

## Siguiendo el conflicto: hechos y análisis de la semana

### Número 23/Julio 29 de 2005

#### La paz pública

*La paz pública no siempre se logra en público. Esa es la lección que deja por una parte la revelación esta semana de los intercambios de cartas entre el gobierno y el ELN; y por la otra, el coincidental anuncio histórico del IRA que renuncia definitivamente a la lucha armada.*

- El lunes pasado (julio 25) se hicieron públicos detalles de un intercambio de cartas entre el gobierno nacional y el ELN que se había iniciado en el mes de junio. Como explica un comunicado de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (julio 25), el vocero del ELN, Francisco Galán, le solicitó al Alto Comisionado en una carta fechada 12 de junio mayores detalles sobre el alcance de la propuesta de paz formulada por el presidente Uribe el pasado 9 de junio, dos días después de la desmovilización de una parte del Frente Héroes de Anorí.
- El 9 de junio en Rionegro (Antioquia), durante un encuentro con los desmovilizados, el presidente Uribe manifestó: *"Quiero hacer un llamamiento al ELN para que siga el ejemplo de este grupo. Al ELN quiero ofrecerle todas las posibilidades de paz. Estuvimos muy cerca de iniciar ese proceso de paz. Si el ELN acepta un cese de hostilidades, el gobierno acepta no adelantar operaciones militares en su contra mientras se respete el cese de hostilidades (...) Que llamen a quien quieran de la comunidad internacional o de la comunidad nacional para que garantice la seriedad de ese proceso. Para que garantice el cese de hostilidades de ELN, para que garantice el cese de operaciones militares del Ejército, de la Fuerza Pública de la Patria."*<sup>1</sup> Y agregó: *"el ELN no se tiene que desmovilizar, no se tiene que desarmar, lo que se requiere es un cese de hostilidades. La desmovilización, el desarme, son puntos de llegada."*
- El 22 de junio el gobierno responde a la carta de Galán ratificando los términos de la propuesta:
  - "- *Cese de hostilidades por parte del ELN, sin desarme ni desmovilización inicial.*
  - *De manera recíproca, suspensión de operaciones ofensivas de la Fuerza Pública contra el ELN.*
  - *Garante internacional para verificación del acuerdo e inicio de diálogos."*<sup>2</sup>
- Tres días después (junio 25), el gobierno complementa su respuesta, diciendo que:
  - "- *...propone la instalación de una Mesa de Acercamiento con el ELN en el exterior, por un tiempo breve y definido, con el acompañamiento de un garante internacional.*
  - *El propósito central de la Mesa de Acercamiento, será la definición de un cese de hostilidades como compromiso del ELN para facilitar el inicio de un proceso de diálogos. En reciprocidad el gobierno ofrece suspensión de operaciones militares contra el ELN, sin la exigencia inicial de desarme y desmovilización.*
  - *El gobierno mantendrá la confidencialidad de esta propuesta durante un plazo prudencial, a la espera de una respuesta por parte del ELN."*<sup>3</sup>
- Durante su visita a España, el presidente Uribe reafirmó sus propuestas al ELN (foro 'Nueva Economía', Madrid 11 de julio): *"...nosotros estamos dispuestos a buscar fondos en el Presupuesto Nacional y en la Comunidad Internacional para financiar un proceso de paz del ELN, para financiar el sostenimiento de los individuos que lo componen, en un proceso de diálogo. En la exigencia, como requisito para*

*el diálogo, de un cese de hostilidades, sin la exigencia inmediata de la desmovilización, sin la exigencia inmediata del desarme. Que haya cese de hostilidades, pero que no haya exigencia inmediata de desarme, de desmovilización. Esos son puertos de llegada. Y que, en ese cese de hostilidades el gobierno busque la financiación de los integrantes de ese grupo.*"<sup>4</sup> Días antes de emprender el viaje (6 de julio) el presidente había declarado con relación a los posibles acercamientos con el ELN: "los hay, así de claro. Hemos mantenido el canal abierto y ahora se está en una nueva fase de confidencialidad... el Gobierno no tendrá inconveniente en buscar fondos para sostener a los integrantes del ELN en el proceso de paz, mientras no delincan (...) esto es la primera vez que lo digo en público".

- Según informó el Tiempo, el vicepresidente de la comisión de Paz del Senado, Carlos Moreno de Caro -quién estuvo presente en la gira por España- reveló a los medios los acercamientos y la propuesta de facilitación que se le habría hecho al ex presidente español Felipe Gonzalez. "El presidente Uribe les hizo una propuesta a instancias de alguien que está ayudando mucho, que es Felipe González", declaró Moreno de Caro a la prensa, y agregó que los términos de la iniciativa son confidenciales, pero que el gobierno los daría a conocer si el ELN no daba una respuesta positiva (julio 19)<sup>5</sup>.
- El 20 de julio, el Alto Comisionado se reunió con 'Francisco Galán' en la cárcel de Itagüi y le propuso al ELN hacer pública de manera conjunta el estado actual de la interlocución y la conveniencia de instalar una mesa de acercamiento en el exterior<sup>6</sup>. Además, se dieron a conocer las "propuestas trabajadas" para avanzar en el proceso:

*"1.- Un comunicado conjunto del Gobierno y del ELN que contemple el estado actual de la interlocución y la conveniencia mutua de instalar una Mesa de Acercamiento en el exterior previo acuerdo de la temática a tratar.*

*2.- Comunicados simultáneos del Gobierno y del ELN dando cuenta de la conveniencia mutua de instalar una "Mesa de Acercamiento" en el exterior y previo acuerdo de la temática a tratar.*

*3.- Anuncio por parte de un tercero convenido sobre la decisión del Gobierno Nacional y del ELN de instalar una "Mesa de Acercamiento" en el exterior previo acuerdo de la temática a tratar."*

- El 25 de julio, el ELN publica una "carta abierta" firmada por el Comando Central (COCE) y con fecha de 24 de julio, en la que expresa sus críticas:

*"La negación del conflicto interno, la favorabilidad con los paramilitares y la negativa actitud para solucionar la crisis humanitaria evidencian ante el país y el mundo la no existencia real de una voluntad de paz de este Gobierno, es por eso que el ELN, sabiendo que es una necesidad la búsqueda de la paz, ha mirado con muchas reservas sus propuestas y por tanto valora difícil la posibilidad de abrir un proceso de diálogos en la actualidad."*

Sin embargo concluye:

*"Resolver los interrogantes que hagan viable un proceso de paz no está en nuestras manos, pues para nosotros la paz no es la desmovilización y el desarme de la insurgencia, sino que ella se sustenta en la superación de las causas que nos condujeron a la guerra. Expresar lo que pensamos con claridad es la mejor contribución que hacemos a la exploración para construir un camino de paz."*

- El presidente Uribe convocó a la Comisión de Conciliación Nacional a Palacio para pedirle sus buenos oficios, para restablecer el diálogo con el ELN (martes 26).
- La semana concluye (julio 28) con una noticia histórica en otra parte del mundo, que no deja de tener relevancia para Colombia: el anuncio formal del fin de la "campaña armada" del IRA:

*"The leadership of Oglai gh nah Eireann has formally ordered an end to the armed campaign. This will take effect from 4pm this afternoon.*

*All IRA units have been ordered to dump arms. All Volunteers have been instructed to assist the development of purely political and democratic programmes through exclusively peaceful means. Volunteers must not engage in any other activities whatsoever.*

*The IRA leadership has also authorised our representative to engage with the IICD (Independent International Commission on Decommissioning) to complete the process to verifiably put its arms beyond use in a way which will further enhance public confidence and to conclude this as quickly as possible.*

*We have invited two independent witnesses, from the Protestant and Catholic churches, to testify to this.*

*The Army Council took these decisions following an unprecedented internal discussion and consultation process with IRA units and Volunteers.*

(...)

There is now an unprecedented opportunity to utilise the considerable energy and goodwill which there is for the peace process. This comprehensive series of unparalleled initiatives is our contribution to this and to the continued endeavours to bring about independence and unity for the people of Ireland."

### Análisis:

- La decisión por parte del gobierno y del ELN de hacer públicas sus comunicaciones deja en evidencia las dificultades de estos difíciles acercamientos, pero también deja entrever que aún hay ventanas abiertas. Ante todo arroja la pregunta: ¿es posible hacer la paz en público? Cualquier negociación de paz tiene que encontrar un equilibrio entre la confidencialidad, que amplía el margen de maniobra y evita que las conversaciones se entierren desde el comienzo en la búsqueda de consensos entre todos los interesados, y la transparencia, indispensable para garantizar que los acuerdos logrados tengan apoyo. Sobre todo en el caso de una "prenegociación", que suele constar de "conversaciones sobre conversaciones" -y que es lo que hay hoy entre el gobierno y el ELN- el juego con los medios puede ahogar el proceso antes de que haya aprendido a dar sus primeras brazadas.
- El problema del equilibrio es aun más agudo en el caso de los llamados "*intractable conflicts*": conflictos "intratables", "irresolubles", o al menos de muy difícil solución. En esos casos, donde las partes no se sienten presionadas a pactar un acuerdo -es decir, donde el proceso no ha alcanzado un "punto de madurez"- o donde es casi imposible construir un acuerdo, la formulación de propuestas imaginativas y la perseverancia son la única esperanza. Eso fue lo que ocurrió en Irlanda del Norte, donde el IRA acaba de anunciar el fin de casi cuatro décadas de "lucha armada". Eso jamás hubiera sido posible si todo el proceso de construcción de acuerdos (ver abajo) hubiera ocurrido tras una vitrina.
- ¿Qué pasó con el ELN? Tras el fracaso de la mediación de México (que no fue un fracaso de México) y las palabras fuertes que intercambiaron el gobierno y ese grupo, el presidente Uribe cambia de tono y ofrece con motivo de la desmovilización de algunos miembros del Frente Héroes de Anorí "*que llamen a quien quieran de la comunidad internacional o de la comunidad nacional para que garantice la seriedad de ese proceso*". Ahí hay una provocación -hacer una oferta de paz con motivo de una desmovilización, una "deserción" para los elenos-, pero también hay una muestra de flexibilidad. Como se recordará, la escogencia del facilitador y la posibilidad de volver a involucrar a los llamados "países amigos" fue un punto álgido entre las partes.
- El ELN pide más precisión, y el gobierno responde formalmente reiterando su propuesta de un cese de hostilidades, esta vez con un "*garante internacional para verificación del acuerdo y de los diálogos*". Días más tarde, el gobierno propone una mesa en el exterior con acompañamiento internacional; aclara el propósito de la reunión: "*la definición de un cese de hostilidades como compromiso para facilitar el inicio de un proceso de diálogos*"; y dice que "*el gobierno mantendrá la confidencialidad de esta propuesta durante un plazo, a la espera de una respuesta por parte del ELN*". La novedad frente a las anteriores propuestas es que esta es una propuesta *sin condiciones*. Un claro avance frente a la situación con México. Pero queda el interrogante sobre la confidencialidad del proceso: ¿a qué está condicionada? ¿a una respuesta del ELN?
- En todo caso, la confidencialidad dura exactamente dos semanas. El Presidente anuncia en su gira a España que ha hecho una nueva propuesta al ELN y que busca fondos para financiarla. Y luego el senador Moreno de Caro, que aparece en esa gira, anuncia una posible mediación de Felipe González y precisa que los términos son confidenciales. ¿Qué clase de confidencialidad es esa? ¿Quién autorizó al senador Moreno de Caro a hacer ese anuncio y quién le dio la información?
- El episodio parece una repetición de lo que acaeció en marzo en Ciudad Guayana (ver Boletín 6). Hay unos primeros acercamientos, pero un anuncio público quiebra la confianza y enfría la "prenegociación". Luego de tan sólo dos movidas, el juego de ajedrez se convierte en uno de póquer con los medios.
- El ELN reacciona con una dura carta abierta (julio 24), que no cierra sin embargo todos los espacios. Más bien los redefine: "*Resolver los*

*interrogantes que hagan visible un proceso de paz no está en nuestras manos, pues para nosotros la paz no es la desmovilización y el desarme de la insurgencia...".* Es decir, el ELN sigue abierto a la exploración de diálogos de paz, pero no en los términos del proceso con los paramilitares.

- La revelación pública de los nuevos acercamientos entre el gobierno y el ELN coincide y contrasta con el anuncio del IRA de poner fin a toda actividad armada en Irlanda del Norte. El conflicto colombiano y el norirlandés cubren casi el mismo espacio en el tiempo (algunos mencionan las marchas de 1966 como el comienzo de "the Troubles"; otros, la creación del Provisional IRA en 1969). No son comparables en muchos aspectos -el arraigo de las identidades en Irlanda del Norte; el tamaño del territorio y de la economía ilícita en Colombia- pero pocos dudarán de que el norirlandés es (o era) de tan difícil solución como el colombiano. Sin embargo, un esfuerzo de décadas de todas las partes por aprender de sus errores y estructurar propuestas concretas que primero "se sondeaban" de manera confidencial antes de exponerlas al público permitió llegar al Acuerdo de Viernes Santo de 1998 y a este anuncio del IRA.
- Luego del fracaso de un acuerdo inicial (el "Sunningdale Agreement" de 1973) y de sentar las bases de confianza que dio la participación formal de la República de Irlanda en la discusión (con el "Anglo-Irish Agreement" de 1985), a final de los ochentas el proceso norirlandés entra en una fase de aceleración. Triangulaciones secretas entre el IRA/Sinn Fein, la Iglesia, el gobierno irlandés y el gobierno británico permiten establecer que hay una verdadera voluntad de paz. Se ataca entonces el problema más duro: cómo tratar la exigencia republicana de un retiro británico de la isla y la exigencia británica de que cualquier solución tiene que tener el beneplácito de la mayoría "unionista". Memorandos vienen, memorandos van. Las soluciones son producto de una máquina de propuestas que los británicos y el IRA ponen en marcha a comienzos de los noventa.
- Un ejemplo: cuando Gerry Adams -cabeza del IRA y de Sinn Fein, su partido político-intuye que la paz está cerca, organiza un pequeño "think-tank" dentro del IRA, cuya responsabilidad es producir documentos estratégicos. Por cada memorando que llega del gobierno británico o del gobierno irlandés, el "think tank" produce tres: uno en que analiza el memorando, un segundo en que propone una contrapropuesta, y un tercero en que vaticina

el efecto de esa contrapropuesta sobre la otra parte<sup>7</sup>. Tal vez un exceso de sofisticación, pero es sobre esos ladrillos que se construye la paz. El memorando de 1993 conocido como el "Nine Pointer", que establece los parámetros de la posición de negociación británica, y la respuesta del IRA tres meses más tarde despejan el ambiente suficientemente para que el IRA declare un cese al fuego en febrero de 1994. Con una interrupción de un poco más de un año en 1996, en lo sustancial ese cese al fuego perdura hasta hoy.

- Esa articulación de propuestas, esa constancia y ese cuidado en el uso de los medios es lo que ha faltado en los acercamientos con el ELN y en general en los anteriores procesos con las FARC. En el fondo, lo fundamental no es ni siquiera la confidencialidad -no hay duda que cualquier proceso serio requerirá una amplia participación, una vez las bases estén sentadas, sino la capacidad de estructuración de las partes. Ese es el seguro contra los naufragios periódicos que sufren los procesos de paz en Colombia. Como escribió el editorialista de *Le Monde* con respecto al anuncio del IRA (julio 29), "a pesar de las aventuras "gangsteristas" del IRA, ni los laboristas ni los conservadores intentaron hacer de las negociaciones una ficha en el juego de la política interna, para desestabilizar a sus adversarios". Cuando la política sirve a la paz y no la paz a la política, llega la paz.

#### \*Notas

<sup>1</sup> [Presidente Uribe insiste en propuesta de paz al ELN. SNE.](#) (09-06-05).

<sup>2</sup> [Carta del Alto Comisionado para la Paz al COCE](#) (OACP, 22-06-05)

<sup>3</sup> [Carta del Alto Comisionado para la Paz al COCE](#) (OACP, 25-06-05)

<sup>4</sup> [Discurso del Presidente Uribe en el Forum Nueva Economía. Madrid \(España\). SNE](#) (11-07-05)

<sup>5</sup> [Ex presidente español Felipe González promueve acercamientos entre Gobierno de Colombia y el Eln. El Tiempo. Edición electrónica](#) (18-07-05)

<sup>6</sup> [Documento "Reunión de Trabajo"](#) (OACP, 20-07-05)

<sup>7</sup> Ver: Ed Moloney, *A Secret History of the IRA*; Londres (2002), p. 404

**Fundación Ideas para la Paz**

Calle 100 No. 8<sup>a</sup>-49 Torre B of. 619, Bogotá-Colombia.

Teléfono: 6446572

Fax: 618 0173

Email: [fip@ideaspaz.org](mailto:fip@ideaspaz.org)