



AINKAA

Revista de Estudiantes de Ciencia Política
Edición 2 / ISSN: 2590-7832
Julio - diciembre de 2017

Diálogos de paz Gobierno-ELN y las encrucijadas para una paz completa en Colombia

Carlos Alfonso Ortiz Lancheros
Universidad Nacional de Colombia





AINKAA

Diálogos de paz Gobierno-ELN y las encrucijadas para una paz completa en Colombia

Carlos Alfonso Ortiz Lancheros¹

Resumen

El nuevo escenario de diálogo entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), en su fase pública desde el pasado 7 de febrero de 2017, nos da señales esperanzadoras para que una paz completa sea posible. Sin embargo, esto no puede ocultar algunos elementos de análisis que se constituyen en retos para este nuevo intento de conversaciones con los “elenos”, séptimo desde la administración del expresidente César Gaviria Trujillo (1990-1994) hasta presente Gobierno de Juan Manuel Santos (2014-2018). El apartado se pregunta por las posibilidades y limitaciones que presentan estos diálogos, entendiéndolos como un proceso distinto al del Gobierno-FARC-EP, que construyó una estructura de oportunidades particulares en relación con las del ELN. A partir del enfoque de análisis de coyuntura, la exposición matiza los juicios de la mesa de diálogo y el lugar de la participación social, configurando un posible escenario marcado por la incidencia de la sociedad civil y el reto institucional que ello impone.

Palabras clave: ELN, FARC-EP, Gobierno colombiano, sociedad civil.

1. Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín y estudiante de la maestría en Estudios Políticos de la misma universidad. caortizla@unal.edu.co

Introducción

El 7 de febrero de 2017 se dio inicio formal a los diálogos entre el Gobierno colombiano y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), con una fase pública iniciada en Quito, Ecuador, luego de un periodo de varios años de encuentros y desencuentros entre las partes, que convino en las condiciones para “iniciar”, en palabras del Gobierno, y “explorar”, en palabras del ELN, conversaciones tendientes a una solución política al conflicto armado y contribuir a la construcción de la paz. Desde entonces, en la agenda pública se ha incluido el tema de la paz y los diálogos con el ELN como algo relevante.

Es un anhelo para la sociedad colombiana y en especial para las víctimas del conflicto armado un eventual acuerdo con el ELN, en los términos del *Acuerdo de diálogos para la paz de Colombia entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional*², y así, saldar más de sesenta años de conflicto y violencia. Empero, las reales posibilidades del hecho pasan por una satisfactoria implementación de lo acordado con la primera guerrilla colombiana, las FARC-EP, en una muestra enorme de lo que aparentemente se manifiesta como voluntad política por parte del establecimiento. En otras palabras, el atre-

vimiento de la facción de clase en el poder por superar las consabidas deficiencias del régimen político colombiano, que no son otras que el paso paquidérmico y la corrupción de sus instituciones.

Además, se espera que las formas, los métodos o mecanismos de participación de la población se desarrollen, sin que ello altere, retrase o entorpezca el cierre del conflicto armado en el país. Para entender este escenario y el consecuente inicio de la mesa de diálogos con el ELN, examinando concisamente las posibilidades de éxito del proceso de negociación, se propone el enfoque de análisis de coyuntura, que reconoce un horizonte relacional y estratégico de la acción política y comprende la identificación de actores, acontecimientos, escenarios, correlación de fuerzas y relación estructura-coyuntura, es decir, comprende el fenómeno político inscrito en un tiempo histórico específico y socialmente dinamizado por los actores, las fuerzas sociales y las estrategias en contienda³

En este caso, comprender los diálogos con el ELN pasa por: 1) Identificar las diferencias de los dos actores insurgentes y escenarios de diálogos emprendidos, 2) Interpretar la intención de la participación ciudadana por parte de las dos “delegaciones” (Gobierno e insurgencia), lo que delimita la dinámica de las negociaciones y 3) Esbozar el verdadero alcance de la sociedad civil en estas negociaciones.

2. Documento en el que el Gobierno y el ELN “han convenido instalar una mesa pública de conversaciones, para abordar los puntos que se establecen en la agenda (Participación de la Sociedad en la Construcción de la Paz, Democracia para la Paz, Transformaciones para la Paz, Víctimas, Fin del Conflicto Armado, Implementación) con el fin de suscribir un Acuerdo Final para terminar el conflicto armado y acordar transformaciones en búsqueda de una Colombia en paz y equidad” (Gobierno Nacional y Ejército de Liberación Nacional, 2016).

3. El análisis de coyuntura como enfoque de análisis político se inscribe en la tradición crítica, las referencias respectivas son múltiples, sin embargo, aquí se tienen en cuenta: Antonio Gramsci (1981), Nicos Poulantzas (1979).

La guerra política

Antes de examinar a los actores insurgentes, cabe anotar brevemente cómo se conciben y son imaginados; en otras palabras, cómo se entienden hacia dentro y cómo se ven hacia afuera las organizaciones. En primer lugar, se debe decir que las FARC-EP⁴ se juzgan como una organización de carácter político-militar, herederos de las luchas del campesinado colombiano y producto de la ola de anticomunismo internacional y la represión oficial, constituyéndose primero como autodefensa campesina, luego, como agrupación insurgente. De esta manera, su bandera de lucha se enmarca en la Reforma Agraria Integral.⁵ Debe reconocerse en sus postulados ideo-políticos y prácticas ciertos elementos de vanguardia armada y estructura vertical, propio de las organizaciones pro-soviéticas, del esquema Partido-Ejército.⁶ En segundo lugar, el ELN⁷ se piensa como una organización alzada en armas

inspirada en el marxismo-leninismo, el foquismo guevarista y como parte de las luchas de los trabajadores, los campesinos, los cristianos revolucionarios, los estudiantes y los pobladores de las barriadas pobres de Colombia. Se manifiesta con cierta inflexibilidad en sus proposiciones ideológicas y lecturas de la realidad; elementos que serán recurrentes en su historia como actor armado y político.

En relación con las diferencias y los espacios de diálogos emprendidos por estos dos actores del conflicto armado colombiano, sujetos también a las dinámicas nacionales y mundiales en donde han ido modificando connaturalmente sus imaginarios de lucha (Medina, 2003), se obtiene, primero: que en el plano político militar, a diferencia de las FARC-EP, el ELN no ha sufrido sustanciales bajas en su línea de mando producto de los bombardeos estratégicos⁸ por parte de la Fuerza Aérea Colombiana (Tamayo, 2012); por ejemplo, el Comando Central (COCE), cuerpo de dirección de esa guerrilla, se mantiene intacto y ha ampliado su número. Por el contrario, a lo largo del periodo 2004-2014 las FARC-EP sufrió considerables pérdidas de máximos dirigentes y personas de su esquema organizativo⁹, que lesionó muy seriamente lo dispuesto en sus

4. Para esto, es importante recordar el texto escrito por el Secretariado Nacional de las FARC-EP “Quiénes somos y por qué luchamos” (Secretariado Nacional FARC-EP, s.f).

5. Realización de una reforma rural y agraria integral, socio ambiental, democrático y participativo, con enfoque territorial. Véase en las “Diez propuestas agrarias de las FARC” (El Espectador, 2015).

6. Está íntimamente ligada, a la teoría general como expresión de las experiencias del Partido Comunista de la Unión Soviética y su aplicación práctica de estas ideas generales al caso colombiano. Solo para la década de los ochenta, es cuando ocurre la total ruptura del Partido Comunista Colombiano y las FARC como brazo armado de este. Para ampliar la información sobre la forma de organización soviética, véase: V. I. Lenin (1981).

7. Véase en el “ELN ¿Quiénes Somos?” (ELN, s.f).

8. Para la Fuerza Aérea Colombiana (FAC) esta táctica de combate contribuyó notablemente a propinar los mayores golpes militares y políticos a la insurgencia, especialmente contra las FARC. Esto, según expresan, no tiene precedente en los últimos 30 años de confrontación con esa guerrilla.

9. Véase la cronología de las “bajas” contra las FARC, publicada por Redacción Sumarium (2015).

planes estratégicos de guerra¹⁰, y ocasionalmente en su incidencia política, pues es de recordar, que para las FARC-EP su accionar militar debía obtener como resultado la favorabilidad política. No siendo menos cierto, se le consideró un ejército metido en política (Vargas, 2001).

Para el caso del ELN, en el mismo periodo, su fuerza militar se mantuvo casi intacta, sin mayores altibajos para una guerrilla que se repliega (Ávila & Celis, 2008). El accionar militar de las Fuerzas Militares contra esta guerrilla no deja ver la espectacularidad y el peso noticioso de “bajas” o “positivos”, en la jerga castrense, comparables a los que acaecieron a la primera guerrilla colombiana. Este hecho, supuso que el Estado Mayor de la FARC-EP, como bien lo menciona el investigador del CINEP Teófilo Vásquez (2013), remplazara a los miembros de la línea histórica, conocida como los “marquetalianos”¹¹, por los provenientes de la experiencia partidista de la década de los setenta, es decir, del Partido Comunista Colombiano¹² de entonces; lo

cual se traduce en un cambio elemental de las formas de relacionamiento de la realidad y el mundo, además, de trastocar la forma de conducción de la lucha armada (Archila, 2008).

Caso distinto es el del ELN, que conserva casi indemne y en la clandestinidad el núcleo básico de su dirigencia, producto elemental de ser una agrupación más pequeña y en suma federada (Ávila & Celis, 2008). Esto les permite mayor horizontalidad en su perfil de conducción, aunque este hecho sea analizado recurrentemente por propios y expertos como un sinónimo de debilidad organizativa, expresado en una carencia de unidad de mando.

Un segundo elemento que hay que poner en consideración, es la diferencia en el temario y la forma de negociar con el Gobierno, es decir, el ¿Para qué? y el ¿Cómo? El ELN se ha caracterizado por su obstinación a la hora de dialogar con los distintos Gobiernos, donde ha puesto temas y formas de negociar como inamovibles a la hora de sentarse en una mesa de conversaciones. En el caso de las pasadas negociaciones con las FARC-EP, el temario, mecanismos y otros, sufrieron bastantes recortes y concesiones de la guerrilla al Gobierno, como, por ejemplo, la forma de participación de la sociedad, los ceses unilaterales al fuego por parte de la guerrilla y la forma de refrendación de los acuerdos.

Habría que decir también que del diálogo entre el Gobierno y el ELN han surgido ciertas dudas. En primer lugar, se cuestiona el verdadero arrojo para la solución política por parte de la guerrilla; pues, según su último Congreso -la

10. FARC-EP de su Plataforma y Agenda Común por el cambio para una Nueva Colombia al Plan Colombia y Patriota. 1993-2006, véase Medina (2006).

11. En 1964, bajo la coordinación del Comando Sur de los Estados Unidos, se intentó aniquilar a sangre y fuego al campesinado revolucionario de la “República de Marquetalia”, sur del departamento del Tolima. Esta agresión significó la conversión del movimiento campesino de autodefensa en movimiento guerrillero, dando así nacimiento a las FARC.

12. Para la época también ocurre la escisión chino-soviética, que se expresa para el caso colombiano en la creación paralela del Partido Comunista “Marxista-Leninista” línea Pekín.

máxima instancia de participación- lo que se decidió por el conjunto de la organización es “explorar, si el Gobierno también tiene la voluntad real para asumir el proceso de la solución política al conflicto armado”.¹³ Por lo cual se debate seriamente el carácter de la negociación y los temas propuestos, lo que reduce la confianza en que los temas abordados tengan carácter definitivo. En segundo lugar, es reiterada la insistencia de esta guerrilla por abrir el proceso de diálogo a la sociedad civil, algo de lo que no está claro en los mecanismos a disposición para este, que se supone sea distinto a los dispuestos por el dialogo Gobierno-FARC y en lo cual el Gobierno no concederá más de lo que ya cedió, según sus portavoces y jefes negociadores.

Esto se suma a lo que es propio de la guerrilla del ELN en exigir gestos recíprocos del establecimiento, o lo que se ha denominado gestos que desescalen el conflicto como las exigencias hechas por los “elenos” para el desminado en el Oriente antioqueño, el cual no encontró eco alguno por parte del Gobierno de aquel tiempo, en el fracasado proceso de diálogo que se abrió con el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez en el periodo 2005-2006 (Mackenzie, 2006).

¿Un diálogo a tres voces?

El Gobierno de Juan Manuel Santos no busca algo diferente a lo alcanzado y conseguido con la primera guerrilla colombiana. De forma que, si en el diálogo con las FARC no se puso en discusión el neoliberalismo como modelo de desarrollo y no se colocó una tercera silla para que se sentase la sociedad civil, mucho menos espera hacerlo con el ELN. En realidad, espera que el ELN, al igual que las FARC, dé muestras de voluntad de paz con gestos unilaterales que serán bien vistos por el establecimiento, quien a discreción tendrá que corresponder o no a estos.

En el otro lado, está la guerrilla del ELN, quien es reiterativa en decir que se debe abrir el proceso de diálogo a la sociedad civil. Una gran encrucijada, si se tiene en cuenta que no se conoce cómo y cuándo la población podrá ser o hacer parte de las negociaciones. Tal como se ha dicho, el Gobierno no concederá más de lo que ya cedió a las FARC, de modo que no tendrá problema en conceder espacios de foros en la ciudad capital para que la sociedad participe, sin carácter vinculante,¹⁴ y así lleguen sus propuestas a los lugares de las negociaciones Gobierno-insurgencia, que para el caso de los diálogos con las FARC no fueron tenidas en cuenta y ni siquiera leídas, como bien lo revelaron los negociadores de

13. Esto según la intervención de Juan Carlos Cuéllar, facilitador y vocero político del ELN en el anterior Congreso Nacional Regional de Paz. Panel 1: Mirada y apuestas de los diálogos en Quito (2017).

14. Lo que queda claro en el discurso de instalación de la fase pública de los diálogos de paz con el ELN de Juan Camilo Restrepo.

esa guerrilla.¹⁵ Tal limitación hace pensar que con una guerrilla como el ELN, históricamente lenta en sus procesos decisorios, acepte y se ponga de acuerdo en el tipo de mecanismos de participación de la sociedad; lo que pondría una traba importante al proceso.

Con respecto a la sociedad civil, cabe señalar que lo que se denomina “sociedad civil” es tan amplio como amplias son sus formas y contenidos, de manera que en un país donde imperan las figuras representativas, es incierto que la sociedad en su conjunto encuentre verdaderos mecanismos de participación para que su voz sea tenida en cuenta. Abrir la posibilidad para que la sociedad civil entre a participar con carácter vinculante (de Currea Lugo, 2015)¹⁶, pone en una situación en la que, sin duda, se provocará a tratar contenidos que necesariamente pasarán por evaluar la forma y modo de desarrollo imperante, pues, las reivindicaciones que bien pueda hacer la guerrilla en una mesa de negociaciones con el Gobierno no agotan o reducen lo que la sociedad piensa, demanda y exige del establecimiento y de la misma insurgencia.

15. Véase la entrevista realizada a Jesús Santrich, miembro de la Delegación de Paz de las FARC-EP, en el mes de julio del año 2016 en La Habana, Cuba, por la Revista Kabái, revista de estudiantes de la Facultad de Ciencias Humanas y Económicas de la Universidad Nacional sede Medellín (2016).

16. El libro que edita Victor de Currea Lugo, llamado *Negociación Gobierno – ELN: y sin embargo, se mueve*, es el resultado de un segundo trabajo recopilatorio de 29 autores, personas importantes en la construcción de paz en el país como Camilo González Posso, Francisco de Roux S.J., Carlos Velandia y organizaciones como la Unión Sindical Obrera, asociaciones de afrodescendientes, y organizaciones y plataformas que trabajan por la paz y los derechos humanos.

Ahora, de cómo se mire a la sociedad civil, desde el Gobierno y el ELN, emerge una importante limitación u oportunidad. Para la administración del Estado no es otra que la sociedad desprovista de intereses en conflicto donde se busca el máximo de consensos, es decir, una sociedad homogenizada que supone unos intereses políticos generales. Para el ELN no es otra que la “población”, donde subyacen todos los conflictos de tipo político, ideológico y económico, es decir, la diversidad de actores y sujetos con sus memorias, imaginarios, intereses, capitales y poderes; que para este grupo deben tener un lugar en la solución política y la construcción de paz (de Currea Lugo, 2016).¹⁷

Una última encrucijada que se suma a la participación de la sociedad civil en la mesa de negociaciones se refiere a que está condicionada, según el Gobierno, por lo que de la mesa de negociación se desprenda, es decir, como resultado del dialogo entre el establecimiento y la insurgencia. Por el contrario, para el ELN la misma sociedad debería decidir cómo participar efectiva e independientemente de lo que arroje las conversaciones (de Currea Lugo, 2016). Lo cual nos ubica en el campo de la correlación de fuerzas sociales de distinta índole y no de un escenario favorable o lugar común de diálogo entre adversarios.

17. El libro que edita Victor de Currea Lugo, llamado *Metiéndole pueblo a la paz*, es el resultado de un tercer trabajo a partir del análisis de 29 ponencias de diversos sectores de la sociedad civil, convocados para la producción del libro; se recogieron propuestas concretas sobre cómo debe ser la participación de las colombianas y los colombianos en ese proceso.

A modo de conclusión

Las razones de la mesa de diálogo Gobierno-ELN atienden, en primera orden, a la realidad de la confrontación armada, segundo, a la voluntad política del Gobierno de Juan Manuel Santos y tercero, a una relativa experiencia exitosa con la primera guerrilla colombiana. No obstante, el carácter y esencia del ELN, diametralmente distinto a las de las FARC, sumado a lo que puede denominarse su cultura política, condiciones y oportunidades materiales, hace que negociar con esa guerrilla sea un verdadero desafío institucional. Añádase que el solo hecho de entenderse como *parte de* lo que logra llamar sociedad civil, y no como *representante* de esta, configura un escenario de cruces y limitaciones considerables para un periodo de Gobierno que se agota y una carencia de políticas en cuanto a materia de paz se refiere de carácter estatal, máxime si se observa que el año de iniciación formal de conversaciones, es un año pre-electoral para las presidenciales de 2018.

Por lo que se refiere a las diferencias de las mesas de conversaciones de FARC y ELN, es recurrente coincidir en el análisis donde se afirma que se perdió una oportunidad valiosa en las pasadas negociaciones Gobierno-FARC, al no lograr incluir al ELN (Valencia, 2016). Las inquietudes apuntan a ¿Cómo se garantizará que la confrontación con el ELN no perturbe el acuerdo definitivo con las FARC? ¿Es posible hacer otro acuerdo de justicia, de refrendación, de marco legislativo, de proceso de desarme, desmovilización y reincorporación?

Adicionalmente, ¿Qué sociedad civil va a participar y de qué forma? En sentido estricto, la sociedad civil (el conjunto de las clases sociales antagónicas que la componen) hizo parte de los diálogos de La Habana, pero en una relación desigual de fuerzas, y lo que es peor, con unos mecanismos inclinados de participación. Las clases dominantes participaron, y las clases subordinadas también, pero de forma distinta y desigual dadas las condiciones que tuvieron cada uno: 1) *Foros de participación ciudadana*, en los que hubo numerosa representación de las regiones, pero cuyo centro de encuentro mayoritariamente fue la capital de la República, lo que limitó, en parte, una conciencia nacional sobre el diálogo y que, como ya se anotaba no tuvo mayor incidencia y carácter vinculante en la negociación en sí misma, 2) *Visitas de delegaciones de víctimas*, en las que se encontraba diferentes personalidades, empresarios y militares; estos últimos en quienes no recaía dicha tipificación dado que en su calidad de combatientes hacen parte de las hostilidades.¹⁸

18. Los miembros de las Fuerzas Armadas de una parte en conflicto son combatientes, con excepción del personal sanitario y religioso y del personal militar de la protección civil (Reglamento de La Haya, art. 1 y 3; P. I, art. 43, 67), y sólo los miembros de las Fuerzas Armadas son combatientes.

Los combatientes tienen derecho a participar directamente en las hostilidades (P. I, art. 43), es decir, a realizar actos de guerra que por su naturaleza o su finalidad están dirigidos directamente contra los combatientes o los otros objetivos militares de las fuerzas armadas adversas.

Todo combatiente que caiga en poder de una parte adversa es prisionero de guerra (C. III, art. 4; P. I, art. 44).

Por último, la divergencia entre Gobierno-ELN por el carácter vinculante o no de la participación de la sociedad civil, nos sitúa en un escenario totalmente distinto de favorabilidad al de los pasados diálogos Gobierno-FARC y nos ubica en un contexto totalmente incierto, pues se desconoce quién cederá a sus pretensiones, pero lo que es aún más complejo ¿La sociedad civil en su conjunto, viendo la oportunidad de tener un papel más destacado que en los pasados diálogos de la Habana, renunciará a hacer parte o se conformará con un papel de “visitantes seleccionados” al lugar de las negociaciones?

Referencias

- Archila, M. (2008). El maoísmo en Colombia: la enfermedad juvenil del marxismo-leninismo. *Controversia*, 147-195.
- Ávila, A., & Celis, L. E. (2008). ELN: el camino hacia la resistencia pasiva. *Arcanos*.
- Cuéllar, J. C. (4 de Abril de 2017). Intervención Juan Carlos Cuéllar. *Congreso Nacional Regional de Paz*. Medellín, Antioquia, Colombia: Paraninfo de la Universidad de Antioquia.
- de Currea Lugo, V. (2015). *Negociación Gobierno-ELN: y sin embargo se mueve*. Bogotá: Antropos.
- de Currea Lugo, V. (2016). *Metiéndole pueblo a la paz*. Bogotá: Antropos.
- Diez propuestas agrarias de las Farc. (23 de Enero de 2015). *El Espectador*.
- ELN. (s.f). ELN, ¿Quiénes somos? Recuperado el 3 de Diciembre de 2017, de Archivo Chile - Centro de Estudios Miguel Enríquez (CEME): http://www.archivochile.com/America_latina/Doc_paises_al/Co/ELN/la_eln0002.pdf
- Gobierno Nacional y Ejército de Liberación Nacional. (2016). *Acuerdo de diálogos para la paz de Colombia entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional*. Caracas.
- Gramsci, A. (1981). *Cuadernos de la Cárcel I*. México D.F: Ediciones Era.
- Lenin, V. I. (1981). *¿Qué hacer?* Moscú: Progreso.
- Mackenzie, E. (27 de Diciembre de 2006). ELN-Gobierno de Uribe: ¿Hacia donde va la negociación? Recuperado el 3 de Diciembre de 2017, de Grupo de

- Estudios Estratégicos: <http://www.gees.org/articulos/eln-gobierno-de-uribe-hacia-donde-va-la-negociacion>
- Medina, C. (2003). La resistencia militar como resistencia política. El caso del ELN. En J. Estrada, *MarxVive. Dominación, crisis y resistencias en el nuevo orden capitalista* (págs. 714-728). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Medina, C. (2006). *FARC-EP Notas para una historia política 1958-2006*. Bogotá: Departamento de Historia, Universidad Nacional de Colombia.
- Poulantzas, N. (1979). *Estado, Poder y Socialismo*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Redacción Sumarium . (22 de Mayo de 2015). *Cronología de las “bajas” contra las Farc*. Recuperado el 3 de Diciembre de 2017, de Sumarium: <http://sumarium.com/cronologia-de-las-bajas-contra-las-farc/>
- Revista Kabái. (Julio de 2016). *Entrevista a Jesús Santrich - Revista Kabái*. Recuperado el 3 de Diciembre de 2017, de Canal de la Revista Kabái en Youtube: https://www.youtube.com/watch?v=Xjy_aDalNt4
- Secretariado Nacional FARC-EP. (s.f). *Quiénes somos y por qué luchamos*. Recuperado el 12 de Diciembre de 2017, de FARC-EP: <http://www.farc-ep.co/nosotros.html>
- Tamayo, C. A. (2012). *¿Bombardeos estratégicos como herramienta para acabar con el terrorismo en Colombia?* *Taktika*, 14-18.
- Valencia, L. (2 de Abril de 2016). *Ocho preguntas sobre el ELN*. *Revista Semana*.
- Vargas, A. (2001). *Colombia: conflicto armado, perspectivas de paz y democracia*. Bogotá.
- Vásquez, T. (2013). *Entre las armas y la política: aproximación a las visiones subjetivas de las FARC en el proceso de paz*. *Cien Días* 25-29.

AINKAA 