

La paz navega entre la gobernanza territorial y la gobernanza criminal: Reflexiones estratégicas para la región de Abades (Nariño) y la Llanura Amazónica del Putumayo¹

Jorge Andres Arcos Caicedo ²
Paula Nathalia Correal Torres³

Resumen

El artículo analiza las dinámicas de gobernanza híbrida en Valle del Guamuez (Putumayo), donde la presencia institucional del Estado coexiste con estructuras de gobernanza criminal asociadas a economías ilícitas. Se examinan las tensiones que estas dinámicas generan para la consolidación de la paz territorial en el posconflicto colombiano.

Palabras claves: paz territorial, gobernanza criminal, comunidades rurales, Estado y territorio

Abstract

The article analyzes the dynamics of hybrid governance in Valle del Guamuez (Putumayo), where the institutional presence of the State coexists with structures of criminal governance associated with illicit economies. It examines the tensions these dynamics generate for the consolidation of territorial peace in the Colombian post-conflict context.

Keywords: territorial peace, criminal governance, rural communities, state and territory.

Introducción

El presente artículo examina la compleja convivencia entre la gobernanza territorial estatal y la gobernanza criminal en las inspecciones de *El Placer* y *El Tigre*, ubicadas en el municipio de Valle del Guamuez, en el departamento del Putumayo (Colombia). Esta región, asentada sobre suelos de la Amazonía colombiana con vocación forestal y agroecológica, ha sido profundamente impactada por la expansión de los cultivos de coca y las dinámicas del conflicto armado. Según el Observatorio Amazonía, Valle del Guamuez concentró aproximadamente 9 192 hectáreas de coca

¹ Artículo científico presentado como opción de grado para optar por el título de Maestría Reconciliación y Convivencia con Énfasis en Derechos Humanos y Victimología.

² Administrador de Empresas Agropecuarias. Candidato a Magister en Reconciliación y Convivencia – Universidad Santo Tomás- Seccional Bucaramanga. Correo electrónico: Jorge.arcos@ustabuca.edu.co

³ Directora: Abogada. Especialización en Derecho procesal, Maestría en Justicia Constitucional, Doctorado en Ciencias Jurídicas

en 2023, siendo uno de los municipios con mayor área de cultivos ilícitos en el bioma amazónico colombiano (Observatorio Amazonía, s. f.).

La ubicación de estas inspecciones cercanas a los ríos San Miguel y Putumayo y a la frontera con Ecuador las convierte en corredores estratégicos para las economías ilícitas y para el tránsito de insumos y bienes asociados al narcotráfico. Esta condición geoestratégica se ve reforzada por la conexión con el municipio de Orito y el Oleoducto Transandino, favoreciendo la movilización de grupos armados interesados en controlar rutas y mercados ilegales (Observatorio Amazonía, s. f.).

En cuanto a actores armados, el Putumayo ha sido escenario de la presencia de disidencias de las FARC, estructuras narcoparamilitares como los Comandos de la Frontera, y otras bandas criminales que compiten por el control territorial y económico. Estos grupos han ejercido influencia sobre la población civil, imponiendo normas, prácticas de control social y violencia, y desplazando parcialmente la autoridad estatal en áreas rurales (Observatorio Amazonía, s. f.).

Las comunidades de El Placer y El Tigre han sido víctimas directas de hechos atroces durante la fase más violenta del conflicto armado. En la noche del 9 de enero de 1999, aproximadamente 28 personas fueron asesinadas por paramilitares del Bloque Sur Putumayo de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en El Tigre, dejando un profundo impacto en la comunidad (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2019). Asimismo, en noviembre de 1999, paramilitares llegaron a *El Placer* y se establecieron allí durante varios años, generando una serie de violaciones de derechos humanos que incluyeron asesinatos selectivos, amenazas y desplazamientos forzados (El Espectador, 2019).

Además de las masacres, la población de estas zonas ha sufrido asesinatos de líderes comunitarios, desapariciones forzadas, reclutamiento forzado y desplazamiento, hechos documentados por la Unidad para las Víctimas como parte de los principales actos victimizantes de la región (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, s. f.). Esta violencia ha erosionado el tejido social y ha generado consecuencias de largo plazo para la memoria colectiva, la confianza en las instituciones y la gobernanza local.

Frente a este panorama, la gobernanza en *El Placer* y *El Tigre* no puede concebirse únicamente desde una perspectiva estatal. En estos territorios se configura una forma de gobernanza híbrida, en la que estructuras criminales han logrado imponer reglas, regular prácticas sociales y controlar recursos, mientras las comunidades y programas estatales buscan recuperar espacios de participación, justicia y desarrollo local. Este análisis es esencial para comprender cómo la paz territorial exige no solo presencia institucional, sino también transformaciones profundas en las condiciones económicas, sociales y culturales que han sostenido el conflicto y la gobernanza criminal en el Bajo Putumayo.

La gobernanza territorial: un desafío pendiente

La gobernanza territorial hace referencia a la capacidad del Estado y de las instituciones locales para planificar, regular y orientar el desarrollo de los territorios de manera articulada y participativa (Aguilar, 2010). Sin embargo, en amplias zonas rurales de Colombia esta capacidad se ha visto limitada por la fragmentación institucional y la débil presencia estatal.

PDET, gobernanza territorial y disputa de poder en El Tigre y El Placer

La implementación efectiva del PDET en Valle del Guamuez resulta especialmente crítica en las inspecciones de El Tigre y El Placer, territorios donde históricamente la gobernanza criminal ha ocupado los vacíos dejados por el Estado. En estos espacios, la ausencia sostenida de inversión pública, infraestructura, servicios básicos y oportunidades económicas ha permitido que actores armados ilegales regulen la vida cotidiana, controlen las economías locales y ejerzan formas de justicia paralela. En este contexto, los PDET no representan únicamente un instrumento de desarrollo, sino un mecanismo estratégico de disputa por la gobernanza del territorio.

Cuando las iniciativas PDET priorizadas por las comunidades, como vías terciarias, proyectos productivos, fortalecimiento de economías campesinas, protección ambiental y gobernanza comunitaria, no se ejecutan o se fragmentan, se refuerza la percepción de abandono estatal, lo que fortalece la legitimidad social de los actores armados que sí logran ofrecer ingresos, orden o protección. Así, el incumplimiento del PDET en El Tigre y El Placer contribuye indirectamente a la reproducción de la gobernanza criminal, al dejar intactas las estructuras económicas y sociales que sostienen las economías ilícitas.

Por el contrario, cuando la ART lidera con autoridad real la articulación institucional y los proyectos PDET se materializan en obras, ingresos lícitos y presencia efectiva del Estado, se debilita el poder de los grupos armados para controlar el territorio. En estas condiciones, la gobernanza territorial comienza a desplazar gradualmente a la gobernanza criminal, no por la vía exclusivamente militar, sino mediante la generación de legitimidad, oportunidades y reglas compartidas. En El Tigre y El Placer, el éxito del PDET significa que las comunidades dejan de depender de economías ilegales y de actores armados para su supervivencia, transformando la lógica de poder que ha definido históricamente estos territorios.

En este sentido, la disputa entre gobernanza territorial y gobernanza criminal en Valle del Guamuez no se libra únicamente en el campo de la seguridad, sino en el campo de la inversión pública, la planificación participativa y el cumplimiento de los acuerdos con las comunidades. Allí donde el PDET fracasa, la gobernanza criminal se consolida; donde el PDET avanza, la paz comienza a echar raíces.

Baja presencia estatal integral

Acuerdo de Paz y disputa por la gobernanza en El Tigre y El Placer

La persistencia de una gobernanza criminal en El Tigre y El Placer no puede entenderse únicamente como un rezago del pasado, sino como el resultado de una disputa inacabada por el control territorial que se reconfiguró tras la firma del Acuerdo de Paz de 2016. Como señalan Arjona (2016) y Mampilly (2011), cuando un actor armado se desmoviliza sin que el Estado logre ocupar efectivamente los espacios de regulación social, económica y política que aquel controlaba, dichos territorios entran en una fase de reordenamiento violento, donde nuevos actores compiten por heredar esas funciones de gobierno informal.

Este fenómeno se manifestó con fuerza en Putumayo y particularmente en Valle del Guamuez. La salida de las FARC-EP de corredores estratégicos para la economía cocalera abrió un vacío que fue rápidamente disputado por estructuras posparamilitares, disidencias armadas y redes del narcotráfico, manteniendo intactas las economías ilícitas que habían sostenido la guerra durante décadas (Richani, 2013; UNODC, 2022). En El Tigre y El Placer, donde la coca ha sido históricamente el eje de la economía local, este reacomodo no significó una transición hacia la legalidad, sino una reconfiguración de la gobernanza criminal.

En este escenario, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) constituyen el principal instrumento del Estado para disputar estructuralmente ese control. Como lo plantea Aguilera et al. (2020), los PDET no son únicamente políticas de desarrollo rural, sino estrategias de construcción de soberanía estatal desde abajo, al basarse en la planificación participativa de las comunidades para transformar las condiciones que hacen posible la violencia. En territorios como El Tigre y El Placer, donde la economía ilegal ha suplido históricamente la ausencia de inversión pública, los PDET representan una alternativa concreta para reemplazar la lógica de la coca por infraestructura, ingresos lícitos y servicios básicos.

Sin embargo, como advierte González (2018), cuando la implementación del Acuerdo de Paz es lenta, fragmentada o capturada por lógicas clientelares, los programas territoriales pierden legitimidad y dejan espacio para que los actores armados sigan operando como autoridades de facto. En Valle del Guamuez, los retrasos en la ejecución de proyectos PDET, la débil coordinación interinstitucional y la limitada capacidad de la Agencia de Renovación del Territorio (ART) para ejercer rectoría efectiva han debilitado el impacto transformador que estas iniciativas podrían tener en zonas como El Tigre y El Placer.

De este modo, la disputa actual por la paz en estas inspecciones no se libra únicamente en el plano militar, sino en el campo de la implementación del Acuerdo de Paz. Allí donde el Estado no logra cumplir las iniciativas definidas por las comunidades —vías terciarias, proyectos productivos, fortalecimiento comunitario y protección ambiental— la gobernanza criminal mantiene su capacidad de control y legitimidad. Por el contrario, cuando los PDET se materializan en inversión pública visible y oportunidades reales, se comienza a erosionar la base social y económica de los grupos armados, abriendo paso a una gobernanza territorial democrática (Aguilera et al., 2020; Arjona, 2016).

Institucionalidad fragmentada

Institucionalidad fragmentada y captura política del Estado

La falta de coordinación efectiva entre las entidades municipales, departamentales y nacionales constituye uno de los principales obstáculos para la implementación de políticas públicas en los territorios más afectados por el conflicto armado. Esta fragmentación institucional limita la ejecución de programas en sectores estratégicos como infraestructura, salud, educación y seguridad, y debilita la capacidad del Estado para responder de manera integral a las necesidades de las comunidades (DNP, 2019).

En el contexto colombiano, este problema se ve agravado por la persistencia de prácticas de clientelismo político y reparto de cuotas burocráticas, mediante las cuales congresistas y élites partidistas influyen en el nombramiento de funcionarios clave en los territorios, muchas veces sin criterios de idoneidad técnica ni conocimiento del contexto local. Esta lógica genera una competencia entre entidades por el protagonismo político y presupuestal, expresada en el discurso de "yo lo hice" o "lo hizo mi entidad", que dificulta la articulación interinstitucional y favorece la duplicación, la dispersión o el bloqueo de proyectos.

La situación se agrava cuando las autoridades territoriales —alcaldes y gobernadores— pertenecen a corrientes políticas distintas, lo que introduce conflictos de interés y rivalidades partidistas en la gestión pública. En estos escenarios, la toma de decisiones se subordina a cálculos electorales y a la búsqueda de visibilidad política, en lugar de responder a los objetivos de desarrollo y paz territorial. Como resultado, los territorios PDET, que requieren una acción estatal coherente y sostenida, quedan atrapados en una lógica de fragmentación y parálisis institucional.

Conexión con la ART, los PDET y la gobernanza híbrida

En territorios como Valle del Guamuez, y particularmente en El Tigre y El Placer, esta fragmentación institucional tiene efectos directos sobre la disputa entre gobernanza territorial y gobernanza criminal. Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) fueron diseñados precisamente para superar la acción sectorial y dispersa del Estado, articulando a todas las entidades alrededor de una hoja de ruta construida por las comunidades. En este esquema, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) debe actuar como entidad rectora, encargada de coordinar, priorizar y dar seguimiento a la implementación de las iniciativas territoriales.

Sin embargo, cuando la ART no cuenta con la jerarquía política, presupuestal y administrativa necesaria, los PDET quedan expuestos a la misma lógica de fragmentación que ha caracterizado históricamente la acción estatal. Las entidades compiten por recursos, visibilidad y control de los proyectos, en lugar de trabajar de manera integrada. Esto debilita la capacidad del Estado para generar impactos reales en infraestructura, economías lícitas, servicios públicos y fortalecimiento comunitario, lo que deja intactas las condiciones que sostienen la gobernanza criminal.

En este escenario, los grupos armados y las economías ilegales continúan operando como proveedores de empleo, crédito, seguridad y regulación social, ocupando los vacíos que deja una institucionalidad desarticulada. Por ello, fortalecer a la ART como autoridad coordinadora del PDET no es solo una decisión administrativa, sino una estrategia central de construcción de paz y de recuperación del control legítimo del territorio. Allí donde el Estado actúa de forma fragmentada, la gobernanza criminal se consolida; donde el Estado se articula alrededor del PDET, comienza a imponerse una gobernanza territorial democrática y legítima.

Débil planeación participativa

Aunque existen instrumentos de planeación participativa como los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), su implementación ha enfrentado limitaciones administrativas, institucionales y presupuestales que han restringido su impacto real en la transformación estructural de los territorios más afectados por el conflicto armado (ART, 2020).

Si bien los PDET constituyen una de las apuestas más ambiciosas del Acuerdo de Paz para cerrar las brechas entre el campo y la ciudad, su potencial transformador depende de una arquitectura estatal capaz de convertir la planificación comunitaria en inversiones, obras y oportunidades concretas.

En este sentido, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) ocupa un lugar estratégico en la implementación del Punto 1 del Acuerdo de Paz —Reforma Rural Integral—, ya que es la entidad encargada de articular a las instituciones del Estado alrededor de las iniciativas priorizadas por las comunidades rurales. Sin embargo, cuando la ART carece de presupuesto suficiente, capacidad técnica y autoridad política, la planeación participativa pierde fuerza y los PDET corren el riesgo de convertirse en ejercicios simbólicos sin capacidad real de transformación territorial.

Esta debilidad institucional tiene consecuencias profundas en territorios como Valle del Guamuez, El Tigre y El Placer, donde la ausencia de resultados visibles en infraestructura, economías lícitas y servicios públicos reproduce las condiciones que sostienen la gobernanza criminal. Como advierte la ART (2020), la fragmentación de la inversión pública y la baja capacidad de ejecución generan frustración comunitaria, reducen la confianza en el Estado y abren espacio para que actores armados sigan operando como reguladores de facto de la vida social y económica.

Por ello, robustecer el presupuesto, la capacidad de articulación interinstitucional y la jerarquía política de la ART no es solo una cuestión administrativa, sino una condición central para que la paz deje de navegar en una gobernanza híbrida y avance hacia una gobernanza territorial democrática, donde las reglas, los recursos y las oportunidades provengan del Estado y de las comunidades, y no de economías ilegales ni de estructuras armadas.

La gobernanza criminal: sistemas paralelos de control

La gobernanza criminal se configura cuando actores armados ilegales establecen normas, reglas y mecanismos de control social, sustituyendo o debilitando la autoridad del Estado en determinados territorios (Lessing, 2020).

Control del territorio

La lógica de control ejercida por los actores armados y las redes del narcotráfico en el Putumayo fronterizo se sostiene, en buena medida, sobre la ausencia histórica de inversión pública, infraestructura y servicios básicos. Al imponer normas de convivencia, regular la movilidad y garantizar la comercialización de la hoja de coca, estas estructuras no solo operan como economías ilegales, sino como sistemas de gobierno alternativo que llenan los vacíos dejados por el Estado (Kalyvas, 2006). En este contexto, la reforma rural integral consagrada en el Punto 1 del Acuerdo de Paz y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) representan el principal instrumento del Estado para disputar estructuralmente esa gobernanza criminal.

Los PDET fueron diseñados precisamente para intervenir en los factores que hacen funcional la economía de la coca: aislamiento geográfico, ausencia de vías, falta de mercados, precariedad de servicios públicos y debilidad organizativa. Como lo plantea la Agencia de Renovación del Territorio (ART, 2020), la inversión en infraestructura vial, proyectos productivos lícitos, acceso a agua, educación, salud y fortalecimiento comunitario no solo mejora las

condiciones de vida, sino que reduce la dependencia de las comunidades frente a los actores ilegales, quienes han monopolizado históricamente el crédito, la seguridad y la comercialización.

En territorios como Valle del Guamuez, El Tigre y El Placer, la inversión pública derivada de los PDET se convierte así en una herramienta de disputa territorial. Allí donde el Estado logra construir vías terciarias, facilitar el acceso a mercados legales y garantizar servicios básicos, la narrativa de que "solo la coca garantiza supervivencia" comienza a debilitarse. Por el contrario, cuando los proyectos PDET se retrasan o se fragmentan, la gobernanza criminal conserva su capacidad de presentarse como la única estructura capaz de sostener la economía local.

Desde esta perspectiva, la implementación efectiva de la Reforma Rural Integral no es únicamente una política de desarrollo, sino una estrategia de paz y soberanía territorial: la inversión pública sostenida, articulada y visible permite que el Estado recupere legitimidad frente a las comunidades, mientras erosiona el poder social y económico de las redes del narcotráfico. En última instancia, en el Putumayo fronterizo la paz no se juega solo en el control armado del territorio, sino en la capacidad del Estado para reemplazar la economía de la coca por una economía de derechos, oportunidades y legalidad (Kalyvas, 2006).

Economías ilícitas como motor de poder y la disputa por la Reforma Rural Integral

El narcotráfico, la minería ilegal y otras economías ilícitas constituyen la principal base financiera de la gobernanza criminal y uno de los factores que más profundiza las dinámicas de violencia estructural en los territorios rurales de Colombia (UNODC, 2023). Estas economías no solo generan rentas extraordinarias, sino que permiten a los grupos armados ilegales sostener estructuras militares, redes de corrupción y sistemas de control social, consolidando su capacidad de ejercer autoridad sobre comunidades y territorios.

En regiones donde la gobernanza territorial del Estado es débil, fragmentada o intermitente, estas economías ilegales se convierten en el eje organizador de la vida social y productiva. Los actores armados no solo regulan la producción y el comercio ilícito, sino que también imponen normas, administran justicia informal, controlan la movilidad y definen quién puede o no trabajar la tierra, configurando una forma de gobierno paralelo que reemplaza funciones esenciales del Estado.

En este contexto, la Reforma Rural Integral (RRI) —punto 1 del Acuerdo de Paz— representa una amenaza estructural para la gobernanza criminal. Al promover acceso a la tierra, formalización de la propiedad, inversión en infraestructura, vías terciarias, salud, educación y proyectos productivos legales, la RRI busca transformar las condiciones que hacen rentables y funcionales las economías ilícitas. Cuando el Estado garantiza ingresos estables, mercados legales y derechos territoriales, se reduce la dependencia de las comunidades frente al narcotráfico y, con ello, la capacidad de los grupos armados para ejercer control.

Por esta razón, los territorios donde se concentran las economías ilícitas como el Putumayo y el Valle del Guamuez son también escenarios de una disputa política y territorial por la implementación de la Reforma Rural Integral. Para las estructuras criminales, impedir la llegada efectiva de la inversión pública, sabotear proyectos productivos o intimidar a líderes comunitarios

no es solo una estrategia de guerra, sino una forma de defender su modelo económico y su poder territorial.

Así, la lucha entre gobernanza territorial y gobernanza criminal no se libra únicamente con armas, sino también en el terreno de la política pública rural: quien controle la tierra, la inversión y las economías locales, controla el territorio. En este sentido, la Reforma Rural Integral y los PDET no son simples programas de desarrollo, sino instrumentos de disputa por el poder y la legitimidad en regiones históricamente gobernadas por la ilegalidad.

Captura comunitaria

Al ofrecer formas precarias de seguridad o resolución de conflictos, algunos grupos armados buscan legitimarse socialmente, generando relaciones de dependencia con las comunidades (Arias, 2017). La experiencia de El Placer y El Tigre, en el Putumayo, evidencia que la captura comunitaria ejercida por los grupos armados no es solo una estrategia de control violento, sino el resultado directo de una estructura rural excluyente y abandonada por el Estado. En estos territorios, la ausencia histórica de tierra formalizada, infraestructura, mercados legales y servicios públicos ha creado las condiciones para que las economías ilícitas —especialmente la coca— se conviertan en el eje de la supervivencia comunitaria.

Aquí la Reforma Rural Integral (RRI) del Acuerdo de Paz no es un componente más: es el núcleo estratégico para desmontar la gobernanza criminal. Sin acceso a tierra, crédito, asistencia técnica, vías terciarias, educación rural y proyectos productivos sostenibles, las comunidades no tienen opciones reales frente al poder armado. En este contexto, la coca no solo es un cultivo, sino una red de protección económica que conecta a las familias con los actores armados que regulan precios, insumos, transporte y seguridad.

Esto explica por qué en El Placer y El Tigre se desarrolla el vínculo de dependencia entre comunidades y grupos ilegales. El miedo a la violencia se combina con la dependencia económica, produciendo una forma de lealtad forzada: las comunidades terminan defendiendo a quienes las controlan porque salir de esa economía significa perder ingresos, protección y, en muchos casos, la vida. Así, la captura comunitaria se consolida no solo por el fusil, sino por la falta de alternativas productivas reales.

Tras la firma del Acuerdo de Paz, se abrió una ventana de oportunidad. La sustitución voluntaria, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y los planes de inversión rural ofrecían una ruta para transformar esta relación de dependencia. Sin embargo, la implementación fragmentada y lenta de la RRI en Putumayo dejó a las comunidades expuestas: abandonaron o intentaron abandonar la coca sin que llegaran de forma efectiva los proyectos productivos, las vías, la comercialización ni la seguridad.

Ese vacío fue rápidamente ocupado por nuevos grupos armados, que reconfiguraron la gobernanza criminal y retomaron el control de los cultivos y de la vida comunitaria. Hoy, la expansión de la coca en El Placer y El Tigre no es solo un problema de narcotráfico: es la evidencia del fracaso en la consolidación de una gobernanza territorial legítima.

Desde una perspectiva de construcción de paz, la RRI es el único mecanismo capaz de romper el ciclo de captura comunitaria. La formalización de la tierra, la inversión en infraestructura

rural, el acceso a mercados legales y el fortalecimiento de economías campesinas lícitas no son políticas sociales aisladas: son políticas de seguridad y de soberanía territorial. Cada finca formalizada, cada vía terciaria construida, cada proyecto productivo que funciona reduce el poder del grupo armado para imponer miedo y dependencia.

En territorios como El Placer y El Tigre, la paz no se disputa principalmente con fusiles, sino con instituciones, ingresos legales y dignidad rural. Mientras la RRI no se materialice de manera integral y sostenida, la gobernanza criminal seguirá ofreciendo lo que el Estado no ha garantizado: protección, ingreso y orden, aunque sea bajo la lógica del terror.

La llanura amazónica del Putumayo: gobernanza híbrida en acción

La llanura amazónica del Putumayo, particularmente las inspecciones de El Tigre y El Placer, concentra de manera aguda las condiciones estructurales que caracterizan a los territorios bajo gobernanza híbrida en Colombia: ruralidad profunda, ubicación geoestratégica, economías ilícitas y débil presencia estatal. Esta región no es solo un espacio periférico, sino un nodo estratégico de conexión entre el Pacífico, la Amazonía y la frontera con Ecuador, lo que la convierte en un corredor clave para el narcotráfico, el contrabando y el control armado del territorio.

Tal como lo señala Oslender (2018), en la Amazonía colombiana la gobernanza se configura a partir de una superposición de órdenes normativos, donde coexisten sistemas indígenas, estructuras comunitarias y formas de autoridad armada ilegal. En El Tigre y El Placer, esta superposición no es armónica: es una relación de subordinación forzada, en la que los grupos armados ilegales imponen reglas de movilidad, producción, resolución de conflictos y control social.

En estas inspecciones, los actores armados no solo regulan la economía de la coca, sino que intervienen directamente en la vida cotidiana: autorizan reuniones comunitarias, definen quién puede entrar o salir, controlan el comercio y castigan conductas consideradas desviadas. Esta forma de poder encaja con lo que Arias (2017) denomina gobernanza criminal, en la que actores ilegales sustituyen funciones básicas del Estado y buscan legitimarse ante la población mediante una mezcla de coerción y provisión limitada de "orden".

A diferencia de otras zonas, en El Tigre y El Placer esta gobernanza criminal se apoya en una fuerte dependencia económica de los cultivos de coca, que conecta a las familias campesinas con redes ilegales de crédito, insumos, transporte y comercialización. Esto crea un sistema de captura comunitaria, donde oponerse al actor armado implica no solo riesgo de muerte, sino exclusión económica y social.

Entre dos modelos de orden: ¿qué prevalece en El Tigre y El Placer?

La disputa entre gobernanza territorial y gobernanza criminal en el Putumayo no es simplemente una lucha por el control físico del territorio, sino por qué tipo de sociedad se impone. La gobernanza territorial, representada por el Estado, las organizaciones campesinas, las autoridades indígenas y los instrumentos del Acuerdo de Paz, propone un orden basado en derechos, legalidad y participación. La gobernanza criminal, en cambio, impone un orden basado en miedo, economía ilegal y obediencia forzada.

En El Tigre y El Placer, el problema central no es la ausencia total del Estado, sino su presencia fragmentada y débil, incapaz de competir con la capacidad de los grupos armados para regular la vida económica y social. Como advierte la Defensoría del Pueblo (2022), en regiones con alta disputa armada los actores ilegales llenan los vacíos de autoridad y terminan definiendo las reglas reales de convivencia.

El resultado es una forma de orden híbrido, donde formalmente existen juntas de acción comunal, instituciones municipales y programas de sustitución, pero el poder efectivo lo ejercen los grupos armados. La población aprende rápidamente que la autoridad que realmente protege o castiga no es el Estado, sino quien controla la coca, las armas y las rutas.

Así, en El Tigre y El Placer lo que prevalece hoy no es un vacío de poder, sino una gobernanza criminal estabilizada, sostenida por la economía de la coca, la captura comunitaria y el fracaso del Estado para implementar de manera integral la reforma rural y la sustitución de economías ilegales.

La disputa, entonces, no es entre caos y orden, sino entre un orden ilegal funcional y un orden legal ausente o incompleto. Y mientras la población siga dependiendo más del primero que del segundo para sobrevivir, la gobernanza criminal seguirá siendo el proyecto de sociedad que, de facto, gobierna la Amazonía putumayense.

Claves para evitar la gobernanza criminal

Evitar la consolidación de la gobernanza criminal en el municipio de Valle del Guamuez, particularmente en las inspecciones de El Placer y El Tigre, no depende exclusivamente de la acción militar del Estado, sino de la construcción efectiva de gobernanza territorial. En estos territorios, históricamente marcados por la coca, la violencia y el abandono institucional, la única forma sostenible de disputar el poder a los grupos armados es hacer que la legalidad sea más funcional que la ilegalidad para la vida cotidiana de las comunidades.

Construir Estado desde el territorio

La presencia estatal en El Placer y El Tigre debe dejar de ser intermitente y reactiva. Construir Estado implica instituciones civiles permanentes, con capacidad de resolver conflictos, garantizar derechos y ejecutar inversión pública. Esto incluye justicia rural, inspecciones de policía fortalecidas, presencia social de la Defensoría, el ICBF, salud, educación y catastro multipropósito. Sin Estado civil, la Fuerza Pública queda sola frente a una gobernanza criminal que sí está todos los días en el territorio.

Seguridad humana, no solo control armado

En contextos como Valle del Guamuez, la seguridad no se mide solo por la reducción de enfrentamientos, sino por la posibilidad de vivir sin miedo. Proteger a líderes sociales, campesinos, mujeres y comunidades indígenas es una condición básica para que puedan participar en los PDET y en los procesos de sustitución de cultivos. Si la gente no puede hablar, organizarse o decidir sin riesgo, la gobernanza criminal sigue intacta.

Economías legales que sustituyan la dependencia de la coca

El corazón de la gobernanza criminal en El Placer y El Tigre es la economía de la coca. Por eso, el cumplimiento del Punto 1 del Acuerdo de Paz (Reforma Rural Integral) es una política de seguridad territorial. Acceso a tierra, titulación, asistencia técnica, crédito rural, cadenas de comercialización y proyectos productivos sostenibles (cacao, caucho, sistemas agroforestales, ganadería sostenible, economía forestal) deben implementarse de manera articulada y no fragmentada. Sin ingresos legales estables, ninguna sustitución es viable.

Infraestructura para integrar el territorio al Estado

Las vías terciarias, la conectividad digital, la electrificación rural y el acceso al agua potable son infraestructura de paz. Mientras sacar un bulto de cacao sea más caro y difícil que sacar un kilo de coca, la ilegalidad seguirá siendo más rentable. Los proyectos del Plan de Acción para la Transformación Territorial (PATR–PDET) deben priorizar la conectividad de El Placer y El Tigre con los mercados legales de Putumayo y Nariño.

Gobernanza intercultural y justicia territorial

En Valle del Guamuez coexisten comunidades campesinas, pueblos indígenas y víctimas del desplazamiento. Reconocer y fortalecer sus formas propias de organización, justicia comunitaria y control social es clave para disputar el poder a los actores armados. La articulación entre justicia ordinaria, autoridades indígenas y mecanismos comunitarios permite construir legitimidad territorial, algo que la gobernanza criminal busca destruir o capturar.

Conclusiones

La situación de las inspecciones de El Tigre y El Placer, en el municipio de Valle del Guamuez, evidencia que la disputa por la paz en territorios históricamente afectados por el conflicto armado no se define únicamente en el plano militar, sino en la capacidad real del Estado para construir gobernanza territorial legítima. En contextos donde persisten economías ilícitas, desigualdades estructurales y una presencia institucional fragmentada, los actores armados ilegales logran consolidar formas de gobernanza criminal que sustituyen funciones estatales y regulan la vida económica y social de las comunidades (Arias, 2017; Lessing, 2020).

La experiencia del Putumayo muestra que la gobernanza criminal no surge solamente de la violencia armada, sino de vacíos estructurales del Estado relacionados con la falta de infraestructura, oportunidades productivas y acceso efectivo a derechos. En estas condiciones, economías ilícitas como el narcotráfico se convierten en el eje organizador de la vida territorial, generando relaciones de dependencia económica y social entre las comunidades y los actores armados que controlan la producción, comercialización y seguridad de estos mercados ilegales (Richani, 2013; UNODC, 2023).

Frente a este panorama, la implementación efectiva del Acuerdo Final de Paz de 2016, particularmente de la Reforma Rural Integral y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), representa la principal estrategia del Estado para disputar estructuralmente el control territorial a las economías ilegales. Estos instrumentos buscan transformar las condiciones que históricamente han favorecido la violencia, mediante inversiones en infraestructura rural,

acceso a tierra, fortalecimiento de economías campesinas, servicios públicos y participación comunitaria (Aguilera et al., 2020; ART, 2020).

Sin embargo, cuando la implementación de estas políticas es lenta, fragmentada o insuficiente, se debilita la legitimidad estatal y se refuerza la capacidad de los actores armados para continuar ejerciendo control territorial. Como advierte la literatura sobre gobernanza en contextos de conflicto, los territorios donde el Estado no logra reemplazar las funciones de regulación social que antes ejercían los grupos armados tienden a experimentar procesos de reconfiguración violenta del poder (Arjona, 2016; Mampilly, 2011).

En este sentido, la experiencia de El Tigre y El Placer demuestra que la paz territorial en la Amazonía colombiana depende menos de la eliminación militar de los actores armados y más de la capacidad del Estado para convertirse en un proveedor cotidiano de derechos, oportunidades económicas y mecanismos legítimos de regulación social. La construcción de vías terciarias, el acceso a mercados legales, la formalización de la tierra, la protección de líderes sociales y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias son elementos fundamentales para debilitar la base social y económica de la gobernanza criminal.

En última instancia, la paz en territorios como el Putumayo no se definirá únicamente en los acuerdos políticos nacionales, sino en la transformación profunda de las condiciones rurales que han sostenido históricamente el conflicto armado. Allí donde el Estado logre garantizar dignidad rural, ingresos legales y participación comunitaria, la gobernanza territorial podrá consolidarse como una alternativa real frente al poder de las economías ilícitas. De lo contrario, la paz continuará navegando en un escenario de gobernanza híbrida, donde el orden legal coexiste con estructuras de poder criminal que siguen definiendo, en gran medida, la vida cotidiana de las comunidades rurales.

Referencias

- Abrahamsen, R. & Williams, M. C. (2009). *Security Beyond the State: Private Security in International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Agencia de Renovación del Territorio [ART]. (2020). *Avances en la implementación de los PDET*.
- Aguilar, L. F. (2010). *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*. Fundación Friedrich Naumann.
- Aguilera, E. et al. (2020). *Paz territorial y construcción de Estado en contextos rurales*. Bogotá: Editorial Universidad de los Andes.
- Arias, E. D. (2017). *Criminal enterprises and governance in Latin America and the Caribbean*. Cambridge University Press.
- Arjona, A. (2016). *Rebelocracy: Social Order in the Colombian Civil War*. Cambridge University Press.

- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2019). *La masacre de El Tigre (Putumayo, 9 de enero de 1999)*. <https://centrodememoriahistorica.gov.co/la-masacre-de-el-tigre-putumayo-9-de-enero-de-1999/>
- CIDH – Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018). *La situación de los Pueblos Indígenas en Colombia*.
- Defensoría del Pueblo. (2022). *Alertas tempranas para el suroccidente colombiano*.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2019). *Política de fortalecimiento institucional territorial*.
- El Espectador. (2019). *Cuando El Placer fue un infierno*. <https://www.elespectador.com/judicial/cuando-el-placer-fue-un-infierno-article-378231/>
- Felbab-Brown, V. (2010). *Shooting Up: Counterinsurgency and the War on Drugs*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- González, F., Bolívar, I., & Vásquez, T. (2003). *Violencia política en Colombia*. CINEP.
- Kalyvas, S. (2006). *The logic of violence in civil war*. Cambridge University Press.
- Lessing, B. (2020). *Making peace in drug wars*. Cambridge University Press.
- Mampilly, Z. (2011). *Rebel Rulers: Insurgent Governance and Civilian Life during War*. Ithaca: Cornell University Press.
- Muggah, R. & Aguirre, K. (2018). *Securing the Peace: Strategies for Governance in Violent and Illicit Environments*. Geneva: Igarapé Institute.
- Observatorio Amazonía. (s. f.). *Microficha: Cultivos de uso ilícito en el bioma amazónico colombiano*. <https://observatorioamazonia.fcds.org.co/acercamiento-conflictos/amazonia-colombiana/cultivos-uso-ilicito/microficha-cultivos-de-uso-ilicito-en-el-bioma-amazonico-colombiano.html>
- Oslender, U. (2018). *Territorios de la violencia*. Universidad del Cauca.
- PNUD. (2016). *Informe sobre desarrollo humano en Colombia*.
- Richani, N. (2013). *Sistema de violencia, Estado y acumulación en Colombia*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional.
- Rueda, A. & Mesa, F. (2021). *Economías rurales, paz y sustitución de cultivos*. Revista de Estudios Sociales.
- Thoumi, F. (2013). *Political Economy of Colombia's Illicit Drug Trade*. Oxford: Oxford University Press.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (s. f.). *Hechos victimizantes en el Sur de Colombia*. <https://portalhistorico.unidadvictimas.gov.co/es/zona-sur/124>

UNODC. (2022). *Colombia Coca Cultivation Survey 2022*. Naciones Unidas.

UNODC. (2023). *Monitoreo d*