



# El Camino del ELN hacia la Paz

## Insumos

**Carlos Medina Gallego**  
Docente-Investigador  
Universidad Nacional de Colombia  
Centro de Pensamiento y Seguimiento al Proceso de Paz



# El Camino del ELN hacia la Paz

## Insumos

Este trabajo recoge una serie de ensayos escritos a lo largo de los últimos diez años sobre el desarrollo del proceso de paz y la finalización del conflicto armado, buscando rescatar de ellos las ideas centrales que mantengan vigencia y que puedan ser útiles como insumos para la solución definitiva del conflicto armado y la construcción de rutas de bienestar general, democracia y paz.



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

# **El Camino del ELN hacia la Paz**

## **Insumos**

**CARLOS MEDINA GALLEGO**

Docente-Investigador

Universidad Nacional de Colombia

Centro de Pensamiento y Seguimiento al Proceso de Paz



# **El Camino del ELN hacia la Paz**

## **Insumos**

**El Camino del ELN hacia la Paz  
Insumos**

**Universidad Nacional de Colombia-Sede Bogotá  
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales**

**Primera Edición Virtual - PDF  
Autor, 2020. Carlos Medina Gallego**

**Publicación Libre.**

**Diseño de Portada  
Andrea Camila Pereira Vergara**

**Imagen de Portada  
Collage de distintos momentos  
del proceso de paz Gobierno-ELN**

**Este texto se puede reproducir libremente  
Sin la autorización del titular de los derechos  
patrimoniales.**

**Edición en revisión. Julio de 2020**

En el inframundo (guerra), Sísifo fue obligado a cumplir su castigo, que consistía en empujar una piedra enorme cuesta arriba por una ladera empinada, pero antes de que alcanzase la cima de la colina (Paz) la piedra siempre rodaba hacia abajo, y Sísifo tenía que empezar de nuevo desde el principio, una y otra vez...

Lectura arbitraria del mito





# **El Camino del ELN hacia la Paz**

## **Insumos**

### **Tabla de contenido**

#### **A manera de presentación.**

- I. LOS NUDOS DE LOS DIÁLOGOS**  
Los desamarres que posibilitan los diálogos con el ELN.
- II. CONSTRUIR UNA RUTA POSIBLE**  
Los usos del tiempo  
Donde sentarse a conversar con garantías.
- III. SIETE GRANDES AVANCES DEL PROCESO DE CONVERSACIONES**
- IV. CESE AL FUEGO BILATERAL Y PARTICIPACIÓN**  
Sobre la participación social en los diálogos.
- V. EN BUSCA DE UNA METODOLOGÍA PARA LA PARTICIPACIÓN**  
En qué va el proceso...  
Sobre la naturaleza y condiciones de la participación  
Inquietudes sociales sobre la participación  
Las cartas sobre la mesa...  
Algunas observaciones a tener en cuenta.
- VI. SOCIEDAD CIVIL Y DIÁLOGOS REGIONALES**  
Sobre la participación de la sociedad civil  
Sobre los diálogos regionales  
Las Mesas Regionales de Paz  
Las agendas regionales.
- VII. LA PARTICIPACION, DEMOCRACIA Y SU INCIDENCIA EN LA PAZ**  
Participación y democracia.  
Políticas públicas y planes de desarrollo alternativos  
Políticas públicas y paz  
Planes de desarrollo alternativos  
Una nueva Institucionalidad  
Incidencia política en la formulación de planes de desarrollo y políticas públicas  
Democracia y participación ciudadana para la paz  
Riesgos y límites de la participación de la sociedad  
Desafíos organizativos para la participación

Una ruta metodológica sencilla

Reflexiones finales

**VIII. SIETE SUGERENCIAS ÚTILES A MANERA DE CONCLUSIÓN**

Notas Bibliográficas y BIBLIOGRAFIA

Anexo No 1: Cronología de un proceso que no logra despegar. Diálogos Gobierno-ELN

## **A manera de presentación.**

El dialogo con el ELN, sumadas distintas administraciones, lleva ya 30 años. No es un proceso fácil, dadas las particularidades de la organización en relación con su concepción de lo que debe ser el proceso mismo y de quienes y en qué forma deben participar en él. Considerar los diálogos como un espacio exploratorio para medir la voluntad de paz del gobierno, en el marco de una concepción de la guerra que la caracteriza como de resistencia, es ya un gran problema; el ser una organización en estado de crecimiento y expansión territorial le da a sus propios imaginarios nuevas y renovadas motivaciones que, se unen al hecho, de ser la organización insurgente del cierre de la tragedia de la guerra.

Los esfuerzos realizados en los últimos 30 años de diálogos con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), parecen estar condenados al padecimiento del *mito de Sísifo*, arrastrado casi hasta la cúspide un proceso de diálogos que no logra alcanzar la cima y convertirse en un acuerdo de paz lo que lo lleva permanentemente a iniciar una nueva fase de diálogos reservados y públicos con el Gobierno Nacional dirigido a encontrar una solución política al conflicto armado, proceso que requiere de la mayor imaginación y acompañamiento dada la naturaleza de la agenda con que sueña el ELN y las características del actor.

El ELN surge en las entrañas de la Revolución Cubana, como consecuencia del impacto generado por ésta en la juventud inconforme de América Latina que tuvo la posibilidad de visitar la isla y conocer de cerca el proceso. Allí en medio de la crisis de los misiles y de las amenazas de ocupación norteamericana los jóvenes pasan rápidamente de los libros a las armas y abrazan la causa de la revolución para sus países. En un pacto político, en el que estuvo la presencia de Ernesto “Che” Guevara jóvenes universitarios colombianos liderados por Fabio Vásquez y Víctor Medina Morón, asumen la consigna comunera de *Ni un paso atrás liberación o muerte (Nupalom)* y dan origen a la brigada José Antonio Galán, que será la base de la creación del ELN.

La organización hace su primera marcha guerrillera en San Vicente de Chucuri, el 4 de Julio de 1964 y realiza seis meses después la toma de la población de Simacota, donde se da a conocer al país y presenta su primer manifiesto político que será la base de una declaración programática de carácter nacionalista y reivindicativo. La Presencia del Sacerdote Camilo Torres Restrepo y su muerte en la guerrilla les dan un símbolo y un imaginario en el que se mezcla lo político y lo religioso en una relación que define su cultura política.

En medio de limitaciones y contradicciones de todo orden el ELN pasó por momentos críticos que consumieron en la guerra y en sus propias ejecuciones la vida de no pocos

jóvenes altruistas y comprometidos con la causa de la revolución. Las operaciones de Anorí que pone fin a la vida de los hermanos Manuel y Antonio Vásquez Castaño y el Febrerazo que desarticuló las redes urbanas llevaron a la organización, entre 1973 y 1978, prácticamente a su extinción.

En el marco de nuevas y no menos conflictivas circunstancias el ELN comienza un proceso de refundación a partir de 1978 conocido como de reestructuración orgánica y política, en el que se democratiza la conducción de la organización, se fortalece con nuevas estructuras surgidas espontáneamente durante la crisis y recibe el apoyo económico del recién creado Frente Domingo Laín, producto de las “contribuciones” de la empresa alemana Mannesmann, encargada de la construcción de oleoducto Caño Limón –Coveñas.

Durante la década del 80 el ELN, se fortalece y expande por el país, lidera durante el desarrollo de los diálogos de la Uribe, la conformación de la Coordinadora Nacional Guerrillera (CNG), la que luego se convertirá, con la presencia de las FARC, en Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB), se transforma a través de procesos de unidad con otras fuerzas en Unión Camilista - Ejército de Liberación Nacional (UC-ELN) e inicia un periodo en que se convierte, más en una organización política en armas que en un ejército propiamente dicho, es la época en que levanta la estrategia de *poder popular y nuevo gobierno* y asume la lucha por las defensas de recursos naturales centrando su atención en el sector petrolero, energético y minero del país.

A comienzos de la década de los noventa el ELN tiene que pasar una fuerte ofensiva paramilitar en la región del Magdalena Medio y de la Serranía de San Lucas, zonas de presencia estratégica que golpea profundamente sus bases sociales y los obliga a replegarse hacia otras zonas del país.

Desde finales de la década de los ochenta, comienzos del noventa, el ELN empieza a plantearse la salida política negociada al conflicto armado, en unidad con otras organizaciones guerrilleras como en el caso de Cravo Norte, Caracas y Tlaxcala, conjuntamente con las FARC, o de manera particular como los procesos adelantados durante el gobierno del Presidente Ernesto Samper Pizano en el que se plantea por primera vez la idea de *Convención Nacional* en el marco de un Mandato Nacional por la Paz; en la Administración de Andrés Pastrana Arango, el ELN propone un *Gran Acuerdo Nacional* y referendo y se realizan diálogos en Caracas y la Habana, que se frustran por presiones paramilitares, que impiden establecer una zona de encuentro en el sur de Bolívar; en la Administración de Álvaro Uribe Vélez, ELN desarrolla con el gobierno diálogos de paz en la Habana, que retoman las ideas de la Convención Nacional y Asamblea Nacional Constituyente y se logra una *Acuerdo Base*, para iniciar las conversaciones, que se rompen cuando el gobierno se le solicita a la organización concentrarse.

La administración del presidente Juan Manuel Santos, retoma los diálogos con el ELN a través de una agenda que en lo esencial es más procedimental que temática; diálogos que manejados con inteligencia y realismo, por las partes, podrían haber sido determinantes para alcanzar una paz completa, no obstante, el gobierno del presidente Santos dio prioridad a su proceso con las FARC, dándole la condición de residual al proceso con el ELN, lo que ha sido propio de casi todos los gobiernos.

Las conversaciones de Paz del Gobierno del Presidente Iván Duque con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), quedaron en un punto muerto o al menos en estado de coma indefinida. Pese a las reiteradas manifestaciones de voluntad del gobierno de mantener el dialogo bajo determinadas condiciones y de la disposición del ELN para hacerlo, aún no se descubren los caminos que lleven a las partes a un primer encuentro en el que se puedan compartir de manera clara y abiertas las expectativas de cada uno. Las dos partes han generado situaciones que prevén que los diálogos, de ser posibles, se pueden dar en el marco de unas nuevas y determinantes condiciones.

El ELN, ha cedido al reclamo del gobierno de liberar militares, policías y civiles en los departamentos de Arauca y el Choco, ha permanecido en la mesa de conversaciones de la Habana y ha señalado su interés de sacar las armas de la política y de desarrollar los diálogos en todo su proceso durante el gobierno del presidente Duque. Por su parte el gobierno ha generado unos condicionamientos en relación con la liberación de secuestrados, que en parte el ELN ha cumplido<sup>1</sup>, mantuvo inicialmente las ordenes de captura de la delegación de paz del ELN, congeladas hasta el atentado a la Escuela de Policía General Santander ; sostuvo vigente las resoluciones de los gestores de paz, particularmente de Juan Carlos Cuellar y Eduardo Martínez, en razón de que otra es la situación de Carlos Arturo Velandía y Francisco Galán, quienes jugaron, durante la administración del presidente Uribe, un papel fundamental en los diálogos con el ELN del 2005-2006 en la Habana, pero que hoy, como gestores de paz, tienen una visión más amplia y un desempeño más independiente que no los relaciona directamente con la organización, lo que no significa que no trabajen permanentemente por sacar adelante esos diálogos.

No obstante haber una agenda de conversaciones en marcha con pocos, pero significativos avances, como por ejemplo, las experiencia de cese al fuego unilateral y bilateral que llevaron alivio al territorio y, la existencia de importantes insumos, sobre las posibilidades metodológicas de participación, proporcionados de manera crítica por la sociedad en las reuniones de Tocancipa, durante el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, no se sabe cuánto quiera recoger de allí el nuevo gobierno, que mantiene una actitud de absoluto

---

<sup>1</sup> La organización ha ido liberando de manera unilateral personal militar y funcionarios de empresas petroleras y estatales de manera permanente en los últimos meses. No se conoce el número de retenidos que tenga el ELN, con acierto y algunos de los nombres que se reclaman son capturas que se remontan hasta dos décadas.

desconocimiento de todo lo avanzado en el proceso que estaba en marcha con el gobierno anterior.

Este trabajo recoge una serie de ensayos escritos a lo largo de los últimos diez años sobre el desarrollo del proceso de paz y la finalización del conflicto armado buscando rescatar de ellos las ideas centrales que mantenga vigencia y que puedan ser útiles como insumos para la solución definitiva del conflicto armado y la construcción de rutas de bienestar general y democracia.

## I. LOS NUDOS DE LOS DIÁLOGOS

Existen al menos cinco nudos ciegos que no posibilitan avanzar en los diálogos entre el Gobierno y el ELN que hay que superar: Secuestro, unidad de mando de la organización, presencia en Venezuela, relaciones con minería ilegal y narcotráfico y, la compleja situación de seguridad de los líderes sociales y comunales.

En relación con el **secuestro**, el ELN debe tomar la decisión definitiva de separar esa práctica del repertorio de acciones de guerra, en la medida que es contraria al DIH, lesiona profundamente la libertad personal y es inaceptable por la comunidad nacional e internacional. Bajo la designación que se le quiera dar, como *retenciones*, no tiene ninguna presentación ante la sociedad, esto no quiere decir, que en condiciones de enfrentamiento, se puedan producir capturas de militares y policías, cuyo trámite de liberación debe hacerse de manera humanitaria, dada la extracción social de quienes suelen ser capturados y el dolor que se causa a sus familias. Hay que terminar definitivamente con el secuestro como arma de guerra o sustento de su economía.

El ELN ha dado señales claras de tener **unidad de mando** en los ceses unilaterales al fuego, que se han producido como muestra de voluntad de paz, tres en el pasado proceso electoral. Se han producido declaraciones directas de Nicolás Rodríguez Bautista, de Gustavo Aníbal Giraldo Quinchia (Pablito Arauca) o Uriel Choco, en que expresan el hecho de ser una organización centralizada en una única unidad de mando. Igual, en ese tema ha insistido Pablo Beltrán jefe de la delegación del ELN en la Habana. Desde luego, la organización es una confederación de grupos que operan territorialmente en distintas condiciones locales de la guerra, que hace que las coordinaciones se den en diferentes tiempos.

No obstante, es importante señalar que las dinámicas particulares del conflicto en las distintas regiones condiciona de manera grave las posibilidades de obediencia absoluta en los territorios en los que opera la organización, dada la multiplicidad de actores enfrentados, un ejemplo claro de esta situación son el Choco y el Catatumbo, donde las guerras se producen, con otros actores, algunos de ellos, involucrados con el Estado. Pero este no es solamente un problema del ELN, es también un problema del Estado que, como lo ha hecho saber el Alto Consejero para la Paz (guerra), la fuerza pública debe operar en todo el territorio y contra todos los actores.

No deja de tomarse en cuenta la situación de los mandos históricos del ELN, algunos envejecidos y enfermos y, el surgimiento de una nueva generación de mandos, que desde los territorios construyen sus propias autoridades y autonomías en la compleja dinámica de la vida interna de la organización, situación que debe ser considerada, pero que no

constituye un impedimento para avanzar en un proceso de conversaciones que vaya adquiriendo los rigores que van surgiendo de los acuerdos parciales que se puedan ir construyendo y ejecutando, sobre todo aquellos que liberan los territorios y a las poblaciones de las adversidades y arbitrariedades de la guerra

El ELN ha habitado durante décadas la **frontera venezolana** y ha realizado allí no solo actividades militares, sino igualmente actividades sociales y económicas con una población que goza de la doble nacionalidad y que ha sido base social de la organización. Desde luego existe una marcada relación del ELN con la situación de Venezuela y con la Revolución Bolivariana, sin embargo, ese no debe ser un impedimento para que los diálogos se realicen, sino, que debe ser un punto de discusión cuando esa relación afecte las posibilidades de la construcción de paz en el país. No comparto del todo la idea que hay que esperar que se solucione la situación del conflicto con Venezuela para comenzar los diálogos con el ELN, o que los diálogos pasan por ese conflicto.

Las relaciones con **la minería ilegal y el narcotráfico**, los congresos de la organización, las han cuestionado y las han rechazado, no obstante, otra cosa pasa en los territorios, la misma situación de la guerra hace que la minería y los recursos del narcotráfico entren a hacer parte de la economía de guerra de la organización, ese es un tema que no puede tratarse lejos de una mesa de conversaciones y que debe ser parte del acuerdo que se firme.

El ELN no deja de ver como preocupante, lo ha expresado en sus distintos documentos, la difícil situación en que viven **los líderes sociales** y su creciente **criminalización y judicialización**. Este es un tema en el que la organización va insistir frente al gobierno, cuestionando la inexistencia de una política pública efectiva que ofrezca garantías y seguridades a la actividad social. Desde luego no dejan de preocupar las desobligantes declaraciones, por llamarlas menos, de los ministro de defensa, Guillermo Botero y Carlos Holmes Trujillo, en relación con los movimientos sociales y sus liderazgos. En Colombia es necesario madurar una actitud institucional y democrática de respeto por los liderazgos sociales y políticos alternativos.

### **Los desamarres que posibilitan los diálogos con el ELN.**

Quisiera puntualizar de manera breve algunos de los elementos que es necesario tomar en consideración para poder desanudar los diálogos y ponerlos a marchar de manera pronta y eficiente.

Primero. Es necesario que el ELN, supere de forma definitiva las prácticas del secuestro y se disponga para cumplir con los fundamentos que el DIH señala al respecto. Este es un punto que saludaría de manera clara la sociedad colombiana e internacional.



Segundo. Recomendaría la realización de un pleno de la Dirección Nacional del ELN, en el que se abordará de manera exclusiva el tema de los diálogos y las conversaciones de paz, los mínimos alcanzables, por los cuales estarían dispuestos a dejar las armas, discusión que aún debe darse al interior de la organización y que, según lo que se determine, debe comenzar a interiorizarse y mentalizar en el grueso de la guerrilla.

Tercero. Estrechar las relaciones de intermediación, acompañamiento de la iglesia, la comunidad internacional, la sociedad civil y las fuerzas políticas democráticas del país y, extender las posibilidades de relacionarse de manera clara con los sectores empresariales y agrarios del país, así como abrirse a escuchar y dialogar con los sectores de la extrema derecha renuentes a dialogar con la guerrilla del ELN, en ese camino hay personalidades de la vida nacional que podrían mediar al respecto.

Cuarto. Como muestra de su voluntad de paz y de su cohesión interna, el ELN puede hacer un cese unilateral al fuego, por cien días<sup>2</sup>, que permita que la mesa se instale inmediatamente y se comience a pensar en las posibilidades de un cese bilateral sobre la base de lo avanzado ya al respeto en los diálogos, que supere, de manera definitiva, los inconvenientes que se presentaron en el primer cese bilateral. Una mesa sin violencia puede hablar de todo. Desde luego, el gobierno debe corresponder de manera concreta a ese gesto de cese unilateral del ELN.

Quinto. El gobierno debe definir con claridad la ruta de implementación de los acuerdos con las FARC, porque ese es el espejo retrovisor por el cual está mirando el ELN, su futuro. Los incumplimientos en la reincorporación adecuada y permanente de los excombatientes, su criminalización y, la creciente judicialización de los mandos no resultan un estímulo para ir a una mesa de conversaciones. El gobierno tiene que superar su práctica permanente de incumplimiento de acuerdos porque de allí no se construyen ni las seguridades, ni las confianzas necesarias para sacar adelante un proyecto que busca consolidar la paz completa. No resulta positivo para un proceso de paz “simular” a través de acciones de gobierno el cumplimiento de un acuerdo que se deteriora a cada instante y que lo que alimenta es nuevos conflictos.

Sexto. Es necesario y urgente detener la ola de criminalización y judicialización sistemática contra líderes y lideresas sociales y comunitarias en los territorios. Debe formularse una adecuada y eficiente política pública que salvaguarde y valore en el marco de una auténtica democracia el valor de esos liderazgos. Igualmente es necesario detener el asesinato sistemático y genocida de los excombatientes a través del sicariato institucional y de

---

<sup>2</sup> Si se quiere manteniendo el carácter de Cese Unilateral Activo, que consiste en lo esencial en estar a la defensiva contra cualquier agresión o ataque de que puedan ser objeto por parte de la fuerza pública. El ELN ha dado muestras de que es capaz de sostener un cese unilateral de largo aliento lo que resulta una experiencia importante para ambientar los diálogos. Desde luego sería de esperar que el gobierno desescalara la confrontación directa con la organización sin que ello implique abandonar la lucha contra otras organizaciones ilegales.

relaciones perversas de la fuerza pública con grupos criminales del narcotráfico y los mal llamados herederos del paramilitarismo.

Séptimo. El tema de participación social es un punto irrenunciable por parte del ELN, ese punto se ha mantenido a lo largo de 30 años, presentado de distinta manera. Esa participación debe darse de manera diferenciada en los territorios y de contribuir a través de planes de desarrollo, proyectos y programas para *construir la paz territorial*, un concepto que hay que llenar de contenido y acciones sociales y públicas. Arauca, Catatumbo, Choco, Magdalena Medios, Sur de Bolívar, Bajo Cauca, Nordeste Antioqueño y el suroccidente Colombiano, deben ser objeto de atención en la construcción de esa paz territorial. Los diálogos territoriales de paz, es la ruta más pertinente a seguir con el ELN y las comunidades que se involucren en el proceso.

Octavo. Temas como medio ambiente, recursos energéticos, narcotráfico, minería ilegal, paz y desarrollo territorial, democracia, entre otros, pueden ser tratados, sin problema y sin fundamentalismos, en una mesa de conversaciones dinámica y eficiente.

Noveno. Es bueno y necesario establecer un calendario en el que se pueda sacar adelante todo el proceso de conversaciones, acuerdos e implementación y, ojala, esta última tenga para efectos de su permanencia el mayor tiempo posible. Lo más urgentes: Sentarse a conversar.

## **II. CONSTRUIR UNA RUTA POSIBLE...**

Persistir en las posibilidades de la solución política del conflicto armado en un dialogo directo y franco entre el gobierno del presidente Iván Duque Márquez, es cada vez más difícil, las medidas emprendidas por el gobierno a través del alto comisionado para la paz y la política pública implementada por el gobierno en relación con los grupos armados ilegales, pese a la diferenciación que hace de los mismos, está más cerca del sometimiento a la justicia que de la apertura de una mesa de conversaciones.

El desconocimiento de los protocolos de retorno, para que la delegación del ELN regrese al país, la solicitud de extradición de los miembros de la delegación de paz de la organización y, el involucramiento de Cuba, por no ceder a estas pretensiones y cumplir su papel de mediador con rigor, en las listas de los gobiernos que apoyan el terrorismo, es desafortunado para un proceso de paz con esta organización que cuenta con unos acumulados a los cuales es irresponsable renunciar.

Frente a esta situación y en favor de los diálogos se podría señalar los siguientes puntos:

Primero. Existe una voluntad explícita del Ejército de Liberación Nacional de continuar los diálogos y las conversaciones de paz con el gobierno del presidente Iván Duque, en el marco de los planteamientos que han definido su comportamiento histórico alrededor de la solución política al conflicto armado, cuyo cimiento esencial lo constituye la participación de la sociedad civil.

En su momento gobierno del presidente Duque mostro algún interés en revisar el estado de ese proceso; concertar los ajustes que fueran necesarios y, si consideraba que el dialogo es viable, después de las consultas y análisis realizado durante el mes de balance, retomar las conversaciones. Eso no se produjo. El nuevo gobierno quería darle a los mismos su propio enfoque y sello, y, si era posible, llevarlos a un lugar en el que se pudiese obtener resultados tangibles en poco tiempo. Al gobierno Duque se le fueron dos años y está pronto a entrar en un temprano proceso electoral que ya no le dará tiempo de hacer nada.

Esto quiere decir que por ahora existe un interés manifiesto del ELN de mantenerse en diálogos y ningún interés del gobierno Duque para revisar lo alcanzado y mirar cómo se definen las rutas en el marco de la filosofía y el espíritu que anima su gobierno a este respecto. Esa oportunidad de las dos partes para hacer un proceso exitoso en la medida en que ambas cuestionaron los diálogos del gobierno anterior con las FARC, no se va a dar, porque hay un choque de voluntades contra puestas a las acciones que se emprenden.

Segundo. Si se mantienen las posturas que hasta ahora se han hecho explícitas por parte del gobierno nacional en cabeza del presidente Iván Duque y del Ejército de Liberación Nacional en la delegación de paz que se encuentra en la ciudad de La Habana, las posibilidades que este diálogo se desarrolle de manera exitosa resulta absolutamente inviable.

Es necesario que una y otra parte asuman una actitud flexible y tengan desprendimientos en relación con las posibilidades de construir un escenario de conversaciones que responda a los intereses diferenciados de las partes en el marco de la construcción de un interés común: La paz.

Si el gobierno sostiene, como lo ha manifestado, su enfoque de DDR, esto es, desmovilización, desarme y reinserción con algún tipo de beneficio jurídico para los miembros del ELN, esta guerrilla, seguramente, va a ser renuente a esa propuesta, pues en la práctica resulta el sometimiento de una guerrilla derrotada y ellos no se consideran en esa situación.

Si el ELN mantiene la agenda que venía desarrollando con el presidente Juan Manuel Santos e insiste en el desarrollo de la misma y el poder avanzar en el camino de un cese bilateral al fuego el proceso va a ser inviable.

Por ahora, lo que existe es una voluntad precarizada de partes para retomar, si las condiciones se dan, las conversaciones. Pese a esa adversa situación ese debe ser el punto de partida que hay que defender, esto es, mantener el proceso desprendiéndose absolutamente de todo lo que impida que el mismo se produzca.

Esto implica la necesidad de que el ELN revise las posibilidad real de desprenderse de la agenda que venía desarrollando, manteniendo de ella aspectos que considere esencial en el marco del espíritu que la movía más que de las formulaciones literales de la misma que son esencialmente metodológicas. La delegación de paz del ELN ha dado señales de que está dispuesta a hacerlo, pero que eso requiere de sentarse a conversar, lo que significa Disponer la voluntad de las partes para recomponer la agenda de conversaciones de una manera acotada y alcanzable es un primer requerimiento qué tiene este proceso y, tanto el gobierno como el ELN deben flexibilizar sus posiciones. Es necesario construir una agenda sustantiva que tome en consideración puntos de discusión que comprometan a las dos partes y definir la participación de la sociedad y si su carácter, en materia de lo propuesto, es vinculante o incidente en las conversaciones. Este es un punto que funciona con este o con cualquier gobierno futuro.

El diálogo es entre el ELN y el gobierno nacional y el acuerdo debe ser de las dos partes en el que ambos logren de manera diferenciada sus propósitos con el mayor realismo posible y asuman las responsabilidades con la mayor objetividad y responsabilidad.

Un enfoque diferencial de estos diálogos estaría en poderlos desarrollar en los territorios con las poblaciones y sus respectivas problemáticas, que involucraran simultáneamente al gobierno nacional y los gobiernos locales, conjuntamente con las formas organizadas de la sociedad y el sector privado en la búsqueda de alianzas para la construcción territorial de paz y desarrollo.

Tercero. Hay que saludar el pronunciamiento hecho por la delegación del ELN en relación con el tiempo de los diálogos si esta se mantiene. Han señalado qué 4 años es suficiente tiempo para dialogar, llegar acuerdos e iniciar la fase de implementación sobre bases firmes, desde luego eso requiere establecer cronogramas y calendarios claros al proceso de conversaciones y de acuerdos y, sobre todo entender las complejidades de la fase implementación que puede tomarse al menos dos décadas.

La sociedad colombiana está saturada de los procesos de conversaciones de paz y el resultado de los mismos. Esto demanda de una estrategia comunicativa por parte del gobierno y del ELN, que permita nuevamente a la sociedad motivarse al respecto de la obligatoriedad de la paz en el marco del mandato constitucional. Los diálogos con el ELN son una oportunidad para cualquier gobierno y Estado de avanzar en las posibilidades de la paz completa y en la construcción de sus propias legitimidades tan duramente cuestionadas. Como no existe una política de Estado que obligue a los gobiernos a continuar

procesos es fundamental que el diálogo, los acuerdos y las fases de implementación se den a lo largo de una administración y que se construyan las responsabilidades institucionales y legales para que los procesos no se reviertan como se ha producido de manera absolutamente inaceptable con las FARC.

### **Los usos del tiempo**

Resulta de la mayor utilidad precisar los *usos del tiempo*, es necesario recuperar las experiencias que ha tenido el país en materia de conversaciones. Siempre debe tocarse en primera instancia qué es lo que se busca con los diálogos y definir con claridad metas y logros de futuro pues es a partir de allí que se construyen las confianzas y las certezas necesarias para tomar las decisiones requeridas.

El segundo tiempo de las conversaciones tienen que ver con el pasado esto es con lo que el conflicto dejó en materia de víctimas y de necesidad de verdad, justicia y reparación integral. Las víctimas se colocan al centro de este momento. Creo que en ese tema hay un camino andado del que no es fácil desprenderse y que habría que revisar y adoptar.

El tercer momento toma en consideración el presente qué es la terminación de la violencia política y de la guerra y que convoca el cese bilateral definitivo y la dejación de armas. Este punto no puede aniquilar los otros ni opacarlos, es un punto procedimental pero el esencial tiene que ver con la construcción de futuro y saldar cuentas con el pasado. Es posible que las dos partes puedan formular para el desarrollo de las conversaciones un gran pacto humanitario que desescale la confrontación armada y disminuya las hostilidades.

Dos años de diálogos, conversaciones y acuerdos es suficiente. Dos años de implementación de acuerdos NO lo son, pero debe entenderse que todo acuerdo se va a tomar en términos de realizaciones una o dos generaciones, si no es que más, lo que hay que dejar establecido son los requerimientos institucionales y políticos necesarios para que el proceso siga andando sin dificultades.

### **Donde sentarse a conversar con garantías.**

Cuarto. Seguramente habrá necesidad de definir la sede de los diálogos y las conversaciones y cuáles son los países garantes y acompañantes.

Por la naturaleza del gobierno Duque los diálogos no deben soportarse sobre los apoyos de Venezuela y Cuba, pues no tendría presentación para ellos qué habiendo levantado el discurso político en la lucha contra el castrochavismo retomarán las experiencias bolivariana y cubana en el marco de un proceso paz, con todo lo útiles que han sido. El papel de Cuba ha sido esencial como sede de diálogos con el ELN, incluso durante la administración de Álvaro Uribe Vélez. Tal vez lo más pertinente es iniciar los diálogos en

algún país amigo y garante que permita los ajustes de agenda pero, con el propósito de trasladar las conversaciones lo más pronto posible al interior del país con las debidas salvaguardas y protecciones para la comisión de paz del ELN, que contemple la solidaridad de la comunidad internacional y de la iglesia.

Si la participación de la sociedad es fundamental, lo mejor es tener la mesa de conversaciones al alcance esa participación. Un papel importante puede jugar España en estos diálogos en la medida que fue el país que metió al ELN en la lista de organizaciones terrorista en la comunidad europea y es quien debe sacarlo.

Quinto. Uno de los mejores y más sólidos patrimonios que han tenido los diálogos en las últimas épocas es el acompañamiento de la comunidad internacional. Pero es necesario señalar que ésta es pragmática, quiere ver resultados y quiere verlos lo más pronto posible en la medida que los gobiernos y la comunidad internacional también se agotan, se desgastan. La comunidad internacional trabaja con sus propios tiempos, procedimientos y regulaciones, lo que requiere de las coordinaciones más técnicas y precisas.

Es necesario tomar en consideración las sugerencias que pueda hacer las Naciones Unidas al respecto de su participación en estos procesos en las tareas de monitoreo y verificación, buscando que se realicen con todos los requerimientos de tiempo y tramites.

Sexto. La mesa de conversaciones es una escuela de aprendizajes y una fuente de emanación de toma de decisiones. Por esto, no debe preocupar la postura con que llegue el gobierno y el ELN a la mesa pues seguramente en la medida en que los diálogos vayan realizándose y los propósitos del mismo se vayan alcanzando, las decisiones fundamentales se irán produciendo, entre ellas, la decisión de colocar fin a la guerra y hacer formalmente efectiva la premisa de separar las armas de la política.

Séptimo. Las tensiones con Venezuela y la presencia permanente del ELN en el territorio fronterizo de este país no deben ser un obstáculo para desarrollar las conversaciones de paz, por el contrario, debe ser una razón más para superar el conflicto y distensionar las relaciones de vecindad. No creo en la estupidez de llegar a pensar en un conflicto armado entre las dos naciones pues los objetivos estratégicos de ese conflicto golpearían profundamente a los dos países y sus respectivas economías. Economías ambas extractivistas dependientes del petróleo. Pienso que ningún papel significativo podría jugar el ELN en esa guerra. Tampoco soy de los que piensa que el ELN se haya convertido en una guerrilla binacional. La doble nacionalidad y cedula es propia de las zonas de frontera y en el caso de la frontera venezolana hace décadas que el ELN la habita.

Octavo. No es bueno colocar líneas rojas en los inicios de la conversación por ninguna de las dos partes. Cuando se trata de buscar la forma de poner fin a un conflicto armado como el colombiano se debe disponer de la mayor amplitud posible para poder dialogar. Las líneas

rojas impiden avanzar a las conversaciones y se consumen los tiempos. Las agendas cuando son objetivas lo que hacen es reflejar la correlación de fuerzas en el campo de batalla y ellas mismas en la práctica se van ajustando a los acuerdos posibles.

Noveno. El peor escenario que podría ocurrir es dar por terminadas las conversaciones y retomar la confrontación, porque ya lo tiene advertido la comunidad internacional y los organismos multilaterales que definen las rutas de inversión del sistema financiero global, la paz es un insumo productivo que ofrece seguridad material y jurídica a las posibilidades de inversión en la economía nacional. Nadie invierte en un país en guerra, cualquiera que sea la forma en que se presente.

Diez. Es necesario derrotar el pesimismo, aprender de Gaitán que *lo imposible no es más que lo difícil visto por ojos donde no ha nacido la fe y ha muerto la esperanza* y, en este país, no ha ocurrido ni lo uno ni lo otro.

### **III. SIETE GRANDES AVANCES DEL PROCESO DE CONVERSACIONES<sup>3</sup>**

Al finalizar el cuarto ciclo de conversaciones de paz entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) el 1 de Diciembre de 2018 en la ciudad de Quito, se cierra ese año de actividades de las dos delegaciones con avances que no por pequeños dejan de ser significativos y que mantienen viva la esperanza de sacar adelante un proceso cargado de incertidumbres y no pocas dificultades.

La renuncia a la delegación del gobierno de Juan Camilo Restrepo y del General (r) Eduardo Herrera Berbel, al finalizar este ciclo, no debe ser vista como una señal de crisis, sino como el resultado de dinámicas e intereses personales, de tipo familiar y profesional, que son naturales en estos procesos y que abren la oportunidad para que se produzcan los ajustes necesarios y pertinentes en la delegación que oxigenen la mesa y le den una nueva y más vigorosa dinámica al proceso.

Desde luego que han existido y seguirán existiendo tensiones internas al interior de la mesa de conversaciones que son apenas la expresión natural de los intereses en pugna y que por difíciles que sean es necesario que las partes se comprometan en lo que les corresponde a superarlas. Los incidentes que se han producido a lo largo de todo el proceso en el desarrollo de la confrontación y durante el cese bilateral como el asesinato 24 de octubre de 2017 del Gobernador indígena Aulio Isarama Forastero y la desaparición de uno de sus familiares – Jhon Eriberto Isarama Forastero- a manos del Frente de Guerra Occidental del ELN, la muerte de 9 campesinos en las jornadas de protesta por la erradicación forzada en

---

<sup>3</sup> Estas ideas fueron expuestas en una artículo publicado el jueves, 19 de octubre de 2017, con el nombre de Siete grandes avances del proceso de conversaciones de paz con el ELN.

Tumaco y, la muerte de la comunicadora indígena Efigenia Vázquez, en Kokonuco en el Cauca, entre otros, como los ataques de las fuerzas militares a campamentos del ELN, o la masacre de Magüí Payán, no dejaron de ser altamente preocupantes, pero, con voluntad política y serenidad, se les dio un tratamiento adecuado que permitió que la mesa siguiese conversando y el cese bilateral se mantuviese.

Una valoración del proceso de conversaciones entre el gobierno nacional de Juan Manuel Santos y el ELN, a todas luces dejó un saldo positivo con al menos siete grandes avances en materia de conversaciones y acuerdos:

Primero. Dejo una agenda de conversaciones que fue el resultado de un largo proceso exploratorio que se tomó casi cuatro años y que es la base esencial de los diálogos y un punto de partida de su reactivación. Una agenda que tiene unas características específicas de interconexión determinante de puntos que pueden permitir que se avance con celeridad en su desarrollo, si se cuenta con las voluntades y osadías para hacerlo innovando de manera contundente en los procedimientos. Una agenda que igualmente puede ser ajusta o cambiada en su totalidad si las partes así lo determinan.

Segundo. Hay una mesa pública de diálogos bilateral y abierta que funcionó en la ciudad de Quito – Ecuador, con un amplio y solidario acompañamiento internacional del Grupo de Países de Apoyo, Acompañamiento y Cooperación, compuesto por Alemania, Italia, Holanda, Suecia y Suiza; así como a los países garantes, Brasil, Chile, Cuba, Noruega, Venezuela y desde luego del país sede de los diálogos Ecuador, con las posibilidades de interlocución con distintos sectores de la sociedad colombiana que la han visitado para exponer sus puntos de vista y ayudar a construir el proceso. Mesa que fue posteriormente trasladada a la Habana donde funciono hasta la finalización del gobierno del presidente Juan Manuel Santos. A esto hay que sumar la valioso y decidida participación y colaboración de la Iglesia colombiana y de otras iglesias del país.

Tercero. Se puso en marcha el primer Cese al Fuego Bilateral, Temporal y Nacional (CFBTN) entre el Gobierno Nacional y el ELN, que constituye un patrimonio de confianza en el proceso, que contó con un Mecanismo de Veeduría y Verificación (MV&V), proporcionado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que ha jugado un papel determinante en el proceso y cuyos informes resultaron de la mayor importancia para el aumento de la credibilidad nacional en el proceso. Cese al fuego bilateral que es un prerrequisito para la participación de la sociedad civil y el desarrollo mismo de la agenda, mientras está se mantenga como esta. Desde luego el ELN puede hacer ceses unilaterales, como lo ha hecho, pero poner en marcha un dialogo con las características que este tiene desde la agenda, requiere, sino un cese



bilateral, al menos un acuerdo de no agresión entre partes, no declarada, durante el periodo de dialogo.

Cuarto. Se realizaron diez audiencias públicas para generar insumos que permitieran la elaboración de las metodologías de la participación de la sociedad, en el desarrollo de los puntos de agenda y, que han sido a la vez, un importante indicador de lo que puede ser esa participación.

Quinto. Se ha abordó y se definieron rutas para el tratamiento humanitario de los más urgentes situaciones del conflicto que convocan aspectos como: Detener los crímenes contra los líderes sociales, políticos y defensores de derechos humanos; reconocer las responsabilidades, por acción o por omisión, del Estado y la Fuerza Pública, en el desarrollo de los mismos; reconocer la responsabilidad del ELN en los asesinatos de los líderes del Choco y de la crisis humanitaria generada en el departamento por la confrontación con otros grupos armados ilegales y comprometerse con la generación de una solución humanitaria a la situación de las poblaciones afectadas por el conflicto en el Choco; Impulsar proyectos pilotos de desminado humanitario en Choco y Nariño, como Gestos de paz; dar un tratamiento humanitario y garantizar los derechos fundamentales de los prisioneros políticos así como los derechos humanos superando las practicas institucionales represivas.

El gobierno del presidente Santos se comprometió en el aspecto humanitario a: i. La publicación del proyecto de decreto para agilizar y fortalecer el Sistema de Alertas Tempranas. ii. El desarrollo de un esquema integral que mejore la condición humanitaria de los reclusos militantes del ELN que se encuentren en cárceles colombianas. iii. Impulsar la pronta aplicación de la Ley 1820 de 2016 (Ley de Amnistía) y el Decreto 277 de 2017, en lo referido a la despenalización de la protesta y, iv. Verificar que no se obstaculice el flujo normal de víveres y medicamentos hacia las comunidades aisladas. Todos estos aspectos son avances significativos del proceso que debían consolidarse en ejecuciones reales.

Sexto. El proceso generó una Gestoría de Paz, por parte del ELN, que contó en su momento, con dos representantes de la organización, Eduardo Martínez y Juan Carlos Cuellar, quienes realizaron un interesante trabajo de pedagogía y relacionamiento social-institucional en los distintos territorios del país, que resulta en la práctica de la mayor utilidad para el proceso, pues constituye una avanzada de la organización hacia la vida social, política e institucional de la nación.

Séptimo. Se construyó de manera solidaria y natural una base social, intelectual y política importante de acompañamiento al proceso que puede jugar en distintos momentos del mismo papeles fundamentales en el desarrollo de las dinámicas de la participación de la sociedad civil y los diálogos territoriales, si estos llegan a darse.

A manera de balance concluyente se puede afirmar que si bien todo no marchó como se quisiera, si se produjeron una serie de logros significativos que constituyen el patrimonio inicial de un proceso que puede llegar a ser exitoso transitando un camino que no se muestra nada fácil.

El ELN está mirando por el espejo retrovisor las dificultades que viene atravesando la etapa de implementación del acuerdo con las FARC y tiene puesta la mirada en la situación de desgaste a que el gobierno del presidente Iván Duque ha sometido el acuerdo, a través de una perversa estrategia de simulación de la implementación.

#### **IV. CESE AL FUEGO BILATERAL Y PARTICIPACIÓN<sup>4</sup>**

Luego de 18 meses de haberse dado a conocer la agenda de conversaciones entre el gobierno colombiano y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) -marzo de 2016- en la ciudad de Caracas-Venezuela y, a ocho meses de instalada la mesa pública-Febrero de 2017- en la ciudad de Quito-Ecuador, las partes dan un primer paso al acordar un Cese Bilateral al fuego temporal, establecer criterios para el manejo humanitario del mismo e iniciar la dinámica de participación de la sociedad en el desarrollo de las conversaciones a través de audiencias públicas y virtuales, cuyo propósito será proporcionar insumos para definir la ruta metodológica de la participación de las comunidades y en general de la sociedad colombiana en el desarrollo de los puntos de agenda.

Desde el 1 de Octubre y hasta el 9 de enero de 2018, el ELN, el Gobierno y la Fuerza Pública colombiana, con el acompañamiento de la iglesia, la ONU y las comunidades mantuvieron las coordinaciones necesarias para que no se produjeran incidentes que pudiesen entorpecer el desarrollo de los diálogos. Durante este periodo se desarrollaron acciones humanitarias por cada una de las partes que buscaron poner fin a los secuestros, detener los ataques a la infraestructura, la siembra de minas y el reclutamiento de jóvenes, así como, contener el asesinato de líderes sociales y populares, combatir el fenómeno paramilitar y mejorar la situación de los presos políticos en las cárceles colombianas, entre otras acciones que ambientaran la realización de los diálogos.

Dadas las características de este cese bilateral que se da sosteniendo las condiciones de confrontación los niveles de coordinación entre las partes y las alertas tempranas de posibles e indeseados enfrentamientos, como la interferencia de otros grupos armados obligaron a manejar con el mayor rigor posible los protocolos y definiciones construidas al respecto por las partes.

---

<sup>4</sup> Estas ideas fueron expuestas en un artículo publicado el jueves, 4 de octubre de 2017, con el nombre de **Cese al fuego bilateral y participación**. El primer paso de los diálogos de paz entre el gobierno colombiano y el Ejército de Liberación Nacional –ELN–.

De producirse, los diálogos tienen la responsabilidad de cuidar ese activo fundamental de las conversaciones que es el *cese bilateral* para avanzar en el desarrollo de los puntos de la agenda, de manera que los logros que se alcancen al respecto obliguen a la prolongación de un posible cese bilateral, de manera permanente hasta que se pueda hacer definitivo.

El comandante del ELN, Nicolás Rodríguez Bautista, al dar la orden a todas las estructuras de la organización de cumplir cabalmente con el cese bilateral al fuego y detener las hostilidades hace particular referencia al cumplimiento estricto de la palabra empeñada en un acuerdo de esa naturaleza, que si se quiere, puede considerarse el primer logro alcanzado por la organización en el desarrollo de los diálogos, en razón que fue el ELN quien insistió durante meses, conjuntamente con sectores de la sociedad civil, en demandar al gobierno nacional como prerrequisito de los diálogos y condición necesaria de los mismos el cese bilateral al fuego, el primero en la historia del conflicto armado con esta organización. Pero ese cese bilateral también tiene un significado especial por poner de manifiesto la unidad de mando y subordinación de las estructuras al comando central (COCE) del ELN, duramente cuestionada desde distintos sectores de la comunidad nacional y la opinión pública.

### **Sobre la participación social en los diálogos.**

Declarado y en marcha el cese bilateral, la mayor urgencia la constituyó definir en las siguientes semanas las rutas de participación de la sociedad para que la agenda pudiese ser desarrollada dentro del espíritu que guía la misma cuya particularidad se centra en el hecho que es la sociedad la protagonista central de esos diálogos y quien define en la práctica, no solamente las formas de su vinculación y su alcance, sino, adicionalmente la parte sustancial de la agenda en lo referente a la definición temática de los cambios necesarios para la paz. Lo primero, que resulta inevitable realizar en este ambiente de cero confrontación es la definición de la ruta metodológica de la participación de la sociedad, su naturaleza, sus dinámicas y sus alcances en término de definiciones sustantivas en materia de cambios y transformaciones necesarias para que se hagan explícitas situaciones de mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y políticas de la nación que por sí mismas hagan innecesario el uso de las armas en el desarrollo del conflicto colombiano.

La mesa acordó, inicialmente, la realización de dos audiencias públicas presenciales y dos audiencias públicas virtuales, para que las distintas expresiones de la sociedad civil organizada y en general de la sociedad en su conjunto se expresaran en torno al problema de la participación que constituye el primer punto de agenda, pero, que ineludiblemente, está unido a los puntos dos y tres, que hacen referencia a la democracia para la paz y a los cambios necesarios.

No fueron pocos los esfuerzos que se realizaron en esos meses para pensar y proponer escenarios de participación, por parte de las organizaciones sociales, los movimientos

políticos y la academia en escenarios que comprometen los territorios donde con mayor intensidad se ha desarrollado la confrontación y mayor interés tienen para que esté llegue a su fin. Vale la pena señalar los esfuerzos realizados por la Redprodepaz y la campaña Paz Completa, con el apoyo del PNUD, que adelantaron entre mayo y agosto de ese año, una consulta, en la que participaron de manera directa 756 personas en representación de 228 organizaciones comunitarias y que comprometió una población compuesta por mujeres, jóvenes, campesinos, afros, indígenas, cooperativistas, líderes de procesos urbanos, sindicalistas, ambientalistas, comunidad LGTBI, Iglesias, autoridades locales, centros de promoción al desarrollo, defensores de derechos humanos, programas de desarrollo y paz, académicos, comunicadores, entre otros, en el marco del reconocimiento de la diversidad social, comunitaria, política e institucional que tiene el país. Las regiones contempladas para este ejercicio fueron Chocó, Arauca, Antioquia, Magdalena Medio, Catatumbo y el Suroccidente colombiano zonas en que el ELN tiene su mayor influencia.

En esos territorios se recogió y se sistematizó un importante material de opiniones que seguramente han de ser muy útiles para el desarrollo de los diálogos con el ELN, independientemente del gobierno con que se realicen.

No es fácil satisfacer las expectativas que al respecto de la participación de la sociedad señala la agenda al afirmar que está será en función de iniciativas y propuestas que hagan viable la paz en el curso y contexto del proceso; sobre los temas de la agenda y, como un ejercicio dinámico y activo, incluyente y pluralista, que permita construir visión común de paz y que propicie las transformaciones para la nación y las regiones”, en un contexto de escepticismo creciente del cumplimiento institucional de los acuerdos con las FARC y sin una estrategia de comunicación gubernamental clara y motivante para las poblaciones a las que tradicionalmente se les ha reprimido e incumplido.

No obstante, existe una manifiesta voluntad de participación si al menos se cumplen cuatro condiciones que las comunidades consideran esenciales: primero, que se ofrezcan las garantías de seguridad, no estigmatización, ni señalamiento, pero, sobre todo, no haya retaliaciones y persecuciones posteriores que conduzcan en ningún caso a establecer vínculos inexistentes de los participantes con el ELN y a abrir procesos de judicialización; segundo, que los acuerdos y pactos a los que se llegue, se cumplan al pie de la letra y no se generen expectativas sobre los mismos que terminan incumplándose y generando nuevas frustraciones en las comunidades. Tercero. Participar desde los procesos organizativos, las autonomías y agendas con las que se han construido las luchas y resistencias en los territorios en la demanda de derechos fundamentales y, cuarto, que a los diálogos se convoque a todos los sectores del país, no solamente a las clases subalternas, sino a los sectores empresariales y a las elites nacionales, regionales y locales, así como a la institucionalidad del Estado para que el diálogo sea realmente nacional, sectorial, pluralista y de albergue a los diferentes tipos de intereses.

## ¿Qué significa desescalar el conflicto armado?

Distintos sectores de la sociedad civil, los movimientos sociales y políticos, las redes ciudadanas por la paz, una parte muy significativa de las víctimas del conflicto armado y el ELN con insistencia ha venido reclamando un cese bilateral al fuego, al que el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, pese a las resistencias y a la afirmación que ha hecho el gobierno y los sectores de oposición al proceso de paz, que estos ceses han sido utilizados por las guerrillas, para tomar aire, fortalecerse y retomar la iniciativa militar, se pudo desarrollar un cese bilateral de cien días ambientado por la visita del Papa Francisco al país en el mes de septiembre del 2017.

Pese a los incidentes que se presentaron durante el cese bilateral en torno al señalamiento entre las partes de presiones militares e incumplimientos, esos cien días oxigenaron a los territorios y a las poblaciones y han colocado con mayor énfasis la dificultad de seguir *negociando en medio del conflicto* haciendo más sonoro el reclamo de cese bilateral, como una muestra de avance de la voluntad de las partes en un diálogo franco de paz. El ELN en varias ocasiones en los últimos años ha hecho ceses unilaterales, por distintas causas y circunstancias a la espera que las fuerzas militares sigan cumpliendo con su responsabilidad constitucional, sin agredir los territorios y sus poblaciones.

No es fácil para el proceso, con la oposición que tiene desde el gobierno llegar a un acuerdo de cese bilateral, seguramente los enemigos del mismo utilizarían toda su batería de argumentos para cuestionar una medida de esa naturaleza, llamarían a salvaguardar el honor militar y emprenderían como seguramente lo han pensado una conspiración para confrontar toda iniciativa de paz, sindicándola de traición a la patria y quien sabe cuántos delirios más. De ahí que la idea del cese bilateral, en el gobierno Duque, que sigue la agenda de la seguridad democrática no está dentro de las posibilidades.

En mi concepto no es fácil, plantearse en este momento un cese bilateral, cuando el ELN no está en una mesa (también ha reclamado el cese al fuego), el neo-paramilitarismo anda como Pedro por su casa, las Bandas criminales administran territorios y el narcotráfico continúa vigoroso abasteciendo los mercados de consumidores. Me parece más pertinente la idea de avanzar en el *desescalamiento del conflicto*, aspecto que debe tratarse en una subcomisión creada de militares activos y comandantes guerrilleros para abordar este tema en el marco de la finalización del conflicto y la dejación de armas. Me parece pertinente colocar al frente de la Comisión de Militares activos un General respetado y reconocido al interior de las fuerzas militares, que conozca la dinámica de la guerra y, sobre todo, tenga claro, las urgencias y las necesidades del proceso de paz, en relación con el papel de los militares, sus seguridades, dignidades y honores.

La idea de la *posibilidad de desescalar el conflicto* se debe ambientar en ambas partes, varias veces el gobierno Santos hizo referencia a esa posibilidad e igualmente el ELN. La pregunta

es: *¿En qué consistiría desescalar el conflicto...y el gobierno Duque o cualquier otro gobierno venidero estaría dispuesto a avanzar en ese sentido...?*

Desde mi percepción de académico que no entiende mucho de las minucias de la guerra, pero sí de las necesidades de los territorios, las poblaciones, los movimientos sociales y políticos y las víctimas, desescalar el conflicto no sería otra cosa que las partes, decidieran de común acuerdo, dar cumplimiento estricto a las leyes de la guerra, al estatuto de combatientes, a la aplicación rigurosa del Derecho Internacional Humanitario y a la salvaguarda y aplicación de los Derechos Humanos, entre otras posibilidades del derecho internacional, aplicado al contexto y realidades del conflicto armado colombiano.

Esto implicaría por ejemplo, para las partes, varios aspectos que me permito señalar de manera puntual, sin que estos se constituyan más que en un referente:

- Establecer una clara diferencia entre combatientes y no combatientes, entre combatientes y población civil, un compromiso de salvaguarda de la vida y los bienes de la población civil, y la vida y la integridad de los combatientes que en medio de la confrontación queden en condiciones de indefensión, la no ejecución, ni práctica de tortura y el reconocimiento pleno de sus derechos en las mejores condiciones posibles. No incurrir bajo ninguna circunstancia en prácticas de torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- Hacer uso de la fuerza teniendo como criterios absoluta necesidad y proporcionalidad. Disminuir en los territorios y las poblaciones el uso desproporcionado de las armas convencionales (Bombardeos y ametrallamientos) y no convencionales (Cilindros, bombas o tatucos, minas) y no emplear métodos o medios de combate cuyos efectos no es posible limitar de conformidad con lo prescrito o que están proscritos de los usos y costumbres de la guerra. No emplear métodos o medios de combate que no pueden dirigirse contra un objetivo militar concreto. Ni emplear métodos o medios de combate cuyos efectos no sea posible limitar.
- No realizar ataques indiscriminados, como parte de una estrategia de sembrar terror en la población civil. No hacer padecer hambre a las personas civiles como método de combate. Ni Atacar, destruir, sustraer o inutilizar los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil. Ni utilizar el bloqueo o el asedio como método de combate contra la población civil. No atacar las obras o instalaciones que contienen fuerzas peligrosas, a saber: las presas, los diques, torres de energía eléctrica, gaseoductos, oleoductos.

- Acordar procesos de desminado que afectan a la población civil y del uso de todo tipo de artefactos explosivos que pueden ocasionar muertes, lesiones físicas, mutilaciones o afectaciones de tipo mental, psicosocial y económicas a la población.
- Suspender el ataque a la infraestructura estratégica del país. Frenar la toma violenta de poblaciones. No ocupar escuelas, ni iglesias, ni hacer uso indebido de la misión médica. Ni incurrir en ocupación, destrucción, inutilización, o cualquier otra forma de causar daño a instituciones educativas, religiosas o de salud para destruir parcial o totalmente los lugares, causar muertes o daño a la población civil y a funcionarios, o sembrar temor entre ellos. Igualmente no interferir en el normal funcionamiento de las instalaciones ni utilizarlas como albergue o para hacer campañas y distribuir propaganda.
- No incurrir en ejecuciones extrajudiciales, ni en detenciones-secuestro desapariciones, ni retenciones o capturas. No utilizar a retenidos como rehenes. Liberar a secuestrados sin condiciones y de manera inmediata, a prisioneros de guerra y a presos políticos que se encuentren en condiciones críticas de salud y que no representen ningún peligro para la sociedad.
- Garantizar a presos políticos y a prisioneros de guerra el ejercicio de sus derechos. No mantenerlos incomunicados, aislados y en riesgo, ni incurrir en tratos crueles, inhumanos y degradantes. Ofrecer todas las condiciones para que se garantice el debido proceso tomando en consideración aspectos como: Informar al acusado de los detalles de la infracción que se le atribuye. Garantizar al acusado, en las actuaciones que precedan al juicio y en el curso de éste, todos los derechos y medios de defensa necesarios. Condenarlo por una infracción con fundamentos distintos a los de la responsabilidad penal individual. Condenar a una persona por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho (terrorismo). Imponer al condenado una pena más grave que la aplicable en el momento de cometerse la infracción y con premeditación por su condición política o ideológica; Impedir que el condenado se beneficie de una pena más leve si, con posterioridad a la comisión de la infracción, la ley la dispusiera. No presumir la inocencia de una persona acusada o presumir su culpabilidad sin pruebas recaudadas conforme a la ley. Impedir que la persona acusada se halle presente al momento de ser juzgada. Obligar a la persona acusada a declarar contra sí misma o a confesarse culpable.
- No incurrir en prácticas de reclutamiento forzado de la población, ni de niños ni niñas y adolescentes (NNA). Sacar a los menores de las acciones militares. No utilizar NNA como combatientes, cocineros, vigías, mensajeros, espías o informantes o para propósitos sexuales. Esta violación incluye la participación de NNA en actividades puntuales, como labores de inteligencia, independientemente de que hagan parte

regular o no de un grupo armado o de las fuerzas armadas. No involucrar a la población en la guerra (informantes), ni hostigarla para sacarle información sobre el enemigo.

- No propiciar desplazamiento forzado de personas o grupos de personas, no apropiarse de sus pertenencias, ni generar actos de violencia generalizados. Oponerse a las formas del despojo y el desarraigo de pobladores. No instalar retenes, ni ejercer control sobre el abastecimiento. Permitir la libre circulación de los pobladores. No destruir casas, cosechas, ni semovientes.
- No incurrir en prácticas de agresión sexual contra las mujeres, lo que incluye violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable.
- Evitar las prácticas de discriminación racial contra combatientes y población civil que conducen al ejercicio de la violencia y a la violación de derechos fundamentales. Respetar los territorios y las poblaciones indígenas y afrocolombianas, su cultura, su organización social y política, el ejercicio de su autonomía sobre sus territorios. Además de considerar la categoría de grupos étnicos, es necesario incluir otros grupos como partidos políticos, población LGBTI, periodistas, sindicalistas, entre otros.
- Respetar el derecho a la movilización y a la protesta pacífica de los pobladores de las regiones, así como de los campesinos, trabajadores, ambientalistas, mujeres, defensores de derechos humanos, jóvenes, indígenas, comunidades afrodescendientes, estudiantes y en general de todas las formas organizadas de la sociedad civil.

Estas serían, entre otras, medidas a acordarse para avanzar en desescalamiento del conflicto armado, bajo la premisa fundamental de estar actuando en el marco del Derecho internacional humanitario y el derecho internacional de la guerra en la protección y salvaguarda de la población civil y la garantía del ejercicio pleno de sus derechos.

## **V. EN BUSCA DE UNA METODOLOGÍA PARA LA PARTICIPACIÓN<sup>5</sup>**

Con el lema de DIALOGANDO – ANDO el Jefe de la delegación del Gobierno para los Diálogos con el ELN, Dr. Juan Camilo Restrepo, conjuntamente con su equipo y el

---

<sup>5</sup> Estas ideas fueron expuestas en un artículo publicado con el nombre de **En busca de una metodología para la participación de la sociedad** el 19 de octubre de 2017.



acompañamiento de la Oficina del Alto Comisionado de Paz ha venido convocando distintos escenarios de encuentro en el país con las variadas formas organizadas de la sociedad civil, comunidades, gremios, instituciones y academia, con el propósito de recoger inquietudes sobre las posibles metodologías de participación que puedan servir para asumir y desarrollar el punto UNO de la agenda dada a conocer el 16 de Marzo de 2016 y que ahora cuenta con un escenario más favorable para su desarrollo al haberse declarado el cese bilateral al fuego después de seis meses de conversaciones públicas.

### **En qué va el proceso...**

Las conversaciones en Quito, conforme lo dio a conocer Juan Camilo Restrepo, buscan encontrar sus propias rutas metodológicas que los diferencien de lo desarrollado en la Habana y le dé al proceso con el ELN su propia especificidad. Con ese propósito trabajaron en dos grandes mesas temáticas en las que en una se abordó los temas de participación y, en la otra los aspectos humanitarios.

El cese bilateral y temporal al fuego, es uno de los logros significativos de la mesa humanitaria con sus respectivos protocolos de seguimiento y verificación; comprometen el trabajo de las Naciones Unidas y las Diócesis Regionales, de manera directa y, de manera indirecta y de facto, a las comunidades, a las organizaciones sociales y a los organismos de derechos humanos que puedan generar alertas tempranas evitando desafortunados incidentes. Esto, unido a compromisos humanitarios de las partes en relación con el secuestro, la infraestructura, los presos y la seguridad de los líderes del movimiento social y popular, constituyen una responsabilidad que debía ayudar a que los temas de la agenda común avancen y, sobre la base de resultados significativos, se hiciese necesaria la prorrogas correspondiente al cese bilateral al fuego.

Por su parte, la mesa de participación ha propuesto a la mesa común que se convocaran cuatro audiencias, dos presenciales - dos virtuales, como un prólogo de la participación de la sociedad que tuviese como tema central componentes estrictamente metodológicos de la participación. Estas audiencias por aspectos operativos y logísticos se desarrollaron en Colombia a partir del 30 de Octubre y se tomaron las dos primeras semanas de noviembre.

### **Sobre la naturaleza y condiciones de la participación**

No son muchas las claridades que existe sobre la naturaleza de la participación de la sociedad en el desarrollo de los diálogos Gobierno-ELN, más allá de lo expuesto en el acuerdo en el punto 1 en el que se afirma que esta será: a) En función de iniciativas y propuestas, que hagan viable la paz en el curso y contexto de este proceso, b) sobre los temas de la agenda y como c) un ejercicio dinámico y activo, incluyente y pluralista que permita construir una visión común de paz que propicie las transformaciones para la nación y las regiones.

Lo que se deriva de las anteriores afirmaciones es que la participación no es de cualquier naturaleza y no se reduce a unas conversaciones amplias de la sociedad sobre temáticas particulares y simples o a unos diálogos sin dirección e intrascendentes, si no que están determinados por una agenda que se fija como propósito el derecho superior a la paz, el que se concibe en el marco de la construcción de una visión común, más allá de los contradictorios intereses que se convoquen, visión que condiciona transformaciones en los órdenes nacional y regional, sobre los temas que la agenda establezca. La participación se da en el marco de unos propósitos que definen rutas de construcción de paz en los ámbitos nacional y regional y que desde luego condicionan la realización de cambios y transformaciones necesarias, conforme lo señala el punto 3, de la agenda, en la que se afirma de manera explícita: a) las propuestas transformadoras elaboradas por la sociedad..., b) programas transformadores para superar la pobreza, la exclusión social, la corrupción y la degradación ambiental en búsqueda de la equidad c) Planes alternativos integrales con enfoque territorial, que constituyan opciones económicas y productivas que beneficien a las comunidades. Componentes todos que tienen en los imaginarios sociales una particular significación en términos del protagonismos social y comunitario y, define en la práctica, el carácter “vinculante” de la participación.

En un primer momento soy del criterio que del acuerdo se deriva un modelo de participación vinculante que se depura y adquiere sentido entre las partes, pero que es en la práctica la participación de la sociedad la que define los contenidos y las rutas de los acuerdos. Definir hasta dónde va el carácter “vinculante” de la participación de la sociedad, es otra cosa, que debe ser establecida con claridad por las partes antes de que esta se haga explícita. De ahí, la importancia de definir la naturaleza y alcances de la participación, que no es, ni se reduce a un procesos instrumental y mecánico, sino, que es clara y objetivamente un proceso de definiciones políticas.

El gobierno del presidente Santos señala en ese momento que la participación debe ser clara, plural y heterogénea y que resulta necesario establecer criterios que generen participación, defina el propósito de la misma, los ámbitos nacional y regional y, el tiempo necesario para que el proceso sea representativo y se ajuste a los criterios del primer punto de la agenda, en consonancia con el segundo y tercer punto en la medida que estos constituyen una única unidad de sentido.

### **Inquietudes sociales sobre la participación**

Mucho antes que se diera a conocer la agenda de conversaciones en Caracas, ya sectores importantes de la sociedad civil y la academia venían trabajando criterios sobre la participación de la sociedad tomando en consideración distintas motivaciones y expectativas. En esos ejercicios se fue construyendo un presupuesto de insumos que resultan de la mayor importancia en la medida en que recogen distintas visiones, enfoques y alcances de la participación.

Entre las ideas fuerza, que resultan de la reflexión social y académica, la primera es darle a la participación una connotación política determinante que está más allá del carácter consultivo, en los ámbitos definitorios y constructores de nuevas realidades sociales que son las que determinan la esencia de los cambios que se requieren para una paz estable y duradera.

Por esta razón la pregunta por la naturaleza, el alcance y las perspectivas de la participación es ineludible, pues la respuesta define lo procedimental y metodológica de la misma en torno a objetivos y metas, así como a categorías que permiten convertir las narrativas en unidades de sentido coherente en el marco de los propósitos y metas que se fijen los diálogos lo que, inevitablemente, están unidos a temas y problemas estructurales en lo social, regional-nacional, sectorial, gremial e institucional, pues es hacia allí donde apuntara la participación de la sociedad.

Una segunda preocupación que se mueve al interior de los sectores sociales es la limitada credibilidad que existe en la población sobre el carácter “vinculante” de los resultados de la participación, y la tendencia a pensar que es un ejercicio de legitimación de decisiones tomadas de antemano que ningún impacto van a tener en los territorios y en las necesidades y garantía de derechos de las poblaciones.

A esto se suma el reclamo permanente por garantías para la participación amplia y abierta de las comunidades cuando esta deriva en compromiso en la defensa de agendas locales y regionales de paz, frente a los opositores y enemigos de los procesos, y a las prácticas de incumplimiento del mismo Estado, ampliamente conocidas por las poblaciones en la historia de sus propias luchas. Garantías que comienzan por la seguridad física de quienes participan y la responsabilidad institucional de detener la criminalización sistemática de la movilización social.

Una tercera preocupación que convoca el interés social se remite a la definición de una estrategia clara y unívoca de comunicación por parte de la mesa, amplificada por los canales institucionales, acompañada de una vigorosa e innovadora pedagogía de paz, que retroalimente y coloque el país en sintonía con este proceso después del larguísimo desgaste que ha tenido el proceso de paz para llegar al primer acuerdo.

Un cuarto aspecto a tomar en consideración es que para algunas expresiones de la sociedad organizada, una de las diferencias centrales de este proceso, es que en él las poblaciones y los territorios juegan un papel determinantes y es con ellos y sobre ellos que deben desarrollarse los ejercicios de la participación la que además conciben no como un momento, sino, como un proceso. Estos sectores consideran que de esa dinámica de la territorialización de la participación, las narrativas que se produzcan allí deben tomar en

consideración no solo las agendas locales existentes, sino, su relación con los que resulten siendo los temas centrales de las conversaciones de la mesa bilateral.

De esto se deriva el reclamo de que la metodología debe ajustarse a los distintos territorios buscando llenar las expectativas de los diversos intereses que se convocan y que esta debe considerar el tema multisectorial generando la mejor disposición para la participación de sectores tradicionalmente renuentes a asistir a foros o a asambleas populares, pero que debidamente orientados lo harían en espacios claramente delimitados y sobre temáticas de su propio interés en un contexto de construcción de paz.

La participación de empresarios y gremios económicos en general; militares retirados y en servicio; fuerzas, movimientos y partidos políticos; medios de comunicación, opositores y académicos, entre otros sectores, constituyen importantes fuerzas de opinión y decisoras, cuya presencia en los diálogos le dan mayor legitimidad y fortaleza y son parte imprescindible de un auténtico dialogo nacional.

Lo anterior convoca una propuesta metodológica que contempla múltiples entradas, distintos escenarios, diversidad de culturas y prácticas, sincronizadas en torno al propósito común de una paz que recoge a su interior las contradictorias y complejas relaciones e intereses que dinamizan el conflicto de manera positiva, atendiendo todas las voces de manera incluyente.

Desde luego esto no posibilita una metodología aséptica como lo señaló el jefe de la delegación del gobierno en los diálogos de Quito, es pluralista y contradictoria, lo que NO resulta "cómodo" para los sectores sociales, las comunidades y los territorios es que la participación no sea vinculante y lo producido allí pase por un proceso de arbitraje y escogencia, delimitada por las definiciones que se haga en la mesa bilateral Gobierno-ELN.

### **Las cartas sobre la mesa...**

Para Juan Camilo Restrepo y en general para los miembros de la delegación del gobierno del presidente Juan Manuel Santos, el punto uno de la agenda debía tener dos momentos o fases en materia de la participación:

Primero, definir a través de la "participación" una propuesta metodológica sobre lo que debe ser la participación propiamente dicha en el marco del proceso de conversaciones Gobierno-ELN. Para ello se adelantaron en el país 20 reuniones en distintas regiones para hacer consultas sobre las metodologías y alcances de la participación y, se realizaron las cuatro audiencias que debían arrojar suficientes insumos para estructurar la propuesta metodológica que debía adoptar la mesa y su ruta de ejecución.

Segundo. Definida la estrategia metodológica “oficial” poner en marcha el proceso participativo que compromete los puntos dos y tres de la agenda, transformándola en una agenda temática construida socialmente. Para el Jefe de la delegación del gobierno, la participación no daba origen a una mesa social con sus propias agendas, escenarios de conversación y consenso, compromisos y acuerdos, sino, que está se da en el marco de los acuerdos con el ELN y de las definiciones de la mesa bilateral.

En concreto hay una participación metodológica y, una participación deliberante y propositiva que es la que termina definiendo las rutas temáticas de las conversaciones bilaterales. El gobierno tiene claro y así lo hace explícito, que la participación tiene rango constitucional y que no es un invento de la mesa ni del acuerdo y, que por lo tanto, la participación que emana del Acuerdo con el ELN, no es sustituto de los mecanismos constitucionales de participación los que siguen vigentes.

La delegación del gobierno del presidente Juan Manuel Santos era del criterio que el proceso de participación concebido como un dialogo multilateral, respetuoso e incluyente, debía tener tres características. 1. Ser útil. 2. Ser ordenado y, 3. Tener un límite en el tiempo. Y, para el gobierno, esa participación debía ocurrir en el primer semestre del 2018, pues se considera que el cansancio nacional, sobre el tema paz, debía superarse con prácticas acotadas en el tiempo y que la coyuntura política no posibilita dilaciones de ningún tipo. Comienza a señalarse, de manera explícita, que este proceso se va a dar entre dos gobiernos y que lo que se haga en el primero, es esencial para que el segundo se sienta comprometido a continuar.

Para la delegación del gobierno, producidos los insumos que genera la participación de la sociedad, las partes abordarían la discusión sobre los mismos y se debía llegar a acuerdos que, en el criterio de esta delegación y seguramente del gobierno en general, solo se firmaría con el ELN lo que se tenga la certeza que se puede cumplir.

### **Algunas observaciones a tener en cuenta.**

La primera fase de la participación que define las metodologías, deben ser lo suficientemente clara en la formulación de los criterios y procesos, de tal manera que no se vaya a convertir en un nuevo campo de disputa. La propuesta metodológica, debe ser tan amplia como para dar cabida a distintas visiones de la participación las que se pueden ordenar en diferentes niveles, escenarios y tiempos no contrapuestos, sino coherentemente complementarios.

Es necesario echar mano de los desarrollos teóricos, epistemológicos y metodológicos existentes al respecto de la participación, y tomar en consideración experiencias del orden internacional y, sobre todo, nuestras propias experiencias recientes enriquecidas por nuevos enfoques y dinámicas académicas y sociales.

Entender que la participación adquiere en el ELN su propia significación en relación con sus acumulados históricos –sociales y que resulta necesario no desconocer esa situación, sino, por el contrario ayudarla a re-construir en significados más amplios e incluyentes, que vayan del bloque popular al dialogo nacional amplio e incluyente.

No pensar en un único modelo de participación, sino, desarrollar una propuesta metodológica multinivel, pluralista, incluyente, heterogénea que tome en consideración la diversidad contrapuesta de intereses sin antagonizarlos ni pretender conciliarlos más allá de lo que constituye el interés común en la construcción de una visión compartida de paz. Independientemente de si es vinculante o no - discusión que hay que agotar en los escenarios decisorios correspondientes-, la participación tiene que tener algún nivel de incidencia en el desarrollo de la vida social, económica, política y cultural de la nación para que resulte motivante para las comunidades e, igualmente, los distintos y diferenciados niveles de participación no se pueden reducir a la mesa de conversaciones, sino, que adicionalmente, y ese es el factor motivante, debe tomar en consideración los problemas territoriales, dar razón de las conflictividades existentes allí y de las agendas sociales que se adelantan y son objeto de las luchas territoriales.

No es equivocado tomar en consideración la necesidad de gestionar el conocimiento existente en las comunidades en relación con las enseñanzas y aprendizajes de sus propios procesos. Esto implica, pensar la participación en el tiempo de las conversaciones, pero igualmente, en el tiempo histórico futuro.

Si bien es importante el trabajo que puede realizar PNUD en materia operativa, en los escenarios de la participación, la experiencia ha demostrado la necesidad de que no sea una sola institución la que se haga cargo de la facilitación de los procesos participativos y de la sistematización de las narrativas. La iglesia y la academia pueden jugar allí un papel determinante.

Desde luego, la participación debe darse en el marco de las mayores seguridades para las comunidades y allí no solo juega un papel determinante la actitud de las partes, las obligaciones constitucionales del Estado y el respeto y la protección de la situación del cese al fuego y las hostilidades, sino, igualmente, los acompañamientos internacionales y las estrategias comunicativas inequívocas y pedagógicas permanentes.

Hay que definir, con absoluta claridad, si la participación es “multitudinaria” o centrada en la “inteligencia social de los acumulados de liderazgo” que representa un auténtico capital social de las dinámicas transformadoras de los territorios. Un proceso como el que se propone debía inclinarse hacia una participación densa, concentrada en acumulados históricos, liderazgos naturales y fuerzas decisoras que expresen la multiplicidad de intereses que se convocan en el proceso. Cualquiera que sea el camino que siga esa

participación la misma debe tomar en consideración las necesidades del tiempo presente, sin dejar de lado, la mediana y larga duración que convocan otras prácticas de participación, igualmente importantes.

El gobierno del presidente Juan Manuel Santos y el ELN dieron un primer paso que resulta a todas luces un gran logro: detener temporalmente la confrontación militar y darse una ruta metodológica para que la participación se haga efectiva y la agenda comience a llenarse de la sociedad y sus conflictos, ojala acompañados de mucha imaginación y propuestas para superarlos en el marco de lo que permite el momento histórico por el cual atraviesa el país.<sup>6</sup>

## **VI. SOCIEDAD CIVIL Y DIÁLOGOS REGIONALES<sup>7</sup>**

El anuncio hecho por el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), del inicio de la fase pública de las conversaciones de paz después de una larga y accidentada fase exploratoria que arrojó un acuerdo y una agenda de trabajo, fue recibida con alegrías, expectativa y no pocas inquietudes por el conjunto de la sociedad colombiana. En general se construyó la opinión que era una agenda procedimental con poco contenido sustancial en materia temática, lo que llenó de grandes interrogantes, sobre la manera como esta podría desarrollar las conversaciones, el alcance de las mismas y el tiempo de duración, en un momento en el que como se ha dicho el proceso de paz era uno y las mesas existentes eran dos.

Lo primero que hay que insistir es en la necesidad de establecer y mantener una mesa de conversaciones que pueda enrumbarse hacia una paz integral, y disponer la voluntad de las partes en encontrar un camino de acuerdos para poner fin a la guerra. Lo segundo es hacer explícito que es la voluntad política de las partes en su decisión de llegar a acuerdos con objetividad y realismo, así como la celeridad para implementar y ejecutar los procesos los que define la extensión del procesos de conversaciones. Lo tercero, tener presente la especificidad del ELN y la singularidad de su proceso para que este pueda desarrollarse con autonomía y sin imposiciones y, cuarto, señalar que de todas maneras habrá necesidad de hacer coincidir aspectos de lo acordado en las dos mesas, pues es uno solo el país y una sola es la paz de Colombia.

Este parte de este ensayo, busca hacer aportes a los aspectos metodológicos, en relación con la participación de la sociedad civil y los diálogos regionales, desde la experiencia y el acumulado de aprendizajes de los procesos de paz desarrollados por el ELN. Estoy absolutamente convencido que si las conversaciones se desarrollan sin prevenciones, se

---

<sup>6</sup> Esta experiencia y acumulados no deben hacerse a un lado como parece insinuarse de la postura del gobierno del presidente Iván Duque, cuya actitud frente a los diálogos con el ELN han estado cargado de equívocos.

<sup>7</sup> Estas ideas fueron expuestas en un artículo publicado con el nombre de **SOCIEDAD CIVIL Y DIÁLOGOS REGIONALES. En el proceso de conversaciones de paz con el ELN**. A finales de Enero del 2018.

construyen las confianzas y las seguridades que requiere cada proceso y se disponen las voluntades de las partes involucradas para cumplir, el proceso va a hacer grandes aportes, no solo a la terminación del conflicto, sino a la construcción de la paz en el marco de un conjunto de transformaciones democráticas que contribuyan al bienestar general de los colombianos, robustezcan las políticas de crecimiento económico y permitan en un ámbito pluralista la ampliación y el fortalecimiento de la democracia.

### **Sobre la participación de la sociedad civil**

El hecho que el Ejército de Liberación Nacional sea una organización societal, que funciona como un partido político en armas, hace que por su naturaleza exista un peso específico de la importancia de la participación de la sociedad civil en el desarrollo de las conversaciones y que sea esta la razón por la cual el punto uno de la agenda convoca su participación. Pero, ¿Qué entiende el ELN por sociedad civil y en que puede consistir esa participación?...

Primero, tratemos de dilucidar el concepto de sociedad civil en el ELN y luego nos centramos en los aspectos pertinentes a la participación y los mecanismos que puede desarrollar esta, atada a las tradiciones de la organización.

Para el ELN, la sociedad civil la constituye todas las formas de organización de la población civil, que desarrollan en los territorios resistencia y oposición, a las formas de dominación social, política y económica, que persisten en el mantenimiento del status quo. No es la población dispersa y lejos de toda agenda reivindicativa y política. De esa concepción no hacen parte, ni las elites políticas, ni los gremios económicos, los que constituyen las clases dominantes; se trata de la sociedad civil de los de abajo, de las llamadas clases subalternas y, es en primera instancia, a esas formas organizativas sociales a las que se les convoca a participar desde las necesidades de sus contextos territoriales y desde sus agendas de derechos.

No obstante esta primera consideración, en el acuerdo se explicita en forma más amplia el concepto pues a lo que se hace referencia allí es a la participación de la sociedad, en la construcción de la paz y eso convoca a todos los sectores de la sociedad, incluyendo las elites económicas (industriales, banqueros, agricultores, ganaderos, comerciantes, entre otros) representadas por los gremios empresariales y económicos y, las elites políticas (representadas en fuerzas, movimientos y partidos políticos). El carácter incluyente y pluralista señalado en el acuerdo apunta a hacer efectiva la posibilidad que el más amplio espectro de la sociedad participe en la formulación de las propuestas y de las rutas para hacer efectivos los acuerdos a que se llegue en las conversaciones.

Señalemos acá que la participación de la sociedad se da de manera amplia y pluralista y que ella convoca a los movimientos sociales y políticos y a los sectores económicos que hacen presencia en los territorios, así como a los gobiernos locales, los que deben hacerse



participes de las elaboraciones que se hagan y de las responsabilidades que se asuman frente a las mismas.

Pero, cuál es el carácter vinculante de la participación de la sociedad civil o de la sociedad en general en relación con la producción de propuestas, con respecto a la agenda entre el gobierno-ELN y las posibilidades de llegar a un acuerdo de finalización del conflicto. ¿Van a ser recogidas esas propuestas y van a ser incorporadas al acuerdo final? O ¿son insumos para que el ELN negocie, a nombre de la sociedad con el gobierno nacional?...el ELN, cuentan como ellos mismos lo señalan con un arsenal político y metodológico construido y sostenido de manera colectiva durante años que contiene según informan, y es muy posible que así sea, compendios de metodología y protocolos para la participación de la comunidad que hacen parte de su patrimonio y son un importante recurso para los diálogos.

Ellos mismos se preguntan si los representantes de las comunidades son voceros de las mismas frente a la mesa de conversaciones Gobierno-ELN o, son negociadores con los mismos poderes y atribuciones de las otras partes, lo que significaría ser el tercero en la mesa o, son más bien la representación y vocería de las comunidades para exponer y defender los intereses de las mismas para que el gobierno y el ELN lleguen a acuerdos. Hasta hace algunos años, la concepción del ELN era el de asignar a las comunidades el papel de acompañantes, facilitadoras, componedoras, veedoras del dialogo y la negociación y como aliadas de la paz y testigos de la voluntad y de la decisión de finalizar la guerra y de la aplicación y del cumplimiento de los acuerdos que en todos los casos tendrán que favorecerlas a ellas mismas, más que a las partes.

Es posible que en este proceso la sociedad representada por las comunidades o las formas organizadas de la población civil, jueguen un papel decisivo como formuladoras de propuestas, estructuradoras de agenda y gestoras de procesos regionales de paz, adicional a su condición de acompañantes, facilitadoras, componedoras, veedoras y verificadoras de la implementación de acuerdos. El ELN ya había “teorizado” sobre las posibilidades de que las comunidades jugaran el papel de facilitadoras, mediadoras y verificadoras del proceso y, le había asignado a cada una de estas categorías unos atributos de contenido e identidad en el marco de su desempeño en el desarrollo de los diálogos regionales.

Independientemente, del camino que se decida para la participación de la sociedad en general, de la sociedad civil en específico y de las comunidades en particular en el proceso de conversaciones Gobierno-ELN, la participación social es definitiva y es necesario establecer con toda claridad los procedimientos y alcances de esa participación para que las conversaciones no se diluyan y se concreten en la elaboración de propuestas y de procesos que posibiliten las transformaciones necesarias para que la paz pueda ser posible en los territorios. La participación de la sociedad debe llenar de certezas el proceso, no puede crear expectativas que no se cumplan sobre problemas que no se resuelven.

Seis ideas básicas que podrían tenerse en cuenta para la participación de la sociedad en el desarrollo de los diálogos Gobierno-ELN:

Primera. La participación de la sociedad debe darle cavidad a todos los sectores de la sociedad que habiten los territorios en el marco de un pluralismo amplio e incluyente. La paz es para todos, debe construirse en el marco del más amplio pluralismo de intereses.

Segundo. La sociedad debe estar representada por líderes y lideresas naturales, sociales, empresariales y políticos, de amplio reconocimiento y las mayores calidades humanas, poseedores de un sentido práctico de los procesos, que sean auténticos constructores del proceso de paz. Líderes y lideresas revestidas de la mayor autoridad ética y moral, defensores naturales de las comunidades y sus derechos. Seguramente muchos de esos líderes procederán de las formas organizativas regionales y de las plataformas nacionales. Lo ideal es que lo local-regional este representado.

Tercero. La participación de la sociedad debe dirigirse en dos sentidos; primero, garantizar que el proceso se desarrolle con rigor, eficiencia y celeridad y, segundo, que las propuestas sean viables y focalizadas hacia cambios necesarios y esenciales para los territorios, que comprometan acciones de beneficio de la mayor cobertura social posible.

Cuarto. Centrar la discusión no sobre el debe ser de las cosas (cambios estructurales), sino, sobre lo que es posible en este momento histórico (cambios necesarios), para facilitar los caminos hacia el logro de lo que debe ser en el futuro (cambios estructurales). Las propuestas deben centrarse en cinco o seis grandes temas cuando más. Temas estructurantes y articuladores de derechos de las comunidades. No se trata de elaborar listados de demandas sino agendas regionales y nacionales de construcción de paz. No son pliegos de peticiones, sino rutas de trabajo para la transformación y la construcción de paz en los territorios que convocan el compromiso de las partes.

Quinto. Los líderes y lideresas, no son elegidos para hacer parte del procesos de paz son escogidos y presentados por las comunidades como líderes naturales y como voceros de las mismas. En este sentido están en permanente comunicación con ellas para informarles de los avances de las conversaciones y de los acuerdos que se alcances allí. El número de cada mesa, para que sea funcional, debe ser cuando más de 30 personas, Cinco del gobierno, Cinco del ELN y 20 representantes de la comunidad. Esto no implica que no se pueda convocar para socializar y enriquecer las propuestas y aumentar su legitimidad un escenario más amplio a manera de Foro Regional.

Sexto. Las comunidades debe cumplir el papel de garantes, veedoras, verificadoras, implementadoras de acuerdos y de constructoras del proceso de paz regional y contar para ello con todos los respaldos, apoyos y seguridades institucionales.

Es absolutamente claro que la participación de la sociedad en los territorios, no parte de cero y que la construcción de agendas ya va adelantada, porque sobre ellos las comunidades han desarrollado ininidad de eventos de caracterización de las problemáticas y de formulación de propuestas, se trata es de reconocer esas agendas, sistematizarlas y colocarlas en perspectiva de paz y de futuro.

### **Sobre los diálogos regionales**

Para el ELN, el tema regional es esencial, de ahí que en el punto tres, sobre las transformaciones para la paz haga especial énfasis en lo regional señalando la necesidad de elaborar planes alternativos integrales con enfoque territorial, que constituyan opciones económicas y productivas que beneficien a las comunidades y que como lo plantea ese mismo punto se constituyan en programas transformadores para superar la pobreza, la exclusión social, la corrupción, la degradación ambiental, en búsqueda de la equidad.

Partamos de señalar que para el ELN la base sobre la cual se sustenta la nacionalidad es la región, el municipio, el barrio, la vereda, la familia, la escuela, el tejido social, la organización política, el Estado y el país, y que la propuesta de diálogos regionales se erige sobre su convencimiento que es desde allí que se puede construir la unidad de la nación, la convivencia pacífica, la democracia profunda y la justicia para todos.

Según lo señalan en sus documentos el propósito de los diálogos regionales comienza por crear sobre los territorios unas condiciones de mayor seguridad para la población, una efectiva garantía de la práctica de los derechos humanos y una atención humanitaria a las víctimas que los habitan: paz, territorialidad, desarrollo, democracia, nueva gobernabilidad son según el ELN, los ejes centrales de la agenda a convenir en los diálogos regionales. Para ello consideran que es necesario buscar colectivamente la identidad de las regiones, su vocación económica, su cultura, su historia y su papel en la nación.

En los imaginarios del ELN, los diálogos regionales permite abordar un dialogo nacional como suma de experiencias y de buen ejercicio de la democracia, punto dos de la agenda acordada. Recoge o desarrolla experiencias regionales como las constituyentes municipales, provinciales y departamentales, los procesos humanitarios y los programas de desarrollo construidos por las comunidades.

Si el ELN, recurre a su historia y a su memoria como lo ha señalado, para hacer uso de los recursos metodológicos que ha construido en otros procesos, ajustados a las realidades del

presente, las siguientes podrían ser afirmaciones a tener en cuenta en las discusiones que en materia de metodología para los diálogos regionales podrían servir de base:

Primero. Los diálogos regionales deberían ser lo más realistas y virtuosos posibles a la hora de prever resultados y alcances no vaya a ser que por ser tan ambiciosos e ilusos terminemos en el desencanto y la frustración.

Segundo. Los diálogos regionales deben servir para sentar al gobierno, la guerrilla y las comunidades a pensar y a proyectar la paz en los territorios con énfasis en los derechos de las poblaciones y los intereses económicos de la nación, con la mayor objetividad y el mayor realismo.

Tercero. Los diálogos regionales deben ayudar a desescalar el conflicto y a crear las condiciones para la finalización del mismo. Las partes pueden dialogar fuera del país en medio del conflicto, pero las comunidades no lo pueden hacer en los territorios. Se requiere desescalar el conflicto y avanzar hacia treguas y cese al fuego para que se ambienten los diálogos.

Cuarto. Los diálogos regionales deben posibilitar un camino alternativo que haga posible transformaciones reales y positivas en los territorios, generando nuevas experiencias y nuevos escenarios de participación social. Los diálogos crean la necesidad de la paz, de participar en sus realizaciones y le da una mayor legitimidad a los procesos de implementación.

Quinto. Los diálogos regionales convalidan y potencian procesos locales y regionales de paz con protagonismo de comunidades que se erigen ante el gobierno y la guerrilla con autonomía e independencia, como fuente esencial de los poderes locales. Pero, igualmente, debe involucrar sectores empresariales y gremiales que hagan confluir sus intereses con las políticas de bienestar de las poblaciones y conservación de los territorios.

Sexto. Los diálogos permiten lograr acuerdos humanitarios, sociales y políticos en torno a temas concretos y específicos de aplicación inmediata en lo local para beneficio de los pobladores y produce insumos a manera de propuestas objetivas y sistemáticas en la perspectiva de llegar a acuerdos amplios y globales en el diálogo nacional.

Séptimo. Los diálogos regionales permiten entender el fenómeno del conflicto nacional como expresión de múltiples conflictos locales y regionales, en la perspectiva de darles un tratamiento acorde a la situación nacional. El carácter diferenciado de los diálogos regionales sobre las lógicas de los conflictos locales y

regionales contribuye de manera efectiva a la territorialización exitosa de los acuerdos de paz como expresión de la paz territorial.

Octavo, Los diálogos regionales involucran de manera novedosa, creativa e incluyente actores locales y regionales que suelen estar por fuera de las dinámicas de reflexión y cambios y los convierte en auténticos protagonistas de construcción de paz. Atraen de manera *tierna* y constructiva a quienes desde muchos lados no creen en la posibilidad real y sincera de un cambio profundo para construir una Colombia para todos, justa, pluralista, solidaria. Soberana y en paz.

Noveno. Los diálogos regionales, estructuran propuestas, organizadas en agendas, que deben dirigir en dos sentidos según la naturaleza de las mismas, las específicas a alimentar los planes de desarrollo alternativos y los procesos de concertación social para el desarrollo local y regional y, las generales, a nutrir la discusión y los acuerdos de la mesa nacional de Paz Gobierno-ELN.

### **Las Mesas Regionales de Paz**

Los más variados y distintos mecanismos pueden implementarse para el desarrollo de los diálogos regionales de paz (asambleas, foros regionales, cabildos populares, constituyentes locales, entre otras opciones) que pueden funcionar simultáneamente en todos los territorios, las propuestas que surjan allí deben ir a una Mesa Regional de Paz, que debe ser lo más representativa y lo más operativa posible. El ELN considera que en esas mesas debe estar la insurgencia, el gobierno nacional, regional y local y desde luego las comunidades y los sectores empresariales.

Si la ruta de los diálogos regionales es la que se decide transitar, la mesa de conversaciones debe definir cuantos diálogos regionales se van a hacer y cuál es la geografía que va a abarcar. Así como la agenda de realización de los mismos que puede ser simultánea, pues se producen en distintos territorios y con diferentes poblaciones. Igual debe definir el número de participantes en la Mesas Regionales de Paz y las metodologías para su desarrollo.

Para el ELN debe quedar claro en todas y cada uno de los actores que los diálogos parten de lo local y regional pero que no se pueden sustraer ni agotar allí, sino que es necesario dar paso al Dialogo Nacional. A este respecto se debe señalar que lo local y regional se desarrolla en el marco de una estrategia metodológica que constituye el punto de partida de los diálogos hacia lo nacional y el de retorno hacia la construcción territorial de paz.

## Las agendas regionales.

La Agendas Regionales tiene como punto de partida lo humanitario pero no se quedan allí. Debe tomar en consideración los puntos del Acuerdo Gobierno – ELN y enriquecerlos con la especificidad de ellos en lo local y regional. En el parecer del ELN deben ser temas realmente importantes pero también viables y posibles de resolver y concretar en el nivel que se está y que sean más para resolver conflicto y atender necesidades, que para enredar, radicalizar y alejar las partes. Son diálogos críticos y propositivos.

Si se revisa un poco las propuestas tomadas en consideración por el ELN para los diálogos regionales en Antioquia, Cesar, Sur de Bolívar y Medellín, hay unos puntos generales que pueden servir para estructurar agendas viables y que se acomodan bien al acuerdo. Sin embargo el contenido de las agendas regionales surgen de las dinámicas del conflicto que enfrenta cada territorio y de sus requerimientos en el marco de las necesidades del desarrollo económico, el bienestar general de la población y la construcción de democracia en los territorios.

## VII. LA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD, DEMOCRACIA Y SU INCIDENCIA EN LA PAZ<sup>8</sup>

Importantes y necesarios esfuerzos se realizaron en relación con el anuncio del inicio de los diálogos de paz entre el Gobierno del presidente Juan Manuel Santos y el Ejército de Liberación Nacional-ELN- orientados a hacer aportes para el desarrollo de la agenda en lo referente a la construcción de metodologías que debían posibilitar que esas conversaciones encontraran rutas efectivas para llegar a acuerdos que pusiesen fin al conflicto armado, en un proceso de profundización de la democracia, generación de una sociedad con mayor justicia social y posibilidades de convivencia pacífica. Proceso que se quedó estancado con el ascenso del gobierno del presidente Iván Duque y su partido de gobierno reacio a los diálogos de paz con la insurgencia y más amigo del sometimiento a la justicia de los grupos armados ilegales en un discurso construido desde el enunciado de *Paz con Legalidad* que en práctica está conduciendo el país de retorno a la política de seguridad democrática y al desarrollo de la guerra.

Pese a esto último, importantes sectores de la sociedad que están por la paz, defensores de derechos humanos, movimientos sociales y académicos persisten en reactiva los diálogos y retomar de manera propositiva los avances que ha tenido el proceso independientemente

---

<sup>8</sup> Estas ideas fueron expuestas en un artículo publicado con el nombre de **Pensando el proceso GOBIERNO-ELN. LA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD, DEMOCRACIA Y SU INCIDENCIA EN LOS CAMBIOS NECESARIOS PARA LA PAZ.** Diciembre-Enero de 2019. Gran parte de las ideas de este aparte pertenecen al patrimonio cultural de los movimientos sociales de América Latina expuestos en varios eventos y talleres internacionales y sistematizadas en documentos de los cuales fueron tomadas de manera literal y ajustadas a la realidad y a las necesidades del actual proceso de paz Gobierno Nacional –ELN. Ver nota Bibliográfica.

de la ruta que pueda seguir en mismo en una hipotética mesa de conversaciones a futuro. De ahí este ensayo sobre *la participación de la sociedad, democracia y su incidencia en los cambios necesarios para la paz* se desarrolla sobre los insumos existentes en materia de la agenda concertada.

### **Participación y democracia.**

Es inevitable aceptar que los tres primeros puntos de la agenda están interrelacionados y constituyen ellos mismos un punto único por sus interconexiones determinantes. No de otra manera se puede entender que la participación de la sociedad será en función de iniciativas y propuestas, que hagan viable la paz... en el marco de...un ejercicio dinámico y activo, incluyente y pluralista, que permita construir una visión común de paz que propicie las transformaciones para la nación y las regiones y, que esto tenga como propósito, programas transformadores para superar la pobreza, la exclusión social, la corrupción y la degradación ambiental, en búsqueda de equidad. Aspectos que se conseguirán a través de planes alternativos integrales con enfoque territorial, que constituyan opciones económicas y productivas que beneficien a las comunidades.

En general este acuerdo lo que busca es que las comunidades tengan incidencia política en la formulación de las políticas públicas y los planes de desarrollo local, regional y nacional. La participación social con incidencia política por parte de organizaciones sociales y la ciudadanía constituye el fundamento esencial de los diálogos entre el gobierno cualquiera que sea y el ELN.

En gran parte, este enfoque obedece a la naturaleza organizativa del ELN en la que tiene una influencia relevante los movimientos sociales en la construcción colectiva del desarrollo territorial dirigido a garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos y civiles, y a solucionar los principales problemas de pobreza y marginalidad de amplios sectores de la población. En este escenario, diferentes grupos organizados de la sociedad civil, como movimientos sociales, organizaciones campesinas, ONG, fundaciones, grupos de base, emergen a la actividad política con el propósito de intervenir de manera positiva en la construcción de políticas públicas locales y planes de desarrollo alternativos.

Situación está que se torna más compleja con la liberalización de la actividad económica y otorgando un papel cada vez más relevante al mercado y la empresa privada nacional y transnacional, a través de concesiones y privatizaciones. Los controversiales resultados de estas políticas han determinado que en estos últimos años algunos sectores sociales se reclamen así mismos una actitud más protagónica frente al Estado.

De la misma forma viene aflorando de manera alternativa una visión de desarrollo desde lo local, que persigue replantear los mecanismos de relacionamiento entre el Estado y la sociedad civil desde una perspectiva de mayor acercamiento entre los gobiernos locales y la población en la definición de las rutas del desarrollo y el bienestar. Esto significa nuevos retos y responsabilidades en el ámbito de la política y de la gestión pública en razón a que las comunidades no están dispuestas a permitir se sigan instrumentalizando los espacios

del poder para el beneficio particular en detrimento de las condiciones generales de vida de las poblaciones. El escenario político por el cual han transitado las regiones ha estado cargado de violencia, clientelismo y corrupción haciéndose necesario en un contexto de construcción de paz, la refundación de las prácticas sociales, de participación política y de injerencia real en la formulación de políticas públicas, formulación e implementación de planes de desarrollo. Esto tiene en los imaginarios del ELN, seguramente dos propósitos:

Primero. Colocar en marcha una estrategia de participación donde la formulación de planes de desarrollo y políticas públicas se centra cada vez más en los propios actores sociales del desarrollo, propendiendo su fortalecimiento como gestores y protagonistas de su presente y futuro. Esto enfocado hacia un empoderamiento de grupos organizados de la sociedad marginada y de sociedad local en general, como uno de los más importantes logros del proceso, manifiesto en la capacidad de injerencia política orientada a ejercer su “poder” ante la sociedad que los cobija.

Segundo. La mayor exigencia por conseguir efectividad en los acuerdos se traduce en la necesidad de garantizar sostenibilidad en los resultados, así como beneficios para amplios sectores de la sociedad. En el logro de la sostenibilidad y de una “masificación” de resultados requiere, muchas veces, de adecuar los marcos normativos y las políticas públicas locales, regionales o nacionales, tornando imperativo que los acuerdos incorporen la dimensión de injerencia política en sus enfoques a fin de priorizar las capacidades de las organizaciones sociales para influir en las políticas públicas.

El tema de la participación de la sociedad se da a partir de dos dimensiones: Una, el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones y las instituciones para que se conviertan en actores claves en todas las fases de la injerencia política que pueda tener el proceso en la formulación de políticas públicas. Y, otra, el apoyo a procesos de intervención en políticas promovidos por actores organizados, no directamente vinculados a partidos políticos, pero si, articulados a través de movimientos sociales y sectores específicos de la población (comunidades afrodescendientes, indígenas, campesinos, mujeres, jóvenes...).

Para el ELN realizar actividades de diálogo político con las comunidades y con las autoridades gubernamentales nacionales, regionales y locales, significa asumir una posición de defensa por los grupos sociales pobres y marginados a los que dedica su quehacer. Es de ahí que surge su insistencia en la participación de la sociedad civil en el desarrollo de las conversaciones y en la construcción de los diálogos regionales y nacionales de paz.

Desde este horizonte de posibilidades surgen inquietudes sobre cuáles deben ser los “productos” de los procesos de participación de la sociedad que resulten suficientes para que el ELN considere que se puede dar por terminado el conflicto armado y que se inicia una era de luchas democráticas. Algunas preguntas podrían orientar esa reflexión: ¿Cuáles son los resultados que puede arrojar los procesos de participación (incidencia) de los actores sociales y la sociedad en general, que se constituyan en productos válidos para la



terminación del conflicto armado?; ¿se considera como resultados validos la formulación de políticas públicas y la concertación de planes de desarrollo?; ¿Cuáles son las condiciones y cómo los actores sociales pueden incidir en la formulación de políticas públicas, en que sectores y a qué nivel?; ¿Qué rol cumplen o deben cumplir los diferentes actores o agentes sociales que intervienen en el desarrollo del proceso de paz, en qué condiciones y con qué garantías?; ¿Cuáles son los alcances, limitaciones, tensiones y desafíos de los procesos de intervención política llevados a cabo por los actores sociales en el desarrollo del proceso de participación?; ¿Existe un tiempo definido para que se den los procesos de participación y se formulen los planes de desarrollo y las políticas públicas pertinentes en los ámbitos local, regional y nacional?, entre otras preguntas que ayuden a dar claridad al proceso de participación social con incidencia política.

### **Políticas públicas y planes de desarrollo alternativos**

Posiblemente lo más pertinente para el proceso de conversaciones Gobierno –ELN en términos de realizaciones tangibles en tiempos determinados, a partir de los componentes que constituyen los tres primeros puntos de la agenda (participación de la sociedad, democracia y cambios para la paz) si esta se mantiene, sea el de generar acuerdos y consensos para la implementación de planes alternativos y la formulación de políticas públicas de iniciativa social y popular.

Aunque las políticas públicas suelen ser entendidas como las decisiones de las autoridades gubernamentales, legislativas, judiciales o de control, que aportan soluciones específicas sobre cómo manejar los asuntos públicos. Es importante señalar que en este proceso adquieren un componente constituyente si parten de las necesidades de las poblaciones y sus territorios y convocan a su formulación a la sociedad en su conjunto. La participación de la sociedad, a través de sus formas organizativas, en procesos de construcción democrática ayuda al enriquecimiento de las propuestas y revisten de legitimidad los acuerdos. Es destacable señalar que la participación política se asuma como un proceso, como acciones orientadas a incidir políticamente en la formulación de los objetivos, metas y procedimientos mediante los cuales se alcanza el bien común: la política dirigida socialmente hacia la consecución de objetivos determinados.

No obstante, es necesario señalar que la política puede entenderse como un ejercicio de poder de un grupo sobre otros y, que en un proceso de construcción democrática de paz, sin que se salven las contradicciones de intereses que reflejan una relación antagónica entre diversos sectores sociales, es necesario contemplar la posibilidad de obrar política y éticamente en provecho de todos los grupos involucrados. Así la política debía ser entendida como el conjunto de ideas y acciones a través de la cual se ejerce el poder público con el propósito de construir el bien común y garantizar el bienestar general de la población.

Desde un enfoque de integralidad, las políticas públicas abarcan los diferentes ámbitos de la sociedad: lo económico, social, político y cultural. No obstante, se suele hablar de políticas sectoriales, lo cual muchas veces conduce a un tratamiento y gestión aislada o

segmentada de las mismas. Esto provoca que con frecuencia las decisiones sobre políticas públicas se hagan sin considerar el conjunto de las variables, generando decisiones parceladas e ineficientes. Así por ejemplo, en la actualidad se nota una preponderancia de la aplicación de políticas económicas en detrimento de otros ámbitos de la dimensión humana y social.

Ahora bien, en concreto: qué deben dejar los diálogos de paz entre el gobierno Nacional y el ELN a través de la participación de la sociedad... en mi concepto políticas públicas y planes de desarrollo alternativos que funcionen como planes de vida para las poblaciones y los territorios.

### **Políticas públicas y paz**

En un proceso de conversaciones de paz, acuerdos e implementación, las Políticas Públicas se concretan en:

- Normas: como las constituciones políticas, leyes, reglamentos, decretos ejecutivos, resoluciones ministeriales, ordenanzas, etc.
- Organizaciones o instituciones públicas: cuya función es la decisión, ejecución y/o control de las políticas públicas.
- Planes, programas, proyectos y acciones: se trata, por ejemplo, de planes nacionales de desarrollo, planes de desarrollo local, programas de salud o educación, proyectos de apoyo a las microempresas o pequeñas empresas, etc.
- Presupuestos e inversiones fiscales: que incluyen las fuentes de financiamiento (impuestos, aranceles, endeudamiento público, etc.) y las líneas de inversión en la implementación de planes, programas, proyectos y acciones.

Las políticas públicas transitan por un ciclo de gestión que comprende cinco etapas básicas: formulación, decisión, definición del presupuesto, ejecución y control. El ciclo de las políticas públicas puede ser gestado desde la noción burocrática o gerencial de lo público, o puede ser el resultado de un ejercicio democrático y participativo con la incorporación de los actores estatales, sociales y de la empresa privada.

El Ciclo de las políticas públicas se desarrolla a través de cinco etapas o fases donde cada una de ellas tiene su propio tiempo.

**Formulación:** Esta etapa se origina con la idea sobre una nueva política pública, luego pasa por el reconocimiento de los actores en tanto sujetos políticos, el análisis de las condiciones y las relaciones de fuerza frente a determinada política, la identificación de la problemática, el análisis de alternativas y la elección del instrumento formal (política sectorial, ley, reglamento, etc.), para desembocar en la elaboración técnico-política de la propuesta de política pública.

**Decisión:** Corresponde al proceso de resolución por parte de los organismos gubernamentales competentes, cuya responsabilidad, mecanismos y

procedimientos suelen estar definidos en el marco normativo, especialmente en la constitución y leyes nacionales, en las ordenanzas departamental y los acuerdos municipales.

**Definición del presupuesto:** En esta fase se definen fuentes de financiamiento y la asignación de los recursos financieros necesarios para ejecutar las políticas decididas. En términos estrictos esta etapa debería ser parte del proceso de formulación y decisión, pues hay que contar con los recursos económicos necesarios para su puesta en marcha. La definición del presupuesto suele realizarse una vez aprobados los marcos normativos, planes, programas o proyectos.

**Ejecución:** Implica la realización práctica de la política pública. Mientras en la experiencia tradicional esta etapa era responsabilidad exclusiva de las autoridades e instituciones públicas, hoy se asume bajo el principio de corresponsabilidad entre los actores sociales, públicos y privados.

**Control:** Es la última etapa y se orienta al seguimiento y evaluación de los resultados, y la pertinencia y calidad de las políticas públicas aprobadas y ejecutadas. El control exige definir y manejar medidas de evaluación, expresadas normalmente como indicadores, sobre la base de los que se miden los resultados y se extraen aprendizajes para modificar, mejorar e incluso derogar políticas públicas y sustituirlas otras.

### **Planes de desarrollo alternativos**

Los planes de desarrollo alternativos es el otro producto resultante de las dinámicas de participación de la sociedad en las conversaciones de paz. La particularidad que tienen estos planes es que no son el resultado de la iniciativa particular de un gobernante en cumplimiento de su programas de gobierno, sino, de la articulación lógica de las necesidades de las poblaciones y los territorios mediadas por la decidida participación de la sociedad en su elaboración y ejecución.

Estos planes, buscan dar respuesta a las demandas sociales en materia del ejercicio pleno de sus derechos en aspectos que tienen que ver con el desarrollo económico, social, político y cultural de las poblaciones en los territorios. Son planes que toman en serio las iniciativas de las organizaciones sociales y ciudadanas, en materia de desarrollo sectorial, pero lo hacen de manera integral y no desagregada.

La particularidad que tienen estos planes alternativos, de vida o comunitarios, como también son llamados, es que fundan una nueva institucionalidad en el orden de la participación en la generación de comunidades empoderadas con poder de decisión. Ellas reclaman ser protagonistas efectivas en los ámbitos de la implementación y la ejecución de esos planes, así como hacerles seguimiento y control a los programas y proyectos que técnica y económicamente rebasa sus posibilidades.

## Una nueva Institucionalidad

Seguramente la formulación de la política pública y la elaboración de planes alternativos va a dar origen a un nuevo modelo de institucionalidad que se piensa desde lo colectivo en la toma de decisiones y en la ejecución de lo planeado. La institucionalidad hace referencia a los organismos públicos, así como a las organizaciones sociales, que a pesar de tener una estructura y composición distinta a la de las instituciones públicas y no disponer de tanto poder como las primeras, tienen presencia e influencia en las realidades en las cuales intervienen.

El paso de sociedades industrializadas a las de información y conocimiento, afectó el modelo burocrático y posibilitó el surgimiento del modelo de gerencia pública basado en las nuevas tecnologías. Este último modelo acompañó la hegemonía de las políticas neoliberales, orientadas a restablecer el control de los sectores de poder político y económico sobre los agentes de la burocracia. Signos distintivos del modelo de gerencia pública son la gestión basada en la demanda de los usuarios o clientes y la transferencia al sector privado de la administración de los servicios públicos.

A partir de mediados de la década de los 90, el paradigma de institucionalidad pública comenzó a experimentar nuevas transformaciones. Desde entonces se pasó a hablar de *gobernanza*. Bajo este modelo, la calidad y legitimidad del actuar público se fundamenta en la articulación e interacción entre los diferentes actores sociales y el Estado, así como en la coordinación de los distintos niveles de gobierno.

Los principales postulados de la gobernanza son: el Estado no es el único actor del desarrollo, se necesita la cooperación y corresponsabilidad de otros; la redefinición de roles y responsabilidades entre múltiples actores; no hay modelos únicos, sino eficiencia adaptativa a la realidad, flexibilidad, experimentación y aprendizaje por prueba y error.

En suma, en la relación tradicional entre el Estado y la sociedad, se preserva para las instituciones gubernativas el papel esencial en la definición y conducción de las políticas públicas, fundamentadas en un funcionamiento vertical desde la institución pública a la ciudadanía a la que considera meramente como destinataria o beneficiaria. Desde este mismo enfoque, las decisiones sobre políticas se realizan a través de equipos técnicos o de especialistas, muchas veces con una visión sectorial y parcializada

En contraste a este enfoque, las nuevas concepciones sobre la gestión de lo público se sustentan en una relación más democrática desde lo comunitario. Así, en la medida en que el diseño, instrumentación y control de las políticas se realiza sobre bases amplias de participación, se posibilita la construcción de una visión más integral de los objetivos, así como la consideración de vinculaciones intersectoriales y de una perspectiva estratégica del futuro.

Estas nuevas formas de gestión de lo público no implican la anulación de los anteriores modelos, el burocrático y el de gerencia pública, sino su complementariedad, aportando a

una relegitimación de las instituciones del Estado y de su papel en los procesos de desarrollo sobre la base de una decidida participación social. En algunas zonas donde opera el ELN, la gobernabilidad ha tenido transformaciones significativas en el ámbito de un modelo de institucionalidad que involucra lo comunitario en la conducción de sectores estratégicos para el bienestar de las comunidades, como por ejemplo, los servicios públicos.

### **Incidencia política en la formulación de planes de desarrollo y políticas públicas**

La participación de la sociedad, la democracia y los cambios necesarios para la paz están concebidos en el marco de una propuesta de injerencia política real de la sociedad sobre los territorios. La incidencia política puede ser entendida como el proceso mediante el cual la ciudadanía, los actores sociales, económicos e institucionales, participan o influyen en la definición, gestión y control de políticas públicas generales o sectoriales, en el ámbito local, departamental, nacional o internacional. Esta participación o influencia implica crear, modificar, hacer cumplir y/o derogar o limitar políticas públicas.

Si bien la incidencia política en general y la incidencia en políticas públicas son parte de la acción política, adquiere relevancia mayor la incidencia en la formulación de políticas públicas en la medida que supone la modificación de los marcos normativos, institucionales, presupuestarios, así como de planes, programas y proyectos públicos, en el ánimo de que respondan a los intereses de sectores sociales que tradicionalmente están marginados.

Hay en general consenso que las políticas públicas más adecuadas, pertinentes y eficaces, son aquellas que se construyen de manera participativa e incluyente, puesto que se sustentan en el ejercicio de derechos. Esta forma de construcción de las políticas públicas no se reduce a la creación de condiciones normativas, institucionales y operativas, sino que, además, aporta en la transformación de las relaciones asimétricas de poder entre los diferentes actores sociales, lo que da cabida a la posibilidad de contar con políticas pública incluyentes y formuladas desde una visión de desarrollo con equidad.

La incidencia en la formulación de políticas públicas es un proceso relacional entre múltiples actores, organizaciones sociales, instituciones privadas, sectores empresariales, políticos, con los poderes públicos, que incluyen al gobierno, parlamento, administración de justicia y organismos de control. Es por tanto un proceso eminentemente político, donde juegan diversos intereses y relaciones de fuerza o poder. No obstante, el carácter político de estos procesos, para formular, presupuestar, gestionar y controlar las políticas públicas, también requiere criterios y aportes de carácter técnico, pues, se necesita planificación, direccionamiento estratégico y de construcción técnica política de alternativas viables para solucionar los problemas o limitaciones que motivan las intervenciones. Pero, esos acompañamientos técnicos son el resultado de procesos de concertación social entre la institucionalidad estatal y la institucionalidad social y comunitaria.

Los sujetos destinatarios de la incidencia son los poderes públicos, en cuanto actores del proceso de toma de decisiones. De especial relevancia son las funciones ejecutivas o de gobierno, y las parlamentarias o legislativas, en los ámbitos locales, departamentales,

nacionales e incluso en el escenario internacional como respuesta a la influencia que ejerce esta esfera en un contexto de globalización. Surge así cada vez con más fuerza la idea de una sociedad civil global o internacional con capacidad de influir en la definición de las regulaciones mundiales desde el enfoque de los derechos de la humanidad.

Hoy no basta con que las políticas públicas sean el resultado del trabajo técnico y la decisión de las autoridades democráticamente representativas. Se exige que las políticas se encuentren debidamente formuladas, sustentadas y consideren los diversos intereses y valoraciones existentes en la sociedad, garantizando la participación deliberativa de distintos sectores. En este sentido la incidencia en políticas públicas es un proceso (Participativo, Intencionado, Organizado, Planificado, Sistemático, Político, Técnico) mediante el cual actores sociales, económicos, institucionales y la ciudadanía en general, influyen en Políticas públicas a diferentes niveles (Local, Regional, Nacional, Internacional), modificando relaciones de poder, con el propósito de garantizar el ejercicio de derechos fundamentales, desarrollo con equidad, una decidida influencia en la formulación de Políticas públicas incluyentes.

### **Democracia y participación ciudadana para la paz**

No existe una única definición de democracia. La “democracia” tiene acepciones diferentes, según la ideología de quien lo aplica (liberal, neoliberal, socialista, socialdemócrata, popular...). Seguramente el ELN adoptará una concepción de democracia como la doctrina o sistema político que se sustenta en la intervención del pueblo en las decisiones colectivas o de gobierno. En este régimen político, la soberanía reside en el pueblo y es ejercida por éste de manera directa o indirecta.

Se habla de democracia directa cuando las decisiones son tomadas directamente por los miembros de las comunidades, de sus formas naturales de organización social y ciudadana. Hay democracia indirecta o representativa cuando la decisión es adoptada por personas que han recibido el mandato de representación por parte de la ciudadanía en un proceso electoral. La democracia participativa alude al hecho de que el modelo político permite la participación directa de la ciudadanía para negociar sus intereses y buscar la generación de consensos públicos, comunitarios y privados, basados en la reivindicación de los derechos ciudadanos. Estas tres formas de democracia no constituyen por sí alternativas diferentes sino que pueden ser aplicadas de manera complementaria.

El ELN seguramente parte de la afirmación de que existe una crisis de legitimidad que enfrentan los sistemas democráticos de varios países latinoamericanos, como consecuencia de las limitaciones que han evidenciado para solucionar las grandes inequidades sociales que afectan a amplios sectores de la población, razón por la cual ha impulsado el surgimiento de iniciativas para fortalecer el talante democrático entre la ciudadanía y los movimientos sociales, con el propósito de renovar las instituciones públicas, dotándolas de mayor efectividad y capacidades para que representen las demandas de las poblaciones y puedan canalizar y aportar en la resolución de conflictos regionales y nacionales.

Igualmente el ELN es del criterio que la falta de credibilidad de las élites políticas y de ciertas autoridades públicas, evidencia que no es suficiente la elección por voto popular para garantizar la legitimidad; esto, en el mejor de los casos, lo que puede permitir es la legalidad. La legitimidad en las actuales condiciones depende de la sintonía, participación y representación por parte de los actores sociales, políticos y públicos de las demandas e intereses sociales y ciudadanos.

En consecuencia, el reclamo participativo del ELN no significa competir por las decisiones con las instituciones de representación, sino que demanda que éstas se apeguen a los intereses, necesidades y derechos sociales y ciudadanos. En otras palabras, la democracia directa y participativa no reduce ni eliminan el papel de la democracia representativa, sino que le dan un nuevo significado democrático. Una mayor participación social y ciudadana significa no solamente un mecanismo para garantizar derechos democráticos, sino también para asegurar la participación social y ciudadana frente a los asuntos públicos, lo que conlleva a asumir mayores obligaciones.

Como se puede evidenciar, la participación social y ciudadana es un componente fundamental de un nuevo tipo de democracia, constituida por la combinación y síntesis entre democracia representativa y las democracias participativa y directa, lo cual a su vez se constituye en prácticas de buen gobierno, como mecanismo de expresión del interés o proyecto de los distintos actores sociales. Tal combinación puede conducir a la reforma democrática del Estado y a la transformación de las relaciones entre el Estado y la sociedad, especialmente en lo que respecta a la modificación y reducción de las asimetrías sociales y las relaciones de poder.

Además de abonar en una nueva forma de democracia, existen algunos otros argumentos a favor de la participación: proporciona información sobre el ambiente social en el cual se ejecutarán las actividades de desarrollo, revela de manera más eficiente las demandas y necesidades de las comunidades en los territorios, genera aprendizajes sociales e innovación en prácticas democráticas y de gestión pública, fortalece los actores y las instituciones locales, genera mayor credibilidad y legitimidad sobre los procesos, contribuye a mejorar la eficiencia de las instituciones locales, contribuye a la formación de capital social, fortifica el desempeño productivo de la región o localidad, contribuye al fortalecimiento de identidad local o regional.

Respecto a la participación (democrática) se constatan dos grandes visiones. Se puede ubicar a la participación como un instrumento de técnica social y política dirigido a involucrar la población en la elaboración de propuesta o, por el contrario, se la puede relacionar con el mejoramiento de las instituciones públicas y con el ejercicio de la democracia en un proceso de ampliación y profundización de la misma que se ve reflejado en cambio de la orientación de la gestión pública hacia un modelo más incluyente y pluralista. La participación combina ambas dimensiones, aparece como una alternativa frente a la crisis del sistema político y al modelo económico excluyente, a los desafíos de

eficacia y sustentabilidad de los procesos de desarrollo, y a las nuevas prácticas de desarrollo local y descentralización.

Los procesos participativos requieren construir ciertas condiciones básicas para madurar y ser efectivos, lo cual demanda tiempo para promover la organización y empoderamiento de los actores sociales, para identificar sus demandas y construir alternativas técnicas, para profundizar el conocimiento de la realidad social y de los procesos de toma de decisiones respecto a los asuntos públicos, para abrir el diálogo y capturar la atención de las autoridades y actores que lideran o facilitan las decisiones, propender al equilibrio de fuerzas cuando existen relaciones asimétricas de poder, entre otras.

Esta situación debe ser considerada en una mesa de conversaciones gobierno-ELN, porque existe una saturación del proceso de conversaciones de la primera mesa (FARC) que recibe la segunda sobre la que seguramente va pesar con mayor fuerza la demanda de resultados en tiempos más breves. Por esto, es necesario definir con claridad el tipo de productos que se demandan de la participación de la sociedad que son necesarios para la paz y las metodologías y cronogramas a través de los cuales se van a lograr esos productos, que deben servir para la firma de un acuerdo de terminación del conflicto, pero que son apenas el punto de partida de un largo proceso de transformaciones democráticas.

La participación de la sociedad en la formulación de políticas públicas y planes de desarrollo alternativos tiene diversos niveles que fluctúan desde el acceso a la información, hasta formas de participación más complejas y completas que involucran a las comunidades en aspectos relevantes de la gestión pública y la ejecución de políticas, planes y proyectos de desarrollo.

Una ruta de participación podría considerar varios niveles, pero los más usuales suelen ser los siguientes:

- **La información** se encuentra en el primer nivel de participación social y ciudadana y es la condición básica para hacer posible cualquier otro tipo de participación. Se basa en el conocimiento de lo que existe o las propuestas de normas, planes, programas, proyectos y presupuestos de las comunidades y los organismos públicos. Es un nivel que establece con claridad el estado de las cosas a manera de un diagnóstico de situación de cambio que construye la inteligencia social necesaria para que se puedan tomar decisiones razonables y acertadas.
- Un segundo nivel es el de **la consulta a la ciudadanía**, a través de consultas populares, asambleas locales o regionales, cabildos populares, constituyentes locales, mesas de trabajo, interlocución y concertación, entre otras posibilidades que permitan a las comunidades conjuntamente con las autoridades gubernamentales y legislativas locales procesar acuerdos sobre las demandas y urgencias de la población respecto a la acción pública.



- La **participación con capacidad de decisión** es el tercer nivel, cuyas formas más conocidas son el plebiscito y el referéndum, aunque existen otras novedosas con alcances más localizados como la elaboración de planes de desarrollo y presupuestos participativos o la planificación concertada del desarrollo local, entre lo público y lo comunitario.
- La **corresponsabilidad en la ejecución** de los planes de desarrollo y las políticas públicas puede ser considerada como el cuarto nivel. La ejecución supone una adecuada distribución de funciones y responsabilidades entre el Estado, las comunidades y la ciudadanía en general. La inclusión de las comunidades y los movimientos sociales en la ejecución de programas, planes y proyectos de interés común con acompañamiento técnico y control fiscal constituye un ejercicio innovador en materia de participación en gestión pública.
- Un quinto nivel es el **control social** de las acciones de las instituciones públicas por parte de la población y sus diferentes formas organizativas, esto se relaciona con el seguimiento y la evaluación, así como con diversas formas de escrutinio y veeduría ciudadana, sobre el cumplimiento de lo acordado y construido socialmente.

### **Riesgos y límites de la participación de la sociedad**

Las oportunidades para participar e influir en políticas públicas no son las mismas para todas y todos los ciudadanos. La exclusión que caracteriza a nuestras sociedades margina a amplios sectores sociales de la definición, ejecución y control de políticas públicas. Por condición de género, por la extracción socioeconómica, por el origen étnico, la edad o el lugar de residencia, gran parte de la población de nuestro país enfrenta obstáculos para participar.

La pérdida de linderos entre gestión pública e intereses privados que se viene produciendo desde hace algo más de tres décadas, junto con el oportunismo manifiesto de las elites políticas y económicas y su particular desinterés por el bienestar común, han generado desencanto en la ciudadanía y desconfianza hacia las instituciones del Estado. En la actualidad, varios conflictos se expresan y resuelven fuera de los canales legales en la construcción de nuevas institucionalidades que hacen la forma Estado.

Pese a estos problemas y al ejercicio brutal de la violencia, las comunidades, sus movimientos sociales y la ciudadanía ha ido tomando fuerza a través de la acción organizada de sectores étnicos, barriales, de mujeres, ambientalistas, de gobiernos locales, entre otros. Los actores tradicionalmente excluidos de los procesos de construcción de políticas y sin capacidad de hacer valer su visión en la gestión pública, tienden hoy en día a ejercer sus derechos ciudadanos y a ser reconocidos desde sus propios espacios. Poco a poco han ido convirtiéndose en sujeto social, de derecho y político con influencia determinante sobre el territorio.

No obstante toda la oferta de oportunidades que tiene la participación de la sociedad en la definición de los asuntos públicos del desarrollo es necesario señalar que también existen determinados tipos de riesgos o limitaciones en los procesos participativos:

- La más importante limitación es la ausencia de poder de los sectores que tienen menos recursos y menor capacidad para influir en los procesos y toda toma de decisiones: la población que soporta situaciones de pobreza en extrema desorganización y dispersión, la poca, condicionada participación de los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, los indígenas y afroamericanos, entre otros.
- Las limitaciones para confrontar con grupos o élites participativas, que generalmente cuentan con niveles más altos de cultura, conocimiento técnico y mayores recursos institucionales, materiales y económicos, pero que no necesariamente representan los intereses de los sectores sociales marginados.
- La participación de la ciudadanía no organizada, que conforma la mayoría de la población, así como el temor al conflicto armado o a la represión institucional que experimentan amplios sectores sociales.
- La percepción del conflicto través del conflicto armado, desconociendo la naturaleza social y política del mismo. Este supuesto minimiza el conflicto y los reduce a prácticas de violencia. El conflicto entendido positivamente y tratado de manera adecuada da origen a una mayor democratización de la sociedad. No hay que olvidar que uno de los elementos esenciales de la democracia y la política ha sido el conflicto que se produce por las asimetrías sociales, impulsando a que determinados sectores se orienten hacia la búsqueda de equidad y justicia.
- Un riesgo al cual hay que prestar especial atención es el que genera un modelo de participación inútil, donde se desgastan las fuerzas sociales elaborando propuestas y proponiendo políticas, planes, programas, proyectos, acciones que no tienen ningún nivel de influencia en el comportamiento institucional, son ignorados, o aun peor, acordados e incumplidos.
- Otro riesgo es no entender que el diálogo político pluralista, es aquel en el cual se establece una relación e interacción entre dos o más actores diferentes, que están dispuestos al entendimiento a través de la expresión de sus intereses y razones, y de la negociación deliberativa y de concertación.

En su dimensión política y social, el conflicto constituye una demanda por mayor libertad y participación social, así como por una mejor distribución del poder político, mayor equidad social y, ese es el propósito último de la participación social con incidencia política en un proceso de conversaciones de paz.

### **Desafíos organizativos para la participación**

La participación social y ciudadana en el desarrollo de la gestión política y el fortalecimiento de la democracia debe ser caracterizada como diversa y compleja. Su tratamiento depende de múltiples factores, como el momento histórico que se vive en el país y en las regiones, la pertinencia social de la misma, el entorno cultural e ideología de quienes participan, su

capacidad organizativa y de movilización social, su inteligencia propositiva, la capacidad para aceptar y moverse en una pluralidad de intereses, la disposición política de la institucionalidad, la existencia de canales legales y legítimos, condiciones y recursos, los acompañamientos técnicos, los mecanismos de resolución negociada de conflictos, las mediaciones calificadas, entre otros.

Pese a esa complejidad apenas esbozada es necesario establecer unos criterios que ayuden a sortear los desafíos que tiene la participación de la sociedad en un proceso de conversaciones de paz donde su protagonismo es esencial. Creo que un punto a resolver es el de la capacidad de injerencia política de la sociedad en la toma de decisiones y en el procedimiento mismo de la participación. Anotemos algunos aspectos a considerar:

- a.** En un proceso de participación social que se proponga tener injerencia política es preciso asegurar que el actor o los actores sociales que lo promueven, incorporen fórmulas de concertación a lo interno de sus propias organizaciones. Esto es que antes que llevar denuncias, diagnósticos y cargar demandas establezcan rutas claras de concertación social sobre lo realizable y que ello sea el resultado de una modalidad interna de consulta, análisis y decisión que depuren, clarifiquen y hagan explícitas elaboraciones que permitan fluir en los diálogos, dar respuesta oportuna y pertinente a los procesos de conversación y acuerdos que se dan hacia fuera. Lo decidido internamente es material de trabajo y no debe convertirse en obstáculo insalvable. Es materia de pacto y no de imposición.
- b.** Las organizaciones sociales deben relacionarse con diferentes instancias de la gestión pública, incluyendo a los partidos políticos. Si bien estos partidos han perdido credibilidad y representatividad, no dejan de ser organizaciones de la sociedad civil que se orientan específicamente a la injerencia política y trabajan para acceder al ejercicio directo de la gestión pública. Son elementos imprescindibles del escenario democrático y el desafío consiste en lograr y mantener esquemas democráticos a su interior. Las organizaciones y movimientos sociales deben incidir cada vez más en el comportamiento de los partidos políticos, en tanto éstos tienen la función de mediar en la solución de sus problemas frente a las instituciones estatales
- c.** Muchos temas sobre los que se requiere incidir, pueden revestir diversos grados de complejidad, por esto es de extrema importancia contar con adecuados niveles de información y de criterios técnicos. Además con asesoría y acompañamiento académicos o profesionales que faciliten la toma de decisiones pertinentes.
- d.** Es necesario valorar la participación de la sociedad como actor en procesos de injerencia política, debe contemplar toda entidad social e institucional con identidad propia que tiene visión e interés sobre un tema, sobre el que asume posición, actúa y construye una relación social y de poder. En este sentido los actores que concurren a estos procesos deben apuntar a todas las entidades que participan en la

construcción, implementación y control de una política pública en relación a un tema definido. Entre ellas en orden de importancia las autoridades públicas como gobierno nacional, gobernaciones, Congreso Nacional, asambleas departamentales, concejo municipal, ministerios, secretarías de despacho, funcionarios y técnicos de una entidad o servicio público; Organización social de base y de segundo grado; movimientos sociales: partidos políticos; grupos cívicos; Organizaciones No Gubernamentales; sector privado empresarial; organización confesional, iglesias; centros de experticia, de investigación, académico o profesional; medio de comunicación (canal de TV, periódico, emisora radial, página Web); entidad de servicio – ONG –, proyecto de cooperación internacional; comunidades étnicas, población LGTBI, Movimientos ambientalistas, entre otros.

- e. El grado de involucramiento de un actor en el proceso de Participación Política con algún nivel de injerencia puede variar de intensidad y profundidad. Un actor puede únicamente disponer de información relevante sobre un tema, estar en conocimiento del marco legal y político existente y de las propuestas de normas y planes en elaboración. En otro nivel puede estar invitado a expresar su demanda y puntos de vista respecto a la acción pública y las propuestas en proceso de elaboración, hasta llegar a exteriorizar su opinión y participar de la decisión sobre una política pública (por referéndum, por voto, etc.) y ser co-responsable en su ejecución y el control de su implementación.
- f. Es importante desarrollar una comprensión de las fuerzas sociales que tienen intereses en una determinada política pública, por ejemplo, ambiental, minero-energética, desarrollo agrario, seguridad ciudadana, salud, educación... Para eso se propone una clasificación de las categorías de análisis y una organización racional de las poblaciones intervinientes donde se pueda hacer el mejor uso de sus experticias y motivaciones para establecer el diagnóstico y diseñar las políticas y estrategia a seguir. Es importante que quienes integran la fuerza organizadora e impulsora de la participación social en los territorios puedan identificar de manera concreta a los demás actores con capacidad de incidir en la elaboración de propuestas, elementos de políticas públicas, a fin de establecer estrategias viables o introducir ajustes que incrementen el impacto de su participación.
- g. Debe existir una fuerza organizadora e impulsora de la participación compuesta por actores sociales, económicos, políticos, públicos, cívicos, que ejercen presión directa o indirecta sobre el poder gubernamental para obtener decisiones de política pública conforme a su visión e interés. Esta fuerza debe ser amplia y pluralista y tener la iniciativa de organizar el trabajo y conducirlo, así como de analizar las problemáticas y sus repercusiones, identificar a los otros actores y, definir la estrategia para su participación. El propósito es influir políticamente en el logro de una adecuación o un cambio de política y, en la elaboración del diseño técnico-político de las propuestas, para lo cual pueden acompañarse de asesores y expertos.

- h. En la participación de la sociedad no se refunda ni la sociedad, ni el Estado, pero si se amplia y profundiza la democracia y se crean las condiciones para que los procesos de transformación social fluyan con mayor legitimidad y legalidad. Por esto, es necesario establecer un buen relacionamiento con las instancias que cuentan con atribuciones y competencias para resolver las demandas de políticas públicas, persuadirlas de la importancia que tiene la gestión social en el desarrollo de la gestión pública.
- i. La participación de la sociedad que hemos caracterizado como diversa y compleja, no siempre está en el sentido del interés colectivo y el bien común, también existen fuerzas que están detrás del interés particular y el bien privado. Actores sociales o institucionales que se oponen a las propuestas y que disponen de recursos para influir sobre los responsables de la toma de decisión. Cualquier iniciativa de Participación Política genera resistencia de distinta naturaleza e intensidad y tiene opositores con diversos argumentos y fuerza. Sin embargo, es necesario tener presente, que las fuerzas opositoras no siempre constituyen bloques monolíticos; a su interior pueden presentarse sectores con los cuales se puede negociar, lo que permite evitar que las propuestas sean bloqueadas. Lo ideal es que se pueda favorecer los intereses de todas las partes, pero eso no es posible. Siempre es mejor un acuerdo con limitaciones, que una nueva guerra.
- j. Para que la participación social en cualquier proceso se revista de mayores legitimidades siempre es pertinente contar con apoyos de personas influyentes, una opinión pública a favor, organizaciones importantes... que pueden jugar un rol decisivo en el momento de definiciones. Actores que intervienen de manera activa en los procesos de decisión tales como los medios de comunicación (TV, radio, prensa), los partidos políticos y movimientos sociales, los centros de experticia (medio académico, instituto especializado, gremio profesional), las instituciones religiosas, las fuerzas armadas... Estos actores tienen un gran poder en la sociedad, influyen en la percepción de la ciudadanía, en la formación de corrientes de opinión y en la posición de las personas que deciden. Pueden bloquear o visibilizar las propuestas. Estas fuerzas, desde luego, expresan distintos intereses y puntos de vista nos colocan en un escenario de participación plural y disputas que se definen en lo posible a través de rutas democráticas.

### **Una ruta metodológica sencilla**

Lo más difícil del proceso de participación de la sociedad, en un ambiente de ampliación y profundización de la democracia para señalar propuestas que generen cambios necesarios para la paz, es como hacerlo y en que tiempos. Para ello sería pertinente relacionar los siguientes aspectos en la construcción de unidades de análisis en el establecimiento de procesos que no por complejos deben ser inmanejables:

- ♣ *Establecer los elementos que unen a los actores.* Los actores sociales delimitan la problemática que les preocupa, las necesidades que tienen en común y acuerdan los objetivos de cambio que persiguen. Esto es *elaboración de agendas*.
- ♣ *Definición de mecanismos de participación y de representación.* La mesa de conversaciones define los mecanismos que van a permitir la participación de los diferentes sectores que componen el complejo escenario del conflicto. Esto es la organización de la participación y la construcción de los niveles de decisión, autoridad y representación.
- ♣ *Auto-diagnóstico de la problemática.* La mesa de conversaciones procede a un análisis de las diferentes dimensiones de las problemáticas, de los actores involucrados y de fórmulas de solución. Esto significa *producción social de insumos*.
- ♣ La mesa contribuye a la elaboración de una propuesta y un plan de acción que reflejen voluntad colectiva. Esto es sistematización y formulación de política, con un plan de injerencia.
- ♣ *Definición de una organización apropiada.* La mesa determina una organización eficaz, establece niveles de decisión y autoridad, representación e interlocución legítima que se apropie de la responsabilidad de llegar acuerdos y del seguimiento a la implementación.
- ♣ *Ejecución y evaluación del plan.* La mesa de conversaciones lleva a la práctica el plan de injerencia con capacidad de adaptarlo en función de los avances logrados, de la reacción de los otros actores y de las condiciones cambiantes del entorno.

Existen varios métodos para promover y realizar procesos de injerencia de la sociedad en la formulación de políticas públicas, pero en general todos tienen que pasar por cuatro pasos:

- Elaboración de un diagnóstico se define la naturaleza del conflicto, sus principales componentes y el estado del conflicto como tal, esto es, las situaciones que lo caracterizan.
- Elaboración de la propuesta de solución que se distingue entre a) la identificación de los elementos clave de la política a introducir o a modificar y b) el delineamiento de estrategias de acción para lograr injerencia.
- En el establecimiento de un *plan de injerencia* sugiere a) definir las líneas de acción y la repartición de responsabilidades y b) la lógica del plan.
- En el proceso de *seguimiento y evaluación* tomar en cuenta a) el seguimiento-evaluación de la ejecución del plan y b) la evaluación del impacto efectivamente logrado con la nueva política sobre la población y el territorio.

## **Reflexiones finales**

Convertir a la sociedad en un sujeto de diálogo en unas conversaciones de paz es fruto de un proceso paulatino de empoderamiento que conduce a actores sociales marginados o excluidos a desarrollar su visión del mundo social y político, a ganar identidad y su voluntad política, de esa manera a concebir y realizar acciones de injerencia política para negociar entornos más favorables a sus necesidades. Incidir en la gestión pública con eficacia requiere y fomenta una actitud proactiva, promueve el fortalecimiento organizacional y la necesidad de robustecer liderazgos, formular objetivos claros y desarrollar capacidades para posicionarse ante la opinión pública y a otras fuerzas sociales.

La capacidad de influir en lo político depende del poder que la organización logre controlar y su capacidad para utilizarlo, lo que tiene que ver con su fortalecimiento como sujeto social y político tanto a su interior, en un contexto democrático, como en sus relaciones con otros grupos e intereses, lo cual tiene implícito un diálogo más amplio que sus propios espacios naturales y sus propias o exclusivas necesidades. Este es tal vez el mayor reto que se le presenta a una organización armada en el proceso de incorporación a la vida social y política de la nación.

Los movimientos sociales luchan para lograr negociar nuevas reglas más equitativas que contribuyan a la transformación de las relaciones de poder y a la construcción de ambientes de bienestar, convivencia y seguridad superiores, pero están en espacios donde la multiplicidad de intereses debe ser tenida en cuenta en diálogos abiertos y francos donde se construyen agendas comunes. La producción local y regional, genera insumos para la construcción de política pública de implicaciones nacionales, porque se comparten problemáticas y necesidades que lo posibilitan. De ahí que los procesos regionales, siéndolo, definen en lo nacional aspectos de interés común.

Una ruta acertada en esa propuesta hecha por el ELN de depositar la confianza en la sociedad para que participe democráticamente en la formulación de propuestas, política pública y planes de desarrollo alternativo, es que esta concluya en el tiempo en una gran DIÁLOGO NACIONAL y en un PROGRAMA NACIONAL DE PAZ, que comprometa reformas constitucionales e institucionales democráticas, Políticas públicas, planes de desarrollo e inversiones focalizadas.

## **VIII. SIETE SUGERENCIAS ÚTILES A MANERA DE CONCLUSIÓN**

El 30 de Marzo de 1016, el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional –ELN-, dieron a conocer a la Nación una agenda de conversaciones de paz, para dar inicio a la fase pública de diálogos con los acompañamientos internacionales correspondientes y con la decidida participación de la sociedad. Este hecho importante en el marco de la construcción de una paz completa, se ha venido recubriendo de significativas iniciativas sociales, cautelosas actitudes institucionales, no pocos cuestionamientos de sectores de la oposición al gobierno y, una serie de condicionamiento presidenciales de la administración Duque

relacionado con el secuestro, los ataques a la infraestructura, las relaciones de la organización con la minería ilegal y el narcotráfico, sus relaciones con el régimen del presidente Nicolás Maduro entre otros aspectos, así el incumplimiento de los protocolos de retorno de la delegación de paz del ELN a sus campamentos, la solicitud de extradición de la delegación y las dificultades en que este comportamiento del gobierno ha colocado al gobierno de Cuba frente al proceso y la comunidad internacional hace se dificulte en mayor grado echar a andar ese proceso de paz.

Pese a todas las observaciones y objeciones que se puedan hacer a estas conversaciones es trascendente señalar que hubo durante el gobierno del presidente Juan Manuel Santos un avance consistente en haber evacuado la etapa exploratoria, haber reconocido la especificidad del ELN, superado la intención de imponerle a la organización los acuerdos de la Habana y su metodología, reconocer que son dos mesas pero un solo proceso de paz, para un único país y, dejar abierta la puerta para que los dos procesos se puedan ir encontrando en acuerdos sobre temas que le son comunes, en el momento que un gobierno decida que la paz completa es prioritaria<sup>9</sup>.

Quienes trabajamos a la paz con optimismo siempre estamos pensando en cómo ayudar a construir los procesos de manera que estos se den de la mejor forma posible y puedan arrojar los mejores resultados. Lo hacemos desde el estudio y la experiencia que hemos adquirido en los acompañamientos a los largo de más de tres décadas de ensayos, fracasos y muy importantes avances en materia de paz. La Constitución Política de Colombia, que está cumpliendo 30 años, es uno de esos logros relevantes.

Quisiera hacer siete sugerencias que resulten útiles a un proceso de conversaciones y diálogos de paz entre el Gobierno Nacional y el ELN:

*Primera sugerencia.* NO es útil que se le coloquen, para empezar conversaciones, trancas al camino, pre-requisitos, condicionantes, líneas rojas, inamovibles o cualquier otra cosa que les impida encontrarse, conversar y llegar a acuerdos trascendentes. Es de suponer que la fase exploratoria tenía el propósito, no solo de elaborar la agenda sobre lo conversable, sino, adicionalmente limpiar el camino de los obstáculos que pudieran impedir tener curso a los diálogos. No es hora de devolverse, sino de avanzar. Si todo no estaba listo hay que echar mano de la filosofía del arriero que nos enseña que en el camino se arreglan las cargas. Esta es la hora de ir hacia adelante.

*Segunda sugerencia:* La decisión de negociar en medio del conflicto no es fácil en el modelo de conversaciones que se pretende realizar, que involucra de manera decidida a la sociedad. Es necesario crear un ambiente humanitario que le permita a las comunidades participar en

---

<sup>9</sup> No existe, a dos años de haberse iniciado el gobierno del presidente Iván Duque, ninguna señal positiva de querer acercarse a un proceso de solución política negociada con el ejército de Liberación Nacional. Total estas recomendaciones se hacen independientemente de en qué momento se retome los diálogos, con qué gobierno y en qué condiciones.



los territorios y a la mesa contar con las condiciones políticas para dedicarse de pleno a las conversaciones y a los acuerdos, sin que las vicisitudes de la guerra mantengan una opinión pública reaccionando negativamente frente a cada hecho que ocurra.

Ese ambiente humanitario, debe posibilitar que tenga curso la demanda sobre la liberación de los secuestrados, la concentración y el mejoramiento de las condiciones de los prisioneros e incluso su participación directa en los diálogos, así como el ofrecimiento y las garantías de seguridad para que quienes desde la sociedad participen en los diálogos no se vean afectados por la guerra, ni durante, ni después de las conversaciones.

Ambientar Humanitariamente los diálogos es en la práctica desescalar el conflicto y avanzar hacia el cese multilateral, dado la particularidad que los territorios se comparten con las áreas de influencia de la otra fuerza en proceso de paz, que tiene sobre los mismos sus propias dinámicas pedagógicas y de implementación. Pero también, tomar en consideración que existe una dinámica paramilitar que es necesario detener y sobre la cual el Estado, liberando sus propias fuerzas de esas prácticas, debe operar.

Tercera sugerencia. Construir desde el comienzo de las conversaciones las mejores y más sólidas relaciones entre las partes, de manera que se funden las confianzas, seguridades y certezas que se está trabajando por el éxito del proceso. La relación de los jefes de las delegaciones debe ser fluida, abierta, democrática, flexible y realista. No importa que tan intensas y contradictorias sean las conversaciones y las propuestas, siempre deben existir el convencimiento de que es posible un acuerdo que deje a las partes satisfechas. Es necesario no llevar a la mesa la mentalidad de la guerra en el sentido de la confrontación para la derrota del enemigo, sino, la de la política que contiene la disposición para llegar a acuerdos con el adversario. Introducir como costumbre entre los jefes de delegación cuando las cosas estén muy duras, venga tomémonos un tinto y conversemos...

Cuarta sugerencia. La experiencia del proceso con las FARC y de otros procesos enseña que necesario unificar la estrategia pedagógica y comunicativa dirigida a la nación, de manera que siempre se tenga un mensaje esperanzador desde la mesa sobre los avances de la misma, aun en los momentos más difíciles que internamente puedan estar pasando. No resulta útil, ni sano para el proceso llevar las contradicciones y problemas de la mesa al seno de la opinión pública cuando esta nada puede hacer al respecto. En los momentos más críticos, resulta más oportuno que conjuntamente señalen que la mesa viene trabajando con especial esfuerzo y dedicación para sacar adelante los acuerdos. Una sólida estrategia comunicativa conjunta es fundamental para enfrentar a los críticos de oficio de los procesos de paz.

Quinta sugerencia. Precisar los aspectos metodológicos y operativos del proceso en la mesa de conversaciones. Es necesario que las primeras sesiones, las de crear confianza, seguridades y certezas, dediquen especial atención a las rutas metodológicas del proceso,

en particular, las que tienen que ver con la participación de la sociedad y los productos resultantes de la misma. Esto significa tener una hoja de ruta clara sobre el desarrollo del proceso que defina acciones, procedimientos, tiempos y resultados.

A este respecto, la mesa podría tomar en consideración, como insumos, las propuestas que las comunidades, organizaciones sociales, políticas, no gubernamentales, académicos... vienen elaborando para ayudar a construir el proceso. Incluso, podrían invitar a representantes de esas formas organizativas a reunirse con ellos, para la socialización de sus propuestas. Los insumos aportados por este documento pueden ser útiles en ese sentido.

Sexta sugerencia, el trabajo se hace más productivo si a medida que avanzan las conversaciones se crean subcomisiones temáticas, que adelantan investigaciones y conversaciones sobre temas puntuales y rinden informes y hacen sugerencias a la mesa central, sobre las posibilidades de acuerdo que se pueden construir al respecto de los mismos. Esa divisiones temáticas del trabajo resultan más útiles, si se hacen acompañar de la visita de miembros de la sociedad, dirigentes sociales y expertos en los temas que permitan tener una mirada más amplia y plural de los mismos.

Siempre es bueno contar con la asesoría y la experticia calificada en temas revestidos de mayores tensiones y complejidades y estar dispuestos a tomar en consideración sus observaciones.

Séptima sugerencia. El tiempo de las conversaciones y los acuerdos se mide en términos de voluntad política de las partes. No existe un reloj distinto a ese, cualquier presión que se ejerza es contraproducente y, como se ha demostrado, fijar plazos, para incumplirlos es equivocado.

No es mejor proceso el que se demora más, ni el que se demora menos, sino el que saca mejores resultados y llega a acuerdos en que las partes quedan satisfechas y la nación en su conjunto se beneficia.

Los procesos de paz, siempre abordan en primera instancia el tiempo futuro que es el de los cambios y las reformas que han de garantizar la convivencia pacífica y a justificar la dejación de las armas. Este es un tiempo para conocerse, construir confianza y ganar seguridades de que lo acordado se va a cumplir. Es un tiempo para pensar bienestar, justicia, equidad y democracia. Reformas sustanciales, en el camino de las reformas estructurales que le corresponden a las luchas políticas del postconflicto.

Luego se aborda el tiempo pasado y se salda cuentas con él; es el que aborda el tema de las víctimas y la justicia. Recoge y construye acuerdos sobre la base del reconocimiento pleno de los derechos humanos de las víctimas, su derecho a la verdad, a la justicia, a la reparación

integral y al compromiso de no repetición. Las víctimas deben estar al centro de este tiempo en perspectiva de futuro.

El último tiempo que se aborda es el presente que es el de la terminación de la guerra, el fin del conflicto, la dejación de las armas y el paso de la insurgencia a la lucha social y política con el reconocimiento pleno de sus derechos ciudadanos. Es el tema de los mecanismos de refrendación, verificación y seguimiento.

Todo el proceso va construyendo las certezas para que las partes tomen las decisiones que les corresponden en los escenarios pertinentes. No existe mejor tiempo para la paz que el de ahora y, no hay un mejor gobierno que el que esté gobernando si está dispuesto a la solución política del conflicto.

## Notas Bibliográficas y BIBLIOGRAFIA

### Notas Bibliográficas.

Gran parte de las ideas sobre la participación de la sociedad civil pertenecen al patrimonio cultural de los movimientos sociales de América Latina expuestos en varios eventos y talleres internacionales y sistematizadas en documentos de los cuales fueron tomadas de manera literal y ajustadas a la realidad y a las necesidades del actual proceso de paz Gobierno Nacional –ELN.

Entre los documentos utilizados son relevantes; “¿Cómo actores sociales inciden en políticas públicas?”. Memorias del IX Seminario Taller Latinoamericano ASOCAM. Cochabamba, Bolivia. Benalcázar, Patricio. (2006). “Incidencia Política: Estrategia, Metodología y Herramientas” Ponencia presentada en el Seminario –Taller de ASOCAM. Área de Sociedad Civil de CRSEcuador. Cochabamba, Bolivia. CARE (2001). Promoviendo el cambio de políticas. Guías y herramientas para la incidencia política. Atlanta, USA. Cifra, Jordi (1998). Lobbying, cómo influir eficazmente en las decisiones de las instituciones públicas. Ediciones Gestión. Barcelona, España. [http://:www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org) Ocón (2006). “Reflexión sobre la aplicación de métodos”. Ponencia presentada en el Seminario –Taller de ASOCAM. Cochabamba, Bolivia. Prats i Catalá, Joan (2005). Las transformaciones de las administraciones públicas de nuestro tiempo. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España. McKinley, Andrés. CRS (2002). Facilitando un taller básico de incidencia política. El Salvador. WOLA-CEDPA (2005).

### BIBLIOGRAFIA

- 1- Alape, Arturo, La paz , la violencia: Testigos de excepción. Editorial Planeta, Bogotá, 1985.
- 2- Arenas, Jacobo. Cese al fuego: Una historia política de la FARC. Editorial Oveja Negra, Bogotá, 1985.
- 3- Arenas , Jaime. La guerrilla por dentro. Ediciones Tercer Mundo. Bogotá, 1971.
- 4-Barnaby, Frank (ed). La guerra del futuro: El conflicto armado de la próxima década. Editorial debate, Madrid, 1985.
- 5- Behar, Olga. Las guerras de la paz. Editorial Planeta, Bogotá, 1985.
- 6- Bejarano ,Ana María, "El proceso de paz durante la administración Betancour(1982-1986)", Universidad de los Andes, Bogota, 1987
- 7-Bermudez , Lilia. Guerra de la baja intensidad: Reagan contra Centroamerica. Siglo XXI Editores, Mexico,1987.
- 8-Castaño Oscar, El guerrillero y el político:Ricardo Lara Parada. Editorial Oveja Negra, Bogotá 1984

- 10- Castro, Germán. Del ELN al M-19. Once años de lucha guerrillera. Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1980.
- 11- Cattaneo, Mario. El concepto de la Revolución en la Ciencia del Derecho, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1986.
- 12- Clausewitz, Karl Von, De la guerra, Editorial Mateu, Barcelona, 1972.
- 13- Clutterbuck, Richard, Guerrilleros y terroristas. Fondo de Cultura Económica, Mexico, 1981.
- 14- De Roux, Francisco, Los precios de la paz, CINEP, Bogotá, 1987.
- 15- De Tocqueville, Alexis, et al, El ejército y la guerra, Emece Editores. Buenos Aires, 1982.
- 16- Debray, Régis, La crítica de las armas. Siglo XXI Editores, Mexico, 1976.
- 17- Del Río, Eugenio. La razón de la fuerza. Editorial Revolución, Madrid, 1982.
- 18- Ferreira Delgado, Francisco., Delitos contra el Estado colombiano, Editorial Temis, Bogotá, 1982.
- 19- García Prudencio. Ejército: Presente y futuro, I : Ejército, Polemología y paz internacional. Alianza Editorial, Madrid.
- 20- García Cotarelo, Ramón., Resistencia y desobediencia civil, Eudema, Madrid, 1987.
- 21- Glucksman, André., El discurso de la guerra. Editorial Anagrama, Barcelona, 1969.
- 22- Guerrero Paz, Manuel Jaime., COLOMBIA: Objetivo estratégico y los conflictos de Baja Intensidad. Publicaciones Fuerzas Armadas. Bogotá, Agosto 1988.
- 23- Hernández, Germán., La Justicia en llamas. Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1986.
- 24- Heydte, Friedrich A. von der. La guerra irregular moderna. Eir de Colombia, Bogotá, 1987.
- 25- Jaramillo Arbelaez, Delio., La protección del hombre en el derecho de los conflictos armados. Universidad de Santo Tomás, Bogotá 1981.
- 26- Jaramillo, Isabel., El conflicto de Baja Intensidad: Modelo para armar. Ediciones Fondo Editorial Suramericana, Bogotá, 1988.
- 27- Jiménez Gómez, Carlos., Una procuraduría de opinión. Editorial Printer, Bogotá, 1986.
- 28- Landazabal Reyes, Fernando., El precio de la paz. Editorial Planeta, Bogotá, 1985.
- 29- Lara Patricia., Siembra vientos y recogerás tempestades. Editorial Punto de partida, Bogotá, 1986.
- 30- López Caballero, Juan Manuel., Palacio de Justicia: Defensa de nuestras instituciones?. Fundación Pro Esclarecimiento de los hechos del Palacio de Justicia, Bogotá, 1987.
31. Medina Gallego Carlos, ELN: Una historia contada a dos voces, Rodríguez Quito Editores, Bogotá, 1996.
- 32- Molano, Alfredo., Amnistía y violencia. CINEP, Bogotá, 1980.
- 33- Moyano Bonilla, César., "El derecho humanitario y su aplicación a los conflictos armados", Revista Universitas, No 72, Bogotá, Junio de 1987.
- 34- Naranjo, Gilberto, "Movimiento Guerrillero y tregua", en: Movimientos sociales ante la crisis en Suramérica, CINEP, Bogotá, 1986.
- 35- Pacheco Osorio, Pedro., Delitos contra el Estado. Editorial Temis, Bogotá, 1986.
- 36- Pecaú, Daniel., "Guerra y paz en Colombia". Revista Foro No 5, Bogotá, marzo de 1988.

- 37- Peña Gómez, Manuel Vicente, Palacio de Justicia: Las dos tomas. Fundación ciudad abierta, Bogotá,1986.
- 38- Pérez, Luis Carlos., La guerrilla ante los jueces militares. Editorial Temis, Bogotá, 1987.
- 39- Pizarro Leongomez,Carlos., Guerra a la guerra. Editorial Tiempo Presente, Bogotá, 1988.
- 40- Restrepo Laura., La historia de una traición. Plaza Janes, Bogotá,1986.
- 41- Sanchez Gonzalo (comp). Once ensayos sobre la violencia CEREC, Centro Gaitán, Bogotá, 1985.
- 42- Rousseau, Jean Jacques., Escritos sobre la paz y la guerra. Centro de estudios constitucionales, Madrid ,1982.
- 43- Sánchez Gonzalo y Ricardo Peñaranda (comp). Pasado y presente de la violencia en Colombia. Cerec, Bogotá, 1987.
- 44- Sánchez, Gonzalo...et. al. Colombia: Violencia y democracia. U.N, Bogotá, 1987.
- 45- Santos Calderón ,Enrique., La guerra por la paz. CEREC, Bogotá, 1985.
- 46- Sanz de Santamaría, Alejandro., "El proceso de paz como proceso de concertación política", en: CONTROVERSIA, No 130 CINEP, Bogotá,1986.
- 47- Silva García, Germán., Un paso adelante, dos pasos atrás. El proceso de paz. FESIP/CSPP, Bogotá, 1985.
- 48- Valencia Villa, Hernando., "La gramática de la guerra: Hacia una teoría polémica del derecho", Revista Texto y Contexto, No 2. Bogotá, mayo a agosto de 1984.
- 49- Valencia Villa, Hernando., Cartas de Batalla: Una crítica del constitucionalismo colombiano. Universidad Nacional, CREC, Bogotá,1987.
- 50- Valencia Villa, Hernando., et al. El derecho de resistencia a la opresión. Editorial Visión, Bogotá,1973.
- 51- Umaña Luna, Eduardo., Hacia la paz ?. CSPP, Bogotá, 1985.
- 52- Umaña Luna, Eduardo., La tramoya colombiana: Praxis y derechos humanos. Corporación colectiva de Abogados, Serie divulgación jurídico-social, Bogotá, Octubre 1988.

## Anexo No.1

# Cronología de un proceso que no logra despegar Diálogos Gobierno-ELN

Fechas- Temas	Actividades
2012	El ELN fue convocado por el presidente, Juan Manuel Santos, a unos diálogos exploratorios y confidenciales, bajo la condición de realizarlos en medio de la confrontación, en el exterior y sin intermediarios.
30 de marzo de 2016	<p>Después de cerca de cuatro años de decenas de reuniones secretas en Venezuela, Ecuador y Brasil, fructificó en la firma de un <b>“Acuerdo de Diálogos para la Paz de Colombia”</b>, y su correspondiente Agenda [1], suscrito por el Estado colombiano y el ELN ante seis países Garantes (Brasil, Chile, Cuba, Ecuador, Noruega y Venezuela), dando noticia de este compromiso al mundo entero en esa fecha.</p> <p>Se elaboraron Protocolos entre ambos contendientes para concretar aspectos básicos que se abordan en todo proceso de paz en cualquier parte del mundo, relativos al funcionamiento de la Mesa de conversaciones, el traslado y estadía de la Delegación del ELN; y sobre qué hacer ante una eventual ruptura de los diálogos [2], señalando para esa hipótesis, unas reglas de respeto entre las partes y de retorno a Colombia de los Miembros Representantes del ELN, en concordancia con el Derecho Consuetudinario Internacional.</p> <p>El acatamiento de ambas partes a lo acordado, tuvo no sólo como fuente los principios de buena fe y confianza legítima que aparecen consagrados en la ley del Estado colombiano y el Derecho Internacional, sino que de acuerdo a las normas de orden público y paz (ley 418 de 1997 y sucesivas reformas), el Estado procedió a la suspensión de las órdenes de captura de los Miembros Representantes del ELN.</p>
<b>Sobre la Agenda</b>	<p>El Proceso de Paz acordado no fue de sometimiento de una parte a la otra, sino para desarrollar conversaciones para “terminar el conflicto armado y acordar transformaciones en búsqueda de una Colombia en paz y equidad”.</p> <p>Para superar la violencia de manera dialogada y procesual, con participación de la sociedad (punto 1o), en búsqueda de “Democracia” y “Transformaciones para la paz” (puntos 2o y 3o), con mínimos cambios verdaderos, con una visión de justicia comprensiva de los derechos de las víctimas (punto 4o). Especificando aspectos propios del fin del conflicto (punto 5o), como “sacar la violencia de la política” y</p>

	<p>para avanzar en “el tránsito del ELN a la política legal”, indicando contenidos esenciales como los siguientes:</p> <p>“a. Definición de la situación jurídica del ELN y sus integrantes;  b. Condiciones y garantías de seguridad para el ELN;  c. Condiciones y garantías para el ejercicio de la política para el ELN;  d. Tratar la privación de libertad de los miembros del ELN procesados o condenados...”</p>
<p><b>Inicio de la fase pública en Ecuador</b></p> <p>10 de octubre de 2016 Caracas</p> <p>18 de enero de 2017</p>	<p><b>Antecedentes</b></p> <p>Resolución de situaciones contenciosas relacionadas con asuntos humanitarios referidos a la privación de la libertad de varias personas, Materia tratada y resuelta por las partes.</p> <p>Las partes suscriben los “Acuerdos de “Cotacachi, Imbabura”[3], por los que proceden a dejar en libertad personas retenidas por el ELN. El Gobierno concedió 2 indultos y nombró a dos Gestores de Paz del ELN.</p>
<p><b>7 de febrero de 2017</b></p>	<p><b>Instalación de la Mesa en la fase formal y pública en Ecuador.</b></p> <p>Ambas partes, conscientes de ajustes necesarios, convienen desde octubre de 2016 no sólo tratar el primer punto concerniente a la “Participación de la Sociedad en la construcción de la Paz” (punto 1o), y establecer una sub mesa para simultáneamente tratar el sub-punto 5f: “Dinámicas y acciones humanitarias”. Este punto concentró gran parte de los debates de ese ciclo, siendo suscrito por las partes un Acuerdo de reconocimiento de un “Marco de Referencia Común” [4], para realizar dinámicas humanitarias, mediante acciones y acuerdos de conformidad con el Derecho Internacional Humanitario (DIH), con los que se disminuya la intensidad del conflicto.</p>
<p><b>7 de febrero - 6 de junio de 2017</b></p>	<p>En los dos primeros ciclos se avanzó en Acuerdos atinentes el Reglamento de funcionamiento de la Mesa, la constitución del Grupo de Países de Apoyo, Acompañamiento y Cooperación (Alemania, Italia, Países Bajos, Suecia, Suiza); y se llegó al Acuerdo de Pedagogía y Comunicación para la Paz, el 5 de junio (Comunicado conjunto No1 y Comunicado conjunto No3, del 16 de febrero y el 6 de junio de 2017), entre otras materias.</p>
<p><b>Julio de 2017- 4 de septiembre</b></p>	<p>En el tercer ciclo de los diálogos, se dio mandato a una Comisión de las partes para preparar un <b>Cese al Fuego Bilateral, Temporal y Nacional</b> (CFBTN), pactado el 4 de septiembre en la Cancillería ecuatoriana en el “Acuerdo de Quito” [5], horas antes de la llegada a Colombia de Su Santidad el Papa Francisco.</p> <p>Dicho Acuerdo comprendió ocho (8) Protocolos cuya aplicación fue supervisada por delegados de las partes y por Misiones de las</p>



	Naciones Unidas y la Iglesia Católica. Las partes solicitaron al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas la verificación y monitoreo del cese al fuego [6], que tuvo vigencia 101 días, a partir del Primero de octubre de 2018, el que tuvo importantes logros.
<b>31 de agosto de 2017</b>	Primera <b>Audiencia de la Mesa sobre el Chocó</b> , encaminada a la formulación de un acuerdo humanitario.
<b>Octubre de 2017</b>	Las condiciones propiciadas por el <b>Cese al Fuego</b> , las partes contendientes desarrollaron <b>actividades de pedagogía</b> en diferentes zonas del país, para darle cumplimiento en sus diferentes y respectivas estructuras y territorios del ELN.
<b>23 de Octubre</b>	Se inicia el <b>4o ciclo de la Mesa de Conversaciones</b> siendo uno de los acuerdos establecer en Bogotá una Mesa Transitoria relativa al Cese al fuego, para buscar solución a hechos violatorios, y a diferencias de interpretación, surgidas sobre los Protocolos del cese.
<b>25 de Octubre</b>	Fondo con recursos del Grupo de Países de Acompañamiento, Apoyo y Cooperación (GPAAC)
<b>Octubre y noviembre 2017</b>	Un primer <b>Acuerdo sobre Participación de la Sociedad</b> , permitió realizar las <b>Audiencias Preparatorias</b> , en la ciudad de Bogotá, en las que integrantes de la Mesa de conversaciones interactuaron directamente con cientos de organizaciones e instituciones colombianas, escuchando sus experiencias y sus propuestas en torno a esa participación y a la metodología de la misma [7].
<b>3 de noviembre de 2017</b>	Se suscribe Acuerdo referido a un Programa Puntual de Desminado Humanitario
<b>17 de Noviembre de 2017</b>	Segunda <b>Audiencia de la Mesa sobre el Chocó</b> atendiendo ambas partes a delegados y delegadas de organizaciones civiles de ese departamento, en la perspectiva de pactar en ese territorio unos compromisos humanitarios, con la participación de las comunidades, el Gobierno y el ELN, para aliviar a la población de los efectos del conflicto armado.
<b>1o de diciembre de 2017</b>	Termina el 4o ciclo de la Mesa de Conversaciones en esta ronda, el 25 de octubre se estableció el Fondo con recursos del Grupo de Países de Acompañamiento, Apoyo y Cooperación (GPAAC) al proceso, para financiar gastos de la Delegación del ELN en el Proceso de Paz y algunas actividades de la Mesa de Conversaciones. Se desarrollan las audiencias humanitarias con el departamento del Choco
<b>10 de enero al 15 de marzo de 2018</b>	El proceso de conversaciones sufrió una crisis que finalmente se superó,
<b>15 de Marzo de 2018</b>	Se inicia el 5o ciclo de conversaciones [8]; en el que, se comenzó la evaluación del Cese al Fuego por las partes, la ONU y la Iglesia Católica. De igual modo se reconocieron, evaluaron y proyectaron las Audiencias Preparatorias para el diseño de la participación de la sociedad en el Proceso de Paz.
<b>18 de abril de 2018</b>	Se <b>suspendió abruptamente la Mesa de Conversaciones</b> , por la decisión de <b>Ecuador</b> de dejar de ser país Garante del proceso.-

<p><b>5 de mayo de 2018</b></p>	<p>En <b>Maiquetía -Venezuela</b>, las partes acordaron <b>solicitar a la República de Cuba ser la nueva sede</b> y pactaron proyectar trabajos de cara a un nuevo <b>Cese al Fuego</b>, el desarrollo de la <b>Participación social</b>, en búsqueda de un <b>“Acuerdo Marco”</b>, que diera continuidad al Proceso Paz y a la Mesa de conversaciones. Agradecieron a Venezuela por la hospitalidad, así como a los países que estuvieron dispuestos a albergar la Mesa. De esa reunión se emitió el Comunicado conjunto No 11 [9].</p>
<p><b>9-10 de Mayo de 2018</b></p>	<p>En La Habana, las partes se reencontraron y dieron continuidad desde el siguiente día al 5o ciclo, dando mandato a las Comisiones y Sub-mesas que tratarían los temas acordados: <b>Cese al Fuego y Participación de la Sociedad</b>.</p> <p>Además se realizaron encuentros con la Iglesia Católica, plataformas y redes de trabajo de Mujeres por la paz, las Naciones Unidas (ONU); al igual que con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), para el desarrollo de acciones humanitarias.</p>
<p><b>Del 25 al 29 de mayo 2018</b></p>	<p>El ELN declara y cumple a cabalidad el <b>Cese al Fuego Unilateral</b> ofrecido al país para el desarrollo de la <b>jornada electoral</b>, así como se hizo de nuevo otro cese de varios días en <b>junio</b> para la segunda vuelta de las elecciones presidenciales en las que resultó elegido el actual presidente Iván Duque.</p>
<p><b>15 de junio de 2018</b></p>	<p>Las partes emiten un comunicado de <b>cierre del 5o ciclo</b> de las conversaciones, dando a conocer sus conclusiones generales [10].</p>
<p><b>2 de julio al 1o de agosto de 2018.</b></p>	<p>Se desarrolló el <b>sexto y último ciclo de conversaciones</b>, en el cual se debatieron las bases de un nuevo Cese al Fuego y de Asuntos Humanitarios, también sesionó la Sub-mesa de Participación, quedando avanzados los trabajos conforme a los mandatos que la Mesa otorgó.</p> <p>En dicha labor asistieron oficiales activos de la Fuerza Pública, así como sesionaron la Plenaria de la Mesa en reuniones bilaterales ampliadas con la Ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín, el Alto Comisionado para la Paz, Rodrigo Rivera, y otros delegados presidenciales y facilitadores.</p> <p>Aunque <b>no se logró la firma de un nuevo Cese al Fuego</b>, sin duda quedaron expuestas por las partes posiciones y avances a considerar en desarrollo del Proceso de Paz.</p> <p>En este ciclo también se lograron <b>acuerdos parciales sobre el diseño de la participación de la sociedad</b> referidos a los “Fundamentos” de la misma, quedando pendientes por concluir lo referido al <b>carácter y la metodología</b>.</p>
<p><b>Congelamiento unilateral de las</b></p>	<p>Cumplidos <b>seis meses</b> desde la posesión de Iván Duque, nos hallamos los miembros representantes del ELN en La Habana a la espera de una</p>

<p><b>conversaciones por el Gobierno del presidente Iván Duque</b></p>	<p>decisión constructiva del Jefe del Estado y el restablecimiento de dicha Mesa de Conversaciones.</p> <p>En el intercambio realizado con la administración Duque se han dado hechos concluyentes, encaminados no sólo a la solución de situaciones humanitarias, sino indicando razonablemente de modo más amplio, el interés de sostener encuentros para debatir y tratar distintos temas, ajustes o nuevas reglas en el proceso, como es de público conocimiento.</p> <p>El ELN ha dicho que NO hay temas vedados; por el contrario está dispuesto a escuchar, y para ello ha pedido se produzcan reuniones y condiciones propicias. Sin embargo, la respuesta ha sido la dilación y el decaimiento de la Mesa de Conversaciones.</p>
<p>23 de diciembre de 2018 y el 3 de enero de 2019</p>	<p>El ELN en estos meses <b>liberó miembros de la Fuerza Pública</b> capturados y <b>otras personas retenidas</b>. Declaró y cumplió a cabalidad un <b>cese al fuego unilateral</b>, entre el 23 de diciembre de 2018 y el 3 de enero de 2019.</p> <p>El Gobierno mantiene unas “líneas rojas” y exige requisitos previos al ELN, que han obstaculizado el reinicio de las negociaciones de paz.</p>
<p>17 de enero de 2019,</p>	<p>Se produce el <b>atentado a la Escuela de Cadetes General Francisco de Paula Santander</b>, con un saldo de 22 muertos y 70 heridos. El ELN reconoce la autoría del atentado.</p>
<p>18 de enero de 2018</p>	<p>El Presidente Iván Duque el 18 de enero de 2019, en reacción a la operación sobre el cuartel de la Policía Nacional en Bogotá, realizada por el ELN pone <b>fin a los diálogos de la Habana</b> y pide se activen las órdenes de captura de quienes integran la Delegación de Diálogos.</p> <p>Además, el Gobierno Nacional, tomo la determinación de <b>no cumplir el “Protocolo de Procedimientos ante una Ruptura de los Diálogos”</b>, suscrito el 5 de abril de 2016 entre dignatarios de ambas partes y en presencia de lo Países Garantes del Proceso.</p> <p>Tal posición la mantiene, pese a que múltiples voces entre ellas la de Cuba y Noruega, como países Garantes, así como Alemania y otros Estados, junto con expertos juristas, tratadistas y dirigentes políticos, y distintas y diversas organizaciones; los que han recordado que corresponde cumplir ese pacto, pues no hacerlo echa por tierra los pilares del Derecho Internacional, compromete la responsabilidad y la credibilidad internacional de Colombia, configura un <b>crimen de perfidia</b>, crea un <b>nefasto precedente</b> a nivel mundial, e inhabilita esfuerzos internacionales para futuros procesos de paz, entre otras razones.</p>

<p>21 de enero de 2019,</p>	<p>La Dirección Nacional del ELN explicó las razones de ese hecho bélico y asumió su responsabilidad, expresan que les duelen los muertos de ambas partes y que no se ufanan de los contendientes caídos.</p> <p>Así mismo formulan con plena conciencia su deber de seguir trabajando por la paz, por la solución política al largo conflicto armado, construyendo acuerdos para una salida basada en cambios básicos urgentes.</p> <p>Señalan que esa expectativa es legítima, no sólo por tratarse de un mandato constitucional y legal conforme a la juridicidad estatal, sino por ser una obligación jurídica, ética y política internacional de los Estados, buscar la paz por vías dialogadas conforme a instrumentos y valores del derecho más avanzado de los pueblos y naciones civilizadas, hacia una resolución definitiva y firme, solucionando las causas y aliviando las consecuencias de la confrontación.</p>
<p><b>Febrero de 2018.</b></p> <p><b>Compromisos por la paz</b></p>	<p><b>Consideraciones generales del ELN</b> sobre el proceso de paz.</p> <p>Existe un Acuerdo general suscrito entre el Estado colombiano y el ELN en 2016 y acuerdos posteriores que desarrollan la Agenda, lo que da sustento al proceso y expresa el profundo anhelo de solución política que gran parte del pueblo colombiano ha respaldado y que cultiva a diario esperando que ambas partes vuelvan a dialogar, para lo cual les han hecho un llamamiento.</p> <p>El ELN creyó y cree en la buena fe, en la confianza legítima entre las partes, como principios rectores de éste y otros procesos de paz en el mundo. Así mismo ratifica su compromiso con un <b>cese al Fuego Bilateral</b> y con el derecho humanitario estando abierto a llegar a acuerdos en estas materias.</p> <p>Le plantean al Presidente Duque se aplique el Protocolo de retorno a Colombia, con los procedimientos y las garantías ya fijados. Del mismo modo que mantener y darle continuidad a las conversaciones de paz.</p>

Elaborado por Carlos Medina Gallego, del Balance hecho por el ELN en la revista Insurrección No. 673 del 11 de febrero de 2019.



# El Camino del ELN hacia la Paz

## Insumos

Este trabajo recoge una serie de ensayos escritos a lo largo de los últimos diez años sobre el desarrollo del proceso de paz y la finalización del conflicto armado, buscando rescatar de ellos las ideas centrales que mantengan vigencia y que puedan ser útiles como insumos para la solución definitiva del conflicto armado y la construcción de rutas de bienestar general, democracia y paz.



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA