

DOCUMENTO DE TRABAJO
2-2023

La gobernanza
armada ilegal y
su transferencia
al Estado para
construir la paz

Kyle Johnson



Autor/investigador

Kyle Johnson

Cofundador e investigador de la Fundación Conflict Responses. Politólogo de la Universidad de Connecticut y magíster en ciencia política de la Universidad de los Andes. Ha investigado el conflicto armado colombiano desde 2006. Se enfoca en grupos armados ilegales, gobernanza rebelde y criminal, construcción de paz local y economías ilícitas.

kjohnson@conflictrresponses.org

Este documento de trabajo fue apoyado y patrocinado por el Instituto Colombo-Alemán para la Paz - CAPAZ.

Edición académica

Rafael Quishpe

Coordinación editorial y corrección de estilo

Nicolás Rojas Sierra

Diseño y diagramación

Leonardo Fernández Suárez

Imagen de cubierta y contracubierta

Grafitis en Samaniego, Nariño, durante la pandemia en 2020. Fuente: Verdad Abierta. <https://tinyurl.com/2p8dyzem>

Bogotá, Colombia, agosto de 2023

Periodicidad: bimestral

ISSN (en línea): 2711-0354

Esta obra está bajo la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

Resumen

Este documento desarrolla varios estudios de caso sobre grupos armados ilegales en Colombia (disidencias de las FARC, las AGC y el ELN), con el fin de comparar la gobernanza armada ilegal entre grupos de igual o de diferente naturaleza (rebeldes o criminales), así como determinar variaciones dentro de las mismas organizaciones en distintas regiones. Se enfoca en cuatro funciones básicas que constituyen esta gobernanza: provisión de seguridad, provisión de justicia, imposición de normas y regulación de la economía. Se encuentra que hay variables como el contexto de disputa armada, el poder de las organizaciones locales y la relación con el Estado que explican parcialmente algunas variaciones en la gobernanza y el uso de la violencia contra la población, aunque no siempre coinciden con lo hallado en la literatura. Al final se ofrecen unas conclusiones de cara a eventuales negociaciones, para una efectiva transferencia de la gobernanza armada ilegal al Estado en aras de construir la paz.

Palabras clave

conflicto armado; construcción de paz; gobernanza criminal; gobernanza rebelde

Cómo citar este texto

Johnson, K. (2023). *La gobernanza armada ilegal y su transferencia al Estado para construir la paz* (Documento de Trabajo 2-2023). . Instituto Colombo-Alemán para la Paz - CAPAZ.

Contenido

Lista de siglas y abreviaturas [p.2](#)

Introducción [p.3](#)

Revisión de la literatura [p.5](#)

La gobernanza rebelde y la gobernanza criminal [p.6](#)

Variación en la gobernanza entre organizaciones del mismo carácter [p.7](#)

Los grupos rebeldes y criminales [p.8](#)

Los aspectos de la vida gobernados [p.9](#)

Metodología [p.10](#)

Los casos de estudio de gobernanza armada ilegal en Colombia [p.12](#)

La gobernanza del Estado Mayor Central (EMC) [p.13](#)

La gobernanza de la Segunda Marquetalia (SM) [p.17](#)

La gobernanza de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) [p.21](#)

La gobernanza del Ejército de Liberación Nacional (ELN) [p.25](#)

Conclusiones sobre los casos de estudio [p.31](#)

Conclusiones para la paz total [p.33](#)

Referencias [p.36](#)

Lista de siglas y abreviaturas

| | |
|---------|--|
| AGC | Autodefensas Gaitanistas de Colombia |
| AUC | Autodefensas Unidas de Colombia |
| BOAC | Bloque Occidental Alfonso Cano |
| BOJA | Bloque Occidental Jacobo Arenas |
| BRVG | Bloque Roberto Vargas Gutiérrez |
| CDF | Comandos de la Frontera |
| CGP | Coordinadora Guerrillera del Pacífico |
| CICR | Comité Internacional de la Cruz Roja |
| COP | pesos colombianos |
| c. p. | comunicación personal |
| ELN | Ejército de Liberación Nacional |
| EMC | Estado Mayor Central |
| FARC-EP | Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo |
| FCP | Frente Carlos Patiño |
| FCR | Frente Carolina Ramírez |
| FFB | Frente Franco Benavides |
| FOS | Frente Oliver Sinisterra |
| HRW | Human Rights Watch |
| JAC | Juntas de Acción Comunal |
| LGBTIQ | lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, intersexuales y <i>queer</i> |
| MPLA | Movimento Popular de Libertação de Moçambique |
| PNIS | Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos |
| SM | Segunda Marquetalia |

Introducción



No está claro si la “paz total” propuesta por el gobierno de Gustavo Petro, que busca dialogar con los principales actores armados del país, al igual que con una serie de actores criminales de menor tamaño, es un medio para un fin o un fin en sí mismo. En realidad, para tener resultados positivos sostenibles, el Estado colombiano tendría que aprovechar, en dado caso, la desmovilización y el desmantelamiento de los actores armados que actualmente controlan territorio para avanzar en la construcción de un Estado de derecho y el fortalecimiento de sus socios en esa tarea.

La construcción de paz y del Estado son tareas enormes de largo plazo que requieren priorización en cuanto a qué construir, cuándo y cómo hacerlo. Para decidir en qué aspectos enfocar el desarrollo del Estado en lo civil –intentos militares de hacer “presencia” han sido más comunes– durante las primeras etapas de su construcción en territorios desocupados por grupos armados ilegales, se debería buscar reemplazar (y mejorar) la gobernanza ofrecida por los actores armados; en particular, los aspectos de esta gobernanza que más les han generado legitimidad.

Como este documento muestra, la gobernanza ofrecida por los actores armados, tanto rebeldes como criminales –que en general se denominará “gobernanza armada ilegal”–, varía en el tiempo y en el espacio. Esto se aparta de la idea de que toda variación en la gobernanza armada ilegal se explica por el hecho de que operan múltiples actores armados que, por ser diferentes, gobiernan

distinto. Por ejemplo, que la gobernanza de las AGC es diferente a la del ELN por su naturaleza diferente: el primero, un grupo criminal con raíces paramilitares, y el segundo, una guerrilla de izquierda.

El asunto va más allá: la gobernanza varía dentro de un mismo grupo armado según el contexto en el cual opera. Por ejemplo, la manera en que gobiernan actualmente las disidencias de las FARC-EP, comúnmente autodenominadas “Estado Mayor Central”, es diferente en el departamento de Guaviare que en el departamento del Cauca. Esto se explica por el contexto de control territorial y de disputas armadas; las preferencias de las instituciones preexistentes en las comunidades; la calidad de los mandos locales de los grupos armados, y su relación con el Estado.

El documento está organizado en cuatro secciones. En la primera, se revisa la literatura sobre la gobernanza rebelde y criminal, las variables que pueden explicar la diferencia entre la gobernanza ejercida por grupos rebeldes y criminales, y los aspectos de la vida gobernada por ellos. En la segunda, se plantea la metodología y sus límites. Luego se presentan los estudios de caso, enfocados en los cuatro grupos armados con los que el Estado colombiano tiene un conflicto de carácter no internacional: el Estado Mayor Central (EMC), la Segunda Marquetalia (SM), las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Finalmente, se presentan conclusiones sobre la paz total y la gobernanza armada ilegal en forma de recomendaciones para el Gobierno.





Revisión
de la literatura

Este apartado aborda los principales desarrollos académicos en cuanto a dos temas: 1) las definiciones de la gobernanza rebelde y la gobernanza criminal con sus diferencias y similitudes, y 2) las teorías y aspectos que pueden explicar las diferencias en la gobernanza de organizaciones de un mismo carácter, a partir de lo cual se definen las dimensiones principales de gobernanza en que se enfoca este documento.

La gobernanza rebelde y la gobernanza criminal

El campo de estudio de la gobernanza de grupos rebeldes en guerras civiles ha venido creciendo rápidamente en la academia, en especial su desarrollo teórico y los matices del tema general. Las definiciones de la gobernanza rebelde varían bastante. Kasfir (2015) argumenta que “la gobernanza rebelde, en un mínimo, significa la organización de civiles dentro de un territorio controlado por los rebeldes para un propósito público” (p. 24; traducción propia¹). Huang (2012), por su parte, plantea que es “una estrategia política de rebelión en la cual los rebeldes usan la organización política para crear y manejar sus relaciones con civiles” (p. 8).

Ana Arjona (2016) crea diferentes categorías de un “orden social en la guerra”, de las cuales la primera es la *rebelocracia*, en la cual “los grupos armados intervienen generalmente en los asuntos de los civiles, más allá de los impuestos y la seguridad”. Para esta autora, el orden es un reflejo de la predictibilidad de la vida, posible solamente a través de instituciones, entendidas, según la definición

de Douglas North (1990), como reglas, normas y prácticas informales y formales que estructuran la interacción entre personas y grupos (p. 3).

Weinstein (2006) argumenta que existe un gobierno rebelde cuando

1) un grupo rebelde ejerce control sobre un territorio, 2) establece instituciones dentro o fuera de su aparato militar para manejar relaciones con la población civil, y 3) estas instituciones definen una serie de reglas formales o informales que definen una jerarquía de toma de decisiones y un sistema de impuestos. (p. 164)

Por su parte, Mampilly (2011) se refiere a *gobernanza efectiva rebelde* cuando

un grupo insurgente que controla un territorio demuestra las siguientes tres capacidades. Primero, debe poder desarrollar una fuerza capaz de funcionar como la policía de una población [...]; segundo, la organización debe desarrollar un mecanismo para resolver disputas [...]; tercero, la organización debe desarrollar una capacidad de proveer otros bienes públicos aparte de la seguridad. (p. 17)

Un factor clave en las definiciones de gobernanza rebelde presentadas aquí es el control territorial. Para varios de los autores citados, este es un requisito indispensable para que exista gobernanza rebelde (Kasfir, 2015; Weinstein, 2006; Mampilly, 2011).

Huang (2012), por su lado, no incluye el control territorial como un factor necesario. Al contrario, argumenta que “la gobernanza rebelde puede surgir muy rápidamente con solo un control territorial tenue” (p. 63). En el mismo sentido, Uribe (2017) muestra que en zonas donde un grupo rebelde no tiene control territorial militar —o donde la zona

¹ Todas las referencias en inglés citadas textualmente en español son traducción propia del autor. (N. del E.)



está en disputa— pueden en todo caso existir instituciones creadas y manejadas por los insurgentes. Kalyvas (2015) incluso plantea que la variación en niveles de control territorial influye en la variación en sistemas de gobernanza (p. 132). Asal et al. (2022) encuentran que el control territorial aumenta la probabilidad de que un grupo rebelde provea servicios comunitarios, pero no es un prerrequisito. Así, en este documento se asume que el control territorial no es un prerrequisito para la gobernanza rebelde, sino una variable que puede explicar su variación, de acuerdo con Kalyvas (2015).

Frente a la gobernanza criminal, Lessing (2021) propone una conceptualización “simple y amplia”: “la imposición por un actor criminal de reglas o restricciones sobre el comportamiento” (p. 3). Su definición incluye reglas y restricciones sobre los miembros de la organización criminal, otros actores criminales que no son miembros de esta y civiles “no-criminales” (p. 3).

Mantilla y Feldmann (2021) ofrecen una definición igualmente amplia: “La regulación de un orden social, incluyendo economías ilegales o informales, a través del establecimiento de instituciones formales e informales que reemplazan, complementan o compiten con el Estado y distribuyen bienes públicos (por ejemplo, servicios sociales, justicia y seguridad)” (p. 2). Se supone que el actor que regula el orden social es criminal, aunque los autores no lo dicen explícitamente.

Feldmann y Luna (2022) plantean otra definición general al decir que la gobernanza criminal es “la creación de reglas por actores criminales que regulan el comportamiento, a menudo con la colaboración del Estado”.

Annette Idler (2019) propone el concepto de “ciudadanía en la sombra” (en inglés, *shadow citizenship*), definido como “una relación semejante a la de un contrato social, en la que los actores armados proveen bienes públicos y servicios y definen las reglas de comportamiento aceptable, mientras los ciudadanos reconocen socialmente su autoridad ilícita” (p. 69).

Arias (2017), por su parte, utiliza el concepto de “regímenes armados a nivel micro”. Estos son impuestos, según él, por “empresas territoriales criminales” (en inglés, *territorial criminal enterprises*), que “buscan realizar sus metas al establecer el control sobre lugares específicos y excluir a otros grupos armados” (p. 20).

Las organizaciones armadas rebeldes tienen objetivos diferentes a las criminales. Las primeras, en teoría, buscan tumbar el Estado o separarse de

él para crear uno nuevo e independiente, mientras que las organizaciones criminales solo pretenden obtener rentas ilícitas. Esto hace pensar que la gobernanza rebelde y la criminal son inherentemente diferentes. De hecho, la literatura académica sí encuentra diferencias, pero también similitudes que es importante señalar.

Una primera diferencia es la forma en que las organizaciones ilegales que gobiernan se relacionan con el Estado. Varios autores han argumentado que se puede describir la gobernanza rebelde como “construcción competitiva del Estado” (*competitive state-building*, en inglés), dado que los grupos insurgentes buscan suplantar al Estado a nivel local (Kalyvas, 2006, p. 218; Asal et al., 2022). La gobernanza criminal, por el contrario, no necesariamente compite con el Estado, sino que, a menudo, va de la mano con este. La forma en que se interrelacionan las organizaciones criminales con el Estado es altamente variable, lo cual, por ende, influye en cómo gobiernan.

Lessing (2021) señala que donde el Estado y organizaciones criminales gobiernan en el mismo espacio se crean “duopolios de violencia”, que pueden ser de competencia o de colusión (p. 2). Sin embargo, la competencia con el Estado en términos de gobernanza hace parte tanto de las organizaciones criminales como de las rebeldes.

Otra diferencia que señala la literatura se refiere a los objetivos de los actores ilegales. Por ejemplo, Asal et al. (2022) encuentran, mediante una metodología econométrica de n grande (*large n*), que la consecución de legitimidad es un factor esencial para los grupos rebeldes. Para las organizaciones criminales, dado que su interés principal por definición es obtener rentas, su posible búsqueda de legitimidad solo sería un medio para ello.

Variación en la gobernanza entre organizaciones del mismo carácter

También existe variación entre grupos del mismo carácter: no todos los rebeldes ni todos los criminales gobiernan igual; de hecho, el mismo grupo no gobierna de la misma forma en distintas regiones y periodos. Es fundamental, entonces, explorar qué explicaciones existen en la literatura sobre estas variaciones en la gobernanza.

Aquí se introducirán dos factores en que la gobernanza puede variar: qué se gobierna y cómo se gobierna, es decir, cómo los grupos hacen cumplir las reglas que imponen. No es solamente qué



aspectos de la vida regulan los grupos armados, sino también cómo hacen cumplir sus reglas.

Los grupos rebeldes y criminales

Frente a la gobernanza rebelde, Arjona (2016) ha planteado que la legitimidad y la eficiencia de las instituciones locales preexistentes a una guerra civil, así como el horizonte temporal de un grupo armado, explican la variación en su gobernanza. Kalyvas (2015), por su parte, argumenta que la variación en control territorial explica dichas diferencias.

Al respecto, Mampilly (2011) plantea que la variación en la gobernanza rebelde se explica por la “combinación de las preferencias iniciales de líderes rebeldes y la interacción de organizaciones insurgentes con una variedad de otros actores sociales y políticos activos durante el conflicto mismo” (pp. 15-16).

La gobernanza rebelde puede ser *responsive*, es decir, que puede responder tanto a solicitudes que el grupo mismo hace a la población civil como a las preferencias de esta (Van Baalen, 2021). Pero la *responsiveness* de la gobernanza rebelde no necesariamente tiene que ser positiva, pues es posible que las comunidades o élites locales no sean capaces de imponer sus preferencias sobre la insurgencia (Arjona, 2016; Van Baalen, 2021; Kasfir, 2015, p. 42).

Kasfir (2015) propone, implícitamente, diferentes factores que pueden generar variación en la gobernanza rebelde: la duración del conflicto armado; la capacidad de la población civil de influir en la gobernanza; la falta de control interno sobre mandos guerrilleros; las metas de la insurgencia, y las creencias culturales y valores que tienen las personas antes de alzarse en armas.

La forma en que los grupos rebeldes hacen cumplir sus reglas evidencia que algunos grupos o unidades rebeldes son más violentos que otros. A su vez, hay diferentes factores que pueden hacer variar la violencia entre grupos rebeldes o dentro del mismo grupo. Kalyvas (2006) argumenta que el nivel de control territorial, vinculado al contexto de disputa armada, influye en el nivel de violencia homicida de un grupo armado contra la población civil.

La ideología es otro factor que merece atención. Usualmente, los grupos armados con una ideología restringen su uso de la violencia debido a esta (Ahmadov & Hughes, 2017; Gutiérrez & Wood, 2014; Thaler, 2012). Sin embargo, las ideologías también pueden promover el uso de violencia contra la población civil. Por ejemplo, el Estado Islámico (o Daesh) ha sido particularmente brutal

contra la población civil, en parte porque busca crear un Estado regido por su visión radical del Islam (De Graaf & Yayla, 2021).

En todo caso, algunos autores argumentan que la falta de ideología lleva a mayores niveles de violencia contra la población civil. Thaler (2012) plantea que, a través del tiempo, el Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo) en Moçambique y el Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) en Angola aumentaron su uso de violencia contra la población civil por una pérdida de ideología.

Weinstein (2006) propone un argumento que mezcla los recursos disponibles para la insurgencia, los motivos de las personas reclutadas y la trayectoria del grupo. Dice que organizaciones con recursos financieros importantes suelen atraer a personas motivadas por su enriquecimiento personal, por lo cual terminan siendo más violentas. Al contrario, organizaciones sin tantos recursos financieros están obligadas a tener una mejor relación con la población civil para crecer, de modo que minimizan su violencia contra esta.

Hoover Green (2018) argumenta que, *ceteris paribus*, la existencia de instituciones educativas y políticas internas fuertes dentro de las organizaciones rebeldes lleva a repertorios de violencia más restringidos por parte de ellas que cuando no existen. En sus palabras, “la restricción –en niveles de violencia, de repertorios o ambos– ocurre únicamente cuando los comandantes ejercen disciplina consistente y los subalternos internalizan mensajes que valoran la violencia limitada y controlada” (p. 17).

Jonsson y Johnson (2013) han analizado que, en el caso de las FARC-EP en Colombia, específicamente el Frente 48 en el bajo Putumayo, este cambiaba el uso de la violencia contra civiles según su perspectiva del contexto militar en que operaba y por diferencias en liderazgo entre comandantes. Hallaron que cuando esta unidad no estaba en disputa con ningún grupo armado, su violencia contra civiles era baja; en contraste, al entrar en una confrontación con grupos paramilitares, percibieron que estos se escondían entre la población civil, por lo cual terminaron atacando más a la población civil que antes. Excombatientes reportaban, asimismo, que existían comandantes más brutales que otros.

Frente a las organizaciones criminales, Lessing (2021, p. 7) propone que la variación entre gobernanza criminal puede ser extremadamente alta tanto por el tema gobernado (el qué) como por el nivel (el cómo). Sin embargo, propone que el campo de gobernanza criminal todavía tiene



que investigarse mucho más para poder explicar estas diferencias.

Algunas teorías ya abordadas plantean variables que pueden explicar la diferenciación en gobernanza criminal. Arias (2017), por ejemplo, propone la interacción de dos variables: la consolidación armada de la organización criminal y su relación con el Estado. Más aún, varios estudios señalan la relación con el Estado como un factor clave, que varía entre competencia y colusión (Lessing, 2021; Mantilla & Feldmann, 2021; Barnes, 2017).

Arias (2017) propone otros tres factores que pueden influir en la variación de la gobernanza criminal. En primer lugar, factores sociales, como cambios en los niveles de pobreza y el vínculo de la población local con “mercados lícitos e ilícitos” (p. 32). En segundo lugar están los factores económicos, específicamente la estructura de oportunidad de economías ilegales, así como *shocks* que las afectan (pp. 33-34). Finalmente, propone factores políticos y de políticas públicas (*political and policy factors*), como los cambios en la calidad del régimen político nacional (hacia la democratización o el autoritarismo), políticas de “mano dura”, mejoras en el sistema jurídico y vínculos entre la criminalidad y un conflicto armado (pp. 34-36).

Mantilla y Feldmann (2021) señalan diferentes “perspectivas de explicación” (p. 9) que existen en la literatura y que resultan en diferentes formas de gobernanza criminal. En la primera, que describen como “autoayuda”, las organizaciones criminales proveen seguridad en un contexto de “institucionalidad débil y violencia generalizada” (p. 9). También proponen el tipo de “gobernanza como colusión”: la gobernanza entendida desde los vínculos entre organizaciones criminales y el Estado (pp. 10-11). Existen varios tipos de “órdenes” dentro de la literatura que varían según la relación con el Estado, su presencia y las economías ilegales presentes en el territorio.

El uso de la violencia contra la población civil por organizaciones criminales también varía, aunque las teorías al respecto son muy pocas. En general, las teorías de variación en gobernanza incluyen variación en niveles de violencia, pero hay dos dificultades con usarlas directamente para explicar diferenciación en la violencia. En primer lugar, a veces la violencia es definida como la ejercida entre organizaciones criminales (Arias, 2017) o entre organizaciones criminales y el Estado (Arias, 2017; Lessing, 2015), lo que no incluye la violencia contra la población civil. En segundo lugar, algunas veces el nivel de violencia influye en la gobernanza,

pero no es resultado de diferencias en esta (Arias, 2017; Magaloni et al., 2020).

Otras teorías que buscan explicar la variación en la violencia por organizaciones criminales tienen igualmente dos problemas pertinentes para este documento. Por un lado, algunas se enfocan en variaciones únicamente a través del tiempo, pero no en el espacio (Castillo et al., 2018; Shirk & Wallman, 2015). Otras, por su parte, buscan explicar la variación en el espacio, pero no la variación en espacios en que opera la misma organización criminal. Se rescatan, entonces, las teorías que deberían tenerse en cuenta para la construcción de paz en Colombia.

Los aspectos de la vida gobernados

Estudios sobre gobernanza rebelde y criminal señalan varias tareas claves con que implementan y regulan la vida civil tanto grupos insurgentes como criminales. Estas tareas incluyen la resolución de disputas (Kasfir, 2015; Mampilly, 2011; Arjona, 2016; Lessing, 2021, p. 7; Blattman et al., 2021, p. 12; Duncan, 2014), la labor policial de controlar la criminalidad (Pfeifer & Schwab, 2023; Mampilly, 2011; De Graaf & Yayla, 2021; Lessing, 2021, p. 7; Blattman et al., 2021, p. 2; Arias, 2017), la protección frente a amenazas principalmente externas (Mampilly, 2011; Arjona, 2016; Duncan, 2014) y el recaudo de impuestos (Kasfir, 2015; Mampilly, 2011; Arjona, 2016; Huang, 2012; Duncan, 2014; Lessing, 2021; Arias, 2017, p. 35; Blattman et al., 2021; Skaperdas, 2001; Kleemans, 2014).

Estos son justamente los aspectos que plantea Barrington Moore (1970) como obligaciones de cualquier autoridad que entre en un contrato social (así sea implícito) con las personas sobre las cuales gobierna (pp. 20-21). El concepto de contrato social es importante porque les da agencia a los civiles y puede dar pistas sobre por qué resistirían a los rebeldes e incluso minar su control. Idler (2019) se refiere al contrato social en su definición de “ciudadanía en la sombra” (p. 69), que utiliza para analizar la relación entre civiles y actores armados en territorios fronterizos.

Por lo tanto, este documento se enfocará en dichos cuatro elementos: la provisión de seguridad —entendida como la protección, especialmente de amenazas foráneas—; la administración de justicia —principalmente la resolución de disputas—; la imposición de normas y castigos, y la regulación de la economía, que incluye los impuestos, pero va más allá, y debe asegurar el mantenimiento de la economía de la población civil.





Metodología

Este documento analiza la gobernanza armada ilegal de los grupos armados involucrados en el conflicto armado no internacional con el Estado colombiano o entre sí, según el Comité Internacional de la Cruz Roja (Johnson, 2022). Para analizar esta gobernanza, se optó por hacer estudios de caso, ya que así se pueden presentar los aspectos centrales de la gobernanza más fácilmente. Esto también permite recoger y presentar los casos de forma suficientemente detallada para identificar las microdinámicas de gobernanza identificadas, además de comparar los casos, bien sean de un mismo grupo armado o de distintos grupos.

Cabe señalar que no fue posible hacer trabajo de campo para investigar los estudios de caso. Por ende, la información proviene de entrevistas con personas expertas en las zonas estudiadas, personas que viven en los territorios que accedieron a hablar por teléfono, información recolectada previamente, fuentes secundarias y observación participante. Por eso, los hallazgos son considerados preliminares, pero apuntan a una agenda de investigación importante hacia el futuro.

En cuanto a las regiones estudiadas, se seleccionaron según cada grupo armado. Para el caso del EMC, se escogieron los departamentos de Guaviare y de Cauca. En el primero operan los frentes Primero y Jorge Suárez Briceño, fundadores de este grupo disidente; en el segundo operan diferentes frentes, pero el estudio se enfoca en el Frente Carlos Patiño, ya que esta unidad es subestudiada, al igual que su zona de operaciones entre los municipios de El Tambo y Argelia, en Cauca. En el caso del SM, los casos estudiados son de la costa pacífica de Nariño (un lugar subestudiado) y la región del bajo Putumayo, donde operan los Comandos de la Frontera (CDF).

Para las AGC, se optó por analizar el bajo Cauca antioqueño y los Montes de María. En el primero,

este grupo armado ha tenido confrontaciones armadas con otros grupos armados, los Caparrapos y el ELN. En los Montes de María, el grupo se ha expandido recientemente, sin ningún desafío a su control territorial por otros actores armados.

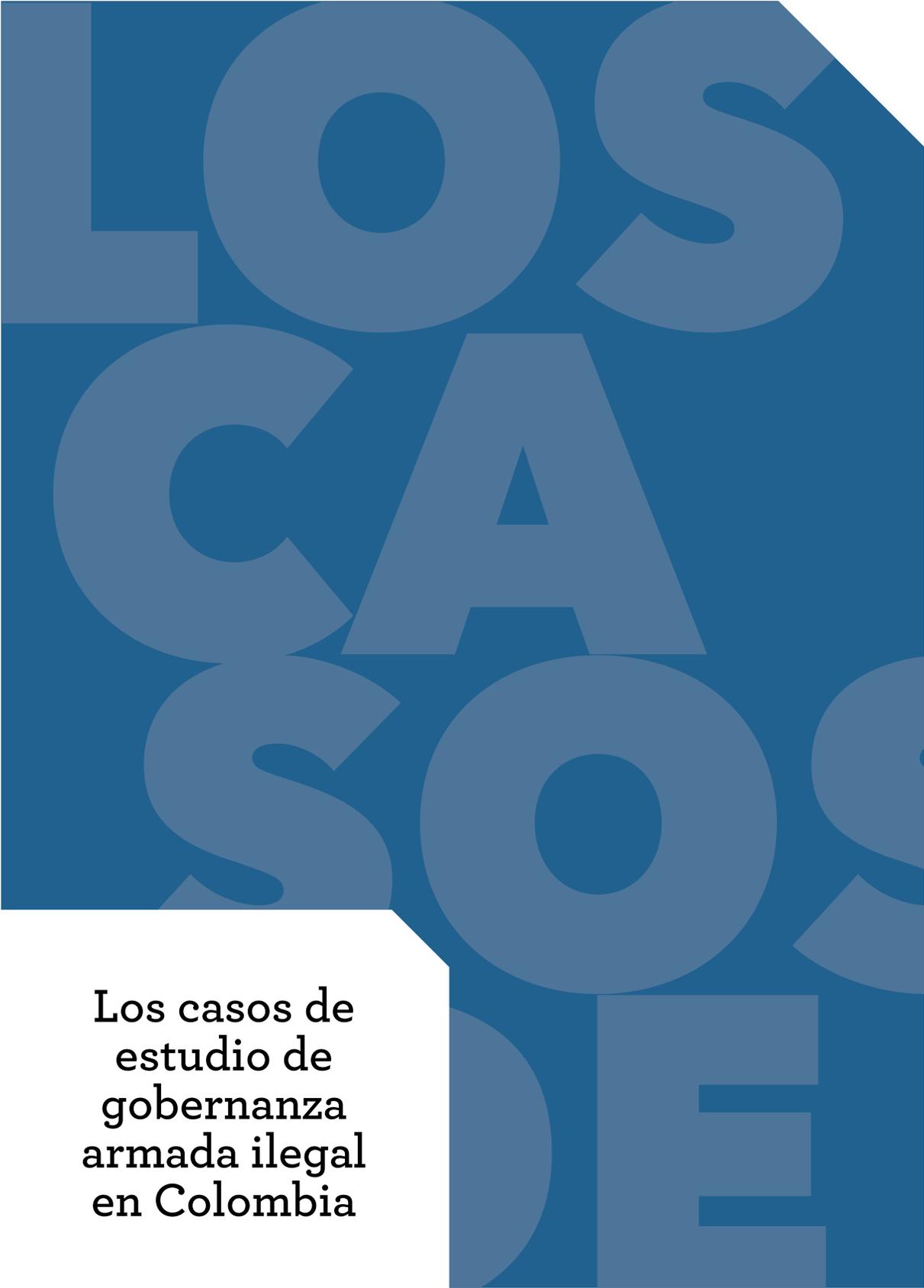
Finalmente, en cuanto al ELN, se estudian los casos de Arauca, donde el grupo tiene un control territorial y poder político tan fuerte que se puede argumentar que es la autoridad más importante del departamento por encima del Estado. Incluso, desde enero de 2022 se ha enfrentado con el Frente 10 del EMC. También se analiza su gobernanza en el sur de Bolívar, región donde tiene mucho poder histórico, pero donde ha enfrentado a las AGC.

Este documento tiene algunas limitaciones. En primer lugar, se analiza la gobernanza llevada a cabo por grupos armados que cumplen los criterios de estar involucrados en conflictos armados no internacionales, lo cual significa que no están incluidas organizaciones criminales de menor tamaño que también gobiernan, como ocurre en Medellín, por ejemplo (Blattman et al., 2021).

La segunda limitante es que el documento busca analizar la información más actual posible, lo cual implica el desafío de identificar la totalidad de la gobernanza armada ilegal en cada caso. Así, la variación intrarregional puede ser tal que simplemente sea imposible captarla toda con esta metodología.

Finalmente, es posible que las diferencias contextuales dificulten el análisis comparativo; sin embargo, esta es, de hecho, una de las hipótesis del documento: las diferencias en gobernanza no solamente se explican por diferencias entre los grupos armados sino por variables del contexto en el que operan. La posible dificultad radica en que el peso contextual puede ser tan grande que los mismos mecanismos causales funcionen de forma diferente en cada contexto, lo cual obstaculizaría una contribución teórica.





Los casos de
estudio de
gobernanza
armada ilegal
en Colombia

A continuación se desarrollan los estudios de caso, con el fin de identificar las diferencias planteadas antes respecto a la gobernanza armada ilegal y proponer hipótesis que las expliquen. Se analizarán variaciones entre grupos armados y variaciones regionales dentro del mismo grupo. Aunque el conflicto armado se ha fragmentado desde el 2017 (por ende, existen varios conflictos armados), en los últimos dos años se han venido consolidando bajo la sombrilla de cuatro grupos armados principales²: las disidencias de las FARC-EP comúnmente denominadas EMC, las autodenominadas SM, las AGC y el ELN. El estudio se enfoca, por tanto, en estos grupos.

La gobernanza del Estado Mayor Central (EMC)

Las disidencias de las FARC-EP organizadas bajo el lema del EMC cuentan con hasta 27 diferentes unidades entre Antioquia, Catatumbo, los Llanos orientales, la Amazonía y el suroccidente del país. Sus unidades “fundadoras” –ahora conocidas como los frentes Primero y Jorge Suárez Briceño– controlan grandes partes de Caquetá, sur del Meta y Guaviare. Han continuado en el conflicto sin haber dejado las armas, igual que sus líderes.

Por los lados del Cauca, donde operan tres frentes y una columna móvil que le pertenece al Bloque Occidental Jacobo Arenas (BOJA) y al EMC, el Frente Carlos Patiño opera en varias veredas y corregimientos de los municipios de Argelia, El Tambo, Balboa, Patía y Rosas. Esta unidad se unió al EMC en 2019 y sus raíces no son del todo claras.

² Este documento no analiza la calidad de las jerarquías internas de estos grupos y qué tanto se pueden presentar como un actor armado unitario, tema sobre el cual hay bastante debate.

El análisis de casos muestra importantes variaciones en cuanto a la gobernanza que estas unidades ejercen en sus respectivos territorios. Los aspectos de la vida gobernados –frente a los cuatro temas mínimos planteados en este documento– no varían mucho, pero los “castigos” sí, al igual que su frecuencia. El contexto de disputa armada y las preferencias de las instituciones preexistentes parecen influir, pero otras posibles explicaciones, como las diferencias ideológicas, requieren mayor investigación.

La gobernanza del EMC en Guaviare

El Frente Primero, liderado por alias Iván Lozada, fue la primera unidad de las FARC-EP en rechazar el Acuerdo de Paz, incluso antes de su firma. En varias partes de Guaviare, su control continuó, aunque se dieron algunos cambios en sus liderazgos. Aunque la gobernanza impuesta por el frente ha cambiado en algunos aspectos, se encuentran pocos cambios a través del tiempo; es más, “formalizó” sus reglas a través de un manual de convivencia y trabajo directo con las JAC. Desde su fundación hasta hoy en día, ha tenido un control hegemónico, sin disputa con algún otro grupo armado en la región.

Justo después de su fundación en 2016, algunas de sus acciones violentas, como los ataques contra la fuerza pública, aunque presentadas como un intento de “proteger” a la población del Ejército y el Estado, servían fundamentalmente para su propia protección como grupo armado. También cobraba impuestos al narcotráfico y a los compradores de pasta de coca, al tiempo que protegía cristalizaderos en la región.

Adicionalmente, en esta época mantuvieron restricciones sobre la deforestación y la tumba de selva, aunque poco después las cambiaron (experta en gobernanza del EMC, c. p., enero de 2023).



Igualmente funcionaba como una instancia para resolver disputas dentro de la comunidad, como el tema de los linderos entre fincas, un trabajo que realizaban con las JAC. También mantenían un control estricto sobre quién podía entrar en sus zonas de control y quién no.

Es importante señalar que, en ese momento, el Frente Primero también mantenía restricciones sobre las iniciativas del Acuerdo de Paz, especialmente el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS). En unas zonas, ponían restricciones a cómo el PNIS debía implementarse; en otras, las socializaciones del programa fueron negociadas con el grupo. Publicaban panfletos sobre el tema, e incluso secuestraron a un funcionario de Naciones Unidas involucrado en las socializaciones.

Durante 2018 y 2019, el Frente Primero seguía cumpliendo esas funciones e intervenía incluso en casos de violencia homicida. Un caso interesante es el de una familia víctima de un homicidio por parte de un poblador de un caserío en Guaviare; esta familia no quedó satisfecha con el “fallo” del Frente Primero de sacar al culpable de la región, así que fue a la Fiscalía para poner la denuncia. Esto muestra que la población también podía acudir al Estado si quería, por lo cual la gobernanza no era hegemónica.

Ya para este momento, las reglas sobre la deforestación habían cambiado: pasaron de ser restrictivas, como eran con las FARC-EP, a ser muy permisivas. Este cambio de manejo ambiental se originó en el Frente Jorge Suárez Briceño, pero también fue implementado por el Frente Primero (experta en gobernanza del EMC, c. p., enero de 2023). En las zonas de control de este último, permitían que personas deforestaran para poner coca, como en el río Inírida; abrieron una trocha nueva entre los municipios de Calamar y Miraflores, donde le dieron tierras a varias familias campesinas que se dedicaron a cultivar coca (líder campesino del Guaviare, c. p., diciembre de 2019; Fiscalía General de la Nación, 2019), y permitían a colonos entrar en territorios de la tribu nukak para abrir fincas con ganado (experta en gobernanza del EMC, c. p., enero de 2023).

En enero de 2020, el Frente Primero formalizó su gobernanza con un manual de convivencia que imponía reglas sobre numerosos aspectos de la vida social de las comunidades. Muchas de estas reglas ya las hacía cumplir, pero se volverían, en teoría, uniformes en todas las zonas bajo su control. Las reglas relacionadas con los cuatro

temas priorizados en este documento incluían el “manejo, comportamiento y responsabilidades de los habitantes de la región”, “ladrones, violadores y bazuqueros”, “los peleadores [...] y asesinos”, “agentes informantes y goleadores”, “el comercio, precios y organización” y “la defensa del territorio” (Frente Primero Armando Ríos, 2020).

Lo interesante es que, al final de su manual de convivencia, el Frente Primero delegó a líderes y diferentes tipos de organizaciones sociales locales la labor de hacerlo cumplir, agregando que “el movimiento guerrillero solo interviene en casos de extrema gravedad [...], también contra personas que no cumplan al llamado de las autoridades civiles reconocidas en estas normas de convivencia” (Frente Primero Armando Ríos, 2020).

Esa delegación de hacer cumplir ciertas normas de gobernanza no se contempla claramente en la literatura sobre el tema. Arjona (2016) identifica la efectividad de las instituciones locales como un factor que limita la gobernanza rebelde, y Berg y Carranza (2018) se refieren a “redes comunitarias densas” como un factor semejante. Sin embargo, parece que, en el caso de Guaviare, las redes comunitarias y sus formas de gobierno son utilizadas para promover la gobernanza armada ilegal en vez de restringirla.

Sin embargo, han existido casos de resistencia limitada de la “institucionalidad” local. En 2022, en algunas partes de Guaviare, cuando el Frente Primero trató de imponer sus propios presidentes en las JAC ignorando los resultados electorales previos, varias JAC pudieron resistir y evitar esa imposición; algunas pocas no pudieron (periodista local, c. p., febrero de 2023; autoridad local, c. p., noviembre de 2022).

A pesar de lo anterior, existe evidencia de que este manual se cumple al pie de la letra en algunas regiones de Guaviare. En un caserío bajo el control del Frente Primero, el presidente de la JAC en 2021 aseguró que se sentía muy apoyado por el grupo y que este ayudaba a hacer cumplir las reglas en el pueblo (líder campesino, c. p., septiembre de 2021).

El involucramiento directo del Frente Primero en asuntos de “extrema gravedad” también ha ocurrido. En 2021, al mismo caserío llegó un hombre que, al parecer, había cometido un asesinato en el Meta, algo de lo cual se dio cuenta el Frente Primero. Según líderes locales, después de investigarlo, concluyeron que el hombre había cometido el asesinato y lo mataron (líderes campesinos, c. p., septiembre de 2021).

En algunos lugares hay líderes que, en la actualidad, admiten abiertamente que viven bajo la autoridad del Frente Primero. Frente a posibles casos de robo, mencionaron que hay una regla: ante un primer robo, se le llama la atención al culpable y debe pagar una multa o devolver lo robado; ante un segundo caso –es decir, si reincide–, hay multa y a veces trabajo comunitario, y ante un tercer caso, lo matan (líderes campesinos, c. p., enero de 2023). Así se estipula en el manual de convivencia.

El Frente Primero regula las economías de la coca y la deforestación, de tal forma que, hasta hace muy poco, las permitía funcionar y les daba importante estabilidad. Esto generaba una relación de dependencia y bienestar económico (limitado) entre las comunidades y la disidencia. Incluso, en varias partes de Guaviare se aceptaba el gramo de pasta de coca como pago porque existía la confianza en que luego sería comprado e intercambiado por efectivo. De hecho, cuando el EMC prohibió la deforestación en la zona en septiembre de 2022, varias comunidades protestaron (diplomático, c. p., noviembre de 2022).

La gobernanza del EMC en Cauca

En Argelia, en el sur del Cauca, muchas comunidades viven exclusivamente de los cultivos de coca y han creado organizaciones sociales locales muy fuertes y numerosas (Olaya, 2022). Tras un par de años de calma después de la dejación de armas por parte de las FARC-EP, el conflicto volvió a la región (Johnson, 2018): el Frente Carlos Patiño (FCP) emprendió su segundo intento de tomarse el municipio de Argelia en febrero de 2020, cuando, después de reorganizarse y llegar a la parte alta del municipio, decidió ir al corregimiento de El Plateado para sacar al ELN de allí (líder campesino, c. p., octubre de 2021). Según algunas versiones, la gente estaba cansada de la violencia por parte del entonces comandante del ELN alias Jorge Peña, así que algunas personas buscaron al FCP para que fuera a acabar con esta guerrilla en la zona (líderes campesinos, c. p., octubre de 2021 y junio de 2022).

Al FCP le tomó pocos meses tomarse las zonas donde el ELN había tenido control hasta ese momento. Lo hizo a través de medios bastante violentos para la gente de la zona: un habitante describió este suceso como la “época del terror” (líder campesino, c. p., noviembre de 2021). En ese momento, un sinnúmero de personas acusadas de trabajar o ser miembros del ELN fueron asesinadas,

incluso líderes sociales y sus familiares³. El FCP intentaba, a través de varios medios –redes sociales, mensajes a comunidades locales y reuniones con las comunidades–, justificar su violencia y legitimarse (Johnson & Vélez, 2020).

Desde entonces, el FCP ha mantenido el control de la parte baja de Argelia y buena parte de El Tambo, aunque la disputa continúa hoy en día; siguen ocurriendo combates y ataques entre el FCP y la SM en varias partes del municipio, más recientemente cerca del corregimiento de Puerto Rico, en Argelia.

Una vez establecido su control, según un líder local, el FCP pasó a la “época de ganarse la gente”, lo cual implicó cambios en su forma de gobernanza. Según él, el grupo dejó de simplemente matar a la gente por diferentes acusaciones, incluso de tener vínculos con sus enemigos, y empezó a “solo” desterrar a esas personas (líder campesino, c. p., noviembre de 2021). En un caso conocido personalmente, una familia acusada de apoyar al Ejército durante una ofensiva por parte de este en 2021 fue torturada, desterrada y perdió su finca (familia víctima del FCP, c. p., noviembre de 2021).

Sin embargo, actualmente, según líderes de la zona, el FCP ha vuelto a usar el secuestro y el asesinato como una de las formas más comunes de hacer cumplir sus reglas. Líderes han reportado “retenciones” por parte del FCP de personas que acusan de romper las reglas que imponen; estas personas a veces son liberadas por la intervención de la comunidad, mientras en otros casos son asesinadas (líderes campesinos, c. p., octubre de 2022).

Frecuentemente, según los líderes, el FCP utiliza la protección contra amenazas externas como justificación de su violencia contra la población civil. Al parecer, comúnmente argumenta que una persona que había secuestrado o asesinado estaba trabajando para la SM o el ELN, algo que –por lo que algunas fuentes dicen– la comunidad sabe que no es cierto (líderes campesinos, c. p., junio de 2022 y enero de 2023).

El FCP también aplica varias normas para crear cierto orden. Así, ha asesinado a personas después de acusarlas de consumir y vender drogas y de ser ladrones. Por ejemplo, en agosto de 2022, dos jóvenes que fueron encontrados asesinados en la zona rural del Plateado habrían sido acusados por el FCP de haber robado y matado a una mujer en días anteriores (líder campesino, c. p., septiembre

3 Por ejemplo, el hijo del presidente de la JAC y coordinador nacional agrario, acusado de tener vínculos con el ELN, fue asesinado por el FCP.



de 2022). En otro hecho ese mismo mes, el FCP secuestró a cinco jóvenes y asesinó a uno al acusarlos de vender y consumir drogas (líder campesino, c. p., septiembre de 2022).

El FCP, de todas formas, utiliza otros mecanismos para controlar el territorio. Ha hecho que las personas que viven en el territorio bajo su control tengan una cédula que identifica su nombre y la vereda que habita. La JAC debe dar una carta de recomendación de las personas nuevas que quieren vivir en la zona o trabajar con alguna frecuencia.

En el municipio de Argelia, especialmente la zona de El Plateado, y parte del municipio de El Tambo, muchas comunidades viven completamente de los cultivos ilícitos. Es de las zonas de mayor producción de coca, pasta de coca y cocaína en todo el país. Tan es así que es posible pararse en varios corregimientos y ver que en la zona rural el único cultivo es la coca; hacia el suroccidente de El Tambo son comunes las fincas “industriales” de coca. El FCP regula esta economía y, por su disputa armada, ha impuesto una serie de reglas para los compradores y traficantes de pasta de coca que han afectado la economía de la zona. Según líderes locales, por un tiempo, el grupo no permitió que los compradores pagaran el impuesto que cobraba la SM si iba a comprar pasta de coca en la zona. Si lo hacían, el FCP los mataba, según la regla (líder campesino, c. p., enero de 2023). Esto ha empeorado la situación económica de la zona, a tal punto que los líderes dicen que existe una crisis económica.

Frente a esta violencia y la situación económica, algunas JAC han buscado influir en la forma en que actúa el FCP. Han creado una agenda para negociación humanitaria, aunque recientemente, cuando se la presentaron al FCP, este la rechazó; ya en ocasiones previas el grupo había rechazado propuestas de la comunidad (líderes campesinos, c. p., junio de 2022, diciembre de 2022 y enero de 2023). La agenda propuesta, de todas formas, presenta solución a problemas principalmente económicos, sin tocar el tema de la violencia ejercida por el FCP.

El poder comunitario, representado por las JAC, parece ser un factor que sí influye en la forma en que gobierna el FCP, aunque de manera limitada. Algunos líderes afirman que el FCP “ahora investiga” porque la comunidad presionó para que lo hiciera (líder campesino, c. p., junio de 2022). Adicionalmente, por un tiempo, el FCP obligaba a la gente a ir a sacar el Ejército de la zona rural de Argelia y El Tambo cuando aparecía para hacer

operaciones contra el grupo armado o de erradicación forzada de coca (líder campesino, c. p., diciembre de 2022). Sin embargo, después de una ocasión en que resultaron dos personas heridas por una mina antipersonal y otras por disparos, al parecer, del Ejército, la comunidad se negó a seguir bloqueando la entrada del Ejército a la zona, algo que el frente ha respetado hasta hoy en día (líder campesino, c. p., diciembre de 2022).

Por otro lado, la forma de gobernar del FCP, especialmente su manejo de la economía local, pudo haber hecho que algunos pobladores buscaran a la SM para que entrara en la zona y sacara al FCP militarmente (líder campesino, c. p., enero de 2023). Esto tiene implicaciones sobre la autoridad ejercida por los grupos armados ilegales: la población civil –o una parte de ella– tiene límites que, si son sobrepasados por el grupo armado, provocan que la población empiece a resistir.

Finalmente, según testimonios de la zona, el FCP resuelve las disputas dentro de la comunidad sobre numerosos temas. Un entrevistado dijo que “para todo acuden a ellos”, refiriéndose al FCP (líder social, c. p., abril de 2023). En este caso, el FCP no funciona como tercera instancia, sino que las JAC han perdido su poder ante el frente. Este escenario puede ser posible porque el FCP, incluso su comandante político, opera abierta y directamente en algunos corregimientos y veredas.

En este caso, parece que hay tres elementos clave respecto al papel de la población civil. En primer lugar, sus intentos de negociar con el grupo armado e influir en él puntualmente para afectar su forma de actuar no siempre son fructíferos. Aunque algunas JAC y comunidades han podido en algunas ocasiones influir en el actuar del FCP, muchas veces se han sentido frustradas. Esto implica que las formas de resistencia son un proceso con aprendizajes endógenos. En segundo lugar, la falta de mantenimiento de la economía por parte del FCP ha hecho que la resistencia de la población haya crecido y fortalecido. Esto va en línea con la idea de Moore (1970) acerca de que una economía es clave para que un actor pueda ejercer la autoridad. En tercer lugar, las preferencias de los actores políticos no armados –en este caso, las JAC– terminan generando resistencia frente al grupo, ya que pueden soportar la violencia, pero no una crisis económica creada por el FCP.

Conclusiones sobre la gobernanza del EMC

Los dos casos presentados señalan que hay similitudes en las reglas impuestas por el Frente

Primero y el FCP: no permiten interacciones con sus enemigos para asegurar, según ellos, la protección de la población; controlan la criminalidad local para crear algún tipo de orden; ofrecen la resolución de disputas, y regulan la economía local, al ir más allá de simplemente cobrar “impuestos”.

Sin embargo, las diferencias en la forma en que hacen cumplir estas reglas son bastante drásticas: el Frente Primero ha formalizado las reglas que imponen sobre las comunidades donde opera, mientras que el FCP no lo ha hecho. El Frente Primero también ha delegado buena parte de su autoridad a lo que llama “las autoridades civiles”, en tanto el FCP actúa directamente en la mayoría de los casos reportados por los líderes. Por otra parte, el FCP parece usar mucha más violencia letal contra sus víctimas que el Frente Primero, que aplica un esquema de castigos según el caso.

Hay diferentes posibles explicaciones para estas variaciones. En primer lugar, está el contexto de disputa armada: el FCP está en una disputa con varios grupos armados y el Ejército, mientras que el Frente Primero no, lo cual concuerda con lo planteado por Kalyvas (2015). La explicación de Arjona (2016) y Berg y Carranza (2018), que se enfocan en “instituciones preexistentes” y “redes comunitarias densas”, respectivamente, también podría contribuir. Sin embargo, el caso de Guaviare, donde el Frente Primero utiliza esas redes e instituciones para gobernar, implica que la causalidad, según estas teorías, podría funcionar en dirección opuesta a lo propuesto: en vez de ser una limitación para la gobernanza, puede facilitarla.

Cabe señalar que, según este argumento, la variación en la gobernanza de estas dos unidades se debería a que en el caso del Frente Primero existe una gobernanza rebelde, mientras que en el caso del FCP se da una gobernanza criminal, lo cual estaría vinculado con el tema de la ideología. Algunos trabajos han argumentado que el Frente Primero es un actor con una ideología política, en tanto que el FCP –y todo el BOJA– solo busca proteger y aprovechar economías ilegales, lo cual refuerza esta distinción entre una gobernanza rebelde del Frente Primero y una criminal del FCP.

Sin embargo, no existe ninguna investigación sobre la ideología de estas dos unidades que permita asegurar su existencia o ausencia, como Gutiérrez y Wood (2014) la definen. Al mismo tiempo, como mencionan estos autores, en algunos casos la ideología puede utilizarse para justificar el uso de violencia extrema.

Por otra parte, otras variables que podrían explicar las diferencias no aplicarían en este caso. Específicamente, la relación de ambos frentes con el Estado recientemente ha sido antagónica. Aunque es algo más complejo: entre febrero de 2020 y octubre de 2021, según diferentes fuentes, el FCP tenía vínculos con la fuerza pública (líderes campesinos, c. p., octubre de 2021), pese a lo cual no existió un duopolio de violencia en la zona (Lessing, 2021). Además, no se han registrado cambios claros en la forma en que gobierna el FCP entre la época en que tenía una relación de cercanía con la fuerza pública y ahora que tiene una relación conflictiva.

También es posible que el argumento de Weinstein (2006) explique las diferencias. Los recursos manejados por el FCP son posiblemente enormes: diferentes fuentes afirman que maneja alrededor de 3000 millones de pesos semanales (líder campesino, c. p., octubre de 2021). Aunque el Frente Primero también maneja recursos económicos grandes, son de menor magnitud. Un comandante disidente que había operado tanto en los Llanos orientales con el Frente Primero como en la región del Pacífico incluso comentaba que se notan las diferencias económicas entre los grupos en ambas regiones porque los del Pacífico manejan más dinero (comandante disidente, c. p., noviembre de 2019).

La gobernanza de la Segunda Marquetalia (SM)

La SM ha logrado tener injerencia y control en diferentes territorios del país a través de dos métodos. El primero ha sido absorber grupos armados existentes por medio de acuerdos, como en Nariño, Putumayo y Antioquia, principalmente. El segundo ha sido la creación de unidades propias, como en Catatumbo, Cauca y Meta. En diferentes zonas del país, la SM se encuentra inmersa en disputas territoriales locales: en Nariño y Cauca contra el BOJA; en Putumayo y Caquetá contra unidades del EMC, y en Antioquia contra las AGC.

Este documento se enfoca en la SM en Nariño y Putumayo. En Nariño opera lo que llaman la Coordinadora Guerrillera del Pacífico (CGP), que incluye varias unidades armadas que actúan bajo su liderazgo (comandante de la SM, c. p., agosto de 2022). En Putumayo operan los Comandos de la Frontera (CDF), cuyas raíces provienen de organizaciones criminales y exmiembros de las FARC-EP que volvieron al conflicto (Fundación Conflict Responses, 2021).



La gobernanza frente a los cuatro temas planteados en este documento no varía mucho, pero sí hay diferencias que cabe resaltar. En todo caso, esas diferencias dificultan identificar variables desde la teoría que las expliquen.

La gobernanza de la SM en Nariño

Este caso de estudio se enfoca en la gobernanza impuesta por la SM en la región del pacífico nariñense, que está dividida por el conflicto armado. En cuanto a las unidades del BOJA del EMC, el Frente Franco Benavides (FFB) opera en una parte de Magüí Payán; la columna móvil Alan Rodríguez, sobre el río Patía Viejo; el Frente 30, en el Patía Viejo, buena parte de la región de Sanquianga y en los municipios de El Charco, La Tola e Iscuandé; la columna móvil Urías Rondón opera en parte de las zonas rurales de Tumaco y Barbacoas.

En cuanto a la SM, hay cuatro frentes en esta región. El Frente Oliver Sinisterra (FOS) opera entre los municipios de Magüí Payán, Roberto Payán y Barbacoas; el Bloque Occidental Alfonso Cano (BOAC), en Tumaco, Roberto Payán, Olaya Herrera, Magüí Payán y La Tola; el Frente Iván Ríos –antes conocido como Los Contadores–, entre Tumaco y Barbacoas, y el Frente Ariel Aldana, en Magüí Payán.

En la zona rural del pacífico nariñense, la SM cumple con los cuatro aspectos de la gobernanza señalados en este documento. Dice que provee protección a las comunidades bajo su control porque previene el ingreso de otro grupo armado a la zona para tomar control o maltratar a la población. En general, las comunidades también lo creen así porque perciben la protección de la misma forma en que el grupo la expresa (trabajador humanitario, c. p., febrero de 2023).

Como parte de esa protección, la SM prohíbe vínculos con los grupos armados en disputa, como el Frente 30, algo que puede ser castigado con la muerte. El caso del representante legal del Consejo Comunitario Manos Amigas, Danilo Torres, es diciente al respecto: el FOS lo secuestró y asesinó en junio de 2021 por supuestamente tener vínculos con el Frente 30. Torres había ido al funeral de un miembro de su familia extendida que hacía parte del Frente 30, lo que molestó al comandante del FOS en la zona, por lo cual decidió asesinarlo; luego dijo que había sido un error haberlo hecho (trabajador humanitario, c. p., agosto de 2022; comandante de la SM, c. p., agosto de 2022).

Esta regla tiene posibles excepciones, siempre y cuando la SM lo permita. Por ejemplo, en 2022, algunos líderes que vivían bajo el control de la SM

presentaron propuestas humanitarias al BOJA. El entonces comandante de la SM dio su visto bueno incluso para establecer contactos y reuniones con el FFB, su enemigo.

En cuanto al uso de la violencia en su gobernanza, los vínculos de la SM con la fuerza pública pueden tener influencia. El asesinato de Torres por parte del FOS significó una ruptura temporal en esta relación y puso en riesgo su control territorial. Aunque no se da un duopolio de violencia en la zona, los actos de violencia que llaman la atención sobre el grupo terminan siendo costosos para este porque pueden presionar a la fuerza pública para actuar en su contra.

Por otra parte, el FOS y otras unidades de la SM en la zona resuelven las disputas que tienen las comunidades, tanto así que un entrevistado afirmó que se ha convertido en una “costumbre comunitaria” (trabajador humanitario, c. p., febrero de 2023). Su legitimidad para muchas comunidades proviene de que su intervención es expedita y no requiere formalismos, pues con solo hablar del caso el grupo armado puede entrar a resolverlo (trabajador humanitario, c. p., febrero de 2023). En casos, por ejemplo, en los cuales la justicia estatal requiere documentación o investigar a fondo, su acción puede demorarse mucho tiempo, ya que la institucionalidad jurídica tiene pocos recursos a nivel local. En contraste, las dos partes pueden acudir a la SM, exponer sus posiciones y en ese mismo instante el grupo armado da un “fallo”. Esto es clave también en casos relacionados con la tierra, debido a que no hay títulos personales legales de tierra en los consejos comunitarios, aunque en realidad la gente sí tiene “su tierra”. En esta zona gris legal, la SM entra y resuelve disputas rápido y, para una parte de la población, de forma legítima.

La SM regula varios aspectos de la economía local, incluyendo el narcotráfico a través del manejo de la compra de pasta de coca, negocio del cual depende la subsistencia de varias comunidades de la zona. La reciente llegada del BOAC a algunas veredas ha significado una frustración para la población, ya que ha ofrecido un precio mucho más bajo por la pasta de coca que el que había antes de su incursión. Cuando la población les reclamó por este tema, su respuesta, según varias fuentes, fue: “si no le gusta, se puede ir” (trabajador humanitario, c. p., febrero de 2023; líderes locales, c. p., febrero de 2023). El comandante del BOAC no es de Nariño, lo cual podría influir en su actitud impositiva frente a las comunidades locales.



Adicionalmente, la SM ha provisto servicios públicos en la zona, algo poco visto en los casos aquí analizados. En una vereda pagó la construcción de un puesto de salud y lo ha dotado con un médico y una enfermera. El puesto está destinado para los combatientes heridos en enfrentamientos, pero también puede utilizarlo la población local. Además, aunque no es un servicio público como tal, el FOS ha pagado por la construcción de iglesias en las áreas bajo su control. El comandante del FOS, específicamente, sí nació y creció en la zona, lo que podría explicar una actitud de mayor preocupación por el bienestar de la población local (trabajador humanitario, c. p., febrero de 2023).

Más recientemente, la SM ha tratado de implementar estrategias, desde su perspectiva, para el bienestar de la población local. Ha buscado vincularse con organizaciones locales –sin mucho éxito– e incluso crear escuelas de formación en la región. La meta parece ser llevar a cabo proyectos sociales que beneficien a las comunidades locales, aunque no está clara la motivación detrás de ello.

Estos planes son bastante incipientes aún, pero representan un cambio en cómo gobiernan a la población local, ya que esto no era una consideración antes. Al parecer, este cambio responde a tres factores. El primero es la llegada a la zona de personas foráneas enviadas por la SM para fortalecer la CGP en lo militar y lo organizativo (comandante de la SM, c. p., agosto de 2022). El segundo factor es la vinculación de algunas personas para hacer formación ideológica interna en la SM. Finalmente, es probable que estas dos dinámicas internas respondan a la posibilidad de negociar la paz total con el gobierno de Gustavo Petro.

En la zona rural de la región, los grupos armados no son la única autoridad. También existen consejos comunitarios de las comunidades afrocolombianas que tienen autoridad en su territorio gracias a la Constitución. En general, las unidades de la SM tienen poder sobre estos consejos, lo cual se evidencia en el hecho de que, para desarrollar iniciativas comunitarias, la SM debe dar el permiso.

Sin embargo, los consejos buscan espacios para hacer sentir su autoridad e influir en los actores armados. En este sentido, el FOS parece estar abierto, hasta cierto punto, a recibir denuncias de los abusos de sus miembros o a negociar temas importantes tanto para el grupo como la comunidad (trabajador humanitario, c. p., febrero de 2023). Los líderes que tienen que convivir con el grupo han podido en algunas ocasiones hacer reclamos sobre el actuar de los miembros

rasos de esta unidad, aunque no es claro si esto se traduce en cambios reales de la forma como opera el grupo.

En un caso, el comandante del FOS, para explicar por qué sus miembros habían robado los celulares de unas personas que iban en una lancha por la zona, planteó que esos nuevos miembros no habían pasado aún por la escuela interna de formación política, que se enfoca principalmente en cómo tratar a la población civil, más que en una ideología política (comandante de la SM, c. p., agosto de 2022). Testimonios recientes indican que estas escuelas no existen en todas partes donde opera el FOS y muchos de sus miembros no asisten a ellas (periodista, c. p., abril de 2023).

Este caso da luces de cómo la SM gobierna en el pacífico nariñense, que implica ciertas variaciones en cada unidad y a través del tiempo. Existen varias hipótesis para ello: el contexto de disputa armada que cada unidad experimenta; las raíces locales de algunos comandantes; las instituciones políticas (o su ausencia) de los grupos armados –lo cual refleja el argumento de Hoover (2018)–, y el envío de personas desde afuera con el fin de fortalecer la relación entre la SM y la población local.

La gobernanza de la SM en Putumayo

La SM en Putumayo opera con el grupo armado conocido como los Comandos de la Frontera (CDF). En febrero de 2021, la SM y los CDF anunciaron que se habían unido, después de unas negociaciones lideradas, al parecer, por alias El Paisa (Fundación Conflict Responses, 2021). Los CDF han estado, desde antes de su unión con la SM, en una disputa armada con el Frente Carolina Ramírez (FCR) que se extiende desde el bajo Putumayo hacia el río Caquetá, e incluso ha podido incursionar bastante en Caquetá. Más recientemente apareció la Columna Móvil Jhonnie Toro, que hace parte del BOJA y también habría entrado en disputa con los CDF. En dicha disputa, los grupos armados han recurrido al asesinato selectivo, masacres, desplazamiento forzado y desaparición forzada.

Hay un debate sobre el vínculo de los CDF con la SM. El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ha argumentado que, en un sentido legal, los CDF no hacen parte de la SM. Pappier y Johnson (2022) han propuesto diferentes escenarios de cómo podría funcionar ese vínculo, argumentando que no está del todo claro, de nuevo, en un sentido legal. Los CDF, por su parte, afirman que sí hacen parte y que su comandante es miembro de la dirección nacional de la SM (periodista, c. p.,



febrero de 2022). En este documento se parte de la idea de que sí hacen parte de la SM en términos organizacionales.

Los CDF dicen ofrecer protección a las comunidades bajo su control, principalmente del FCR (Ramírez, 2022, p. 190). Afirman que pretenden “avanzar hacia un Putumayo libre de amenazas como las del Frente Primero Carolina Ramírez, bandas delincuenciales y otros grupos armados que han pretendido convertir a la región en un nuevo Cauca, Nariño y Catatumbo”. Se identifican como “los protectores del territorio y de las comunidades” (citado en Ramírez, 2022, p. 190). En otro comunicado, dicen que defienden el territorio de los “paramilitares” del FCR (CDF, 2022).

Sin embargo, la violencia que ejercen contra la población –incluso cuando tienen control hegemónico– mina esta afirmación de ser sus “protectores”. La Defensoría del Pueblo, por ejemplo, ha denunciado casos de secuestro y tortura de miembros de comunidades indígenas cuando el CDF tenía control de lugares como Jardines de Sucumbíos en Nariño (Defensoría del Pueblo 2022b, p. 16; defensora de derechos humanos, c. p., febrero de 2023).

Otras reglas que afectan los derechos de la población civil son las restricciones de movilidad, puesto que en varias zonas los CDF no permiten transitar después de las seis de la tarde. Esta es principalmente una medida para la protección del mismo grupo armado, aunque argumentan que es para proteger la población, pues mitiga el riesgo de que entre otro actor armado. En algunos casos, los CDF han aumentado estas restricciones cuando su disputa con el FCR ha afectado territorios previamente bajo su control total (Defensoría del Pueblo, 2022b, p. 17).

La resolución de disputas comunitarias está a cargo de los CDF, aunque, según una defensora de derechos humanos, lo hacen con bastante irregularidad (c. p., febrero de 2023). Frecuentemente rota a sus comandantes locales y no todos juegan este papel de la misma forma. En algunas partes del bajo Putumayo, las comunidades buscan al grupo para que resuelva sus conflictos. Pero, en general, los CDF imponen reglas y castigos por encima de las instituciones indígenas, por ejemplo, incluso en la resolución de disputas y la aplicación de normas sociales (defensora de derechos humanos, c. p., febrero de 2023).

Los CDF también regulan la economía de la coca, de la cual quizá la mayoría de población en el bajo Putumayo recibe su sustento. Imponen los

precios de la pasta de coca e incluso la compran directamente a los trabajadores y compradores que trabajan en la zona (A la Orilla del Río, 2022; Turkewitz, 2022).

También hay evidencia de que los CDF han actuado como una fuerza policial en varias zonas donde operan. En un caso famoso, en febrero de 2021 en la zona rural del municipio de Orito, se publicó un video en que se ven miembros del grupo entrar en un billar y requisar a las personas que están ahí; uno de ellos les dice que van a “controlar mucho el desorden que hay por acá” (Conexión Putumayo, 2021). En diciembre de 2022, los CDF fueron acusados de cometer una masacre contra cinco personas, también en Orito, después de acusarlos de ser consumidores de estupefacientes (defensora de derechos humanos, c. p., febrero de 2023).

La Defensoría del Pueblo (2022a) también ha denunciado que la violencia ejercida por los CDF es para hacer cumplir varias “normas de conducta” (p. 17), que van desde las mencionadas sobre la movilidad hasta reglas sobre el consumo de alcohol en espacios públicos (p. 24). También actúan en casos de violencia sexual. Es común que los CDF reúnan a las comunidades para impartir las normas de comportamiento que deben seguir (Defensoría del Pueblo, 2022a; 2022b).

Para hacer cumplir sus reglas, han recurrido a diferentes formas de violencia. Por ejemplo, en junio de 2020 (antes de su adhesión a la SM), asesinaron a Edison León Pérez, al parecer porque denunció que los CDF obligaban a las comunidades a organizarse para el control de las entradas y salidas de personas para evitar la propagación del covid-19 (HRW, 2020b). En una reunión con la comunidad en la zona rural de Puerto Asís, en agosto de 2020, los CDF asesinaron a una persona que acusaban de no seguir la orden de salir a protestar contra la erradicación forzada (Defensoría del Pueblo, 2021a, p. 25). Asimismo, justifican la violencia contra la población civil, incluyendo asesinatos y desapariciones forzadas, al acusar a las víctimas de estar vinculadas con el FCR o de actuar en contra de sus intereses.

Más recientemente, los CDF han empezado a tener mayor diálogo con las comunidades, quienes reportan que ahora sí investigan los casos en que aplican sus castigos. Esto quizás se debe a que se han dado cuenta de que el uso demasiado frecuente y brutal de la violencia mina su legitimidad en las comunidades (defensora de derechos humanos, c. p., febrero de 2023).



La presión que ejercen los CDF sobre poblaciones locales y líderes étnicos también ha llevado a que se desplacen forzosamente a lugares que consideran más seguros (Defensoría del Pueblo, 2022a; 2022b). Aunque han intentado resistir y ponerle límites al orden impuesto por los CDF, el poder de las armas y las amenazas en su contra lo han impedido (Defensoría del Pueblo, 2022a; 2022b).

Existen numerosas denuncias de que los CDF tendrían vínculos con la fuerza pública, lo cual puede haber permitido que el grupo se expanda hacia el Caquetá y aumente su control territorial en su disputa con el FCR. No está claro que exista un duopolio de violencia en varias partes del bajo Putumayo ni cómo exactamente esta relación haya podido influir en la gobernanza de los CDF, aparte de permitirla más fácilmente.

Así, la gobernanza de los CDF en Putumayo está marcada principalmente por su conflicto con el FCR, la rotación de sus comandantes, su papel en la economía de la coca y, más recientemente, una presunta preocupación por su legitimidad frente a las comunidades.

Conclusiones sobre la gobernanza de la SM

La variación entre las gobernanzas impuestas por la SM en Nariño y Putumayo tiende a estar relacionada más con el cómo gobiernan en vez del qué. Incluso se han evidenciado ciertas diferencias en la gobernanza de la SM en Nariño, a raíz de las diferentes unidades que operan allí. Las explicaciones propuestas por la literatura teórica revisada no explican claramente estas diferencias entre la SM en las dos regiones.

En primer lugar, la SM, tanto en Nariño como en Putumayo, está inmersa en disputas armadas con grupos vinculados al EMC. Sin embargo, la evidencia preliminar presentada aquí indica que los CDF son más violentos –en cuanto a homicidios y desapariciones forzadas– en su tratamiento de la población civil que las unidades de la SM en Nariño.

La naturaleza de los grupos tampoco arroja muchas luces en general. La SM en Nariño está en procesos de formación ideológica interna, lo cual implica que sus unidades no son fuertes en ese tema y se inclinan más a ser una organización criminal con identidad guerrillera que una guerrilla real. La visión de algunos de sus comandantes es abiertamente militar, y uno de ellos admite no tener una perspectiva política (comandante de la SM, c. p., agosto de 2022). Para muchas comunidades, los CDF no son una fuerza guerrillera por su violencia contra la población civil y la composición de sus

miembros, donde hay exmilitares igual que exguerrilleros. El hecho de que ambos grupos puedan tener vínculos con la fuerza pública también los ubica, según la visión teórica, más en el mundo de la gobernanza criminal que en la rebelde.

Las instituciones preexistentes o redes comunitarias podrían dar otra explicación. Los consejos comunitarios en Nariño tienen cierto poder de negociación, pero es la SM quien tiene la última palabra sobre asuntos comunitarios. El bajo Putumayo, por su parte, es conocido por la fortaleza de su sociedad civil, a pesar de algunas divisiones tanto históricas como recientes. Aun así, líderes campesinos e indígenas, en general, han recibido tantas amenazas que su resistencia *in situ* es bastante riesgosa, por lo cual varios se han desplazado. Esto parece ser más un resultado de la gobernanza en la zona que un factor que logra cambiarla.

Su relación con la fuerza pública, que se podría describir como colusión, sería generalmente la misma en ambos casos, según denuncias en ambas zonas, lo cual no permite explicar la variación en la gobernanza. Sin embargo, los liderazgos sí pueden explicar la diferenciación, aunque no es claro cuáles rasgos la generarían. Un entrevistado argumentó que el hecho de que la comandancia del FOS en Nariño sea de la región hace que tenga una mayor preocupación por el bienestar de las comunidades que los otros comandantes que no nacieron allí (trabajador humanitario, comunicación telefónica, febrero de 2023).

Esto podría sugerir la hipótesis de que los comandantes que mandan en comunidades que consideran propias –por haber crecido allí o tener familiares en ellas– se preocupan más por su legitimidad frente a ellas, y, por ende, serán más proclives a buscar su legitimidad a través de la provisión de servicios. Comandantes foráneos, en cambio, serían menos proclives a hacerlo. Otra posible hipótesis sería que, entre más tiempo opera un comandante en una comunidad o zona específica, más proclive será a buscar gobernar ese territorio y menos a usar la violencia letal.

La gobernanza de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC)

Las AGC han intentado venderse como un grupo con una ideología política, aunque el consenso entre analistas, sociedad civil y el Gobierno colombiano es que es un grupo sin ideología, es decir, criminal.



Su organización interna está mezclada: una parte es de una jerarquía vertical directa sobre tropas en campo que cumplen con la función de control territorial; otra se basa en el “apadrinamiento” con el cual las AGC apoyan una organización criminal local y la terminan obligando a unirse a ellas; y finalmente hay una red de personas involucradas en actividades ilícitas que regulan las AGC y en las cuales también participan (excomandante de las AGC, c. p., noviembre de 2022).

Los dos estudios de caso se enfocan en regiones diferentes por su contexto militar. El primer caso es su gobernanza en el bajo Cauca antioqueño, región conformada por los municipios de Tarazá, Cáceres, Caucasia, Nechí, El Bagre y Zaragoza, donde las AGC han estado inmersas en disputas con diferentes grupos armados en los últimos años: los Caparrapos, un grupo armado que decidió romper su alianza con las AGC a raíz de la expansión de estas en 2017; el ELN, y disidencias de las FARC-EP. El segundo caso es el de la región de Montes de María, donde las AGC se han expandido recientemente y tienen una injerencia y control sin disputa armada.

La variación de la gobernanza en ambos casos radica especialmente en la diferencia del contexto de disputa armada: en el bajo Cauca antioqueño, muchos elementos de gobernanza del grupo giran alrededor de ganarle el conflicto a los Caparrapos, mientras que en Montes de María su gobernanza no tiene un elemento claro de protección, en parte porque no tienen un enemigo claro, ni siquiera el Estado. Esto permitiría plantear, según lo propuesto en este documento, que no cumplen con los mínimos para decir que gobiernan completamente.

La gobernanza de las AGC en el bajo Cauca antioqueño

Las AGC operan en esta región a través de diferentes unidades adscritas al Bloque Roberto Vargas Gutiérrez (BRVG): el Frente Rubén Darío Ávila Martínez, el Frente Francisco José Morelos Peñate, el Frente Uldar Cardona Rueda y el Frente Julio César Vargas. Estos frentes han estado inmersos en un conflicto armado con los Caparrapos, aunque estos han sido extremadamente debilitados a raíz de ello y la disputa ha bajado sustancialmente de intensidad. En la zona opera el ELN, que también se ha visto involucrado en un conflicto armado con las AGC, aunque de mucha menor intensidad y tiempo. En la región operan igualmente disidencias de las FARC-EP, a través de los frentes 36 y 4, que

últimamente se han enfrentado también con las AGC, especialmente en el municipio de El Bagre (Carvajal, 2023).

El BRVG afirma que protegen de los otros grupos armados ilegales y parte de la fuerza pública en la región. En un panfleto de mayo de 2021, decía que era “un movimiento de campesinos que nos autodefendemos, como únicos mecanismos para proteger nuestras vidas, la libertad y la democracia [...]” (BRVG, 2021). Y continúa: “En el bajo cauca [...] el actuar de los caparrapos, las disidencias de la farc, el eln y algunos miembros de la fuerza pública, que [...] viol[an] la autonomía territorial y el derecho propio de comunidades indígenas y campesinos” (sic) (BRVG, 2021).

Es cuestionable que las AGC realmente protejan a las poblaciones donde operan, dada su violencia en contra de la población civil. La cifra de líderes sociales asesinados en la región ha sido de las más altas en el país, particularmente durante los años de su confrontación con los Caparrapos (Santisteban, 2020). En el 2020 se registró un cambio en su estrategia, cuando empezaron a atacar los lugares que consideraban ser “las bases” de los Caparrapos, asesinando a miembros de la población civil por simple asociación geográfica (Defensoría del Pueblo, 2020d).

Las reglas y presiones de las AGC sobre líderes sociales en la región giraban alrededor de dos asuntos: 1) no podían denunciar el microtráfico, negocio en que participan y que regulan las AGC en el estilo “omertá”, o la ley del silencio, descrito por Lessing (2021, p. 7), y 2) no podían denunciar los desplazamientos y confinamientos, porque eso podía llamar la atención de la fuerza pública, que se vería obligada a actuar contra el grupo criminal (experto sobre las AGC, c. p., febrero de 2023). Esto vincula el control territorial en el contexto de una disputa armada con la presión y violencia contra los líderes sociales.

El nivel de homicidios en la región aumentó drásticamente entre 2017 y 2019 a raíz de la confrontación entre ambos grupos, lo cual muestra que el contexto de confrontación armada influyó en la forma en que las AGC interactuaban con la población civil, en la línea de Kalyvas (2006; 2015) y Arias (2017) (*Verdad Abierta*, 4 de septiembre de 2020).

Las AGC ofrecen el servicio de resolución de disputas entre la población en las áreas donde operan. Frente a estos conflictos interpersonales, implementan varios tipos de castigos, desde la pena de muerte hasta trabajo comunitario. En otras



zonas, trabajan como una tercera instancia, al dejar que las autoridades indígenas, por ejemplo, se encarguen de casos considerados sencillos (experto sobre las AGC, c. p., febrero de 2023). También lo hacen en cuanto a conflictos resultado de las economías ilegales e informales de la minería de oro, cuando aparecen disputas sobre la venta de oro o incluso conflictos laborales (Bonilla, 2022, pp. 255-256).

Sin embargo, el funcionamiento de algunas instituciones preexistentes influye de manera indirecta en cómo gobiernan las AGC en el bajo Cauca. Por ejemplo, en casos de violencia sexual en algunas comunidades indígenas, las autoridades de estas se encargan del caso y terminan generalmente “fallando” a favor de la familia con mayor poder en la comunidad, que suele ser la del violador, mientras la familia de la víctima, usualmente con menos poder, suele quedar inconforme con dicho fallo. Las AGC tomaron la decisión de no intervenir en estos casos porque su respuesta normal es castigar al violador (es decir, a quien tiene mayor poder en la comunidad), lo que genera el riesgo de que la comunidad, inconforme con la intervención de las AGC, se les rebele y debiliten su control territorial (defensor de derechos humanos, c. p., febrero de 2023; excomandante de las AGC, c. p., noviembre de 2022).

Las AGC también cumplen funciones de policía a través de diferentes mecanismos y reglas que permiten establecer cierto “orden” predecible en la vida. Por ejemplo, prohíben los hurtos dentro de sus zonas de operación, el consumo de cierto tipo de drogas y el porte de armas por parte de civiles (Bonilla, 2022, p. 257).

Asimismo, esta organización criminal regula varias actividades económicas en la zona, especialmente las relacionadas con la minería ilegal e informal y el narcotráfico. Bonilla (2022) muestra que este grupo hace cumplir toda una serie de reglas sobre la explotación minera, como autorizar la explotación del oro en general, dar “permisos de trabajo en minas-entable”, “permisos de exploración de nuevos yacimientos” y “control de precios del comercio”, entre muchas otras (pp. 254-255). El papel de las AGC permite funcionar la economía ilegal e informal de la minería de oro, de la cual depende la mayoría de la población de la región para su subsistencia. Esto convierte su gobernanza en una importante fuente de poder (experto sobre las AGC, c. p., febrero de 2023).

Frente al narcotráfico, las AGC participan directamente en el negocio, aunque también lo regulan.

Su gobernanza, por ende, tiende más hacia la gobernanza criminal propuesta por Lessing (2021), ya que también controlan estructuras criminales más pequeñas involucradas en el microtráfico al controlar los puntos de expendio y la oferta (Bonilla, 2022, p. 256).

En parte, las AGC pudieron ganarle la guerra a los Caparrapos por sus (probables) vínculos con la fuerza pública (experto sobre las AGC, c. p., febrero de 2023). Esta relación influyó en su manera de gobernar. En primer lugar, era prohibido denunciar afectaciones humanitarias grandes de su accionar para prevenir que la fuerza pública se viera obligada a romper su relación con el grupo y atacarlo. En segundo lugar, para mantener esa relación con la fuerza pública, las AGC entregaban a la Policía personas que manejaban los sitios de expendio de drogas vinculados a los Caparrapos (experto sobre las AGC, c. p., febrero de 2023), lo cual es una muestra de cómo esa colusión influyó en su manejo de la criminalidad (Lessing, 2021; Arias, 2017).

La forma como hacen cumplir sus reglas, parte clave de su gobernanza, varía según la “infracción”. Por ejemplo, en caso de acusar a alguien de pertenecer al grupo enemigo, el asesinato es bastante común. Lo mismo aplica para personas que, durante su conflicto con los Caparrapos, consideraban que hacían parte de la “base económica” de estos, es decir, que trabajaban en actividades económicas ilegales o informales que para las AGC eran fuentes de financiación del enemigo. Esto incluye a expendedores de drogas y personas que trabajaban en algunas grandes plazas de vicio en la región (Defensoría del Pueblo, 2020d, p. 31).

Bonilla (2022) propone que la variación de la aplicación de “castigos” por parte de las AGC se explica por la autonomía individual con que actúan varios mandos en la zona. Una persona entrevistada propuso la misma explicación (experto sobre las AGC, c. p., febrero de 2023). Aunque existen varios patrones de castigos (Bonilla, 2022, pp. 254-257), puede pesar más la personalidad de cada comandante. La ubicación del comandante también pesa, pues quienes están en zonas urbanas tienen una relación de “apadrinamiento” con las AGC, lo que influye en que gobierne distinto a un mando en zona rural, que hace parte directamente de la organización (experto sobre las AGC, c. p., febrero de 2023). Esto tiene implicaciones teóricas, pues implicaría abrir la “caja negra” organizacional de las estructuras criminales e ir al nivel personal de quienes tienen el poder de tomar decisiones frente a la gobernanza.



Por su parte, la Defensoría del Pueblo, en sus alertas sobre la región, ha propuesto la hipótesis de que, en la medida en que la intensidad del conflicto entre las AGC y los Caparrapos aumente, también lo hará la sevicia de ambos grupos. Esto reforzaría la idea de que el contexto de disputa armada influyó en cómo las AGC gobiernan (Defensoría del Pueblo, 2020d, pp. 28-29, 31-32, 35-37). Según esta hipótesis, en las zonas donde el conflicto entre las AGC y los Caparrapos ha terminado, debería haber cambios en la gobernanza. En efecto, una persona experta en la región notó que las AGC ha cambiado su forma de interactuar con los líderes que antes amenazaban (defensor de derechos humanos, c. p., febrero de 2023). Ahora los invitan a volver a sus veredas y pueblos –presumiblemente bajo una oferta de seguridad y protección–, y se muestran más dispuestos a negociar (experto sobre las AGC, c. p., febrero de 2023).

La gobernanza de las AGC en Montes de María

La región de Montes de María se encuentra entre los departamentos de Bolívar y Sucre, y está conformada por 15 municipios: El Carmen de Bolívar, María La Baja, San Juan Nepomuceno, San Jacinto, Córdoba, El Guamo y Zambrano (en Bolívar), y Ovejas, Chalán, Colosó, Morroa, Los Palmitos, San Onofre, San Antonio de Palmito y Tolúviejo (en Sucre). La región se caracteriza por una débil institucionalidad estatal, especialmente en zonas rurales; una pobreza marcada; pero al mismo tiempo una relativa paz por varios años después de la desmovilización paramilitar.

La llegada de las AGC a esta región es relativamente reciente y el control que ha logrado actualmente también lo es. La incursión de este grupo en la zona ha variado en el tiempo: logró establecer un control en municipios como San Onofre, El Carmen de Bolívar, Marroa, María La Baja y Ovejas muy pronto, incluso desde 2015. En el resto de la región, su injerencia y control han venido aumentando desde 2018 (Defensoría del Pueblo, 2022c, p. 21; 2020b).

En esta región opera el Bloque Erlín Pina Duarte a través de diferentes frentes y estructuras locales. Por ejemplo, en los municipios de San Onofre, Coveñas y Tolú Viejo opera el Frente Manuel José Gaitán, mientras el Frente Héroes del Caribe tiene injerencia en San Onofre, Zambrano, San Jacinto, María La Baja y El Carmen de Bolívar. Como se verá más adelante, en varios municipios de la región, las AGC operan a través de estructuras criminales

locales, las cuales también regulan (experto sobre las AGC, c. p., febrero de 2023). Su gobernanza criminal aborda tres de los cuatro asuntos identificados en este documento: la resolución de disputas, el orden y la economía.

No está clara la oferta de protección de las AGC, pues no es posible identificar claramente cuál es la amenaza (externa) frente a la cual dicen proteger a la población local. El grupo en la región no tiene adversarios armados realmente: existen pandillas y grupos criminales de menor envergadura, pero ambos suelen ser utilizados o absorbidos por las mismas AGC.

Adicionalmente, no existe un discurso del Estado como enemigo de la población en Montes de María, aunque el grupo sí aplica lo que Lessing (2021) llamaba “omertá” o ley del silencio. Los presuntos vínculos entre las AGC, los gobiernos locales y la fuerza pública podrían explicar esto, lo cual tiene un posible matiz teórico: los grupos armados con una relación de colusión con el Estado son menos proclives a desarrollar discursos u ofertas de protección. Esto variaría si están inmersos en disputas armadas con otros grupos o no.

Con los demás aspectos de gobernanza, sin embargo, sí cumplen las AGC en la zona. Por ejemplo, la resolución de disputas comunitarias es un aspecto que desempeñan, como lo ha denunciado la Defensoría del Pueblo (2022c, p. 10).

Las AGC imparten varias normas que hacen cumplir como fuerza policial sobre las poblaciones bajo su control (Líderes de Montes de María, 2021). Frecuentemente son dadas a conocer en reuniones a las que citan a la población civil local. A menudo tienen un elemento de género bastante marcado, pues buscan eliminar o mitigar identidades sexuales consideradas “atípicas”, como las de la comunidad LGBTQ (Líderes de Montes de María, 2021). Adicionalmente, la violencia sexual contra mujeres como castigo por su supuesto rompimiento de las normas impuestas hace parte del repertorio de las AGC en la zona. Al respecto, es probable que el grupo esté aprovechando una visión preestablecida machista en la región que justifica la violencia contra las mujeres y rechaza identidades sexuales diversas (Líderes de Montes de María, 2021; Defensoría del Pueblo, 2020a).

Frente a lo económico, las AGC han inyectado dinero estratégicamente a la economía local, aprovechando la pobreza general de la región, al punto que algunos pobladores, sobre todo jóvenes, ven al grupo como una fuente de empleo (Defensoría del Pueblo, 2020b). A los grupos de pandillas o jóvenes



en sitios urbanos, las AGC les ofrecen entre 700 000 y 800 000 COP para vincularse al grupo (Líderes de Montes de María, 2021). Además, han financiado proyectos económicos y comunitarios –de forma semejante a lo que ha hecho la SM en Nariño– como estrategia para fortalecer su gobernanza y su legitimidad (Defensoría del Pueblo, 2020b, p. 10; 2022c).

El grupo ha construido y controla una economía relacionada con el tráfico y la venta de estupefacientes en la zona. Así absorbe, posiblemente a través del “apadrinamiento”, varias estructuras criminales y pandillas locales, especialmente en espacios urbanos (experto sobre las AGC, c. p., febrero de 2023; Líderes de Montes de María, 2021). Para regular esa economía, establece quién puede vender y dónde, mientras amenaza a la población consumidora (Defensoría del Pueblo, 2020b, p. 23; 2022c).

A menudo, las AGC hacen cumplir sus normas a través de amenazas y homicidios. Es frecuente el uso de panfletos amenazando diferentes personas de la comunidad; al mismo tiempo, parece que el grupo es responsable por el asesinato de líderes y lideresas sociales de la región, como el caso del líder campesino Eduardo Enrique Medina en agosto de 2020 en El Carmen de Bolívar (Líderes de Montes de María, 2021).

La violencia ejemplarizante, donde hay una visibilidad intencional de la víctima y la victimización para enviar un mensaje al resto de la comunidad, hace parte del repertorio de violencia de las AGC en Montes de María, algo que no aparece tan claramente en otros casos. Por ejemplo, en enero de 2021, un ganadero del corregimiento de El Salado en El Carmen de Bolívar fue desaparecido, y luego arrojaron su cadáver calcinado en un camino cerca de su finca; al parecer, su asesinato estuvo relacionado con el no pago de una extorsión a las AGC (Líderes de Montes de María, 2021). El grupo armado también es el presunto responsable del homicidio de dos jóvenes en San Juan Nepomuceno, cuyos cuerpos fueron dejados al lado de una vía (Defensoría del Pueblo, 2020b, p. 24; 2022c). Otras formas de violencia también terminan siendo ejemplarizantes, como el trabajo forzado, impuesto como castigo por romper normas de conducta (Defensoría del Pueblo 2020b, p. 46; 2022c).

Conclusiones sobre la gobernanza de las AGC

Una buena parte de las diferencias en la gobernanza de las AGC entre ambas regiones podría explicarse por el contexto de una disputa armada

en el bajo Cauca antioqueño, en contraste con el control hegemónico de las AGC en los Montes de María. En el segundo caso, por la falta de un papel claro de protección, es posible plantear que las AGC no cumplen con los mínimos de gobernanza propuestos en este documento.

La lógica de protección sí aparece en el primer caso, especialmente frente a los diferentes grupos armados que operan allí y con los cuales las AGC mantienen una disputa armada. Incluso, dicen proteger a las comunidades del Estado mismo, a pesar de sus propios vínculos con este. En Montes de María, donde las AGC no disputan el control territorial con ningún otro actor armado legal o ilegal, el asunto ni siquiera hace parte de su discurso.

Aunque en ambas regiones las AGC usan el homicidio como una de las formas de hacer cumplir sus reglas, la lógica general detrás de ellos es diferente. En el bajo Cauca antioqueño, muchos homicidios responden a acusaciones de vínculos de las víctimas con uno de sus enemigos armados, mientras que en Montes de María algunos casos se relacionan con la resistencia civil al grupo, incluso por simplemente no pagar extorsiones.

A pesar de estas diferencias, hay similitudes. En ambas zonas, las AGC resuelven disputas de la comunidad e imponen normas sobre conductas personales y comunitarias, con variaciones en los castigos por romperlas. Es interesante ver cómo la violencia ejemplarizante, como medio de hacer cumplir la gobernanza de las AGC, parece tener un peso mayor en los Montes de María que en el bajo Cauca antioqueño. Algunas fuentes atribuyen esto a las lecciones aprendidas por las AGC sobre cómo controlar el territorio según lo hacían las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) (Líderes de Montes de María, 2021).

Las AGC también están muy directamente involucradas en las economías locales tanto ilegales como informales, y apoyan económicamente a las comunidades. En el bajo Cauca, el grupo permite y regula el funcionamiento de la minería de oro, mientras que en Montes de María las AGC mantienen la economía local mediante el narcotráfico, el microtráfico y el apoyo directo a las comunidades.

La gobernanza del Ejército de Liberación Nacional (ELN)

La gobernanza del ELN, podría argumentarse, es la única gobernanza claramente rebelde identificada en este trabajo. Para muchos analistas es claro que



el grupo tiene una ideología, aunque algunos han argumentado que se ha venido debilitando por su vínculo con economías ilegales (Fundación Ideas para la Paz, 2022).

Los casos de estudio del ELN se enfocan en dos regiones donde este grupo ha tenido un poder y control particularmente fuertes por décadas: el sur de Bolívar y Arauca. En Bolívar, el ELN ha operado desde los años setenta, mientras que en Arauca lo ha hecho desde 1980. Dada la autonomía –amplia, pero no completa– de las unidades del ELN en asuntos militares, económicos y en menor medida políticos, es de esperar que haya variaciones notables en su gobernanza. Lo interesante es que hay una marcada diferencia en la gobernanza en el caso del sur de Bolívar, a raíz del envío de nuevos mandos a la zona justamente *desde Arauca*.

Igualmente, el contexto de disputa armada también juega un papel. En el sur de Bolívar, el ELN ha recibido golpes fuertes de la fuerza pública, lo que ha vuelto prioritaria su supervivencia, como lo refleja en parte su relación con las comunidades. Esto ocurre también en Arauca, cuando se compara la gobernanza del ELN antes y después de comenzar su conflicto con disidencias de las FARC-EP del EMC de los frentes 10, 28 y 45 en enero de 2022.

Finalmente, la relación con el Estado es clave, pues en el sur de Bolívar la relación es antagónica a raíz de las acciones militares del Estado. En contraste, en Arauca, el ELN “cogobierna” con el Estado local en diferentes formas, lo cual influye en cómo actúa y gobierna a las comunidades locales, e incluso cómo estas ven al grupo guerrillero.

La gobernanza del ELN en el sur de Bolívar

La presencia del ELN en esta región data de comienzos de la década de 1970. Desde entonces ha sido considerado un bastión histórico del grupo, razón por la cual las AUC buscaron tomar el control de la región a finales de los noventa, lo cual lograron en buena medida. En el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), también se consideró para ser zona de despeje en eventuales negociaciones de paz con esa guerrilla.

En la actualidad, en esta región opera el ELN, las AGC y disidencias de las FARC-EP. Hasta mayo de 2021, el ELN tenía un pacto de no agresión con las AGC, pero tras su ruptura los enfrentamientos entre ambos han impactado la región con desplazamientos forzados, confinamientos y asesinatos selectivos, entre otros hechos. Entre mediados de 2021 y 2022, el ELN también se enfrentó con la disidencia del Frente 37, conflicto que ya se

acabó. Lo interesante en este caso es cómo el ELN ha controlado y propiciado organizaciones criminales pequeñas, algo normalmente asociado con la gobernanza criminal (Lessing, 2021).

La lógica de protección es central para el pensamiento del ELN y su proyecto de “resistencia armada” y “protección del territorio”. Es común que se venda como el protector contra el Estado y otros grupos armados, especialmente los “paramilitares”. Este es el caso en el sur de Bolívar: a pesar de tener un pacto de no agresión con las AGC, el ELN les dice a las comunidades que no existe tal acuerdo porque el grupo estaba para protegerlas de los paramilitares (experta en sur de Bolívar, c. p., febrero de 2023). Varios líderes eran escépticos de esa protección porque, para ellos, no era muy efectiva contra la captura y judicialización por parte de la fuerza pública y el Estado (experta en sur de Bolívar, c. p., febrero de 2023).

Adicionalmente, con la llegada de nuevos comandantes provenientes de Arauca en 2019, quienes se relacionan de manera más autoritaria con la población civil y tienen una visión más pragmática, la relación de esta guerrilla con la población civil en términos de protección ha cambiado (experta en sur de Bolívar, c. p., febrero de 2023; experta en el ELN, c. p., febrero de 2023), en parte porque la comunidad históricamente también ha desarrollado prácticas propias de autoprotección. Así, dado que los nuevos comandantes son más autoritarios con la población civil, algunas comunidades han usado sus prácticas de autoprotección frente al ELN (experta en el ELN, c. p., febrero de 2023).

Este cambio no solamente se explica por el hecho de que los comandantes de Arauca tienen otra visión de cómo relacionarse con la gente (experta en sur de Bolívar, c. p., febrero de 2023; experta en el ELN, c. p., febrero de 2023), sino también porque los nuevos comandantes llegaron a parar el desangre de las unidades del ELN en la zona, que habían recibido numerosos golpes de la fuerza pública. Estos golpes, a veces muy precisos, han generado –en palabras de una entrevistada– una “paranoia” dentro del grupo por la que han priorizado supervivencia sobre gobernanza “positiva”, de forma que los controles e imposiciones se han vuelto cada vez más comunes (experta en el ELN, c. p., febrero de 2023). Esto refleja lo propuesto por Kalyvas (2006; 2015), Arias (2017) y Arjona (2016) en cuanto a que el factor de control territorial, la relación con el Estado y el cambio de horizonte temporal por una disputa militar influyen en cómo el actor armado se relaciona con la población civil.



El ELN también resuelve disputas comunitarias y actúa como “policía” en partes del sur de Bolívar. Sin embargo, funciona más como una “tercera instancia”, pues delega la resolución de muchos conflictos a las JAC, que resuelven bastante problemas como la violencia entre miembros de las comunidades, chismes e incluso violencia de género (experta en sur de Bolívar, c. p., febrero de 2023).

Las JAC tienen bastante legitimidad por su propio trabajo histórico de fortalecimiento independiente, debido, en parte, a que han sido estigmatizadas o judicializadas (experta en sur de Bolívar, c. p., febrero de 2023; experta en el ELN, c. p., febrero de 2023). Aun así, el control del ELN es tan drástico que, según una fuente, las mismas comunidades buscan evitar problemas graves en los que el ELN tenga que intervenir (experta en sur de Bolívar, c. p., febrero de 2023).

En este caso, el papel de las JAC ha cambiado cualitativamente a través del tiempo. En la época anterior a la llegada de los comandantes “elenos” de Arauca en 2019, contaba con la legitimidad para resolver los problemas en parte por su propio desarrollo y porque el ELN funcionaba como tercera instancia. Pero después de 2019, con el cambio de liderazgo de la guerrilla en la zona, las JAC comenzaron a resolver las disputas en una forma de resistencia sutil frente al ELN, para limitar su gobernanza, como lo propone Arjona (2016) (experta en el ELN, c. p., febrero de 2023).

En cuanto a lo económico, el ELN regula la economía de la coca y la pasta de coca, así como las actividades mineras. El grupo obliga a las comunidades cocaleras a que, al lado de sus cultivos de uso ilícito, tengan otros de pancoger, lo que justifica como defensa de la permanencia de las comunidades en el territorio. También impone los precios de la pasta de coca, que, en 2022, costaba alrededor de 3 000 000 COP por kilo (experta en sur de Bolívar, c. p., febrero de 2023).

En cuanto a la minería en la zona, el ELN administra sus propias minas, pero también cobra un impuesto por la entrada de maquinaria pesada y el funcionamiento de otras minas (experta en el ELN, c. p., febrero de 2023). Además, establece el precio del gramo de oro, un precio tan alto que muchas personas prefieren trabajar en zonas bajo control del ELN por el buen precio y la estabilidad que la guerrilla brinda para el negocio. También autoriza quién puede trabajar en el negocio (experta en sur de Bolívar, c. p., febrero de 2023).

Sin embargo, esta imposición de precios no siempre genera reacciones positivas entre las comunidades y las asociaciones mineras. Hace poco hubo un choque entre algunas de estas y el ELN por el intento de la guerrilla de imponer un nuevo precio con el que no estaban de acuerdo las asociaciones (experta en el ELN, c. p., febrero de 2023).

De manera llamativa, el ELN ha “auspiciado” a una organización criminal menor en la región, aprovechando el conflicto de esta con las AGC: los Ratones. Esta nació en 2016 con el fin de enfrentar a las AGC en Norosí, a las cuales atacó poco tiempo después usando armas largas e incluso artefactos explosivos, posiblemente proveídos por el ELN (Defensoría del Pueblo, 2020c). También fungen como una red de sicarios que ha atacado a las AGC (experta en sur de Bolívar, c. p., febrero de 2023).

El control sobre los Ratones por parte del ELN se ha flexibilizado a través del tiempo, especialmente después del cambio de comandantes en la zona y el comienzo del conflicto generalizado entre la guerrilla y las AGC en 2021 (experta en el ELN, c. p., febrero de 2023). Con los nuevos comandantes guerrilleros, enviados desde Arauca, los Ratones empezaron a amenazar personas según su propio criterio, incluyendo el personero de Norosí en 2021. Según una entrevistada: “Antes [con los comandantes locales originales] esto nunca habría pasado” (experta en sur de Bolívar, c. p., febrero de 2023).

La variación en cómo el ELN hace cumplir sus reglas se asocia con varios factores. En algunas zonas que representan su corazón político, es extremadamente raro que el grupo asesine a alguien como castigo por violar alguna norma impuesta. Allí los mandos del ELN son fuertemente políticos y prefieren evitar el uso de la violencia letal (experta en sur de Bolívar, c. p., febrero de 2023; experta en el ELN, c. p., febrero de 2023). Esta situación refleja lo propuesto por Hoover (2018): las instituciones políticas internas de un grupo armado pueden influir en su restricción del uso de la violencia.

Pero la gobernanza del ELN también ha variado desde 2019 tras la mencionada llegada de nuevos comandantes provenientes de Arauca, más pragmáticos e impositivos. Debido al trato más autoritario hacia líderes y comunidades locales, el *responsiveness* (Van Baalen, 2021) de la gobernanza se redujo, así como cambió el papel de las JAC en respuesta a esa nueva forma de actuar del ELN en la zona.



La gobernanza del ELN en Arauca

El ELN en Arauca ha logrado construir lo que llama “poder popular local”, en muy buena parte por sus raíces como organización armada nacida de un movimiento social considerablemente fuerte en la zona durante los años setenta. Este movimiento fue impulsado por colonos locales que protestaban contra el Estado, que había promovido su migración a la zona con promesas de servicios básicos y cierto nivel de bienestar que nunca cumplió (Frente de Guerra Oriental, 2007). A través de los años, ese poder popular local se ha fortalecido a tal nivel que ya influye en cómo el Estado gobierna en la zona. De hecho, se afirma que el grupo “cogobierna” con el ELN (Celis, 2022).

En este departamento opera el Frente de Guerra Oriental y principalmente el Frente Domingo Laín, ambos conocidos por su poderío militar y económico. Buena parte de sus miembros operan en Venezuela, donde el grupo ha tenido injerencia y control por décadas, especialmente en la zona del alto Apure.

Desde enero de 2022, el ELN está en una confrontación armada con las disidencias de las FARC-EP que operan en el departamento y en Apure, específicamente los frentes 10, 28 y 45. Este conflicto ha llevado a un aumento notable de la violencia en la zona que ha afectado a la población civil con asesinatos selectivos, desapariciones forzadas, desplazamientos forzados y actos de terrorismo, como el carrobomba contra la oficina de organizaciones sociales en Saravena por parte de las disidencias, en enero de 2022.

Antes de esto, entre 2013 y la dejación de armas por las FARC-EP en 2017, el ELN y las FARC-EP hacían cumplir un manual de convivencia que incluía numerosas normas de comportamiento para las comunidades e incluso los miembros de ambos grupos armados. Se trataba de un manual negociado por ambos grupos como parte de un acuerdo para poner fin a su conflicto entre 2006 y 2010. En 2017, cuando apareció y se empezó a consolidar la disidencia del Frente 10 en el departamento, este grupo y el ELN acordaron seguir haciendo cumplir el mismo manual (HRW, 2020a). La lección también estaba clara para estos disidentes: evitar futuras confrontaciones a toda costa (excombatiente de las FARC-EP, c. p., febrero de 2022).

En Arauca, el ELN también ha argumentado que protege a la población civil, especialmente de un Estado cuyo único interés, según la guerrilla, es el petróleo y desterrar a las comunidades para poder explotarlo. Esta “protección” se refleja en sus

ataques contra la fuerza pública y la infraestructura petrolera, aunque los motivos de estos ataques no son únicamente políticos, pues el ELN presiona así el pago de extorsiones (Fundación Ideas para la Paz, 2015). Adicionalmente, en el manual de convivencia mencionado se decía: “nuestro pueblo espera que las dos organizaciones estemos a la altura [...] para enfrentar decididamente el plan neoliberal del bloque dominante” (ELN & FARC-EP, 2013, p. 1).

Más recientemente, el conflicto entre el ELN y las disidencias de los frentes 10 y 28 podría interpretarse como un ejercicio de protección de lo que el ELN cree que es su base social. El detonante de este conflicto parece estar relacionado con que parte de su base le pidió al ELN actuar contra la disidencia del Frente 10, cuya violencia había incrementado bastante y había una falta de respeto por el manual (HRW, 2020a; experta en Arauca, c. p., febrero de 2023). El ELN ha dicho que va a limpiar el departamento de esas disidencias, que llama “narcoparamilitares”, y ha rechazado ofertas de negociación en dos ocasiones, enfatizando que no parará su guerra contra estas (experta en Arauca, c. p., febrero de 2023; líder social, c. p., febrero de 2023).

Esta “protección” por parte del ELN, traducida en su intención de sacar a las disidencias de la zona, ha llevado a un aumento significativo en homicidios selectivos contra la población civil, incluso líderes sociales y cualquier persona acusada de estar vinculada con las disidencias. Por ejemplo, asesinaron a un líder social y su esposa en Tame y Saravena, respectivamente, al parecer porque su hijo —ya muerto antes del asesinato de sus padres— había sido miliciano del Frente 10 (defensor de derechos humanos, c. p., enero de 2022). Esta “norma” ha sido aplicada solamente después de que empezó el conflicto entre ambos grupos.

Aunque recientemente el ELN ha podido sacar a las disidencias de sus zonas de control histórico, su trato hacia la población civil sigue siendo muy violento. Siguen cometiendo asesinatos selectivos como “castigo” por haber tenido cercanía con el Frente 10 desde antes del comienzo de la disputa (defensora de derechos humanos, c. p., febrero de 2023). También confina a muchos líderes en sus casas, sin dejarlos salir durante varios días. Solo les da un “permiso” temporal específico para salir de la vereda. Hay denuncias de que llevan sus víctimas a Venezuela, donde las amarran a un árbol y las amenazan con videos en los que el grupo asesina a un familiar, por ejemplo (experta en Arauca, c. p., febrero de 2023). Esto contradice lo argumentado



por Kalyvas (2006; 2015) y Arjona (2016), quienes señalan que las disputas hacen que los grupos usen más violencia letal contra la población civil. Aunque en Arauca, en general, la disputa entre el ELN y las disidencias no ha acabado, en las zonas donde el ELN aplica estos “castigos”, en efecto, sí ha terminado.

Históricamente el ELN también se ha prestado para resolver disputas comunitarias de varios tipos (HRW, 2020a). Incluso algunos habitantes de la zona se han mostrado preocupados por la posible salida del ELN del territorio ante una eventual negociación con el Estado, ya que no tendrían quién les resuelva los problemas en la comunidad (International Crisis Group, 2018, p. 17).

La Defensoría del Pueblo ha señalado (2021a) que tanto el ELN como las disidencias intervienen en conflictos relacionados con la “definición de linderos, cobro de deudas, contravenciones, información indebida, comercialización de predios, entre otros” (p. 7). Parece que se han dado cambios sutiles en la resolución de disputas tras el comienzo del conflicto entre ambos grupos. El ELN funge más como tercera instancia y solo se involucra directamente en casos graves (experta en Arauca, c. p., febrero de 2023).

Desde el manual de convivencia de 2013, el ELN ha impuesto normas y castigos por su violación. Esto incluye temas como el porte de armas por parte de civiles, “lesiones físicas” entre pobladores, el homicidio, la inversión de recursos financieros por las comunidades, los horarios de las “cantinas”, la implementación de programas gubernamentales, el “consumo y expendio de alucinógenos y sustancias psicoactivas”, el hurto y el abigeato, “los escándalos callejeros”, el trabajo comunitario mensual, las deudas y el arriendo o la venta de tierra a “multinacionales o al Estado” (ELN & FARC-EP, 2013).

Esta guerrilla también ha impuesto la nueva prohibición de tener vínculos con las disidencias de las FARC-EP. Antes del conflicto con estas, igualmente imponía reglas respecto al contacto con la fuerza pública. En 2019, por ejemplo, una mujer logró escaparse de la zona rural de Saravena después de ser acusada por el ELN de darle información al Ejército, luego de que este paró en su tienda para comprar algunas cosas (HRW, 2020a).

En general, el ELN ha hecho cumplir sus reglas con menos violencia letal que las disidencias, por lo menos hasta finales de 2021. Por ejemplo, ha hecho uso del trabajo forzado, para lo cual lleva las víctimas a Venezuela para trabajar en fincas pertenecientes a la guerrilla en ese país. Incluso

este “castigo” lo ha aplicado en casos de conflictos interpersonales entre miembros de la guerrilla y pobladores locales (HRW, 2020a).

Adicionalmente, el ELN presiona mucho a organizaciones sociales locales en Arauca. Según diferentes fuentes, algunas tendrían vínculos con la guerrilla, aunque la relación sigue siendo de imposición de esta sobre aquellas (funcionaria internacional, c. p., febrero de 2023; líderes sociales, c. p., septiembre de 2019). En algunos pocos casos, el ELN ha asesinado líderes sociales que hacían parte de organizaciones percibidas como afines (defensora de derechos humanos, c. p., agosto de 2019). Otras organizaciones, consideradas “independientes”, han recibido mucha presión directa para vincularse a la insurgencia en el departamento, lo que ha llevado a la renuncia de liderazgos, amenazas e incluso desplazamientos forzados (líderes sociales, c. p., septiembre de 2019).

Finalmente, el ELN ha permitido que funcionen varias economías en la zona de las cuales vive la población. Aunque el grupo extorsiona todo negocio en el departamento, no siempre lo hace con la población más pobre en particular (funcionaria internacional, c. p., febrero de 2023). Adicionalmente, ha promovido algunos pocos proyectos económicos en las zonas rurales para frenar los cultivos de coca y promover cultivos de pancoger (líder social, c. p., mayo de 2018).

Como se ha dicho, el ELN en Arauca tiene numerosos vínculos con el Estado, a tal punto que se dice que “cogobiernan” (International Crisis Group, 2018, p. 14). Esto incluye personas dentro de las administraciones locales y departamental afines o que trabajan para el grupo; la negociación con candidatos durante épocas electorales; el “cobro” sobre contratos públicos, y las amenazas contra algunos funcionarios estatales (funcionaria internacional, c. p., febrero de 2023; defensora de derechos humanos, c. p., agosto de 2019). Por ejemplo, el gobernador de Arauca para los periodos de 2012-2015 y 2020-2023, Facundo Castillo Cisneros, actualmente está en la cárcel mientras la Fiscalía lo investiga por presuntamente entregarle una parte de varios contratos al ELN a cambio de su apoyo en algunos municipios (Infobae, 19 de noviembre de 2022).

Es llamativo que la alcaldía de Saravena, en Arauca, la haya ganado el partido Centro Democrático, abierto crítico del ELN, entre 2016 y 2019. Para algunos, la votación a favor de esta agrupación política en la cuna de la guerrilla fue un mensaje sutil de protesta en su contra (International Crisis



Group, 2018, p. 17). Al respecto, hay descontento entre la población araucana con el ELN por, en efecto, hacer parte de un Estado local extremadamente corrupto, según su percepción (International Crisis Group, 2018). Otras personas de la zona consideran que el ELN se ha vuelto cada vez más abusivo con la población civil, lo que atribuyen a mandos locales jóvenes que no tienen la misma visión política que otros comandantes (International Crisis Group, 2018).

Conclusiones sobre la gobernanza del ELN

Los dos casos presentan diferencias interesantes en la gobernanza del ELN, aunque también similitudes que vale la pena señalar. Las variaciones, a veces sutiles, pueden explicarse por la combinación del contexto de disputa armada; la calidad de los mandos locales del grupo; la legitimidad, poder y preferencias de las organizaciones sociales locales, y la relación con el Estado.

En el sur de Bolívar y actualmente en Arauca, buena parte de la lógica del ELN en su gobernanza y relación con la población civil se define por los conflictos armados en que se encuentran inmersos. Al analizar los casos a través del tiempo, en la medida en que aumenta la intensidad de los golpes en su contra (sur de Bolívar) o que empieza un nuevo conflicto (Arauca), el ELN usa mayores niveles de violencia. Esto le da algo de apoyo limitado a lo planteado por Arjona (2016) y Kalyvas (2015). Por otra parte, la prohibición de tener vínculos con sus enemigos refleja la ley del silencio planteada por Kalyvas (2006) y Lessing (2021).

Otra comparación a través del tiempo que da luces sobre la variación de la gobernanza del ELN tiene que ver con los mandos locales. En el caso del sur de Bolívar, se vio que la forma de gobernar de la guerrilla cambió con la llegada de comandantes desde Arauca, en parte por la misión que traían (evitar más golpes militares) y sus formas propias de gobernar. Este cambio transformó el papel de las organizaciones sociales locales, especialmente las JAC, que venían en un proceso de fortalecimiento y legitimación que luego les permitió hacer un ejercicio sutil de resistencia frente a los nuevos mandos del ELN. En Arauca, por el contrario, las organizaciones sociales “afines” a la guerrilla tienen una autonomía limitada, las “independientes” son presionadas fuertemente por el grupo y las JAC encuentran difícil resistir, al verse obligadas a “ser” de uno u otro grupo armado en el departamento.

Finalmente, la relación con el Estado es un factor clave en el caso del ELN que, en teoría, problematiza una idea central de la gobernanza rebelde: la de que un grupo rebelde no tiene vínculos con el Estado contra el que lucha, lo que, por ende, significaría que este es un factor del mundo de la gobernanza criminal. Cabe señalar que Uribe (2017) sí señala la posibilidad de que un grupo rebelde tenga vínculos con el Estado. Adicionalmente, es necesario que la investigación sobre gobernanza rebelde abra la “caja negra” del Estado para analizarlo en diferentes niveles y “agencias”, algo ya desarrollado en parte por la literatura sobre gobernanza criminal.



Conclusiones
sobre los casos
de estudio

Es importante señalar que los grupos armados estudiados, casi en su totalidad, gobiernan a través de los cuatro aspectos mínimos planteados aquí: protección, resolución de disputas, orden o trabajo “policial” y mantenimiento de una economía. De hecho, en un caso donde el grupo armado no ha mantenido la economía (el FCP en el Cauca) se ha presentado una resistencia civil tan fuerte que algunas personas habrían buscado la entrada de la SM para tomar el control.

Esta similitud entre casos podría explicarse por la demanda de las comunidades locales de estas formas (mínimas) de gobierno (Moore, 1970; Mampilly, 2011); una evidente necesidad de los actores armados, tanto criminales como ideológicos, por ganar legitimidad (Asal et al., 2022), y las exigencias del funcionamiento de economías ilegales de las cuales dependen los grupos armados y las comunidades (Duncan, 2014).

Por otro lado, la variación de la gobernanza armada ilegal entre los casos estudiados es notable y parece estar relacionada con una serie más o menos específica de variables identificadas en la literatura. Por ejemplo, el contexto militar –de disputa armada o control territorial hegemónico o aliado– influye en que los grupos que se encuentran en disputas armadas gobiernan de una forma más violenta que los grupos que no, especialmente a través de homicidios, amenazas, desplazamientos y desapariciones forzadas. Esto se ve en los casos del FCP en Cauca, las AGC en el bajo Cauca antioqueño y el ELN en el sur de Bolívar.

Al mismo tiempo, la calidad de los mandos locales también parece jugar un papel, lo que se relaciona con lo que Hoover (2018) argumenta sobre las instituciones políticas internas de los grupos armados o la teoría de Weinstein (2006) sobre qué tipo de personas se involucran en diferentes grupos según sus recursos económicos.

Los casos muestran otras posibles variables en juego, como si los líderes del grupo son locales o no (como en los casos de la SM en Nariño o el ELN en el sur de Bolívar); si viven de manera estable en las comunidades (como la SM en el Putumayo o el FCP en Cauca), o su trayectoria en la guerra (como el Frente Primero en el Guaviare). Hay evidencia limitada para lo que argumenta Hoover (2018) en el caso de la SM en Nariño.

Otro factor son las instituciones preexistentes (Arjona, 2016) o las “redes comunitarias densas” de Berg y Carranza (2018); pero es necesario advertir que, aunque estos trabajos afirman que dichas instituciones pueden limitar la gobernanza, al mismo tiempo parece que pueden facilitarla bajo ciertas condiciones, como en el caso del Frente Primero en Guaviare y el ELN en Arauca antes de su conflicto con las disidencias. Ambos fenómenos, la resistencia y la facilitación de la gobernanza armada ilegal por parte de “instituciones” locales, podrían explicarse por su propia legitimidad.

En casos como el FCP en Cauca y el ELN en el sur de Bolívar, se evidencia que estas instituciones pueden resistir, hasta cierto punto, la gobernanza armada ilegal. En otros casos, su fortaleza no es suficiente para oponerse, por lo cual se limitan a negociar la gobernanza de algunos temas, como ocurre con la SM en Nariño. En otros, las “instituciones preexistentes” actúan como los gobernadores, pero su efectividad, en últimas, depende del “apoyo” del grupo armado como tercera instancia. Sin embargo, el hecho de que todos los grupos armados buscan influir en esas instituciones, redes y organizaciones locales es un reconocimiento del poder que tienen en la gobernanza local.

Esto resalta la importancia de que el gobierno colombiano identifique qué aspectos de la gobernanza se priorizarán en el caso de una paz total exitosa.



CONCLUSIONES

Conclusiones
para la paz total

Una de las metas principales de la paz total debe ser la transferencia de la gobernanza armada ilegal al Estado para que se convierta en gobernanza estatal o gobernanza legalmente delegada, en el caso de comunidades indígenas y afrocolombianas. Por lo tanto, esta transferencia debe hacer parte de las negociaciones con los grupos armados ilegales, pero no debe negociarse únicamente con los grupos armados, pues las comunidades también deben participar en esa discusión.

Esta transferencia de gobernanza a través de negociaciones con grupos armados y comunidades debe establecer un vínculo claro entre hacer la paz (negociar) y construir la paz, esto es, el largo proceso de superar las condiciones que propiciaron el conflicto o, como en el caso de Colombia, los conflictos armados. Este documento permite hacer algunas consideraciones al respecto.

Es importante reconocer que, en casi todos los casos, los grupos armados cumplen con un mínimo de tareas de gobernanza que el Estado debería priorizar: la protección, la resolución de disputas, el orden y el mantenimiento de una economía. Para construir la paz, el Estado tendrá un sinnúmero de tareas y priorizar algunas será necesario; empezar con estas puede ser un camino fructífero.

Es fundamental entender la interacción entre la gobernanza y las comunidades locales, más allá de la simple violencia. Este documento propone una idea clave: las instituciones preexistentes y las redes comunitarias densas influyen fuertemente en la gobernanza en dos sentidos: primero, limitan la gobernanza del actor armado (Arjona, 2016); pero, segundo, también la pueden facilitar. Así, estas instituciones, bien sean las JAC, las organizaciones económicas o sociales, los consejos comunitarios de las comunidades afrocolombianas

o los resguardos indígenas deberían ser socios claves en la transferencia de la gobernanza local. Se debe prever que el Estado no podrá “llegar” rápidamente a lugares donde su presencia ha sido principalmente militar o extremadamente débil (como en los municipios de categoría seis), de modo que tendrá que basarse en actores que ya tienen alguna autoridad, legitimidad y poder en estas zonas.

En términos de protección, la lógica del Estado en un escenario de “construcción de paz total” debería contemplar dos consideraciones. La primera es proteger a la población civil de cualquier amenaza, lo cual exige la presencia de *una* policía, especialmente si la amenaza es local o considerada criminal. Esto está vinculado directamente con el papel de imponer “orden” que juegan los grupos armados ilegales, lo cual plantea, de nuevo, quién puede jugar este papel: *la* Policía u otro actor legal, como una guardia.

La segunda consideración frente a la protección tiene que ver con la legitimidad del Estado o, más bien, la falta de ella en estas zonas del país. Los grupos armados han podido conseguir cierto poder al venderse como protectores contra un Estado que, en el mejor de los casos, no se interesa por las comunidades o, en el peor, es su mayor enemigo. Sin entender cómo las comunidades ven subjetivamente al Estado, tanto nacional como local, cualquier estrategia de transferir la “gobernanza protectora” a este sería incompleta y más proclive a fracasar.

La resolución de disputas también es una importante fuente de poder para los grupos armados basada en su gobernanza. Muchos de los temas que resuelven ni siquiera son estrictamente legales, lo cual resalta la importancia de la justicia informal (International Crisis Group, 2017). Por ende, es



fundamental fortalecer los mecanismos existentes y los actores que ya tienen un papel en el tema. Es importante entender qué papel han jugado otros actores en este asunto, especialmente en lugares donde los grupos armados han actuado como “tercera instancia” o donde otras organizaciones han facilitado o resistido la gobernanza armada ilegal.

Imponer un orden estatal podría parecer algo ya claramente definido por la institucionalidad existente y la Constitución nacional. Pero hacerlo realidad en lugares donde no lo ha sido por décadas, o incluso siglos, no es tan sencillo. Por ello, comprender las fuentes de legitimidad de la gobernanza armada ilegal es fundamental para considerar qué puede hacer el Estado con el fin de ganar su propia legitimidad rápidamente. En algunos casos, la gobernanza armada ilegal refleja visiones culturales o sociales locales, como en el caso de las AGC en los Montes de María; también puede ser más expedita que la estatal, como en Guaviare con el EMC o Nariño con la SM. De igual manera, su legitimidad puede provenir de factores económicos, como el caso del ELN en el sur de Bolívar, las AGC en el bajo Cauca antioqueño, los CDF en Putumayo o –un caso que muestra la erosión de legitimidad por esta razón– el FCP en Cauca.

En todo caso, hay dificultades importantes debido a que la transferencia de gobernanza no puede ser tan directa. Por ejemplo, en el caso de Montes de María, donde un aspecto de la gobernanza de las AGC se basa en una visión discriminatoria contra la población LGBTQ, el Estado no puede entrar a promover esa perspectiva. Así que tendrá la gran tarea de hacer respetar los derechos de esta población, posiblemente a costa de su proceso de construir legitimidad a nivel local.

Lo económico implica otro desafío. Estos grupos, en general, regulan y mantienen economías *ilegales* donde operan. El Estado, obviamente, no puede entrar a regular lo ilícito, por lo cual tendrá que buscar cómo asegurar alguna transición económica en estas zonas. La tarea de reemplazar una economía ilegal con otra legal es una tarea de largo plazo, y ya en el pasado ha habido muchos intentos fracasados. Hoy se cuenta con una herramienta bastante útil para este fin: el Acuerdo de Paz con

las FARC-EP firmado en 2016. El punto 1 de este acuerdo, por ejemplo, apunta a promover economías legales en zonas afectadas por los conflictos armados; el punto 4 hace lo mismo, pero también puede ser reformado ante las dificultades que ha tenido su implementación. La reciente “crisis cocalera” en que muchas comunidades ven que ya no pueden vivir de esta economía es otra ventana de oportunidad para reemplazar esta economía ilícita con otra lícita.

Otra propuesta del gobierno actual es cambiar el régimen legal frente a la economía de la coca específicamente, para pasar de la prohibición a la regulación, e incluso ha habido propuestas de que el Estado compre la cosecha de los cocaleros (*El Colombiano*, 20 de diciembre de 2022). Cualquiera que sea la opción de política de drogas bajo un nuevo régimen legal, es fundamental definir esto lo más pronto posible, en función de minimizar los efectos de la transferencia de gobernanza al Estado en la economía local de la cual dependen las comunidades.

Finalmente, el gobierno debe considerar qué hacer con otras economías ilícitas que los actores armados regulan y de las que viven las comunidades, entre las cuales es clave la minería de oro. Aunque no se abordó aquí, este es un tema fundamental en el departamento del Chocó, donde el ELN y las AGC participan y regulan este negocio. Existe un proceso de formalización de pequeños barequeros y de minería legal por parte de personas y empresas grandes, frente a los cuales el gobierno tendrá que tomar decisiones políticas importantes, teniendo en cuenta la gobernanza armada ilegal.

La paz total no servirá si se limita a negociar con los actores armados que controlan territorios en el país. Tiene que servir para construir la paz y mejorar la vida de la población afectada por los conflictos armados. Uno de sus fines debe ser fortalecer la institucionalidad legal encargada de gobernar el territorio y la transferencia de la gobernanza armada ilegal al Estado y sus aliados. Sin esto, la paz total podría ser otro ejemplo de una paz que, a la par de sus avances, engendra un nuevo ciclo de violencia.





Referencias

- A la Orilla del Río. (2022, 13 de abril). *Las guerras del posacuerdo: ¿quiénes son los Comandos de Frontera?* <https://bit.ly/3xMLC05>
- Ahmadov, A., & Hughes, J. (2017, mayo). *Ideology and civilian victimization in Civil War* (LSE Conflict Research Group Working Paper). <https://core.ac.uk/download/pdf/82956115.pdf>
- Arciniegas, Y. (2021, 29 de marzo). *Más de 2000 desplazados por combates entre grupos al margen de la ley en el sur de Colombia*. France 24. <https://bit.ly/3xMxx33>
- Arias, E. (2017). Criminal enterprises and governance in Latin America and the Caribbean. En *Criminal enterprises and governance in Latin America and the Caribbean* (pp. 1-2). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316650073>
- Arjona, A. (2016). *Rebelocracy: Social order in the Colombian civil war* (Cambridge Studies in Comparative Politics). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316421925>
- Asal, V., Flanigan, S., & Szekely, O. (2022). Doing good while killing: Why some insurgent groups provide community services. *Terrorism and Political Violence*, 34(4), 835-855. <https://doi.org/kjdm>
- Bloque Roberto Vargas Gutiérrez (BRVG). (2021, 29 de mayo). *Comunicado a la opinión pública*. Autodefensas Gaitanistas de Colombia.
- Barnes, N. (2017). Criminal politics: An integrated approach to the study of organized crime, politics, and violence. *Perspectives on Politics*, 15(4), 967-987. <https://doi.org/10.1017/S1537592717002110>
- Berg, L., & Carranza, M. (2018). Organized criminal violence and territorial control: Evidence from northern Honduras. *Journal of Peace Research*, 55(5), 566-581. <https://doi.org/10.1177/0022343317752796>
- Blattman, C., Duncan, G., Lessing, B., & Tobón, S. (2021). *Gang rule: Understanding and countering criminal governance*. (Working Paper 28458). National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w28458>
- Bonilla Calle, D. (2022). Gobernanza criminal de la minería del oro en la región del Bajo Cauca y en el municipio de Buriticá, Antioquia. *Estudios Políticos*, 65, 241-270. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n65a09>
- Carvajal Bolívar, S. (2023, 15 de febrero). Zozobra en zona rural de El Bagre por disputa entre disidencias y clan del Golfo. *El Tiempo*. <https://bit.ly/3ptye9c>
- Castillo, J., Mejía, D., & Restrepo, P. (2018). Scarcity without Leviathan: The violent effects of cocaine supply shortages in the Mexican drug war. *The Review of Economics and Statistics*, 102(2), 269-286. https://doi.org/10.1162/rest_a_00801
- Celis, L. E. (2022, 7 de febrero). Arauca necesita un Estado que funcione. *Periódico unal*. <https://bit.ly/3NRPk4z>
- Comandos de la Frontera (CDF). (2022, 18 de enero). *Comunicado*.
- Conexión Putumayo. (2021, 23 de febrero). *En video: Cómo los Comandos de la Frontera estarían ejerciendo control sobre la*



- población en el bajo Putumayo. <https://bit.ly/3rhkAcg>
- De Graaf, B., & Yayla, A. (2021). *The isis files: Policing as rebel governance: The Islamic State police*. Program on Extremism; The George Washington University. <https://bit.ly/44lRv7v>
- Defensoría del Pueblo. (2020a, 16 de enero). *Alerta Temprana 003-2020* (Sucre). <https://tinyurl.com/4emxdhsc>
- Defensoría del Pueblo. (2020b). *Alerta Temprana 006-2020* (El Carmen de Bolívar). <https://tinyurl.com/w8akt6k5>
- Defensoría del Pueblo. (2020c, 8 de mayo). *Alerta Temprana de Inminencia 020-2020* (sur de Bolívar). <https://tinyurl.com/2s4s764b>
- Defensoría del Pueblo. (2020d, 31 de agosto). *Alerta Temprana 045-2020* (Bajo Cauca). <https://tinyurl.com/2ee47hy5>
- Defensoría del Pueblo. (2020e, 20 de octubre). *Ampliación escenario de riesgo de Alerta Temprana 006-20 para el municipio de El Carmen de Bolívar*. <https://tinyurl.com/yckm9vza>
- Defensoría del Pueblo. (2020f, 23 de diciembre). *Alerta Temprana de Inminencia 054-2020* (Guaviare). <https://tinyurl.com/4tze74s6>
- Defensoría del Pueblo. (2021a, 1.º de julio). *Alerta Temprana 013-2021* (Putumayo). <https://tinyurl.com/36w3ju6f>
- Defensoría del Pueblo. (2021b, 1.º de octubre). *Alerta Temprana 023-2021* (Arauca). <https://tinyurl.com/5atep7z9>
- Defensoría del Pueblo. (2022a, 25 de enero). *Alerta Temprana 002-2022* (Putumayo) <https://tinyurl.com/3vwx8zn>
- Defensoría del Pueblo. (2022b, 29 de agosto). *Alerta Temprana 022-2022* (Putumayo). <https://tinyurl.com/mv6w5fd8>
- Defensoría del Pueblo. (2022c, 13 de diciembre). *Alerta Temprana 033-2022* (Montes de María). <https://tinyurl.com/sdep65xr>
- Duncan, G. (2014). *Más que plata o plomo: el poder político del narcotráfico en Colombia y México*. Debate.
- El Colombiano*. (2022, 20 de diciembre). Así es la ruta que se trazó Gustavo Petro para regular la cocaína. <https://bit.ly/43lFpjJ>
- Frente de Guerra Oriental. (2007, 14 de enero). *Crónica del surgimiento del Frente Domingo Laín*. ELN. https://cedema.org/digital_items/1747
- ELN & FARC-EP. (2013, marzo). *Normas unitarias de comportamiento y convivencia del Frente de Guerra Oriental Comandante en Jefe Manuel Vásquez Castaño, y del Bloque Comandante Jorge Briceño de las FARC-EP*.
- Feldmann, A., & Luna, J. P. (2022). Criminal governance and the crisis of contemporary Latin American states. *Annual Review of Sociology*, 48, 441-461. <https://doi.org/kjpg>
- Fiscalía General de la Nación. (2019, 5 de diciembre). *Fiscalía imputa a alcaldes en Guaviare por deforestación en la Amazonía*. <https://bit.ly/3rszigi>
- Frente Primero Armando Ríos. (2020, enero). *Normas de convivencia para los habitantes del área de operaciones del Frente Primero Armando Ríos de las FARC-EP*.
- Fundación Conflict Responses. (2021, julio). *Las caras de las disidencias: cinco años de incertidumbre y evolución*. <https://bit.ly/3Q4Fc1c>
- Fundación Ideas para la Paz. (2015, abril). *El ELN y la industria petrolera: ataques a la infraestructura en Arauca*. <https://tinyurl.com/mrxw83ev>
- Fundación Ideas para la Paz. (2022, agosto). *¿Cuál es el ELN que se sentará a dialogar?* <https://tinyurl.com/3asu4xdu>
- Gutiérrez Sanín, F., & Wood, E. J. (2014). Ideology in civil war: Instrumental adoption and beyond. *Journal of Peace Research*, 51(2), 213-226. <http://www.jstor.org/stable/24557417>
- Hoover Green, A. (2018). *The commander's dilemma: Violence and restraint in wartime*. Cornell University Press.
- Huang, R. (2012). *The wartime origins of postwar democratization: civil war, rebel governance, and political regimes* (tesis doctoral, Universidad de Columbia, New York). <https://doi.org/10.7916/D84F1X26>
- Human Rights Watch. (2020a, 22 de enero). *"Los guerrilleros son la policía": Control social y graves abusos por parte de grupos armados en el departamento colombiano de Arauca y el estado venezolano de Apure* [informe]. <https://tinyurl.com/336mpasd>
- Human Rights Watch. (2020b, 15 de julio). *Colombia: Brutales medidas de grupos armados contra Covid-19*. <https://tinyurl.com/yc582fj7>

- Idler, A. (2019). *Borderland battles: Violence, crime and governance at the edges of Colombia's war*. Oxford University Press.
- Infobae. (2022, 19 de noviembre). *Extinción de dominio a José Facundo Castillo, exgobernador de Arauca, por presuntos vínculos con el ELN*. <https://tinyurl.com/2pzd5eem>
- International Crisis Group. (2017, 19 de octubre). *Colombia's armed groups battle for the spoils of peace*. <https://tinyurl.com/yfv88nuc>
- International Crisis Group. (2018, 12 de julio). *La paz que falta: el nuevo gobierno de Colombia y la última de sus guerrillas*. <https://tinyurl.com/ymuf6cpd>
- Johnson, K. (2018, 26 de junio). En Argelia, temen por su tranquilidad y dudan de la paz. *Verdad Abierta*. <https://tinyurl.com/438z4fr>
- Johnson, K. (2022, 27 de marzo). Los conflictos armados en Colombia en 2021. *Razón Pública*. <https://tinyurl.com/9esuxbps>
- Johnson, K., & Vélez, J. (2020, 20 de agosto). La guerra en Cauca, a punta de fusiles y redes. *La Silla Vacía*. <https://tinyurl.com/38ap6u2w>
- Jonsson, M., & Johnson, K. (2013). *The drug wars of Putumayo - Illicit markets, non-state armed competition and repression of civilians in Colombia's southern border regions* (Working Paper).
- Kalyvas, S. (2006). *The logic of violence in civil war* (Cambridge Studies in Comparative Politics). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511818462>
- Kalyvas, S. (2015). Rebel governance during the Greek civil war, 1942-1949. En A. Arjona, N. Kasfir, & Z. Mampilly (Eds.), *Rebel governance in civil war* (pp. 119-137). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/cbo9781316182468.006>
- Kasfir, N. (2015). Rebel governance - Constructing a field of inquiry: Definitions, scope, patterns, order, causes. En A. Arjona, N. Kasfir, & Z. Mampilly (Eds.), *Rebel governance in civil war* (pp. 21-46). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/cbo9781316182468.002>
- Kleemans, E. (2014). Theoretical perspectives on organized crime. En L. Paoli (Ed.), *Oxford handbook of organized crime* (pp. 32-52). Oxford University Press.
- Lessing, B. (2015). Logics of violence in criminal war. *Journal of Conflict Resolution*, 59(8), 1486-1516. <https://doi.org/10.1177/0022002715587100>
- Lessing, B. (2021). Conceptualizing criminal governance. *Perspectives on Politics*, 19(3), 854-873. <https://doi.org/10.1017/S1537592720001243>
- Líderes de Montes de María. (2021, 2 de marzo). *La situación de derechos humanos y paz en Montes de María*.
- Magaloni, B., Franco-Vivanco, E., & Melo, V. (2020). Killing in the Slums: Social order, criminal governance, and police violence in Rio de Janeiro. *American Political Science Review*, 114(2), 552-572. <https://doi.org/10.1017/S0003055419000856>
- Mampilly, Z. (2011). *Rebel rulers: Insurgent governance and civilian life during war*. Cornell University Press.
- Mantilla, J., & Feldmann, A. (2021). Criminal governance in Latin America. *Oxford research encyclopedia of criminology*. <https://doi.org/kjxx>
- Moore, B. (1970). *Injustice: The social bases of obedience and revolt*. M. E. Sharpe.
- North, D. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance (Political Economy of Institutions and Decisions)*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511808678>
- Olaya, A. (2022, 12 de octubre). *Resistencias campesinas: el poder de la organización frente a la coca*. Fundación Conflict Responses. <https://tinyurl.com/2cctsvy7>
- Pappier, J., & Johnson, K. (2022). El Remanso y un desafío para el gobierno de Petro. *La Silla Vacía*. <https://tinyurl.com/yr6a64f5>
- Pfeifer, H., & Schwab, R. (2023). Politicising the rebel governance paradigm. Critical appraisal and expansion of a research agenda. *Small Wars & Insurgencies*, 34(1), 1-23. <https://doi.org/10.1080/09592318.2022.2144000>
- Ramírez, M. C. (2022). Reconfiguración del conflicto armado en coyunturas de transición: nuevas y viejas dinámicas de los grupos armados no estatales y su incidencia en la vida cotidiana de la población civil de Putumayo, Colombia. *Maguaré*, 36(2), 164-204. <https://doi.org/10.15446/mag.v36n2.102864>



- Santisteban, G. (2020). *El Bajo Cauca antioqueño, una tierra dorada que vive en la pobreza*. Fescol. <https://tinyurl.com/bdh3mdks>
- Shirk, D., & Wallman, J. (2015). Understanding Mexico's drug violence. *The Journal of Conflict Resolution*, 59(8), 1348-1376. <http://www.jstor.org/stable/24546346>
- Skaperdas, S. (2001). The political economy of organized crime: Providing protection when the state does not. *Economics of Governance*, 2001(2), 173-202. <https://tinyurl.com/3u57wv4>
- Thaler, K. (2012). Ideology and violence in civil wars: Theory and evidence from Mozambique and Angola. *Civil Wars*, 14(4), 546-567. <https://doi.org/ghv9tm>
- Turkewitz, J. (2022, 20 de abril). En lo profundo de Colombia, una nueva generación de combatientes se enfrenta por lo mismo: el control del tráfico de drogas. *The New York Times*. <https://tinyurl.com/6rk28vtw>
- Uribe, A. (2017, 15 de febrero). *Governance without control: Insurgent institutions and rebel-civilian interaction in contested zones* (CPW-MPSA Practice Session). <https://tinyurl.com/2p93sxp>
- Van Baalen, S. (2021). Local elites, civil resistance, and the responsiveness of rebel governance in Côte d'Ivoire. *Journal of Peace Research*, 58(5), 930-944. <https://doi.org/10.1177/0022343320965675>
- Verdad Abierta. (2020, 4 de septiembre). En el Bajo Cauca, lógica de "aniquilación del enemigo" afecta a la población civil. <https://tinyurl.com/4u789j69>
- Weinstein, J. (2006). *Inside rebellion: The politics of insurgent violence* (Cambridge Studies in Comparative Politics). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511808654>



Instituto Colombo-Alemán para la Paz – CAPAZ

El Instituto CAPAZ es una plataforma de cooperación entre Colombia y Alemania que promueve el intercambio de conocimientos y experiencias en temas de construcción de paz, mediante la conformación de redes entre universidades, centros de investigación, organizaciones de la sociedad civil y entidades gubernamentales que actúan en el ámbito territorial. La consolidación de dichas redes permite el análisis, la reflexión y el debate académico interdisciplinario sobre las lecciones del pasado y los desafíos de la construcción de una paz sostenible. CAPAZ promueve actividades de investigación, enseñanza y asesoría, las cuales permiten nuevas aproximaciones a la comprensión de la paz y el conflicto, transmiten conocimiento a la sociedad y plantean respuestas a los múltiples desafíos de una sociedad en transición.

Serie Documentos de Trabajo del Instituto CAPAZ

La serie Documentos de Trabajo del Instituto CAPAZ busca fomentar el intercambio de conocimientos, el debate académico y la construcción de puentes de cooperación académica, facilitando a investigadoras e investigadores difundir y exponer los resultados iniciales de sus investigaciones en curso, así como sus contribuciones y enfoques sobre diferentes temáticas relacionadas con la construcción de paz en Colombia.

La serie Documentos de Trabajo del Instituto CAPAZ es de acceso público y gratuito. Esta obra está bajo la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). Los derechos de autor corresponden a los(as) autores(as) del texto y cualquier reproducción total o parcial del documento de trabajo (de sus herramientas visuales o de los datos que brinda) debe incluir un reconocimiento de la autoría del trabajo y de su publicación inicial. La reproducción de esta obra solo puede hacerse para fines investigativos y para uso personal. Para otros fines, se requiere el consentimiento de los(as) autores(as).

El Instituto CAPAZ no se responsabiliza por errores o imprecisiones que los(as) autores(as) hayan plasmado en el documento de trabajo, ni por las consecuencias de su uso. Las opiniones y juicios de los(as) autores(as) no son necesariamente compartidos por el Instituto CAPAZ.

www.instituto-capaz.org
info@instituto-capaz.org
(+57 1) 342 1803, extensión 29982
Carrera 8, n.º 7-21
Claustro de San Agustín
Bogotá - Colombia

Quedate en casa Vehiculos que no atiendan
Seran quemados



Supported by the DAAD with funds from the Federal Foreign Office



Deutscher Akademischer Austauschdienst
German Academic Exchange Service



Federal Foreign Office