

La madurez del conflicto: una aproximación al caso del ELN en Colombia

Carlos Alejandro Rubiano Olivares

rubiano04@hotmail.com

Área Temática: Participación, representación y actores sociales

Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015

La madurez del conflicto: una aproximación al caso del ELN en Colombia

Carlos Alejandro Rubiano

Actualmente, el Gobierno colombiano adelanta diálogos con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) para terminar el conflicto que sostienen estas guerrillas y el Estado colombiano desde la segunda mitad del siglo XX. El objetivo de esta ponencia es analizar, bajo el modelo de madurez del conflicto propuesto por Christopher Mitchell, si la confrontación entre el Estado colombiano y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) ha alcanzado tal madurez que permita afirmar que las partes pueden considerar terminar el conflicto a través de un acuerdo negociado. En primer lugar, se abordará el modelo desarrollado por Mitchell a través del análisis de los elementos que, según el autor, permiten hablar de la madurez del conflicto; en segundo lugar se realizará una aproximación a la historia y situación actual del ELN en términos políticos y militares; en un tercer punto se presentará un recorrido de intentos pasados de procesos de diálogos con el ELN y una breve contextualización del proceso que actualmente vienen adelantando ambas partes; para pasar posteriormente al análisis del caso bajo el modelo de madurez del conflicto. La ponencia finaliza con una serie de conclusiones y reflexiones sobre la actualidad y posibles escenarios futuros de tal proceso de diálogo.

Madurez del conflicto

El concepto de madurez del conflicto fue desarrollado inicialmente por William Zartman en su texto *Ripe for resolution: conflict and intervention in Africa* de 1989. Esa primera aproximación, como su nombre lo indica, está muy orientada al papel que desempeñaban los mediadores en los conflictos africanos de la segunda mitad del siglo XX. Zartman plantea dos modelos iniciales que llevarían a la madurez del conflicto, que posteriormente es retomado por Christopher Mitchell que amplía a cuatro los modelos explicativos que llevaría a que las partes en conflicto puedan considerar la posibilidad de llegar a un acuerdo negociado.

Zartman define ese momento de madurez en términos de (I) crisis que generan en las partes empantanamientos dolorosos ocasionados por una catástrofe reciente o inminente; y (II) un momento en el que los esfuerzos unilaterales de cada parte están bloqueados frente a la posibilidad de tomar ventaja en la confrontación. La primera respuesta que plantea Zartman es que el punto en el que el conflicto está maduro es aquel en el que ambas partes llegan a un estancamiento en una meseta debido a la imposibilidad de alcanzar a sus objetivos, y perciben que su contraparte se encuentra en la misma situación. Para el autor, tal situación debe resultar incómoda e intolerable para las partes debido al alto costo en el que han incurrido para llegar a ese punto. Una segunda respuesta que plantea es la llegada a un “precipicio” en el que la situación puede empeorar rápidamente por lo que se llega a una situación de catástrofe mutua inminente. (Zartman, 1989, p. 268). En resumen, Zartman plantea que el momento de madurez está dado por situaciones en las que las partes están atrapadas en un empantanamiento doloroso marcado por una reciente o inminente catástrofe mutua. (Zartman, 1989, p. 272)

Años después, Zartman continúa desarrollando el concepto de madurez del conflicto y plantea que el empantanamiento doloroso implica también que "...ambas partes se encuentren bloqueadas en una situación en la que ninguno puede escalar el conflicto con sus propios medios a un costo aceptable." (1995, p. 8) En 1996, Zartman retoma la discusión y señala que ese punto es el que las partes no pueden escalar sus acciones para llegar a la victoria, e identifican los costos en los que ya incurrieron, más los esfuerzos de la otra parte para sostener ese empate, indica que el estancamiento mutuo doloroso ha llegado (p. 276). En un desarrollo posterior, el autor hace énfasis en que ese estancamiento ocurre cuando las partes perciben que la situación les resulta dolorosa en la medida en que no pueden ignorar el conflicto y tampoco pueden escalarlo unilateralmente a un costo aceptable (2001, p. 4)

Como se mencionaba anteriormente, las primeras aproximaciones que hace Zartman al concepto de madurez del conflicto, estaba orientado a analizar el papel que desempeñaban las intervenciones de terceros en los conflictos africanos de la segunda mitad del siglo XX. Ramses Amer (2007) realiza un estudio del caso camboyano desde la teoría de madurez del conflicto de Zartman, y allí señala que la intervención de terceras partes, en particular la mediación, no es, per se, un componente o aspecto central en la teoría de madurez de Zartman. Esto es, que aunque las intervenciones de terceros son importantes para la resolución de los conflictos, no son indispensables para alcanzar la madurez del conflicto ya que las partes involucradas también pueden resolverlo mediante negociaciones directas sin la participación de terceros.

Cristopher Mitchell recoge algunos aportes de Edmead (1971), Teger (1980) y Crocker (1992), y amplía la teoría de la madurez del conflicto incorporando dos modelos adicionales: el entrampamiento o caída en la trampa y la oportunidad tentadora. Frente a la caída en la trampa, Mitchell (1995) plantea el modelo casi como contradictorio al del empantanamiento doloroso porque mientras éste último se centra en la teoría del actor racional, en el que el aumento de los costos y la reducción de beneficios llevan a un cambio de estrategia; en la caída en la trampa "...los actores se encuentran atrapados en la persecución de la victoria, incluso cuando los costos, desde el punto de vista de un tercero, parecen inaguantables."¹ (p. 4) Se desarrollaría así un proceso aparentemente irracional en el que los costos se convierten en inversiones por lo que entre mayores sean los costos en los que se incurren, más fuertes serán las razones para mantener ese curso de acción.

Sin embargo, para Mitchell el modelo no resulta siendo del todo irracional porque el actor realiza un cálculo de costo-beneficio. Lo que plantea es que el cálculo de los costos en los que se ha incurrido, frente a en los que eventualmente se tendría que incurrir, da como resultado que éstos últimos son percibidos como soportables. En términos generales, esa es la caída en la trampa, pero lo que genera la llegada al momento de madurez en este modelo se da cuando los líderes dejan de percibir que las pérdidas del pasado han sido inversiones e identifican la necesidad de recortar gastos aunque eso signifique reducir las probabilidades de vencer. Así, lo que cambia es el objetivo pues pasa de ser la justificación de los daños

¹ Traducción del autor.

del pasado o de la necesidad de perjudicar al adversario, a salvar los recursos restantes para hacer una reversión significativa de la política (1995 p. 5).

Finalmente, el modelo de oportunidad tentadora sugiere que la madurez del conflicto llega cuando los líderes ven una vía mucho mejor para lograr sus objetivos que mantener los costos de la lucha. Esto es, que la condición primaria es que los líderes de ambas partes y sus seguidores, perciban que la mejor recompensa puede ser lograda a través de una solución negociada. El énfasis está en la creación de nuevas alternativas "...menos costosas y que ofrezcan mayores beneficios que la violencia continuada y la coerción mutua."² (Mitchell, 1995, p. 6) La oportunidad tentadora reúne una serie de factores interpartes, intrapartes y extra-sistémicos como la existencia de canales de comunicación directos entre las partes, el surgimiento de nuevos liderazgos, la disponibilidad de recursos hasta el momento desconocidos que permitan construir soluciones innovadoras, los niveles de cohesión al interior de las partes, la participación de terceras partes, cambios en los sistemas democráticos que permitan generar la expectativa de compartir el poder como ejemplifica Mitchell en los casos de Suráfrica y España. (1995, p. 7-8)

ELN

Desde 1962 y con una marcada influencia de la revolución cubana, un grupo de estudiantes universitarios comenzaron a formar núcleos a los que se fueron sumando campesinos resultado de un fuerte trabajo político de bases que adelantaron los estudiantes en las zonas rurales del departamento de Santander, al nor-orienté de Colombia. Otro componente básico de las primeras formas organizativas del ELN, fueron algunos jóvenes colombianos que se encontraban estudiando en Cuba, y que ante el riesgo que significó la invasión de Estados Unidos a Bahía Cochinos en abril de 1961, fueron entrenados por el régimen de Castro para participar en la resistencia cubana (Valencia, 2008, p. 203). Años después, estos estudiantes regresaron al país y lideraron los primeros núcleos a los que nos referíamos anteriormente.

El contexto interno colombiano estaba marcado por la insatisfacción que empezaba a generar en la sociedad el sistema de alternancia en el poder que se acordó a través del llamado Frente Nacional (1958-1974). Los partidos Liberal y Conservador se alternaron los cuatro períodos presidenciales que tuvieron lugar durante esos años, cerrando el espacio a cualquier otra expresión política diferente a las tradicionales. Tal clima interno, agitado por las cada vez más frecuentes huelgas y protestas de diferentes sectores, se combinaba con un contexto internacional definido por las luchas de independencia en África y el triunfo de la revolución cubana. En términos prácticos, el mensaje que dejaron tales hechos es que los ejércitos irregulares sí podían derrotar a las fuerzas regulares siempre que contaran con el apoyo de las masas. Tales contextos orientaron el discurso de los núcleos iniciales al llamado a la lucha armada. Jaime Arenas, un joven integrante del ELN que fue asesinado por la propia guerrilla meses después de que abandonara la militancia, sostiene que

“El planteamiento que hacíamos a nombre del ELN de que la minoría explotadora no dejaría pacíficamente un poder que le garantizaba el disfrute impune de sus

² Traducción del autor.

privilegios y que por lo tanto el camino de la lucha armada era el único eficaz, fue fácilmente asimilado por muchos.” (1971. P. 49)

El surgimiento del ELN en Santander no fue fortuito. La región se caracterizó por haber sido el escenario las acciones de guerrillas liberales de José Rafael Rangel, y el epicentro de un fuerte movimiento obrero desde la industria petrolera con sede en Barrancabermeja, la segunda ciudad del departamento después de Bucaramanga, su capital. Justamente en ese departamento tuvo lugar en enero de 1965 la toma de Simacota, un pequeño municipio de Santander, hecho que se constituyó en el mito fundacional del ELN. Allí se redactó el llamado “Manifiesto de Simacota”, un documento corto pero que daba a conocer los lineamientos políticos y militares de la naciente guerrilla. En él reclamaban por la represión contra los movimientos campesinos revolucionarios, la situación laboral de los trabajadores, el acaparamiento de los recursos colombianos por parte de capitales extranjeros; y cerraban el comunicado anunciando su lucha por la liberación nacional:

“Pero nuestro pueblo que ha sentido sobre sus espaldas el látigo de la explotación, de la miseria, de la violencia reaccionaria, se levanta y está en pie de lucha. La lucha revolucionaria es el único camino de todo el pueblo para derrocar el actual gobierno de engaño y de violencia.”

El crecimiento del ELN como movimiento guerrillero se fundó en la concepción foquista de la lucha armada, con la que proyectó su estrategia político-militar en el trabajo con sectores sociales y regiones específicas. El informe Basta Ya, del Centro Nacional de Memoria Histórica, señala que el efecto de dicha estrategia fue perjudicial para el crecimiento del ELN por dos razones: en primer lugar, porque aisló a los núcleos nacientes de la guerrilla del movimiento social de esos años; y en segundo lugar porque redujo el papel de los militantes urbanos a redes de apoyo para el reclutamiento de miembros para la insurgencia rural debido a que la tesis que primaba era aquella de que la revolución se originaría desde el campo hacia la ciudad que permitiría alcanzar el poder mediante la guerra prolongada. (2013, p. 124)

La marcada influencia de sectores religiosos y de la teología de la liberación es otra de las características centrales del ELN como organización guerrillera. Su figura más emblemática ha sido la del sacerdote Camilo Torres, quien desde que fue capellán de la Universidad Nacional en 1962 se constituyó como un referente del discurso revolucionario en los escenarios estudiantiles y obreros de Bogotá. Para 1965, Camilo ya había hecho pública en estos espacios la “Plataforma del Frente Unido” que coincidía en algunos puntos con la declaración programática del ELN. La Plataforma provocó la separación completa de Torres y el clero, por lo que el sacerdote intensificó su actividad política a través del semanario Frente Unido que alcanzó a tener 8 números antes de que Camilo desapareciera de la lucha legal y se uniera a la guerrilla en 1966 (Arenas, 1971, p. 100-101)

Ese mismo año, Camilo Torres muere en combate con el Ejército, y el ELN enfrenta una crisis interna que deviene en los juicios a cuadros históricos como Víctor Medina Morón, Julio César Cortés y Heliodoro Ochoa por diferencias ideológicas. El carácter autoritario del liderazgo de Fabio Vásquez Castaño empezó a hacer más profundas esas diferencias que llevó a la escisión de un grupo liderado por Juan de Dios Aguilera en 1968 y la

deserción del anteriormente citado Jaime Arenas en 1969. La crisis se ahondó en 1973 cuando el Ejército colombiano le propinó el revés militar más importante de la historia del ELN a través de la operación Anorí en la que murieron los otros dos hermanos Vásquez Castaño, Manuel y Antonio (Aguilera, 2006, p. 217).

Ante el fracaso, Fabio debió abandonar el país y el liderazgo de los 38 hombres y los dos frentes que quedaban del movimiento, fue asumido por un grupo de sacerdotes, entre quienes se destacaba Manuel Pérez, que habían seguido los pasos de Camilo Torres. El nuevo enfoque apuntó a fortalecer el trabajo de masas con las comunidades y a expandir su presencia a través de la conformación de tres nuevos frentes: el Domingo Laín, el Manuel Vásquez Castaño y el Luis Carlos Cárdenas; que se sumaban a los ya existentes, el José Antonio Galán y el Camilo Torres. Al mando de los religiosos, el ELN se reorganizó como una federación de guerrillas con mayor autonomía en términos financieros para los frentes, que primero fueron agrupados a través de la Dirección Nacional Provisional entre 1978 y 1981, y luego por el Comando Central (COCE) y la Dirección Nacional (DN) como máximos órganos rectores de esta guerrilla. La DN, conformada por quince comandantes votados entre los mandos de los frentes, es la encargada de elegir al COCE que es integrado por tres comandantes: uno encargado de los temas políticos, otro de los militares y un tercero de lo financiero. (Aponte, 2011, p.43)

La reorganización también permitió celebrar la primera Reunión Nacional en 1983 y el I Congreso en, en los que se trazaron nuevas líneas desde el punto de vista político y militar como el pliegue definitivo a un discurso marxista-leninista, el acercamiento a otras organizaciones revolucionarias y la adopción del modelo de guerra popular prolongada. (Aguilera, 2006, p. 218-220) A partir del II Congreso en 1989, el ELN fundamenta su estrategia de guerra en el ataque a la infraestructura nacional, en particular a la industria petrolera, lo que significó un punto de quiebre desde el punto de vista militar. La extracción de recursos por medio de extorsiones a empresas del sector minero-energético se convirtió en su principal fuente de financiación, llevándolo a alcanzar entre los años 2000 y 2001 un número superior a los 4500 hombres en armas según el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República (2010).

Claro ejemplo de esa situación ha sido el Frente Domingo Laín que opera en el departamento de Arauca, uno de los de mayor producción petrolera en Colombia. Las extorsiones a las empresas y los ataques a la infraestructura, le han generado importantes réditos económicos, militares y políticos. En primer lugar, la captación de rentas ilegales le ha permitido mantener sus proyectos armados en el departamento y la consolidación del llamado triángulo ABC a través del control territorial de la frontera que comparten los departamentos de Arauca, Boyacá y Casanare. En términos políticos, ha logrado construir una identidad revolucionaria sostenida en que la extracción petrolera viola la soberanía nacional y que al menos debería contribuir al desarrollo local. (FIP, 2015, p. 4). Sin embargo, ese fortalecimiento, sumado a la autonomía financiera que adquirieron los frentes, provocó un crecimiento exponencial del Domingo Laín que empezó a desmarcarse de los lineamientos del COCE. El asesinato del obispo de Arauca Monseñor Jesús Emilio Jaramillo Monsalve en octubre de 1989, y las amenazas que desde dicho frente se profirieron en contra de los integrantes del movimiento político A Luchar (Valencia, 2008, p. 262) , generaron una serie de divisiones internas que años después, en 1991, desembocó

en la desmovilización de la Corriente de Renovación Socialista tras un fuerte debate ideológico que insistía en que el ELN debía continuar en la alianza con las guerrillas que estaban haciendo el tránsito hacia la paz, en el marco de la Asamblea Nacional Constituyente.

Los años 90 significaron otra época dura para el ELN en términos políticos y militares. En primer lugar, porque se crearon espacios para la negociación, que como veremos más adelante, no ofrecieron mayores resultados. En segundo lugar porque la arremetida paramilitar a finales de los años 90 los llevó a perder el control de territorios sobre los que alcanzaron a tener una fuerte presencia como el sur de Bolívar, Magdalena Medio Norte de Santander y la Costa Caribe (Echandía, 2013, p. 11). A pesar de que en 1996 celebraron su III Congreso y definieron la necesidad de buscar la salida del conflicto a través de la negociación, la tendencia de debilitamiento militar se confirmó a partir del año 2000 con la modernización de las FFMM que le produjo grandes reveses en Antioquia, uno de sus bastiones.

Esto lo obliga, a partir de 2005, a replantear su estrategia militar evitando la confrontación directa con las fuerzas del Estado. Sin embargo, para esos años inicia una fuerte confrontación con las FARC en el departamento de Arauca que se prolonga hasta 2010 y que coincide con la celebración del IV Congreso con el que se busca una recomposición de la estructura político-militar. A partir de 2010, el ELN y las FARC replantean sus relaciones y las mejoran notablemente, al punto de desarrollar acciones coordinadas en algunas zonas del país, lo cual las fortaleció no solo en el plano militar, sino de cara a las negociaciones que años después empezarían con el gobierno nacional.

Con 7 frentes de guerra en la actualidad, según la Fundación Paz y Reconciliación, ha logrado fortalecerse militarmente en el Chocó, retomar algunas acciones armadas en el sur de Bolívar, y consolidar su presencia en Arauca. Las acciones contra la infraestructura energética siguen siendo su principal forma de afectación en este último departamento a través de las extorsiones, atentados y hostigamientos. En otras zonas en las que su presencia militar no es tan fuerte en comparación con las FARC como Cauca y Nariño, el ELN ha optado por desarrollar un trabajo de promoción de la protesta social, muy cercana a las reivindicaciones indígenas en esas zonas del país

Experiencias de diálogos de paz con el ELN

Los antecedentes con el ELN en materia de procesos de paz se remontan a 1991 cuando esta guerrilla, junto a las FARC, el M-19, el EPL, el PRT y el Movimiento Armado Quintín Lame., conforman la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) encargada de iniciar diálogos de paz con el gobierno del presidente César Gaviria. El primer encuentro fue en el municipio araucano de Cravo Norte, en donde se acordó iniciar conversaciones directas en Caracas, Venezuela a partir de junio de ese año (Acuerdo de Cravo Norte.) Para Fernando Hernández, el proceso de Caracas, que se extendió también a Tlaxcala, México en 1992, fracasó por el desacuerdo en los procedimientos de la negociación y por la definición programática que hizo la CGSB por medio de las *“Doce propuestas para construir una estrategia de paz”* en enero de ese año. (2006, p. 4) En ella, se hacía una fuerte crítica al modelo de apertura económica del gobierno Gaviria y se resaltaba la necesidad de incluir

dentro de la negociación, temas que ya habían sido tratados por la Asamblea Nacional Constituyente que había promulgado una nueva Constitución Política en agosto de 1991. En ese contexto, se llegaron a acuerdos de paz con el M-19, el EPL, el PRT y el Quintín Lame. El ELN y las FARC, al mantenerse al margen de dichos proceso de paz, debieron soportar la arremetida militar a través de la llamada “guerra integral” por parte del Estado. (Hernández, 2006, p. 4-5)

Años después, en 1998, el gobierno de Ernesto Samper y el ELN firman el preacuerdo del Palacio de Viana en el que coinciden en la necesidad de un proceso de diálogo y concertación amplio que involucre a todos los sectores de la sociedad colombiana, para lo cual se crea la Comisión de Conciliación Nacional y se convoca a la “Convención Nacional para la Paz, la Democracia y la Justicia Social”. Entre junio y julio de ese año se logra, a través del Acuerdo de Puerta del Cielo (Wuzburg, Alemania) un compromiso entre el ELN y diversos sectores de la sociedad civil colombiana representados, entre otros, por la Comisión de Conciliación Nacional, sindicatos, Ministerio Público, partidos políticos, iglesia y academia; en torno a la celebración de la Convención Nacional. Sin embargo, Colombia vivía una transición presidencial hacia el gobierno de Andrés Pastrana, cuyas prioridades en materia de paz estaban concentradas en iniciar un proceso con las FARC. (Hernández, 2006, p. 6-8).

El proceso con el ELN solo fue retomado hasta enero de 1999 cuando las partes empiezan a hablar de una zona de encuentro para la realización de la Convención Nacional. En abril del siguiente año se alcanza a anunciar que dicho territorio comprendería los municipios de Yondó en Antioquie, y San Pablo y Cantagallo en el sur de Bolívar. Tal anuncio generó una agitada campaña de sabotaje por parte de los grupos paramilitares, que para esa época empezaban a expandirse a lo largo del territorio nacional bajo el rótulo de Autodefensas Unidas de Colombia. En mayo de 2002, poco después del rompimiento del proceso con las FARC que se adelantaba en la zona de distensión al sur del país, Pastrana anuncia el fin del proceso con el ELN. (Hernández, 2006, p. 10).

El gobierno de Álvaro Uribe inició contactos exploratorios con el ELN en agosto de 2002 que no se prolongaron más allá de diciembre de ese año cuando el COCE los suspende señalando que las intenciones de Uribe están lejanas a cualquier escenario de paz con los grupos guerrilleros. En 2004 se tienden nuevos puentes entre las partes, teniendo como telón de fondo la necesidad de establecer algunos mínimos en términos humanitarios para el desarrollo de la confrontación. En mayo de ese año, el presidente Uribe, en una visita oficial a México, abre la posibilidad de iniciar un diálogo con el ELN; ante lo cual, el gobierno mexicano manifestó su disposición a facilitar dichos diálogos. El mes siguiente el ELN anuncia, a través de su vocero Francisco Galán, su interés en alcanzar un acuerdo humanitario que incluya compromisos en términos de cese al fuego bilateral, acciones de desminado y la libertad de sus presos. Con tales anuncios sobre la mesa, México nombró como facilitador del proceso a su representante Andrés Valencia Benavides, quien cumplió con la función de recibir y entregar las propuestas de las partes hasta abril de 2005 luego de que el ELN cuestionara una serie de políticas tanto externas como internas del gobierno mexicano, ante lo cual éste decidió suspender su labor como país facilitador en el proceso (FIP 2009, p. 4).

Tras el rompimiento, en septiembre de 2005 un grupo de ciudadanos presentaron la propuesta consultiva de la Casa de Paz, que funcionaría en Medellín liderada por Francisco Galán con el propósito de:

“...crear un espacio para conocer las inquietudes de los diferentes sectores de la sociedad y construir un espacio de interlocución con el ELN como escenario preliminar, punto de encuentro e inicio formal de los diálogos entre el gobierno y el ELN.” (FIP, 2009, p. 4)

Tras las consultas, los acercamientos entre el Gobierno y el ELN se reactivaron, esta vez contando con Cuba como país garante. En la Casa de Paz, en diciembre de 2005 se celebró una primera ronda exploratoria en la que se intentó definir una agenda temática y el esquema de la negociación. En total fueron ocho rondas de negociación que se extendieron hasta agosto de 2007 y que a finales de ese año arrojó un Acuerdo Base en el que se evidenciaban profundas diferencias entre las partes, respecto a temas sensibles como. Cese al fuego, la verificación y la liberación de los secuestrados. El año 2008 transcurrió sin que se lograran mayores avances, y en 2009 el proceso de diálogo se fue asfixiando en medio de la creciente confrontación armada entre el ELN y las FFMM. (FIP, 2009, p. 22-23)

Breve contexto del proceso actual

En agosto de 2012, las FARC-EP y el Gobierno colombiano hicieron públicos los diálogos que venían adelantando desde hacía siete meses bajo el más riguroso hermetismo y confidencialidad. El anuncio incluyó la revelación del *Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, que contiene los puntos sobre los cuales se vienen desarrollando dichos diálogos hace casi tres años.

El proceso con el ELN también mantuvo condiciones de confidencialidad hasta junio de 2014 cuando ambas partes anunciaron que desde enero de ese año habían iniciado una “fase exploratoria” para acordar una agenda que permitiera estructurar un proceso de paz entre el Gobierno y dicha guerrilla. El comunicado conjunto señaló que dos de los puntos de la agenda serían las “víctimas y la participación de la sociedad civil”. (ELN-Gobierno de Colombia)

El anuncio fue hecho durante la semana previa a la segunda vuelta de las elecciones presidenciales que enfrentaban a Juan Manuel Santos y a Óscar Iván Zuluaga. La campaña electoral giró en torno al tema de la paz y la posición que cada uno de los candidatos fijó sobre el proceso que se adelantaba con las FARC-EP hasta entonces. Santos, que aspiraba a la reelección presidencial, se jugó buena parte de su capital político al iniciar tales procesos de paz, y su apuesta electoral apuntaba al mantenimiento de los diálogos para terminar el conflicto armado mediante la negociación. Zuluaga por su parte, representaba una línea de oposición a los procesos de paz, por considerar que se trataban de concesiones que un Estado democrático le hacía a un grupo terrorista. Para el candidato opositor, cualquier negociación con un grupo guerrillero se debía reducir a pactar su entrega y a pagar ante la justicia por los delitos cometidos.

El anuncio de las negociaciones incluyó la revelación de que países amigos del proceso como Brasil y Ecuador venían brindando apoyo de tipo logístico para celebrar los primeros encuentros. Sin embargo, hoy los avances son relativos porque más de un año después del anuncio, el proceso formal no ha iniciado y ni siquiera se ha definido la agenda en su totalidad. Lo poco que se sabe de la situación actual del proceso ha sido por los comunicados de las partes en los que manifiestan su interés en iniciar el proceso, pero en los que también aclaran que por diferencias de fondo, éste no ha podido comenzar formalmente.

Reflexiones desde los modelos de madurez del conflicto

Empantanamiento doloroso. Durante los 50 años de existencia del ELN, la correlación de fuerzas entre esta guerrilla y el Estado colombiano ha variado constantemente inclinando la balanza hacia uno u otro lado en diferentes momentos. Partimos del presupuesto de que hoy, para el ELN resulta absolutamente imposible llegar al poder por la vía militar. Ni siquiera en los años 80 y 90, que dieron cuenta de su mayor crecimiento y expansión, el ELN tuvo la capacidad de poner en riesgo la legitimidad del Estado ni en entredicho su gobernabilidad sobre el territorio. De igual forma, aunque las fuerzas estatales han logrado debilitarla durante los últimos años, las dinámicas de la confrontación y los rasgos ideológicos y militares del ELN, hacen que hablar de una derrota definitiva por la fuerza sea muy poco probable por más que la correlación de fuerzas hoy sea favorable al Estado.

La política de la Seguridad Democrática, bajo la cual se logró el debilitamiento ya mencionado de los grupos guerrilleros, evidenció limitaciones en términos de resultados. Esto es, que por tratarse de una guerra de guerrillas desarrollada sobre un territorio con características geográficas complejas, y contra grupos armados que han desarrollado un trabajo de masas histórico; la efectividad de cualquier estrategia militar se enfrenta a la capacidad de supervivencia de las guerrillas a través de la adaptabilidad y de una noción de tiempo muy diferente a la del Estado. Sin duda, esta circunstancia ha sido una de las razones que han empujado a las partes a considerar la posibilidad de sentarse a dialogar para terminar la confrontación.

La dinámica de la confrontación ha llevado a que el ELN adelante una típica guerra irregular como se evidencia en el tipo de acciones que adelanta, más orientadas al sabotaje, las emboscadas o los hostigamientos, que generen altos impactos en el enemigo sin que se incurra en altos costos o riesgos de enfrentamientos en los que serían altamente vulnerables. Si a esto sumamos el carácter federalista de su estructura militar con frentes autónomos y una dirección colegiada; además de un fuerte trabajo político basado en la construcción de un poder popular como base ideológica, pensar hoy en que el Estado pueda vencer por la vía militar al ELN es poco consecuente con la realidad, incluso en el imaginario de que se llegue a un eventual acuerdo con las FARC y toda la capacidad militar del Estado se vuelque a combatir al ELN. Basado en la tesis de que el ELN tendió a privilegiar el trabajo político en detrimento de un crecimiento militar, Aguilera (2006) señala que la debilidad de esta guerrilla era relativa porque "...su poder insurgente no lo ha construido sobre la base del control y defensa territorial..." sino que "...parece reposar en influjos políticos locales o regionales..." (p. 263). Esta referencia al poder ayuda a ilustrar que por más que la correlación de fuerzas entre el Estado y el ELN hoy sea más asimétrica que 7 años atrás,

pensar en un triunfo exclusivamente militar desconociendo otras manifestaciones de poder en los territorios de presencia histórica de esta guerrilla, podría llevar a la prolongación del conflicto durante muchos años más.

En conclusión aunque el empantanamiento es evidente, no es del todo claro que éste sea percibido como doloroso para las partes. Es evidente que la confrontación es costosa, pero no intolerable porque pese a que ambas partes se encuentran frente a una oportunidad política inmejorable por el contexto actual, para ninguno de los dos significaría absolutamente impensable la opción de mantener la confrontación armada, aún más cuando esa ha sido la constante durante los últimos 50 años.

La *catástrofe mutua inminente* puede ser planteada en términos de las implicaciones que traiga un eventual acuerdo de terminación del conflicto con las FARC. Desde el punto de vista del Estado, terminar la confrontación con las FARC y no hacerlo con el ELN podría suponer riesgos para el proceso de paz que ya se esté implementando por las posibilidades de que, en las zonas donde las guerrillas comparten territorios (Catatumbo, Arauca, Nariño, entre otros), el ELN sea el refugio de los reductos de las FARC que se opongan a un eventual proceso de dejación de armas. Caso similar podría suceder en estas zonas en donde los excombatientes ya desmovilizados se conviertan en objetivo para engrosar las filas del ELN (Crisis Group, 2014, p. 1). Las experiencias aprendidas del proceso con las AUC entre 2004 y 2007, evidencian que la reincidencia y la presencia de actores que se mantienen en las armas, son factores de riesgo para cualquier proceso de desmovilización.

Si mantenemos el supuesto de un exitoso proceso de paz con las FARC del que el ELN se mantenga al margen, llegaríamos a un escenario propuesto anteriormente en el que toda la capacidad militar del Estado se vuelque a combatir al ELN. Aunque se aclaró que, dadas las características de la guerra irregular que hoy adelanta esta organización armada, es mínima la posibilidad de que el Estado resulte victorioso, sí resulta completamente cierto y realista pensar en que para mantener su estructura, los costos al ELN se le aumentarán exponencialmente por lo que significaría mantener un ejército con cierta capacidad para mantenerse activo militar y políticamente con una cifra cercana a los 1400 hombres según la Fundación Ideas para la Paz (2013).

Uno de los principales legados que ha dejado la influencia religiosa dentro del ELN es la histórica y sistemática negativa a involucrarse con el narcotráfico. Aguilera señala que “El deslinde con el narcotráfico es una posición que no solo se advierte en sus tres congresos, sino en eventos internos de menor trascendencia...” (2006, p. 255) y que se trata de “...una posición extrema, dentro del debate sobre el narcotráfico, define esta industria como un delito de lesa humanidad...” (Medina, citado en Aguilera, 2006). Sin embargo, el narcotráfico ha sido un principal elemento de degradación del conflicto colombiano y el ELN, aunque tal vez en menor medida, no ha sido ajeno a esta condición. En su más reciente informe sobre esta guerrilla, la Fundación Paz y Reconciliación sostiene que en los departamentos del Cauca y Nariño, entre los años 2006 y 2009, el ELN mantuvo una alianza con Los Rastrojos en función del narcotráfico, lo que a su vez generó una fuerte confrontación con las FARC. Así como este puede ser considerado como un caso aislado, la catástrofe inminente para el ELN podría ser que, ante la necesidad de mantener o aumentar sus recursos, el relacionamiento con el narcotráfico termine siendo una práctica regular en

su interior que, muy seguramente, generaría costos políticos muy altos. Aquí, el federalismo y autonomía de los frentes jugaría en contra por el poco control que un órgano colegiado como la dirección nacional (15 miembros) o el COCE (3 miembros), pueda ejercer sobre el resto de la estructura. Frente a este punto, Echandía es claro en señalar que “...conviene adelantar negociaciones con todos los grupos alzados en armas, particularmente en una situación como la colombiana en la que el crimen organizado y el narcotráfico son factores de degradación que están a la orden del día. (2013, p. 19)

El hecho de que estemos hablando de un conflicto de 50 años permite intuir que las partes han *caído en la trampa* reiteradamente ya que esa prolongación da cuenta de una continua búsqueda del triunfo pese a que los costos aumenten conforme va pasando el tiempo. Adicionalmente, no llegan a percibir que los costos de mantener la confrontación, definitivamente serán más altos que los de un buen acuerdo negociado salvo que, de resultar exitoso el proceso con las FARC, los compromisos en materia de justicia y seguridad hacia los desmovilizados por parte del Estado, y de verdad y reparación por parte de las guerrillas hacia la sociedad, sean asumidos con la responsabilidad y seriedad suficientes para que, tanto Estado como ELN perciban que los beneficios de un acuerdo negociado serán mayores que los de mantener la confrontación.

La justificación de que cualquier costo será recompensado por la victoria podría aplicarse parcialmente al caso de estudio. Tal vez, en los primeros años del ELN y durante su expansión podrían considerar un escenario de victoria; así como muy seguramente se lo imaginó el Estado luego de la operación Anorí. Pudo haber sido este el razonamiento que primó en los primeros intentos de negociación entre el Gobierno y el ELN a finales de los años 80 que no terminaron en acuerdos; pero hoy, como hemos visto, pensar en una victoria por la vía armada es, ciertamente, cada vez más impensable para las partes.

Frente a las *oportunidades tentadoras*, son varios los elementos que se pueden señalar, principalmente, en términos políticos. Desde la década de los años 80, los presidentes colombianos han integrado dentro de sus agendas escenarios de diálogos con las guerrillas. Si bien muchos han fracasado en ese intento y otros han logrado importantes resultados como en los casos del EPL y el M-19; llegar a escenarios en los que como hoy se perciban avances importantes en términos de preparación institucional y de la sociedad civil para un posible post-acuerdo, es un capital político invaluable para ambas partes. Es importante reconocer que el país viene desarrollando en los últimos años una serie de reformas institucionales más acordes a un proceso de transición. Esto es, que en Colombia, ante una eventual terminación del conflicto armado, las instituciones sobre las que recaería la responsabilidad de implementar los acuerdos han venido desarrollando un trabajo que en términos generales ha dejado lecciones aprendidas sobre qué hacer y qué no hacer cuando hablamos en clave de construcción de paz. Esto no quiere decir que estas instituciones y otras no requieran ser reformadas, reinventadas o depuradas; pero lo valioso podría ser que ya existen una serie de antecedentes tanto en experiencia institucional como en recurso humano que podría permitir que la implementación de los acuerdos no arranque de un punto cero sino que se construya sobre el refuerzo y mejoramiento de lo ya existente.

Frente al proceso de La Habana, hay que señalar que aunque las agendas del ELN y las FARC difieren en algunos puntos concretos, en otros, los acuerdos de La Habana podrían

ser una base importante para lo que se logre construir con el ELN en términos de justicia transicional, contribución a la verdad, reparación de víctimas, dejación de armas, participación política.

El escenario internacional muestra dos tendencias que pueden ser vistas también como *oportunidades tentadoras*. En primer lugar, la ascendencia al poder en varios países latinoamericanos de proyectos políticos de izquierda que durante años contrvirtieron al establecimiento, es una clara muestra de que los medios democráticos pueden ser una alternativa para llegar al poder y no por vía de las armas, como reiteradamente fracasó. En segundo lugar, el apoyo plural que han recibido los esfuerzos de paz es muy importante y se traduce en escenarios propicios para que la comunidad internacional acompañe, por ejemplo la transición de las armas a la política y el cumplimiento de los acuerdos.

Conclusiones

La aproximación ofrecida por el concepto de madurez del conflicto tiene las limitaciones propias de los modelos explicativos en realidades cambiantes como la de los conflictos armados. Sin embargo, a la luz de este concepto se pueden identificar algunos elementos importantes para el análisis. Lo primero es señalar que aunque la situación actual permitiría pensar que el conflicto se encuentra en una situación de madurez, eso no implica que el intento de diálogo necesariamente terminará con éxito. Si analizamos en retrospectiva la coyuntura que rodeaba los anteriores procesos de diálogo con el ELN, observamos que algunas de las situaciones propias del contexto como el crecimiento de grupos paramilitares, la aniquilación de proyectos de políticos de izquierda y los vacíos en materia de justicia, hacían muy poco probable el éxito de cualquier acuerdo.

Del análisis se puede inferir que son las oportunidades tentadoras dadas por la coyuntura actual, los mayores incentivos para las partes. El escenario político, el desarrollo de unos diálogos discretos con las FARC, y la forma en la que diversos sectores de la sociedad ha logrado rodear y proteger este proceso, son pistas de despegue ideales para que los diálogos con el ELN tomen el mismo camino. Pensar en un proceso de paz con las FARC mientras la confrontación con el ELN se mantiene es un riesgo que ninguna de las partes se puede dar el lujo de tomar.

Si lo vemos desde el punto de vista de las guerrillas, el futuro de sus proyectos políticos puede tener mayores probabilidades de éxito si se adelantan desde la legalidad desarrollando procesos constructivos para alinear sus intereses en términos de política energética, recursos naturales, medio ambiente y participación de la sociedad civil, que podrían ser los temas en los que más se diferencian las agendas de las FARC y el ELN.

Cualquier enfoque que se le quiera dar al proceso, no solo de negociación, sino de construcción de paz, debe ir de la mano de las realidades territoriales. Además del carácter federalista del ELN y de sus diferencias dependiendo de la región de operación, las cualidades y necesidades de esos territorios también varían así como las experiencias de sus poblaciones en términos de supervivencia al conflicto, pero también de adscripción a determinado proyecto político. En otras palabras, será importante reconocer en cualquier proceso de construcción de paz, que hay comunidades con las que la insurgencia ha

desarrollado un trabajo político de años, cuyos resultados necesariamente deberán ser recogidos y tenidos en cuenta a través de la construcción de planes de desarrollo con enfoque territorial y en el desarrollo de audiencias y control político por parte de la población.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera, M. (2006) “ELN: entre las armas y la política” en Gutiérrez, F. (coord.) *Nuestra guerra sin nombre*, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones, Universidad Nacional de Colombia, Editorial Norma, pp. 209-2066
- Aponte, D. (2011) “Terminando el conflicto violento con el ELN” en Aponte, D. y Vargas, A. (edits.) *No estamos condenados a la guerra*, Bogotá, CERAC, Colección ODECOFI, pp. 33-110
- Crisis Group (2014) *Left in the cold? The ELN and Colombia's peace talks*. Latin America Report No. 51, Bogotá
- Echandía, C. (2013) *Narcotráfico: génesis de los paramilitares y herencia de las bandas criminales*. Informes FIP No. 19, Bogotá, Fundación Ideas para la Paz.
- _____. (2013) *Auge y declive del Ejército de Liberación Nacional (ELN). Análisis de la Evolución militar y territorial de cara a la negociación*. Informes FIP No. 21, Bogotá, Fundación Ideas para la Paz.
- Ejército de Liberación Nacional (1965) *Manifiesto de Simacota*. (en línea), disponible en <http://www.eln-voces.com/index.php/voces-del-eln/comando-central/articulos/71-manifiesto-de-simacota> , recuperado 1 de junio de 2015.
- Ejército de Liberación Nacional (2014) *Comunicado Conjunto No. 1* (en línea), disponible en <http://www.eln-voces.com/index.php/dialogos-de-paz/voz-del-eln/146-comunicado-conjunto-n-1> , recuperado 28 de mayo de 2015
- Fundación Ideas para la Paz (2009) *Proceso de paz con el Ejército de Liberación Nacional ELN 2005-2008*. Boletines de Paz No. 15, Bogotá
- Fundación Ideas para la Paz (2015) *El ELN y la industria petrolera: ataques a la infraestructura en Arauca*, Bogotá.
- Fundación Paz y Reconciliación (2013) *¿Cómo llega el ELN a la mesa de negociaciones?*, Bogotá.
- Hernández, H. (2006) “*Negociación de paz con el ELN: una aproximación metodológica*”, Corporación Nuevo Arco Iris
- Mitchell, C. (1995) “*Cutting losses: reflections on appropriate timing*”, Institute for Conflict Analysis and Resolution. George Mason University, Fairfax.
- Observatorio de Derechos Humanos y DIH (2010) *Impacto de la Política de Seguridad Democrática sobre la violencia y los derechos humanos*, Bogotá, Vicepresidencia de la República.
- Valencia, L. (2008) *Mis años de guerra*, Bogotá, Aguilar.
- Zartman, W. (1991, noviembre) *Conflict and resolution: contest, cost and change* en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 518, pp. 11-22