armados en zonas urbanas. ¿Puede el Estado ofrecer bienes y servicios en estas comunidades a tal nivel que desplace a los mencionados grupos y aumente su legitimidad ante las comunidades? Esta es la gran pregunta que subyace a este proyecto.

## Contexto de la evaluación

Después de cinco décadas de guerra civil y conflictos asociados al narcotráfico, Colombia ha realizado mejoras significativas en la seguridad dentro de su territorio.<sup>1</sup> Sin embargo, los grupos criminales



### INVESTIGADORES

Christopher Blattman, Gustavo Duncan, Benjamin Lessing, Santiago Tobón

### PAÍS

Colombia

### ALIADO

Alcaldía de Medellín, Secretaríá de Seguridad y Convivencia, Unidad de Víctimas, Fundación para el Desarrollo de Antioquia (PROANTIOQUIA)

### ÁREA PROGRAMÁTICA

Gobierno, Paz y reconciliación

### TEMA

Crimen organizado, violencia y gobernanza

### CRONOGRAMA

2018-2020

urbanos siguen representando una amenaza para la autoridad del Estado, sobre todo en zonas con baja presencia estatal. En Medellín, la segunda ciudad más grande de Colombia, las bandas criminales establecieron su poder y control en respuesta a una ausencia histórica del Estado -y la provisión de sus servicios-, así como en respuesta a la importancia estratégica de la ciudad dentro de las rutas del tráfico de drogas.

Hoy en día, la mayoría de los sectores de ingreso bajo y medio de Medellín son gobernados en diferentes escalas por grupos criminales. Entre 150 y 300 grupos llamados *combos*, manejados y controlados por grupos más grandes llamados *razones*, realizan actividades típicamente estatales, tales como: la resolución de disputas, la provisión de justicia y seguridad, la prevención del crimen, la regulación de mercados y la recolección de impuestos. Algunos combos también monopolizan mercados ilegales, especialmente la venta de drogas, la prostitución y el cobro de deudas.

En las zonas centrales de Medellín el Estado es relativamente fuerte y bien organizado, y el gobierno provee de manera eficiente una gran variedad de servicios públicos en todas las esquinas. Sin embargo, en algunas zonas de la periferia, la presencia del Estado es débil y la de los grupos ilegales es fuerte.

## Detalles de la intervención

En alianza con la Alcaldía de Medellín, un grupo de investigadores diseñó una intervención para aumentar la participación del gobierno municipal en la provisión de servicios públicos, con el objetivo de disminuir el gobierno criminal. La intervención fue diseñada después de dos años de un estudio intenso sobre el funcionamiento de los grupos criminales de Medellín, en el marco del cual se llevaron a cabo más de 100 entrevistas con integrantes y líderes de varias comunidades, policías, miembros de combos y líderes criminales.

Para la implementación de la intervención la Alcaldía de Medellín identificó 80 sectores de la ciudad en donde el gobierno de los combos es fuerte. El equipo de investigadores seleccionó aleatoriamente 40 de estos sectores para que en ellos se implementara la intervención (grupo de tratamiento). Los 40 sectores restantes fueron asignados al grupo de comparación en el que la oferta estatal se siguió ofreciendo con la intensidad usual.

En cada uno de los 40 sectores asignados al grupo de tratamiento el gobierno municipal dispuso un funcionario denominado “micro territorial”. Las actividades de este funcionario incluyen: (1) direccionar problemas de la comunidad a los organismos adecuados para su solución, (2) coordinar e intensificar la provisión de servicios estatales y (3) empoderar a las organizaciones comunitarias para acceder a oferta de servicios públicos. En los mismos 40 sectores se definió también la intensificación de las estrategias regulares de la Alcaldía de Medellín para gobernar y proveer servicios públicos. Para esto se asignó a un equipo multidisciplinario de la Secretaría de Seguridad y Convivencia, la tarea de trabajar con otras agencias estatales con el objetivo de proveer los servicios necesarios para la satisfacción de las necesidades identificadas por los 40 micro territoriales en sus respectivos sectores.

## Resultados y lecciones de política

Proyecto en curso. Los resultados y recomendaciones de política pública aún no están disponibles.

## Fuentes

<sup>1</sup> Claire Felter y Danielle Renwick, "Colombia's Civil Conflict," Council on Foreign Relations, desde 11 de enero de 2017, <https://www.cfr.org/background/colombias-civil-conflict>.

---

### SEDE GLOBAL

101 Whitney Avenue  
New Haven, CT 06510 USA  
+1 203.772.2216 | [contact@poverty-action.org](mailto:contact@poverty-action.org)

**poverty-action.org**