



INSTITUT DE HAUTES
ÉTUDES INTERNATIONALES
ET DU DÉVELOPPEMENT
GRADUATE INSTITUTE
OF INTERNATIONAL AND
DEVELOPMENT STUDIES

El dinero importa: negociar salidas económicas de los conflictos violentos

Conferencia anual de la Cátedra

Nagulendran, 15 de octubre de 2026¹

Achim Wennmann, Profesor de Práctica en el Programa Interdisciplinario y titular de la Cátedra Nagulendran de Mediación para la Paz del Geneva Graduate Institute

Introducción

Permítanme comenzar agradeciendo a la Nagulendran Philanthropy Alliance por su generoso apoyo a la Cátedra Nagulendran. Dorothy y John, estoy especialmente agradecido por la confianza que han depositado en la Cátedra para impulsar un pensamiento innovador en la mediación para la paz.

Y gracias a todos ustedes por dedicar este tiempo en medio de sus agendas apretadas. Es un placer tenerlos hoy aquí, en la sala o en línea.

El título de mi ponencia es *El dinero importa: negociar salidas económicas de los conflictos violentos*.

En esta ponencia vuelvo al punto en el que comencé mi carrera. Una de mis primeras publicaciones, en 2007, titulada *Money Matters: The Economic Dimensions of Peace Mediation*² (El dinero importa: las dimensiones económicas de la mediación para la paz). Casi veinte años después, creo que el tema no ha perdido nada de su importancia. Pero es necesario presentarlo a una nueva generación de investigadores y aplicarlo a las realidades actuales.

Esta ponencia es un intento de hacer precisamente eso. En primer lugar, presentaré el argumento a favor de las salidas económicas de los conflictos violentos: si los factores económicos son un motor clave de los conflictos, deben ocupar un lugar más central en el proceso de la construcción de paz.

A continuación, abordaré los fundamentos conceptuales de la economía política del conflicto violento y de la construcción de paz, y reflexionaré sobre las lecciones de mi trabajo práctico de los últimos cinco años. Esto incluye la incubación de la Iniciativa de Dividendos para la Paz (Peace Dividend Initiative), así como el desarrollo de mecanismos de justicia económica

¹ Este documento es una traducción de *Money Matters: Negotiating Economic Exits from Violent Conflict*. La traducción fue realizada por Claude.ai y el autor agradece a María Antonia Montes su revisión. El término inglés *peacemaking* se ha traducido como “construcción de paz”, teniendo en cuenta que la distinción entre *peacemaking* y *peacebuilding* no es tan nítida en español.

² Achim Wennmann, *Money Matters: Economic Dimensions of Peace Mediation*, PSIS Occasional Paper 4/2007 (Ginebra: Programme for Strategic and International Security Studies, Graduate Institute of International Studies, 2007).

transicional para transformar las economías ilícitas en Colombia, en colaboración con el Centro para el Diálogo Humanitario.

La economía política de la construcción de paz sigue siendo un campo de práctica con un potencial sin explotar, y concluiré señalando a Ginebra como un lugar importante para liberar ese potencial.

1. El argumento

Para empezar, permítanme presentar el argumento con más detalle.

Cuando pensamos en las salidas de los conflictos violentos, podríamos distinguir dos formas de pensar.

La primera se centra en soluciones militares o basadas en el poder: derrotar a los adversarios, disuadirlos, contenerlos o imponerles costos suficientes para que la continuación de la violencia deje de resultarles atractiva.

Si la victoria resulta esquiva, un estancamiento mutuamente doloroso³ podría abrir el camino hacia soluciones políticas o basadas en intereses: negociaciones multipartitas, distribución del poder, reformas constitucionales, elecciones u otras formas de arreglo político.

Estos enfoques no son, por supuesto, mutuamente excluyentes, y ambos cuentan con una larga trayectoria práctica.

Lo que propongo es una tercera forma de pensar, centrada en salidas económicas o basadas en el beneficio de los conflictos violentos: vías de salida construidas a partir de las propias agendas económicas que sostienen la violencia.

Este enfoque en las agendas económicas es importante, dado el gran número de conflictos violentos que giran en torno a factores económicos como el control de los recursos naturales. Piensen en el Sudán, la República Democrática del Congo (RDC), Myanmar, el Sahel o Colombia, o en la importancia de puntos de estrangulamiento económicos como el estrecho de Ormuz y Bab el-Mandeb.

Un asunto clave de estos conflictos es que la inseguridad y la violencia pasan a formar parte de un sistema económico, una “forma racional de locura”, como la describió David Keen en 1997.⁴ El libro de Chris Cramer *Civil War Is Not a Stupid Thing* subrayó que la guerra civil no es simplemente una destrucción irracional o un colapso del orden.⁵ Puede ser una estrategia racional de ordenamiento para los actores que tienen algo que ganar con las oportunidades que crea la violencia.

En contraste al estancamiento mutuamente doloroso de Bill Zartman, acuñé el término “estancamiento mutuamente rentable” en mi libro *The Political Economy of Peacemaking*.⁶ Describe una situación en la que las partes en un conflicto están en un punto muerto, pero cada una obtiene más beneficios manteniendo vivo el conflicto que poniéndole fin. El conflicto se ha convertido en un entorno propicio para el lucro, y las partes no tienen ningún incentivo

³ I. William Zartman, “Ripeness: The Hurting Stalemate and Beyond”, en *International Conflict Resolution after the Cold War*, ed. Paul C. Stern y Daniel Druckman (Washington, DC: National Academy Press, 2000), 225–50.

⁴ David Keen, “A Rational Kind of Madness”, *Oxford Development Studies* 25, núm. 1 (1997): 67–75.

⁵ Christopher Cramer, *Civil War Is Not a Stupid Thing: Accounting for Violence in Developing Countries* (Londres: Hurst, 2006).

⁶ Achim Wennmann, *The Political Economy of Peacemaking* (Londres: Routledge, 2011), 22–24.

real para terminarlo. Y conocen bien su oficio a menudo tras décadas de experiencia en el emprendimiento político violento.

Para la construcción de paz, el problema de estas circunstancias económicas es un desajuste. Las personas negociadores de paz suelen abordar a las partes con una mentalidad política para negociar vías de salida, mientras que las partes interesadas abordan el conflicto como un negocio, aunque actúen tras una fachada política. Por ello, las personas negociadores de paz no siempre obtienen el compromiso con la paz que esperan, porque para las partes, poner fin al conflicto significa, ante todo, una pérdida de ganancias y de estatus. Así pues, los ceses al fuego y la paz son difíciles de vender.

Por lo tanto, el desafío para la diplomacia de la paz no consiste simplemente en sentar a las partes a la mesa de negociación, sino en cambiar la estructura de incentivos subyacente: lograr que los réditos económicos y políticos de la paz resulten más atractivos que los que genera la continuación del conflicto violento.

Este argumento requiere tres consideraciones.

En primer lugar, el conflicto no es solo un problema económico. El conflicto violento es lo que los sociólogos denominan un “hecho social total”.⁷ abarca la política, la economía, las instituciones, las identidades, las emociones, la historia y el poder. Considero que la perspectiva de la economía política es un instrumento especialmente útil para captar esta multidimensionalidad.

En segundo lugar, hace un momento utilicé la palabra “soluciones”, pero soy reacio a emplearla a la ligera, dado el sufrimiento que produce la violencia. En el mejor de los casos, podemos lograr una violencia reducida o regulada, o cierta seguridad, una coexistencia gestionada y la posibilidad de que las personas recuperen una sensación de normalidad en sus vidas. Estos podrían considerarse los resultados de una forma pragmática de establecimiento de la paz, que toma las realidades concretas sobre el terreno como punto de partida para los procesos de transformación.⁸

En tercer lugar, este no es un argumento para recompensar la violencia. Cómo cambiar los incentivos sin legitimar la depredación es precisamente la razón por la que necesitamos pensar las transiciones económicas en términos de construcción de paz, como desarrollaré más adelante al hablar de la justicia económica transicional.

Hechas estas consideraciones, revisemos algunos de los fundamentos conceptuales sobre los que descansa este argumento.

2. La economía política del conflicto

A finales de la década de 1990, académicos y formuladores de políticas desarrollaron un interés mucho mayor por lo que llegó a conocerse como la economía política de la guerra civil. Una de las razones fue que el fin de la Guerra Fría y la globalización habían cambiado la forma en que podían financiarse las guerras.⁹

⁷ Marcel Mauss, “Essai sur le don: Forme et raison de l’échange dans les sociétés archaïques”, *L’Année sociologique*, n.s., 1 (1923–24): 30–186.

⁸ Finn Stepputat, “Pragmatic Peace in Emerging Governscapes”, *International Affairs* 94, núm. 2 (2018): 399–416.

⁹ Mark Duffield, *Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security* (Londres: Zed Books, 2001). Jakkie Cilliers y Christian Dietrich, eds., *Angola’s War Economy: The Role of Oil and Diamonds* (Pretoria: Institute for Security Studies, 2000).

Los diamantes de conflicto vincularon las sangrientas guerras civiles de Sierra Leona y Liberia con las principales calles comerciales de Londres y Nueva York, y lo mismo ocurrió con otros recursos naturales como el oro, el coltán y las drogas.¹⁰ Las películas de Hollywood “El señor de la guerra” y “Diamante de sangre” retrataron estas dinámicas con bastante acierto.

El conflicto violento se convirtió en un sistema alternativo de beneficio, poder y protección. Los conflictos ya no se entendían simplemente como contiendas políticas entre dos bandos. Invirtiendo a Clausewitz, David Keen describió la guerra como “la continuación de la economía por otros medios”.¹¹

Algunos conflictos llegaron a autofinanciarse gracias a los recursos naturales. En casos como los de Sierra Leona, Liberia o Colombia, los medios para financiar la guerra se transformaron en máquinas de generar ganancias.

En este lado oscuro de la globalización, las zonas afectadas por conflictos resultaron ofrecer una serie de ventajas comparativas para obtener ingresos: tenían instituciones estatales débiles o corruptibles, poseían materias primas valiosas que podían extraerse con escasa supervisión, ofrecían rutas baratas y fáciles hacia los mercados mundiales a través de fronteras, puertos y redes de transporte permeables, y disponían de grandes reservas de mano de obra barata para trabajos peligrosos o difíciles.¹²

Si se combinan estos factores, surge algo bastante incómodo: una zona de conflicto puede convertirse a veces en un lugar excepcional para hacer negocios. No “buenos” negocios en el sentido convencional, por supuesto. Pero sí un entorno empresarial muy rentable para los actores capaces de operar en el extremo inicial de las cadenas de valor mundiales al margen de las restricciones formales.

Por eso la perspectiva de la economía política adquirió tanta importancia. Las empresas y los reguladores la necesitaban para mantener el conflicto fuera de sus cadenas de suministro, como intentó hacer en su momento el Proceso de Kimberley con los diamantes. Y las personas que trabajan por la paz necesitaban comprender qué sostenía las guerras civiles.¹³

El entonces Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido describió el análisis de economía política como una forma de mirar “por debajo de las estructuras formales para revelar los intereses, incentivos e instituciones subyacentes que posibilitan o frustran el cambio”.¹⁴ Esto incluye las normas formales e informales que configuran la competencia política y económica.

¹⁰ Ian Smillie, Lansana Gberie y Ralph Hazleton, *The Heart of the Matter: Sierra Leone, Diamonds and Human Security* (Ottawa: Partnership Africa Canada, 2000). Lansana Gberie, *A Dirty War in West Africa: The RUF and the Destruction of Sierra Leone* (Londres: Hurst, 2005).

¹¹ David Keen, *The Economic Functions of Violence in Civil Wars*, Adelphi Paper 320 (Oxford: Oxford University Press para el International Institute for Strategic Studies, 1998), 11.

¹² Véase Carolyn Nordstrom, *Shadows of War: Violence, Power, and International Profiteering in the Twenty-First Century* (Berkeley: University of California Press, 2004). Moisés Naím, *Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats Are Hijacking the Global Economy* (Nueva York: Doubleday, 2005). Misha Glenny, *McMafia: A Journey through the Global Criminal Underworld* (Nueva York: Knopf, 2008).

¹³ Virginia Haufler, “The Kimberley Process Certification Scheme: An Innovation in Global Governance and Conflict Prevention”, *Journal of Business Ethics* 89, supl. 4 (2009): 403–16. Véase también OCDE, *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas*, 3.^a ed. (París: OCDE, 2016).

¹⁴ Department for International Development (DFID), *Political Economy Analysis: How To Note*, DFID Practice Paper (Londres: DFID, julio de 2009), 1.

Esta perspectiva no debe confundirse con la simple tesis de la “codicia y el agravio” para explicar la guerra civil, que adquirió influencia por la misma época.¹⁵ No se trata de que los grupos armados luchen por el botín y no por sus agravios. Se trata de que la violencia cumple funciones económicas y políticas, y de que estas funciones determinan cómo evolucionan los conflictos y por qué persisten.

David Keen fundamentó la economía política del conflicto precisamente en esta comprensión funcional de la violencia, centrándose en el nivel organizativo de los grupos armados no estatales.¹⁶

Partiendo de su trabajo, el análisis de economía política también puede estructurarse mediante un catálogo de preguntas:

- ¿Cómo se financian los beligerantes? ¿De qué fuente y con qué fin?
- ¿Qué grado de control tienen sobre el territorio, la población y los mercados?
- ¿Qué funciones cumple la violencia? ¿En qué estrategias se integra?
- ¿Quién se beneficia de la violencia? ¿Quién pierde?
- ¿Qué ocurre con sus intereses si llega la paz?
- ¿Qué haría que la paz fuera económicamente más atractiva que la continuación del conflicto?

En las últimas dos décadas, la literatura sobre la guerra civil también se ha ampliado al estudio de la gobernanza en las zonas afectadas por conflictos. De ella surgieron conceptos como los órdenes políticos híbridos de Volker Boege y sus colegas,¹⁷ el mercado político de Alex de Waal,¹⁸ la política de los señores de la guerra de William Reno,¹⁹ el Estado mediado de Ken Menkhaus, la estatalidad limitada de Thomas Risse y sus colegas,²⁰ y el creciente campo de la gobernanza rebelde.²¹

Lo que hacía tan valiosos estos conceptos era que surgían del esfuerzo por dar sentido a décadas de investigación de campo. Describían las formas de gobernanza de facto que existían donde el Estado estaba ausente, o que operaban en simbiosis o en competencia con él. Hay, por tanto, un intenso “realismo” en estos conceptos, que conecta con el estudio de la Economía Política Internacional y que contrasta con los principios más normativos de la construcción de paz después de los conflictos o con los supuestos estatocéntricos de la teoría realista de las Relaciones Internacionales.

Los conceptos también resultaron valiosos en el plano operativo. En nuestro libro sobre empresas y conflicto en Estados frágiles, Brian Ganson y yo citamos a un gerente del sector minero que trabajaba en Mongolia. Decía: “Aunque el marco jurídico debe negociarse con el

¹⁵ Paul Collier y Anke Hoeffler, “Greed and Grievance in Civil War”, *Oxford Economic Papers* 56, núm. 4 (2004): 563–95. Véase también Karen Ballentine y Jake Sherman, eds., *The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 2003).

¹⁶ David Keen, “Incentives and Disincentives for Violence”, en *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*, ed. Mats Berdal y David M. Malone (Boulder, CO: Lynne Rienner, 2000), 19–41.

¹⁷ Volker Boege, Anne Brown, Kevin Clements y Anna Nolan, “On Hybrid Political Orders and Emerging States: State Formation in the Context of ‘Fragility’”, *Berghof Handbook Dialogue Series 8* (Berlín: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2008).

¹⁸ Alex de Waal, *The Real Politics of the Horn of Africa: Money, War and the Business of Power* (Cambridge: Polity, 2015).

¹⁹ William Reno, *Warlord Politics and African States* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998).

²⁰ Thomas Risse, Tanja A. Börzel y Anke Draude, eds., *The Oxford Handbook of Governance and Limited Statehood* (Oxford: Oxford University Press, 2018).

²¹ Ana Arjona, Nelson Kasfir y Zachariah Mampilly, eds., *Rebel Governance in Civil War* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015).

gobierno nacional, es importante no confundirlo con el acuerdo que se requiere de las comunidades directamente afectadas y de sus líderes. Hay que suponer que el derecho consuetudinario toma el relevo a 15 kilómetros de la capital y actuar en consecuencia”.²²

En resumen: la perspectiva de la economía política nos ayuda a trazar un mapa de quién controla realmente el territorio, la población y los mercados, diga lo que diga el relato formal. También nos ayuda a mirar más allá de una concepción westfaliana del orden, basada en la soberanía. En muchos contextos del mundo, el orden se fragmenta en islas de control de facto, y son estas las que configuran un orden económico y político propio. Para quienes vienen de fuera, estos órdenes suelen ser difíciles de comprender.

Y esto nos devuelve al tema principal de esta conferencia: las salidas económicas o basadas en el beneficio de los conflictos violentos. ¿Cómo podemos construir vías de salida a partir de las propias condiciones económicas que sostienen la violencia?

Mi respuesta es que debemos situar estas vías de salida dentro de la propia economía política existente. Necesitamos entender cómo financian sus actividades las partes beligerantes y cómo los altos el fuego o los procesos de paz han afectado a sus sistemas de financiación.

En última instancia, todo se reduce a entender el conflicto violento como una actividad organizada, es decir, como la coordinación y gestión deliberadas de insumos, actores y recursos para generar resultados.

3. La economía política del establecimiento de la paz: el ejemplo del ELN

El historiador Charles Tilly lo resumió en su famosa frase “la guerra hizo al Estado, y el Estado hizo la guerra”, describiendo el proceso mediante el cual evolucionaron los Estados en Europa.²³ En el contexto de la rebelión en la RDC, se dice que Laurent-Désiré Kabila, el líder rebelde que más tarde llegó a ser presidente, comentó que para iniciar una rebelión solo hacen falta diez mil dólares y un teléfono satelital.²⁴

Sabemos, por supuesto, que las guerras son algo más complicadas de organizar. Hace falta un verdadero espíritu emprendedor para resolver problemas fundamentales de gestión: conseguir que las personas se unan a pesar de los riesgos, evitar que algunos se beneficien sin aportar, coordinar a personas con opiniones distintas, hacer creíbles las promesas a los miembros y gestionar el problema de principal-agente entre líderes y seguidores.²⁵ Comprender estas dinámicas organizativas es, por tanto, esencial si queremos entender cómo se sostienen los grupos armados, cómo toman decisiones, cómo financian sus actividades y, en última instancia, cómo negocian una salida de la guerra.

Entonces, ¿qué ocurre con estas estructuras organizativas cuando un conflicto avanza hacia un cese al fuego o un acuerdo de paz? Aquí resulta esclarecedor el trabajo de Véronique Dudouet y Janel Galvanek sobre la financiación de los grupos armados durante los ceses al

²² Brian Ganson y Achim Wennmann, *Business and Conflict in Fragile States: The Case for Pragmatic Solutions*, Adelphi 457–458 (Abingdon: Routledge para el International Institute for Strategic Studies, 2016), 155.

²³ Charles Tilly, “Reflections on the History of European State-Making”, en *The Formation of National States in Western Europe*, ed. Charles Tilly (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1975), 42.

²⁴ Véase Paul Collier, *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It* (Oxford: Oxford University Press, 2007), 21.

²⁵ Peter G. Thompson, *Armed Groups: The 21st Century Threat* (Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2014).

fuego.²⁶ A partir de una serie de estudios de caso, muestran que un cese al fuego no es económicamente neutral. Un grupo armado sigue teniendo que alimentar, pagar y mantener cohesionados a sus miembros, incluso cuando deja el combate.

Examinemos las negociaciones de Colombia con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) entre 2022 y 2024 para entender qué significa esto en la práctica. Para el ELN, el secuestro, la extorsión, el cobro de impuestos y el control de las economías ilícitas no son simplemente actividades delictivas paralelas a una organización política. Forman parte de la infraestructura económica que sostiene a sus combatientes, a sus comandantes y su presencia territorial.

Entonces, cuando a principios de 2024 el ELN aceptó suspender los secuestros, la cuestión no era solo si cumpliría. La pregunta de fondo era: ¿qué sustituye la función económica que cumplía el secuestro?

Las conversaciones dieron una respuesta reveladora. Las partes habían creado un fondo multidonante para financiar actividades en el marco de la agenda de paz. El Gobierno insistió en que no se trataba de una compensación por abandonar el secuestro. Pero cuando el fondo no llegó a arrancar, el ELN anunció pocos meses después que reanudaría los secuestros, alegando el incumplimiento del Gobierno.²⁷

Esto apunta a una lección importante para el diseño de los ceses al fuego. Renunciar a una fuente de ingresos no puede tratarse simplemente como una obligación más del grupo armado. Tiene que formar parte de una transición económica más amplia. De lo contrario, el trato es asimétrico: el grupo armado renuncia a una fuente de ingresos inmediata y concreta, mientras que los beneficios de la paz siguen siendo lejanos e inciertos.

El objetivo es hacer que la paz sea económicamente viable y, en última instancia, más atractiva que la economía de guerra. Un cese al fuego o un acuerdo de paz sostenible no puede limitarse a suspender la violencia. Tiene que empezar a transformar el sistema económico en el que la violencia y la inseguridad forman parte del negocio.

Ahora, un breve baño de realidad. Esto no es fácil, porque estos sistemas económicos son poderosos. Los ingresos procedentes de las drogas, el oro, la trata de personas, la falsificación, la ciberdelincuencia y otros mercados delictivos son enormes, pero es imposible hacer estimaciones precisas.²⁸ En la cúspide, la imagen de un grupo rebelde bien puede dar paso a la de una empresa multinacional; a nivel de las unidades, podemos encontrar algo más parecido a pequeñas y medianas empresas.²⁹

Así que es difícil. Pero es posible empezar. Y en Ginebra hemos empezado.

²⁶ Véronique Dudouet y Janel B. Galvanek, *Financing Armed Groups during Ceasefires* (Oslo: Norwegian Centre for Conflict Resolution [NOREF], enero de 2018).

²⁷ El fondo se creó en virtud del Acuerdo núm. 26 de las conversaciones entre el Gobierno y el ELN. Dicho acuerdo establecía que el fondo estaría en funcionamiento en un plazo de tres meses a partir de la firma. Véase también “Colombian ELN Rebels Lift Suspension on Kidnapping”, Reuters, 6 de mayo de 2024.

²⁸ Véase R. T. Naylor, *Wages of Crime: Black Markets, Illegal Finance, and the Underworld Economy*, ed. rev. (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2004).

²⁹ Achim Wennmann, “Economic Dimensions of Armed Groups: Profiling the Financing, Costs, and Agendas and Their Implications for Mediated Engagements”, *International Review of the Red Cross* 93, núm. 882 (2011): 333–52. Steven D. Levitt y Sudhir Alladi Venkatesh, “An Economic Analysis of a Drug-Selling Gang’s Finances”, *Quarterly Journal of Economics* 115, núm. 3 (2000): 755–89.

4. Facilitar salidas económicas de los conflictos violentos: el ejemplo de PDI

La Peace Dividend Initiative (PDI) es una fundación con sede en Ginebra creada en 2021. Formé parte de su equipo fundador hasta 2024, cuando pasé a centrarme en la Cátedra Nagulendran.

PDI parte de una premisa sencilla: los dividendos de la paz no se materializan automáticamente una vez firmado un acuerdo. Hay que construirlos, y construirlos pronto, dentro de las mismas condiciones económicas que configuran la transición del conflicto a la paz. PDI trabaja junto a los mediadores de paz para identificar a emprendedores en zonas afectadas por conflictos, incubar sus empresas y ponerlos en contacto con inversionistas.

En Colombia, PDI ayudó a cerca de cien excombatientes de las FARC en el Meta y en Tumaco a lanzar Manigua de Paz, una marca de chocolate elaborada con el cacao que ellos mismos cultivan. Como dijo uno de ellos: “Las manos de los exguerrilleros no están hechas solo para usar armas”. Otra iniciativa buscó transformar la larga tradición de las FARC en la confección de uniformes y morrales en una pequeña empresa, aprovechando el mercado de la ropa de estilo militar y de morrales probados en combate.

Estos primeros años trajeron un aprendizaje considerable, pero también reveses. Muchas iniciativas no pudieron mantenerse. Aun así, esta experiencia nos ha dado una comprensión más clara de lo que hace falta para construir empresas durante la transición de la guerra a la paz.

Destaco cinco lecciones.³⁰

En primer lugar, las zonas afectadas por conflictos están llenas de talento emprendedor. Esto es así tanto dentro de los grupos armados como en la comunidad en general. Pero el talento emprendedor por sí solo no genera una empresa en la que se pueda invertir. Es esencial desarrollar las capacidades empresariales necesarias.

En segundo lugar, los emprendedores locales conocen sus mercados, pero pueden necesitar ayuda para convertir ese conocimiento en productos comercializables. Esto implica desarrollar modelos de negocio viables, acceder a inversionistas y conectarse con mercados de mayor valor.

En tercer lugar, la inversión favorable a la paz requiere un entendimiento compartido entre mundos muy diferentes. Diplomáticos, inversionistas, empresas, comerciantes, emprendedores locales y mediadores suelen operar con mentalidades, incentivos y expectativas distintas. La paz surge a lo largo de décadas, pero los inversionistas necesitan informes trimestrales. Construir un lenguaje común que permita a cada uno entender al otro es esencial si queremos alinear a estos actores y liberar el potencial del emprendimiento y del desarrollo del sector privado en mercados de difícil acceso.

En cuarto lugar, se necesita un mecanismo como PDI para incorporar ideas y actores económicos a los procesos de paz. En teoría, los mediadores y el sector privado podrían relacionarse directamente. En la práctica, los mediadores temen dar la impresión de servir a

³⁰ Agradezco a Liam Foran y Gabriel Gomes Couto, de PDI, su contribución a la elaboración de estas lecciones.

determinadas empresas, mientras que las empresas temen reacciones políticas adversas que puedan poner en peligro su acceso al mercado. Sin embargo, unos y otros sí participan a través de un intermediario como PDI. Esto es importante porque un acuerdo de paz estable depende de que las cuestiones y los actores económicos formen parte de las negociaciones desde el principio, y no se añadan a posteriori.

Por último, prácticamente no existía capital de inversión específico para estos mercados. Cuando PDI comenzó, ni los mercados de capitales públicos ni los privados ofrecían una vía adecuada para canalizar inversiones hacia estos mercados “más allá de la frontera”. El capital era demasiado reacio al riesgo, mientras que a los mediadores les preocupaba que implicarse directamente en actividades económicas pudiera comprometer su imparcialidad o generar conflictos de intereses. Se necesitaba un vehículo de inversión específico para salvar esta brecha.

Por eso es significativo el lanzamiento, la semana pasada, del Climate and Peace Investment Fund (CPIF).³¹ PDI ha unido esfuerzos con el Fondo Nórdico de Desarrollo, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, Incofin Investment Management y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para crear un instrumento diseñado para ayudar a movilizar inversiones en estos mercados.

Existe, por supuesto, un margen considerable para aprovechar esta experiencia. PDI se ha centrado principalmente en el desarrollo de empresas individuales. Pero muchas de las lecciones también podrían aplicarse a nivel de clústeres económicos, apoyando un desarrollo del sector privado favorable a la paz en zonas enteras afectadas por conflictos.

También hay margen para reflexionar más a fondo sobre modelos empresariales que vayan más allá de la maximización del beneficio. Un ejemplo es la corporación de beneficios, una forma de corporación diseñada para integrar objetivos sociales y ambientales junto con la rentabilidad financiera.³² Ofrece un marco jurídico en el que se espera que los administradores persigan tanto el ingreso como un impacto positivo significativo en la sociedad y el medio ambiente, informando públicamente sobre dicho impacto. Al proteger la misión de la empresa junto con sus objetivos financieros, este modelo puede ayudar a emprendedores e inversionistas a conciliar el éxito empresarial con la provisión de un bien público.

Queda mucho por explorar. Pero permítanme pasar a otro ejemplo de construcción de vías de salida a partir de las propias condiciones económicas que sostienen la violencia.

³¹ Véase <https://www.developmentaid.org/news-stream/post/211228/ndf-commits-eur-500000-to-climate-and-peace-investment-initiative>.

³² Sobre la benefit corporation, véase Janine S. Hiller, “The Benefit Corporation and Corporate Social Responsibility”, *Journal of Business Ethics* 118, núm. 2 (2013): 287–301; y Dana Brakman Reiser, “Benefit Corporations—A Sustainable Form of Organization?”, *Wake Forest Law Review* 46 (2011): 591–625.

5. Transformar las economías ilícitas: hacia una justicia económica transicional en Medellín

Durante los dos últimos años he colaborado con el Centro para el Diálogo Humanitario para explorar vías de transformación de las economías ilícitas en Colombia.

Lo que hemos desarrollado es un mecanismo de justicia económica transicional. Su pregunta central es sencilla: ¿cómo puede la riqueza generada por las economías ilícitas convertirse en una fuente de reparación y de oportunidades para las comunidades que las han padecido?

Permítanme detenerme en el trabajo exploratorio que realizamos en Medellín durante los dos últimos años, y empezar por las constelaciones de negociación.

5.1 Constelaciones de negociación y pacto tripartito

En 2023, el Gobierno de Colombia autorizó espacios de diálogo sociojurídico en tres ciudades: Medellín, Buenaventura y Quibdó. Estos espacios permiten intercambios entre las delegaciones del Gobierno y las llamadas “estructuras criminales” de cada ciudad, en el marco de la política más amplia de Paz Total.

La gobernanza criminal en Medellín está organizada como una pirámide. En la cúspide se encuentran los detentadores del poder “invisibles”. Por debajo están las llamadas Estructuras, los principales grupos criminales, cuyos líderes están casi todos reclusos en la cárcel de máxima seguridad de Itagüí, al menos hasta las últimas elecciones. Luego vienen entre quince y diecisiete bandas, que agrupan a unos 350 pandillas locales. En la base hay una base social de entre doce y catorce mil personas.

Cuando visité la ciudad a finales de 2024, cuatro conjuntos de intereses confluían en torno a este proceso de diálogo sociojurídico.

- La delegación del Gobierno disponía de un breve margen de tiempo antes del fin del Gobierno de Petro y buscaba resultados e ideas nuevas.
- Las Estructuras estaban interesadas en el diálogo, en parte porque varios de sus líderes se acercaban al final de sus condenas y se preparaban para desempeñar papeles civiles, y en parte para mantener el control sobre barrios en los que gozan de capital social.
- La sociedad civil de Medellín era notablemente madura, fruto de décadas de trabajo en la reducción de la violencia y el mejoramiento urbano. Quería tener voz en el proceso, financiación para las iniciativas existentes y el fin de la extorsión.
- Y el sector privado desconfiaba de la política de paz del Gobierno, pero compartía un interés: la extorsión. En Medellín, como señaló un estudio, *todos pagan*, y el sector privado también.³³

Entonces cada una de las partes en la mesa tenía un interés en la economía local. Y el arreglo político existente en la ciudad, que ha mantenido la violencia en niveles relativamente bajos, se está desequilibrando poco a poco a medida que la extorsión se normaliza y se vuelve cada vez más excesiva.

³³ Ben Miller y Angelika Rettberg, “‘Todos pagan’: Las PYME y la violencia urbana en Medellín, Colombia”, Documentos CEDE (Bogotá: Universidad de los Andes, 2023). Véase también Santiago Tobón, “Medellín: una ciudad extorsionada”, *El Colombiano*, 2024, <https://www.elcolombiano.com/opinion/columnistas/santiago-tobon-medellin-una-ciudad-extorsionada-MC24154923>.

Lo que encontramos fue la propuesta de un pacto tripartito:

- Las comunidades reciben inversiones, oportunidades económicas y mejores servicios públicos, como forma de reparación colectiva, así como voz en las cuestiones de gobernanza local.
- Las autoridades del Estado se comprometen a combatir la corrupción y a mejorar la prestación de servicios.
- Y los actores de las economías ilícitas se comprometen a una salida irreversible, reciben una vía estructurada para abandonar la actividad ilícita y devuelven una parte significativa de sus beneficios pasados, que se reinvierte en emprendimiento, prestación de servicios públicos e inversiones en infraestructura.

La clave de este pacto es que la carga del cambio no recae únicamente sobre los actores criminales. En Colombia, la corrupción y el abandono estatal también han perjudicado considerablemente a muchas comunidades. Un acuerdo que solo pide a una de las partes que cambie es asimétrico y difícilmente funcionará.

5.2. Instrumentos para la justicia económica transicional

También constatamos que, para que este pacto funcione, es necesario inventar nuevos instrumentos que hagan avanzar un mecanismo de justicia económica transicional.³⁴

El primero es un **fondo patrimonial (endowment)**. Es un concepto que las universidades conocen bien: con él financian becas o cátedras a perpetuidad. La idea es hacer lo mismo con capital procedente de los mercados criminales: un fondo patrimonial para una zona, ciudad o comunidad concreta, que no esté controlado ni por el Estado ni por el crimen, gestionado por profesionales de las finanzas y supervisado por garantes independientes, como Estados que saben cuidar del dinero: Suiza, Noruega o el Vaticano.

Como experimento mental, un fondo patrimonial de 100 millones de dólares con un rendimiento del 3 % al 5 % generaría entre 3 y 5 millones de dólares al año durante generaciones: un verdadero “dividendo de la paz” y una suma considerable a nivel barrial en Medellín. Nuestros interlocutores subrayaron que un acceso sostenido a montos más pequeños contribuiría más a ampliar el desarrollo local que una inyección grande y puntual, y que la dimensión de largo plazo de un fondo patrimonial ofrecía un mecanismo de justicia económica transicional con las generaciones futuras.

Este fondo patrimonial no partiría de cero. El Código de Extinción de Dominio de Colombia (Ley 1708 de 2014) ya permite que los bienes de origen ilícito sean administrados por el Estado y destinados a fines sociales. Se trata de un proceso institucionalizado a cargo de la *Sociedad de Activos Especiales* (SAE). A nivel internacional, también hay que tener en cuenta la práctica de la *recuperación* de activos, aunque añadiendo una reflexión mucho más profunda sobre la *reutilización* de esos activos.

En el caso de Medellín, la cuestión clave que debe resolver el fondo patrimonial es la confianza. El Estado no dispone de una referencia sobre cuánta riqueza criminal existe

³⁴ Para fundamentos más profundos sobre la transformación de la delincuencia organizada, véase: Achim Wennmann, “Negotiated Exits from Organized Crime? Building Peace in Conflict and Crime-Affected Contexts”, *Negotiation Journal* 30, núm. 3 (2014): 255–73. Igor V. Dubinsky, “How Bad Boys Turn Good: The Role of Law in Transforming Criminal Organizations into Legitimate Entities by Making Rehabilitation an Economic Necessity”, *DePaul Business & Commercial Law Journal* 5, núm. 2 (2007): 379. David C. Brotherton y Rafael Gude, “Social Control and the Gang: Lessons from the Legalization of Street Gangs in Ecuador”, *Critical Criminology* 29 (2021): 931–55.

realmente. Y los actores criminales no tienen confianza en la *Sociedad de Activos Especiales*. El fondo patrimonial requeriría una nueva estructura, en el marco de leyes existentes o adaptadas, con garantes independientes, diseñada precisamente para salvar esta brecha de confianza.

El segundo instrumento nuevo es un **fondo de inversión**. Si el fondo patrimonial genera el dividendo, se necesita otro instrumento que lo gaste. Y un primer objetivo de las inversiones podría ser el emprendimiento y el desarrollo de pequeñas empresas en los barrios.

Y aquí reside el intercambio que constituye el núcleo del esquema: las empresas solo reciben apoyo si las pandillas locales acceden a no extorsionarlas. Se convierten en empresas “libres de extorsión” y se certifican como tales. A cambio, pagan un impuesto comunitario transparente. La lógica pasa de una economía rentista estancada basada en la extorsión a una economía local en crecimiento: de repartirse el pastel a hacerlo más grande, y a desarrollar una base tributaria transparente.

El tercer instrumento son **los comités de gobernanza local**, que recibirían este impuesto comunitario y lo invertirían en servicios públicos. Se apoyarían en la capacidad cívica que ya existe en los barrios de Medellín, y la ciudad podría habilitarlos para esta función. Es aquí donde los órdenes políticos híbridos y el Estado mediado que describí antes se vuelven operativos.

El cuarto son las **finanzas comunitarias**. *Corporación Fomentamos* gestiona los *Círculos Solidarios*, en los que entre ocho y diez emprendedores locales se garantizan mutuamente los préstamos en lugar de depender de garantías bancarias. Con unos 25 000 miembros y un préstamo medio de unos 200 dólares, reconstruyen el tejido social y rompen el dominio de los prestamistas informales abusivos del “gota a gota”. Se trata de un modelo probado que funciona y que puede ampliarse e integrarse en un mecanismo de justicia económica transicional.

En torno a estos cuatro instrumentos, el pacto necesita **reglas**: compromisos irreversibles de *las Estructuras* de abandonar las economías ilícitas y del Estado de abandonar la corrupción, aplicación de la ley contra los sabotadores, supervisión independiente y gestión de crisis. En otras palabras, este mecanismo debe acompañarse de forma muy similar a un acuerdo de paz.

Para que quede claro: esto no se ha hecho ni se ha puesto a prueba. Se trataba de una propuesta de proceso hacia un arreglo político urbano que extrajera la violencia y la extorsión de la economía local de Medellín con el objetivo de estimular la actividad económica, aumentar el tejido social y mejorar la prestación de servicios públicos.

Por supuesto, también quedan muchas preguntas abiertas sobre cuestiones jurídicas, económicas y políticas. Y el enfoque debe adaptarse a contextos locales específicos y ser asumido por los actores locales.

Y también está claro que un proceso así no podría eliminar el 100 % de la criminalidad de la economía de Medellín debido a la cuestión de la intencionalidad: hay individuos y grupos que son intencionadamente criminales por los beneficios y el poder que ello les reporta. Por tanto, es necesaria una reflexión profunda sobre cómo relacionarse con esos grupos para que ellos —o las respuestas policiales y judiciales a su conducta— no socaven el arreglo político urbano.

Dados el tamaño y el poder sistémico de los mercados criminales —en Colombia y en el mundo—, puede no ser realista esperar que se eliminen por completo. Aquí, resulta instructiva una comparación con la acción humanitaria. El trabajo humanitario y de socorro no pretende poner fin a las guerras; busca aliviar el sufrimiento humano y proteger a la población civil de los efectos de los combates. La misma lógica puede aplicarse a los mercados criminales: los instrumentos y las iniciativas pueden aspirar a reducir el sufrimiento y el daño a la población civil causados por la delincuencia organizada, incluso allí donde los propios mercados persisten.

Desde la elección de un nuevo presidente en agosto, mucho ha cambiado en la política colombiana. Sin embargo, la reactivación económica y el empleo siguen siendo una prioridad, y un mecanismo para la transformación de las economías ilícitas aún podría tener utilidad práctica.

Conclusión

Señoras y señores, permítanme concluir. Esta ponencia ha explorado las salidas económicas, o basadas en el beneficio, de los conflictos violentos: vías de salida construidas a partir de las propias agendas económicas que sostienen la violencia.

Hemos examinado los fundamentos de este enfoque en la economía política del conflicto, en una comprensión funcional de la violencia y en las lógicas organizativas de los grupos armados.

Los ceses al fuego se vuelven insostenibles cuando se espera que los grupos armados abandonen sus fuentes de ingresos sin alternativas económicas viables. El reto consiste en incorporar nuevas fuentes de ingresos y oportunidades a los acuerdos de transición, transformando los sistemas económicos que sostienen la violencia y la inseguridad. Los ejemplos operativos de la Peace Dividend Initiative y mi trabajo con el Centro para el Diálogo Humanitario en Medellín muestran que existe una serie de lecciones clave y que queda mucho trabajo por hacer en muchos otros lugares.

La conclusión es la siguiente: los instrumentos políticos, como el diálogo y la negociación, tienen un papel que desempeñar en la transformación de las economías ilícitas. Y las vías de salida económicas, o basadas en el beneficio, de los conflictos violentos merecen una mayor atención en las transiciones de la guerra a la paz.

También hay un mensaje para Ginebra: creo que esta ciudad está en una posición única para desarrollar instrumentos prácticos que aborden las dimensiones económicas de la mediación para la paz. La creación de la Peace Dividend Initiative y el trabajo del Centro para el Diálogo Humanitario han demostrado que todos los actores clave están aquí: diplomáticos, funcionarios internacionales, inversionistas, comerciantes, mediadores y académicos. Y todos ellos están conectados, de una u otra forma, con contextos afectados por conflictos en todo el mundo, y con las prácticas, los lugares y las personas que importan.

Como centro de referencia mundial en apoyo a la mediación, Ginebra tiene una verdadera oportunidad de llevar más lejos esta agenda e impulsar las dimensiones económicas de la mediación para la paz.

Como última palabra, tras una larga conferencia, el mensaje puede ser sorprendentemente sencillo: el dinero importa, incluso cuando se trata de negociar vías de salida de los conflictos violentos.

Acerca de la Cátedra Nagulendran de Mediación para la Paz

La [Nagulendran Philanthropy Alliance](#), un fondo filantrópico privado con sede en Suiza fundado por los singapurenses Dorothy y John Nagulendran, financia la Cátedra Nagulendran de Mediación para la Paz, la primera cátedra de mediación para la paz en Suiza, con el fin de promover un mundo más pacífico.

La cátedra busca promover la paz estimulando, en palabras de Marie-Laure Salles, directora del Geneva Graduate Institute, “la reflexión y la práctica sobre cómo el campo de la resolución de conflictos y la mediación para la paz puede ofrecer respuestas y nuevos enfoques para restablecer el diálogo y la negociación como la vía principal para prevenir y resolver los conflictos violentos y construir nuevos futuros”.

Achim Wennmann es titular de la Cátedra desde el 1 de abril de 2024 por un periodo de cinco años, en su calidad de Profesor de Práctica en el Programa Interdisciplinario del Instituto. Es autor de varios libros y de más de 100 publicaciones sobre la economía política del conflicto violento, los procesos de paz y las transiciones políticas. Actualmente, el profesor Wennmann es también editor del Geneva Policy Outlook, miembro del Consejo de Fundación de la Swiss Alliance for Global Research Partnerships (GRP-Alliance) y miembro del Consejo Asesor del Geneva Water Hub. Entre sus cargos anteriores más destacados figuran el de asesor ejecutivo de la Peace Dividend Initiative (2021-2024) y el de asesor independiente de mediación del Servicio Europeo de Acción Exterior sobre las dimensiones económicas del conflicto en Yemen (2020-2022). Entre 2011 y 2021, Achim fue coordinador ejecutivo de la Geneva Peacebuilding Platform, una red de profesionales de la paz, en cuyo marco cofundó la Geneva Peace Week (hoy Geneva Peace Forum) y la Peace Talks Initiative, y contribuyó a la creación del Geneva Cities Hub (hoy Global Cities Hub). Sus intereses de investigación actuales incluyen la adaptación de la práctica de la mediación para la paz, la prevención de conflictos y la consolidación de la paz a los cambiantes órdenes mundiales, regionales y locales; las oportunidades y limitaciones del desarrollo económico después de los conflictos en la intersección entre la soberanía estatal y los órdenes políticos híbridos; y la gobernanza global en tiempos de incertidumbre radical, con especial atención a Ginebra como centro global. Además de la Cátedra, Achim es también director de Alianzas Estratégicas del Instituto.