

COLOMBIA:
PERSPECTIVAS DE PAZ CON EL ELN

4 de octubre de 2002



TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO Y RECOMENDACIONES	i
I. INTRODUCCIÓN	1
II. EL ELN: PASADO Y PRESENTE	5
A. FUNDACIÓN Y PRIMER TEATRO DE OPERACIONES.....	5
B. IDEOLOGÍA INICIAL	6
C. LOS SACERDOTES CATÓLICOS Y LA DECADENCIA EN LOS AÑOS SETENTA	7
D. LOS AÑOS OCHENTA: REESTRUCTURACIÓN Y EXPANSIÓN GEOGRÁFICA	7
E. CAMBIO IDEOLÓGICO Y UNIDAD DE LA GUERRILLA.....	8
F. NEGOCIACIONES DE PAZ CON EL GOBIERNO EN 1991	8
G. ADAPTACIÓN ESTRATÉGICA Y CONVENCIÓN NACIONAL	9
H. EL ELN EN EL 2002	10
III. LAS CONVERSACIONES DE PAZ DURANTE EL GOBIERNO PASTRANA, 1998-2002	12
A. PRELUDIO: LOS ACUERDOS DE VIANA Y WÜRZBURG	12
B. PREPARATIVOS PARA LA CONVENCIÓN NACIONAL.....	14
C. PROBLEMAS CON LA ZONA DE ENCUENTRO	15
D. SECUESTRO DE UN AVIÓN Y SECUESTROS MASIVOS	16
E. LA COMISIÓN DE FACILITACIÓN CIVIL Y LA DIPLOMACIA INFORMAL DE LA PAZ.....	17
F. EL GRUPO DE PAÍSES AMIGOS	17
G. OPOSICIÓN A LA ZDE	18
H. CALLEJÓN SIN SALIDA: EL ELN Y EL GOBIERNO SUSPENDEN LAS NEGOCIACIONES	20
I. RESUCITACIÓN: EL ACUERDO POR COLOMBIA Y LA AGENDA DE TRANSICIÓN	20
J. LA RUPTURA DEFINITIVA DEL PROCESO DE PAZ	22
IV. EL ELN Y EL GOBIERNO URIBE: OBSTÁCULOS Y OPCIONES	23
V. CONCLUSIÓN	26
APÉNDICES	
A. MAPA DE COLOMBIA	30
B. LISTA DE SIGLAS	31
C. CRONOLOGÍA DEL PROCESO DE PAZ CON EL ELN, 1998-2002	32
D. SOBRE EL INTERNATIONAL CRISIS GROUP.....	38
E. INFORMES Y DOCUMENTOS INFORMATIVOS DEL ICG.....	39
F. MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL ICG	44



COLOMBIA: PERSPECTIVAS DE PAZ CON EL ELN

RESUMEN EJECUTIVO Y RECOMENDACIONES

Álvaro Uribe se posesionó como presidente de Colombia el 7 de agosto de 2002, investido con un sólido mandato electoral para cumplir su promesa de fortalecer la autoridad del Estado y garantizar la seguridad de los ciudadanos. En su discurso de posesión, Uribe declaró que buscará una solución negociada a la prolongada confrontación armada con los dos grupos insurgentes, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), así como con el grupo paramilitar Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Sin embargo, en un marcado contraste con la posición de su antecesor, Andrés Pastrana, el nuevo mandatario condicionó el reinicio de negociaciones de paz serias a un cese al fuego y la suspensión total de las hostilidades.

Los primeros pronunciamientos del presidente Uribe se refirieron tanto al conflicto armado como a asuntos de gobernabilidad relacionados de más largo plazo. En el marco de una situación de inseguridad generalizada, cuyo epítome fue el ataque con morteros durante la ceremonia de posesión presidencial en el centro de Bogotá, la administración entrante declaró el “estado de conmoción interior” por un período de 90 días, estableció un nuevo “impuesto de seguridad” a fin de reunir los recursos indispensables para reforzar la capacidad militar del Estado, y presentó al Congreso una propuesta de reformas constitucionales de amplio alcance. Entre las reformas se incluye una disposición que permitiría elegir representantes de los grupos armados irregulares en los Concejos municipales, las Asambleas departamentales y el Congreso nacional, siempre y cuando estén seriamente comprometidos con el proceso de paz. El nuevo presidente dirigió, además, una solicitud expresa al Secretario General de las Naciones Unidas para que preste sus buenos oficios en el

restablecimiento de las negociaciones de paz con las FARC, propuesta que fue rechazada de antemano por este grupo armado. Sin embargo, ya se iniciaron y se están desarrollando en Cuba conversaciones directas y confidenciales entre el gobierno y el ELN sobre un cese al fuego.

Tanto el gobierno de Uribe como el ELN son conscientes de las fallas del infructuoso proceso de paz del presidente Pastrana (1998-2002). Las conversaciones que se sostuvieron con las FARC en la zona desmilitarizada (ZDM) opacaron e influyeron negativamente sobre aquellas adelantadas simultáneamente, y por el mismo alto comisionado para la paz, con el ELN, sobre todo en Cuba y en Venezuela. Como el ELN es numéricamente más pequeño y militarmente más débil que las FARC, y además ha sido objeto de ataques repetidos por los paramilitares, es posible que este grupo guerrillero haya sido percibido como una amenaza menor. En la intensa campaña de medios que rodeó al gobierno Pastrana durante el proceso de paz, el ELN apenas desempeñó el papel de telonero del acto central.

Esto erosionó el progreso, así fuera limitado, que se había logrado en conversaciones anteriores entre representantes de la sociedad civil colombiana y el ELN celebradas en Alemania, con el auspicio de las Conferencias Episcopales de Alemania y Colombia hacia el final de la administración Samper (1994-1998). La exigencia del ELN de que se le concediera también una zona desmilitarizada se convirtió en un obstáculo insalvable para lograr un acuerdo.

El gobierno Pastrana fue incapaz de comprometer al ELN a declarar un cese al fuego o a suspender definitivamente los secuestros, y tampoco respondió de manera apropiada a los gestos de buena voluntad del ELN, expresados en la liberación incondicional

de numerosos rehenes en dos oportunidades. Varios otros actores, tanto nacionales como internacionales, incluida la ONU, podrían haber desempeñado un papel más decisivo si se les hubiera dado la oportunidad.

Si asimila las lecciones que dejan los errores cometidos en el pasado, el presidente Uribe puede aprovechar la oportunidad para reiniciar con nuevos bríos la búsqueda de la paz. Ante todo, el nuevo gobierno debe partir de la base de que lograr la paz con el ELN es igual de importante –y más factible– que lograr la paz con las FARC. Esto le daría a Colombia un respiro importante y serviría de ejemplo alentador para las AUC y las FARC. En segundo lugar, aunque el ELN ha sufrido reveses importantes en el campo de batalla, el gobierno no lo debe tratar como si estuviera próximo a la derrota. En tercer lugar, el gobierno debería seguir un proceso cuidadosamente estructurado, que cuente con facilitación apropiada por parte de terceros, lo más pronto posible después de las conversaciones de establecimiento de confianza que se desarrollan en la actualidad.

Desde que finalizó la guerra fría, el ELN ha demostrado tener un concepto político más claro que las FARC. Algunos de sus líderes más conciliadores, incluido su comandante Nicolás Rodríguez, parecen tener una percepción relativamente realista en cuanto a la necesidad de ajustar sus demandas maximalistas como parte de una negociación. Como es imposible sostener una negociación seria en medio del conflicto, las conversaciones confidenciales que se llevan a cabo en Cuba deben buscar sobre todo pactar un cese al fuego, acuerdos humanitarios, garantías de seguridad para los insurgentes y, quizás, llegar a un consenso en torno a los temas que integrarían la nueva agenda para la paz. Si se les solicita, las Iglesias católicas colombiana y alemana podrían ayudar a crear un entorno de confianza apropiado durante esta etapa inicial. La ONU y otros terceros neutrales podrían, también si se les pide, desempeñar un papel importante en aspectos puntuales de la negociación, como monitoreo, verificación, logística y salvaguardas. Cuando esté vigente el cese al fuego se podrían iniciar en rigor las conversaciones, con algún optimismo. Sin embargo, las violaciones permanentes al derecho internacional humanitario y la persistencia de actividades criminales por parte del ELN perjudicarán seriamente las conversaciones. Eso mismo sucedería si persiste la complicidad y las operaciones coordinadas entre algunas brigadas del ejército y

grupos paramilitares, así como la violación de derechos humanos por parte de miembros del estamento militar.

A fin de reforzar el nuevo acercamiento y aprovechar plenamente los buenos oficios de importantes actores nacionales e internacionales, el gobierno colombiano debe considerar seriamente la posible ampliación de la base de apoyo para las negociaciones. Aunque sin renunciar a Cuba como territorio para las conversaciones sobre cese al fuego y sin que el gobierno colombiano abandone radicalmente su política de confidencialidad, sí parecería conveniente vincular paulatina y sistemáticamente a otros países y mediadores a los esfuerzos de paz. La flexibilidad a este respecto resulta aconsejable, porque las diferentes etapas del proceso de paz requieren la asistencia –financiera, logística, política y técnica– de un grupo cambiante y neutral de terceros actores, tanto nacionales como internacionales. Sin embargo, para fines de continuidad y coordinación, el gobierno y el ELN deberían escoger a un tercero para que facilite el proceso completo. Por consiguiente, tanto los lugares de negociación como los facilitadores se deben determinar según sea lo más conveniente, con miras a lograr resultados positivos.

Cuanto más tiempo pase sin que se avance significativamente hacia un acuerdo de paz, más probable será que los sectores intransigentes de lado y lado ganen terreno. Esto puede llevar a una mayor participación del ELN en actividades delictivas, incluidos el narcotráfico y la cooperación militar con las FARC, con lo cual los partidarios de una solución militar se verían fortalecidos y las FARC afianzarían su convicción de que la única salida para el conflicto armado es una victoria militar.

Si bien ICG cree que se puede lograr un acuerdo negociado con el ELN en el corto a mediano plazo, esta meta no se puede alcanzar si no existe una estrategia gubernamental clara y efectiva en lo que respecta al control y, en último término, la desarticulación de las AUC. En este sentido, sería recomendable tomar diversas medidas, entre ellas reforzar la aplicación de la ley y ejercer una presión militar continua. Cualquier vínculo entre las fuerzas armadas y los grupos paramilitares se tiene que terminar.

Si uno o varios de los tres grupos armados ilegales se niegan a poner fin a cualquier vínculo que tengan con el narcotráfico u otras actividades delictivas, el gobierno y la comunidad internacional los deberá

considerar como organizaciones criminales o carteles de la droga, y tratarlos como tales. La meta última de la búsqueda de la paz en Colombia debe ser mejorar las posibilidades de vida y las oportunidades de todos los colombianos mediante una política democrática, legítima y de inclusión. En este mismo sentido, se debe combatir de frente el narcotráfico, el secuestro, el crimen y la inseguridad, y se debe dejar de tolerar la proliferación de estos males en nombre de la “revolución” o la “defensa del Estado”. Para esto el gobierno debe emprender reformas de fondo que garanticen la salud, la educación y la seguridad social y ciudadana, así como reevaluar radicalmente las políticas antinarcóticos, de seguridad nacional y ambientales que existen en la actualidad.

RECOMENDACIONES

Para el gobierno colombiano:

1. Continuar las negociaciones confidenciales y directas con el ELN en Cuba, como parte de un proceso de tres etapas que comienza con el establecimiento de confianza entre las partes y un acuerdo inicial sobre cese al fuego, sigue con la implementación y la verificación, y más adelante con las negociaciones políticas en profundidad.
2. Considerar incluir, durante las conversaciones que se llevan a cabo actualmente en Cuba o en los lugares alternativos que se determinen cuando avance el proceso, el desarrollo de la agenda en profundidad que tendrá que discutirse en las etapas subsiguientes del proceso de paz.
3. Insistir en gestos mutuos de buena voluntad que mejoren la confianza en esta etapa inicial de las conversaciones, como la liberación de todos los secuestrados, el compromiso de no efectuar nuevos secuestros y la liberación condicional de ciertos prisioneros del ELN.
4. Solicitar los buenos oficios de las Naciones Unidas, las Conferencias Episcopales de Alemania y Colombia, u otro tercero neutral, por lo menos si las negociaciones sobre cese al fuego se llegaran a estancar pero también posiblemente como facilitadores generales para ayudarles a ambas partes a acordar una estructura y un cronograma claros para las siguientes etapas del proceso.
5. Abordar desde ya a gobiernos amigos, la Iglesia católica, la Unión Europea, la OEA, la Cruz Roja Colombiana, la Cruz Roja Internacional y, sobre todo, la ONU, para solicitar su ayuda en la implementación y verificación del cese al fuego durante las etapas segunda y tercera de las negociaciones de paz.
6. Realizar desde ya reuniones de expertos para definir la manera de incorporar a las milicias del ELN en un cese al fuego.
7. Identificar lugares apropiados para el establecimiento de “Zonas Neutrales” y definir los mecanismos para monitorearlas y proteger a los combatientes del ELN allí concentrados, y diferenciar claramente estas zonas de la antigua Zona Desmilitarizada concedida a las FARC y la proyectada Zona de Encuentro para el ELN manteniendo en ellas las autoridades civiles, policiales y judiciales locales.
8. Diseñar una estrategia para proteger las negociaciones de paz con el ELN de cualquier interferencia por parte de las AUC o de las FARC. Dicha estrategia también debe impedir que las AUC y las FARC se infiltren en las áreas anteriormente bajo influencia del ELN, y garantizar la protección de las “Zonas Neutrales” contra cualquier ataque.
9. Seguir fortaleciendo la capacidad del Estado de proveer servicios básicos a todo lo ancho y largo del territorio nacional; fortalecer el compromiso de proteger a la población civil contra los ataques de las AUC y de las FARC, al tiempo que se reafirma la voluntad de buscar mecanismos claros y precisos para poner fin al conflicto con estos dos grupos.
10. Buscar políticas antinarcóticos internacionales más efectivas.

Para el ELN:

11. Aceptar el principio de establecer un cese al fuego y suspender totalmente las hostilidades, incluido el secuestro, antes de iniciar en profundidad las negociaciones de paz.
12. Dar muestras de buena voluntad mediante la pronta liberación de los secuestrados y la suspensión de todas las violaciones al derecho internacional humanitario.

13. Aceptar el proceso de negociación de tres etapas cuyo fin último es realizar negociaciones en profundidad exitosas sobre una agenda de reformas y lograr la reinserción de todos los miembros del ELN a la vida civil.

Para la comunidad internacional:

14. Respetar la confidencialidad y la integridad de los diálogos sobre cese al fuego entre el gobierno colombiano y el ELN que se realizan actualmente en Cuba.
15. Responder a los requerimientos de ayuda financiera, logística, técnica o política del gobierno colombiano, o del gobierno colombiano conjuntamente con el ELN, durante las diferentes etapas del proceso de paz.

Bogotá/Bruselas, 4 de octubre de 2002



COLOMBIA: PERSPECTIVAS DE PAZ CON EL ELN

I. INTRODUCCIÓN

“El ELN es un partido en armas, y no un ejército como se plantean las FARC, por lo que el proceso con esta guerrilla se facilita”.

Francisco Santos, vicepresidente de Colombia

10 de agosto de 2002

La posesión del presidente Álvaro Uribe el 7 de agosto de 2002 cambió de manera fundamental el panorama político de Colombia, y ofrece una nueva oportunidad para buscar un acuerdo de paz con el Ejército de Liberación Nacional (ELN). El presidente, quien obtuvo un triunfo contundente en la primera vuelta electoral el 26 de mayo, ha sido investido con un sólido mandato electoral para cumplir su promesa de fortalecer la autoridad y la eficiencia del Estado y garantizar la seguridad de los ciudadanos. En su discurso de posesión, Uribe declaró que buscará una solución negociada a la prolongada confrontación armada con los rebeldes del ELN y con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), así como con el grupo paramilitar Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Sin embargo, en un marcado contraste con la posición de su antecesor, Andrés Pastrana, el nuevo mandatario condicionó el reinicio de negociaciones de paz serias a un cese al fuego y la suspensión total de las hostilidades.

Los primeros pronunciamientos del presidente Uribe se refirieron tanto al conflicto armado como a asuntos de gobernabilidad relacionados de más largo plazo. En el marco de una situación de inseguridad generalizada, cuyo epítome fue el ataque con morteros durante la ceremonia de posesión presidencial en el centro de Bogotá, la administración entrante declaró el “estado de conmoción interior” por un período inicial de 90

días, acogiendo al artículo 213 de la Constitución¹. Enseguida expidió decretos que les dan mayores poderes a las fuerzas de seguridad para investigar y detener a individuos de quienes se sospeche que mantienen vínculos con los grupos armados irregulares². Se estableció mediante decreto presidencial un nuevo “impuesto de seguridad” a fin de reunir los recursos indispensables para reforzar la capacidad militar del Estado, y al mismo tiempo Uribe presentó al Congreso una propuesta de reformas constitucionales de amplio alcance. Entre las reformas se incluye una disposición que permitiría elegir representantes de los grupos armados irregulares para los Concejos municipales y las Asambleas departamentales. De igual forma, el presidente estaría facultado para nombrar un número no especificado de estos representantes en el Congreso. En ambos casos, tanto los miembros de los grupos insurgentes como los paramilitares tendrían que estar seriamente comprometidos con el gobierno en un proceso de paz. El nuevo presidente dirigió, además, una solicitud expresa al Secretario General de las Naciones Unidas para que preste sus buenos oficios en el restablecimiento de las negociaciones de paz con las FARC –propuesta que fue rechazada de antemano por este grupo armado– y con el ELN. Según fuentes del ICG, ya se iniciaron

¹ Presidencia de la República, Decreto N°1837 de 2002, 11 de septiembre de 2002. La Constitución de Colombia le permite al presidente invocar poderes de emergencia temporales bajo un “estado de conmoción interior”. Constitución Política de Colombia, artículo 213, 1991.

² Ministerio del Interior, Decreto N°2002 de 2002 (Bogotá, s.f.). El Decreto 2002 faculta a las fuerzas armadas y de seguridad para, entre otras, arrestar sin órdenes de detención, interceptar y grabar llamadas telefónicas con una orden, e inspeccionar y registrar lugares privados con y sin órdenes. Así mismo, estipula el establecimiento de “zonas de rehabilitación y consolidación” en áreas de conflicto y de altos niveles de criminalidad. Un oficial militar será el encargado de coordinar las acciones de todos los organismos de seguridad y de ejecución de la ley presentes en las zonas.

y se están desarrollando en Cuba conversaciones directas y confidenciales entre el gobierno y el ELN sobre un cese al fuego.

Este informe evalúa las perspectivas de una reanudación constructiva y una conclusión exitosa de negociaciones de paz con el ELN durante los próximos cuatro años. Es un proyecto arriesgado. El presidente Uribe hereda una experiencia de cuatro años de conversaciones de paz fallidas con las dos organizaciones insurgentes más importantes de Colombia. El 31 de mayo de 2002, el saliente presidente Pastrana puso fin a las conversaciones de paz que se habían iniciado formalmente con el ELN en octubre de 1998³. El anuncio se produjo cinco días después de la victoria electoral de Uribe y un poco más de tres meses después de la ruptura de las negociaciones de paz con las FARC⁴. Según Pastrana y el alto comisionado para la paz, Camilo Gómez, el gobierno se vio forzado a tomar esta determinación porque el ELN, supuestamente en un acto de oposición de última hora, no quiso firmar un acuerdo sobre una tregua bilateral a cambio de la financiación gubernamental de programas sociales en regiones donde dicho grupo guerrillero tiene presencia. Gómez acusó al ELN de no querer concentrar sus fuerzas en varios lugares especificados, y de insistir en recibir del gobierno US\$ 40 millones para sostener a sus combatientes durante los seis meses del cese al fuego previstos⁵.

En comparación con la ruptura dramática de las conversaciones de paz con las FARC en febrero de 2002, la suspensión de las negociaciones con el ELN, un grupo más pequeño, no causó mayor conmoción. Pastrana no se dirigió a la nación, como lo había hecho en varias oportunidades entre enero y febrero cuando las conversaciones con las FARC corrían peligro, y un breve comunicado emitido por los insurgentes el 3 de junio pasó en gran parte

inadvertido⁶. El 5 de junio, el comandante y negociador del ELN, Ramiro Vargas, manifestó en una entrevista para la prensa que “la suspensión injustificada y unilateral del proceso de paz” por parte del gobierno había sido una sorpresa; pese a las dificultades que se habían presentado en las conversaciones, su organización había estado dispuesta a seguir dialogando sobre el acuerdo de cese al fuego, sobre todo en lo que respecta a su alcance (es decir, si se aplicaba sólo a las fuerzas militares o también a las paramilitares), la concentración de las unidades rebeldes y la verificación internacional. Los negociadores del gobierno –dijo Vargas– nunca antes habían planteado objeciones a la petición de financiación por parte del ELN⁷.

Si bien es cierto que durante ese mismo año había existido un relativo optimismo con respecto a la inminencia de una reducción significativa en el número de secuestros y ataques contra la infraestructura económica de Colombia perpetrados por el ELN, y sobre la posibilidad de avanzar hacia una tregua, estas esperanzas se marchitaron cuando las conversaciones, realizadas en Cuba, no produjeron resultados⁸. Por consiguiente, aunque la suspensión definitiva de las negociaciones de paz por el gobierno no fue una gran sorpresa, dejó en claro que el gobierno Pastrana, que se había comprometido a conseguir la paz con las FARC y el ELN, fracasó en ambos frentes⁹.

³ *El Tiempo*, 1 de junio de 2002, p. 1-12.

⁴ Sobre el proceso de paz con las FARC y las elecciones presidenciales del 26 de mayo de 2002, véanse, respectivamente, el informe de ICG sobre América Latina N°1, *La esquiwa búsqueda de la paz en Colombia*, Bogotá/Bruselas, 26 de marzo de 2002 y el Latin America Briefing de ICG, *The Stakes in the Presidential Election in Colombia*, Bogotá/Bruselas, 22 de mayo de 2002.

⁵ “Se rompieron conversaciones con el ELN”, en *Caracol Colombia*, 31 de mayo de 2002; “Fracasaron las negociaciones de paz con el ELN en Cuba”, en *El Tiempo*, 3 de junio de 2002.

⁶ Comando Central Ejército de Liberación Nacional (COCE), “La paz exige grandeza”, 3 de junio de 2002.

⁷ *El Tiempo*, 5 de junio de 2002, p. 1-3.

⁸ Véanse “Otro aire a diálogo con ELN”, en *El Tiempo*, 28 de enero de 2002; y “Vamos despacio pero bien”, en *Cambio*, 11-18 de marzo de 2002, p. 26.

⁹ El alto comisionado Camilo Gómez afirmó públicamente que el ELN había sido presionado por las FARC a no firmar el acuerdo, pues las dos organizaciones estaban próximas a fusionarse. Aunque el ELN todavía habla sobre la unión de las dos organizaciones guerrilleras y existe alguna evidencia de que después del rompimiento de las conversaciones de paz ha habido un nuevo acercamiento entre ambos grupos, no es de ninguna manera segura una fusión inminente. Obsérvese que el Comando Central del ELN objetó públicamente las recientes amenazas de muerte que profirieron las FARC contra los alcaldes de Colombia. Véanse “ELN no firmó por presión de las FARC”, en *El Tiempo*, 10 de junio de 2002, p. 1-8; *El Tiempo*, 25 de julio de 2002, p. 1-9; declaraciones del comandante del ELN Nicolás Rodríguez, en *ELN Rueda Radial Nacional*, 17 de mayo de 2002; entrevista ICG, Bogotá, 25 de julio de 2002.

El proceso de paz con el ELN había quedado ensombrecido por las conversaciones que se realizaron simultáneamente con las FARC en la Zona Desmilitarizada (ZDM)¹⁰. Durante todo el gobierno Pastrana, la prioridad fue pactar un acuerdo de paz con las FARC. Las negociaciones con el ELN se mantuvieron en un segundo plano y parecían menos interesantes desde el punto de vista periodístico, en parte debido a que el ELN no quería una presencia masiva de los medios. Para que las conversaciones hubieran tenido éxito, seguramente habrían requerido un enfoque completamente distinto y un compromiso más contundente por parte del gobierno¹¹. Cuando las conversaciones de paz con las FARC fracasaron en febrero de 2002, ya seguramente era demasiado tarde y difícil para que el debilitado gobierno Pastrana cambiara de curso y reavivara el moribundo proceso con el ELN. El tiempo, la paciencia, la credibilidad, las ideas y el capital político estaban prácticamente agotados. Los insurgentes, a su vez, desconfiaban de negociaciones de paz realizadas en medio de la campaña electoral (las elecciones para Congreso y presidente se celebraron en marzo y mayo, respectivamente), y advirtieron públicamente contra la elección del candidato favorito, Álvaro Uribe, considerado como de la línea dura de la extrema derecha¹².

Un obstáculo importante que no permitió lograr una solución negociada fue, obviamente, la dificultad y, en últimas, la imposibilidad de establecer un cese al fuego durante el cual se hubiera podido llegar a acuerdos de fondo con los grupos guerrilleros. Miles de civiles perdieron la vida o fueron víctimas del

secuestro o la extorsión en el incesante y cada vez más brutal conflicto armado durante el gobierno Pastrana. La infraestructura económica del país sufrió serios daños por los incontables actos de sabotaje de los rebeldes. La voluntad de la comunidad internacional de desempeñar un papel de apoyo en la búsqueda de la paz en Colombia se desaprovechó debido a las políticas e iniciativas de paz erráticas y a menudo polémicas de Pastrana¹³. Es de esperarse que cualquier participación internacional futura, ya sea por estados amigos, las Naciones Unidas, la Iglesia católica o la OEA, tendrá que basarse en una estrategia colombiana clara y coherente para conducir gradualmente el conflicto armado hacia una solución negociada definitiva. El presidente Uribe ha despertado en los colombianos grandes expectativas en cuanto a poner fin a la violencia; afronta no obstante una mayor presión que su antecesor hace cuatro años para mostrar pronto resultados tangibles y convincentes¹⁴.

En lo que respecta al ELN, existe la duda de que su Comando Central actual tenga el grado necesario de unidad y control sobre los “frentes” rebeldes individuales, dispersos por toda Colombia. Los intereses y puntos de vista divergentes en el seno de la organización han dificultado la construcción de un consenso sólido sobre cómo lograr un acuerdo de paz. Según fuentes del ICG, dos de los cinco líderes que forman parte del COCE, Pablo Beltrán y Ramiro Vargas, se pueden considerar como más inclinados al logro de un acuerdo de paz en el corto a mediano plazo. El jefe militar, Antonio García, y el comandante Óscar Santos parecen ser partidarios de la línea dura¹⁵. En vez de fomentar nuevas negociaciones, es posible que estos últimos opten por el fortalecimiento militar del ELN o, quizás peor, por una posible fusión con las FARC¹⁶. Por otra parte, otros dos líderes del ELN, Felipe Torres y Francisco Galán, importantes desde el punto de vista intelectual y quienes durante los últimos años se han esforzado notablemente por llegar a un acuerdo negociado, están en la cárcel y no pueden influir

¹⁰ La ZDM, un área que cubría cinco municipios en los departamentos de Caquetá y Meta (de aproximadamente 42.000 kilómetros cuadrados), fue establecida por el presidente Pastrana en octubre de 1998. El propósito del despeje era facilitar un lugar en donde se pudieran realizar las conversaciones de paz con las FARC; en febrero de 2002 la ZDM fue abolida. Véase el informe de ICG, *La esquivo búsqueda de la paz en Colombia, op. cit.*

¹¹ Existe alguna evidencia de que el gobierno pudo haber creído que una vez se lograran resultados decisivos en las conversaciones paralelas con las FARC, el ELN se habría visto presionado a hacer concesiones importantes o incluso a unirse al proceso de paz con las FARC, un grupo más grande. También es plausible que el gobierno Pastrana haya creído que, en todo caso, el ELN podía ser derrotado militarmente. A su vez, esta convicción pudo haber sido compartida por el ejército colombiano y el gobierno de los Estados Unidos. Entrevistas ICG, Bogotá, 4 de junio y 20 de julio de 2002.

¹² Véanse *ELN Rueda Radial Nacional*, 17 de mayo de 2002, y *El Tiempo*, 5 de julio de 2002, p. 1-3.

¹³ Véase Informe de ICG sobre Latinoamérica, *La esquivo búsqueda de la paz en Colombia, op. cit.*

¹⁴ El ataque contra la ceremonia de posesión de Uribe en Bogotá, el 7 de agosto, probablemente de autoría de las FARC, subraya este punto: el nuevo presidente se encuentra bajo el fuego y no podrá explorar las diversas opciones para la paz con tanta tranquilidad como su antecesor.

¹⁵ Entrevistas ICG, Bogotá, 30 de julio y 5 de agosto de 2002.

¹⁶ Además, siempre existe el peligro de que partes del ELN lo abandonen para integrarse a las mafias de la droga.

directamente en la toma de decisiones del grupo rebelde¹⁷. El jefe político, Nicolás Rodríguez, ha apoyado las negociaciones pero también ha propugnado firmemente la unidad y la adhesión a los objetivos tradicionales del ELN¹⁸.

No obstante, existen razones para creer que sería más fácil lograr un posible acuerdo de paz con el ELN que con las FARC¹⁹. Desde comienzos y hasta mediados de los años noventa la organización insurgente más pequeña venía debatiendo internamente la posibilidad de llegar a un acuerdo negociado con el gobierno²⁰. Aunque el ELN todavía parece rechazar acuerdos que sólo incluyen desmovilización y re inserción de los rebeldes a cambio de garantías de seguridad por parte del gobierno y la opción de participar en futura política electoral, podría haber posibilidades de acercamiento entre los insurgentes y el gobierno. Sin embargo, la propuesta central del ELN, que consiste en establecer una Convención Nacional (CN) integrada por un amplio espectro de organizaciones políticas y sociales junto con representantes del gobierno y del ELN, que sirva de foro para la discusión, elaboración y “sanción” de reformas en áreas tales como la política social y el manejo de los recursos energéticos, probablemente tendría que ser remplazada por un mecanismo de negociación más específico y pragmático²¹. Al fin y al cabo, los insurgentes deben ser conscientes de que el tema de la CN y, en particular, la creación de una “Zona de Encuentro” (ZDE) desmilitarizada fueron dos de los principales obstáculos en el camino hacia el logro de un acuerdo de paz durante el gobierno Pastrana. Además, es muy posible que el ELN no haya reflexionado en profundidad sobre las implicaciones políticas de la CN, que podrían ir, efectivamente, incluso en menoscabo de las metas de los insurgentes.

La situación actual se asemeja a la de 1998, cuando las negociaciones entre el gobierno Samper y el ELN también se rompieron porque los insurgentes sentían que estaban siendo “utilizados” en la campaña electoral. Sin embargo, esto no impidió que luego concurrieran a las conversaciones con representantes de la sociedad civil colombiana realizadas con el auspicio de la Conferencia Episcopal de Alemania. Cuando el sucesor de Samper, Andrés Pastrana, asumió la presidencia, el ELN efectivamente aceptó reanudar las negociaciones. Varias declaraciones de líderes del ELN emitidas después de la terminación del proceso de paz en mayo de 2002 y, sobre todo, del reinicio de las negociaciones indican que la organización no ha descartado una solución política²². Desde luego, también es posible que, como sucedió durante el gobierno Pastrana, el naciente proceso de paz desvíe su curso debido a la presión ejercida por otros actores, en especial las AUC y las FARC, o por la carencia de una estrategia de negociación clara por parte del gobierno.

Los comandantes del ELN que están a favor de un arreglo político ven fortalecida su posición por el temor que siente la organización guerrillera de que la participación de algunos de sus “frentes” en el negocio de la droga podría potencialmente menoscabar y, en último término, destruir la “revolución”²³. Además, durante ya algún tiempo el ELN se ha visto sometido a intensos ataques militares tanto por el ejército colombiano, con capacidad reforzada, como por las fuerzas paramilitares, que lo superan numéricamente en una relación de más de dos a uno. También se han presentado enfrentamientos armados con las FARC en regiones que antes estaban bajo la influencia del ELN, como los departamentos de Arauca y Norte de Santander. Aunque sería erróneo presumir que el ELN está próximo a una derrota militar, las dificultades que afronta podrían inclinar a la organización a hablar de paz.

¹⁷ Véase la carta enviada por Felipe Torres y Francisco Galán a la Comisión de Conciliación Nacional (CCN), 30 de julio de 2002.

¹⁸ Entrevista ICG, 13 de septiembre de 2002.

¹⁹ Esta idea fue compartida por el ex presidente estadounidense Bill Clinton en una conferencia que pronunció en Cartagena de Indias, Colombia, el 6 de julio de 2002. En esa ocasión, Clinton también se reunió con Uribe. “Al oído de los empresarios”, en *El Colombiano*, 7 de julio de 2002.

²⁰ Véase la declaración “Sobre los diálogos con el gobierno” de Manuel Pérez en Medina, *ELN: una historia contada a dos voces* (Bogotá, 1996), pp. 228-233.

²¹ Sobre la Convención Nacional, véanse las Secciones II y III más adelante.

²² ELN Comunicado Público, 1964-2002, 4 de julio de 2002; carta enviada por Francisco Galán y Felipe Torres a la Comisión de Conciliación Nacional (CCN), 30 de julio de 2002. Carta abierta del Comando Central del ELN al presidente Uribe, 4 de septiembre de 2002.

²³ Entrevista ICG, Bogotá, 4 de junio de 2002. Obsérvese que, en contraste con las FARC, el ELN se ha opuesto tradicionalmente a cualquier participación en la producción y el tráfico de drogas. Véanse las declaraciones de Manuel Pérez, el ya fallecido comandante del ELN, en Carlos Medina, *ELN: una historia contada a dos voces*, op. cit., p. 226.

Varias entrevistas realizadas por el ICG con representantes y miembros de las Iglesias católicas de Colombia y Alemania han revelado que una negociación futura entre el gobierno Uribe y el ELN podría contar con los buenos oficios de las Conferencias Episcopales de ambos países²⁴. Este apoyo puede ser esencial para cimentar la confianza mutua entre los insurgentes y el nuevo gobierno colombiano, en el caso de que los actuales diálogos directos lleguen a un punto muerto. Ya antes el ELN ha aceptado el papel de mediador de las dos iglesias, en parte debido a la condición de sacerdotes católicos de algunos de sus líderes. Tan pronto como se haya establecido la confianza mutua en la forma de un acuerdo bilateral de cese al fuego y la suspensión absoluta de hostilidades y de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, otros terceros neutrales, tales como los gobiernos amigos, la OEA y la Cruz Roja Internacional, idealmente dirigidos por las Naciones Unidas, podrían entrar al proceso. Podrían prestar su apoyo –financiero, logístico y técnico– durante la aplicación y verificación del cese al fuego y las negociaciones para definir una nueva agenda de paz.

Con el propósito de ayudar a esclarecer la situación actual y esbozar un curso de acción que podría permitir al nuevo gobierno colombiano avanzar en la búsqueda de un acuerdo de paz duradero con el ELN, este informe explora la ideología del ELN, su presencia geográfica, su composición y su estrategia política y militar. También examina las iniciativas de paz en los gobiernos de Samper y de Pastrana, y las limitaciones y opciones para negociar un acuerdo de paz con el ELN durante el gobierno de Uribe. La sección de conclusiones resume los hallazgos y las recomendaciones.

II. EL ELN: PASADO Y PRESENTE

Iniciando su trigésimonoveno año de lucha armada en nombre de la “liberación nacional”, el ELN es más viejo que la ministra de Cultura y que varios otros altos funcionarios del nuevo gobierno. Esta organización insurgente ha existido durante diez gobiernos liberales y conservadores democráticamente elegidos, y 20 años de intentos gubernamentales de alcanzar la paz. También ha logrado sobrevivir a la capacidad y los arsenales reforzados de los militares colombianos, a la arremetida de los grupos paramilitares y a confrontaciones esporádicas con las FARC. Pese a una historia de sanguinarias luchas intestinas, la muerte o deserción de muchos de sus líderes, derrotas militares casi fatales y períodos prolongados de dificultades económicas, el ELN ha sido capaz de reorganizarse una y otra vez. Hoy en día sigue siendo la segunda guerrilla más numerosa de Colombia.

Los analistas por lo general convienen en que la trayectoria del ELN se puede dividir *grosso modo* en cuatro períodos: surgimiento y expansión (1964-74), crisis (1974-80), reconstitución (1980-90) y adaptación estratégica (1990-2002)²⁵. Aunque esta periodización indica que el desarrollo de la organización insurgente se ha visto interrumpido por varios momentos de crisis y cambio, existen importantes líneas de continuidad.

A. FUNDACIÓN Y PRIMER TEATRO DE OPERACIONES

Aunque suele decirse que la Revolución Cubana inspiró la creación del ELN en 1964, ésta es sólo una parte de la historia. Ciertamente, entre el grupo de 60 estudiantes universitarios colombianos que viajaron a Cuba en 1962 se encontraban Fabio Vásquez y Víctor Medina, quienes dos años más tarde serían los primeros líderes del nuevo grupo guerrillero²⁶. No obstante, en la creación y el

²⁴ Entrevistas ICG, Bonn, Konstanz y Bogotá, 5 y 11 de julio y 5 de agosto de 2002.

²⁵ Véanse Carlos Medina, *ELN: una historia contada a dos voces*, op. cit., y *ELN: una historia de los orígenes* (Bogotá, 2001); Alejo Vargas, “Una mirada analítica sobre el ELN”, en *Revista Controversia*, N°173, julio-diciembre 1998, pp. 101-118, y “Anotaciones sobre el discurso ideológico y político del ELN”, en Corporación Observatorio para la Paz, *Las verdaderas intenciones del ELN* (Bogotá, 2001), pp. 72-83.

²⁶ Medina, *ELN: historia de los orígenes*, op. cit., pp. 69-72.

desarrollo del ELN revistió igual importancia la decisión de escoger la región de San Vicente de Chucurí, en el departamento de Santander, como centro de operaciones o campamento inicial²⁷. El departamento de Santander, que fue testigo de un levantamiento comunista en 1929 y de la formación de fuerzas liberales de autodefensa o guerrilleras bajo el liderazgo de Rafael Rangel durante la “época de la Violencia” (1948-58), tenía un historial de oposición armada al gobierno²⁸. La Universidad Industrial de Santander en Bucaramanga, capital del departamento, albergaba un activo movimiento estudiantil de izquierda con nexos cercanos con los trabajadores del sector agrario y con el Movimiento Revolucionario Liberal (MRL). Además, en el puerto de Barrancabermeja, sobre el río Magdalena, el principal punto de embarque de petróleo del país, sindicalistas radicalizados trataban de fomentar una insurrección revolucionaria²⁹. Algunos de los miembros fundadores del ELN, como Heliodoro Ochoa y Nicolás Rodríguez, líder actual de la organización, eran descendientes de familias que habían participado en el levantamiento de 1929 o que habían formado parte de la guerrilla liberal de Rangel³⁰. Otros, como Ramiro Vargas, eran sindicalistas activos en la industria petrolera de Barrancabermeja.

En síntesis, el nuevo grupo insurgente reunió miembros de diversos estratos socioeconómicos y, por las razones arriba mencionadas, consideró que Santander era un teatro de operaciones adecuado para impulsar su consigna de “liberación [nacional] o muerte”³¹. La mayor parte de los rebeldes –no más

de treinta al comienzo– fueron reclutados en Santander. Los sacerdotes católicos, como Camilo Torres, Domingo Laín y Manuel Pérez, sólo más tarde desempeñarían papeles protagónicos en esta organización guerrillera.

B. IDEOLOGÍA INICIAL

La ideología original del ELN, según se consignó en el Manifiesto de Simacota y en la Declaración de Principios de 1965, ponía énfasis en el nacionalismo y la “democracia popular”, y se oponía fuertemente a la inversión extranjera. El objetivo de la lucha armada era tomarse el poder del Estado para establecer un “gobierno democrático y popular” capaz de “liberar [a Colombia] de los monopolios internacionales y la oligarquía criolla, así como garantizar la igualdad plena entre [los colombianos], otorgando libertades democráticas plenas a los sectores populares, concediendo a las mujeres sus derechos legítimos, (...) y garantizando el respeto por la dignidad humana y el libre desarrollo de todos los colombianos”³². Aunque velado en medio de esta retórica, el interés en el sector energético de Colombia, en especial la producción de petróleo, siempre ha sido un elemento central de las metas políticas y militares del ELN. Esto guarda relación con las raíces geográficas del grupo, en Barrancabermeja, y con sus fuertes vínculos con los sindicatos del sector petrolero, y también explica su oposición a la inversión extranjera, sobre todo en petróleo y gas natural. El interés en los recursos energéticos le permitió al ELN diferenciarse de otros grupos insurgentes que aparecieron por esa misma época, como las FARC comunistas y el Ejército Popular de Liberación (EPL) de tendencia maoísta³³.

²⁷ En su estrategia político-militar original, el ELN estuvo claramente influenciado por la doctrina foquista del Che Guevara. Básicamente, este concepto de la lucha revolucionaria estipulaba que era posible para un grupo pequeño de guerrilleros despertar y reforzar la conciencia revolucionaria de las masas rurales al establecer un campo militar en una zona remota y lanzar ataques espectaculares contra las fuerzas armadas y la policía desde allí, y al involucrar a la población local en un debate esclarecedor sobre los males políticos y socioeconómicos reinantes. En combinación, estas actividades finalmente crearían las condiciones subjetivas y objetivas para la toma revolucionaria del poder estatal por los insurgentes, y el establecimiento de un régimen socialista.

²⁸ Sobre la “época de la Violencia”, véase el informe del ICG sobre Latinoamérica, *La esquivo búsqueda de la paz en Colombia*, op. cit.

²⁹ Vargas, *Una mirada analítica*, op. cit., pp. 103-104.

³⁰ Vargas, *Tres momentos*, op. cit., pp. 38-39.

³¹ Este lema se adoptó en 1964 y hoy en día sigue vigente. Refleja la posición intransigente del ELN y, como tal, debe

tomarse en serio. Sobre todo durante el período de creación y expansión del grupo insurgente (1964-74), varios de sus líderes y combatientes fueron juzgados y ejecutados por supuesta traición o desertión. Aunque en algunos casos esta práctica tenía que ver con luchas de poder intestinas, también ponía de relieve la regla de que cuando alguien ingresaba al ELN, no había vuelta atrás. Véanse Medina, *ELN: historia de los orígenes*, op. cit., pp. 231-239 y 254-264, y la entrevista con el comandante Manuel Pérez en Medina, *ELN: una historia contada a dos voces*, op. cit., pp. 177-178.

³² “Declaración Programática del ELN”, en Corporación Observatorio para la Paz, *Las verdaderas intenciones*, op. cit., p. 67.

³³ El primer ataque del ELN contra un oleoducto, de propiedad de la Texas Petroleum Company y manejado por dicha empresa, en las cercanías de Barrancabermeja, tuvo

C. LOS SACERDOTES CATÓLICOS Y LA DECADENCIA EN LOS AÑOS SETENTA

El protagonismo de los sacerdotes católicos en el ELN, en especial de Camilo Torres y de tres clérigos españoles, Manuel Pérez, José Jiménez y Domingo Laín, sólo comenzó a darse cuando la organización ya se había hecho conocer ampliamente mediante su breve ocupación militar del pueblo de Simacota, en enero de 1965. Torres, miembro de una familia acomodada de Bogotá, ingresó al ELN a fines de 1965, después de que fracasaron sus intentos de crear un movimiento de masas a favor de reformas sociales, económicas y políticas de amplio alcance, el Frente Unido. Su vinculación con el ELN revistió una importancia crucial en la medida en que, por primera vez en Colombia, reunió a cristianos y marxistas en el intento de crear un proyecto político revolucionario³⁴. En febrero de 1966, Torres murió durante una emboscada del ejército en el departamento de Santander. Pese a no haber estado mucho tiempo en el ELN, su muerte intempestiva, el carisma, el compromiso y el estrato social de Torres lo transformaron en mártir y cabeza simbólica del movimiento insurgente, dándole, en opinión de muchos, especialmente en el exterior, la legitimidad de una buena causa.

Los tres sacerdotes españoles, que llegaron a Colombia en 1969, sin duda se sintieron atraídos hacia el ELN por Torres³⁵. Sin embargo, hasta fines de los años setenta, es decir, después de que la primera generación de líderes del ELN había muerto en combate, había abandonado el país o había sido ejecutada por sus hermanos en armas bajo cargos de traición, su influencia siguió estando muy circunscrita³⁶. El papel inicial un poco subordinado

lugar en agosto de 1965. Medina, *ELN: historia de los orígenes*, op. cit., p. 145.

³⁴ Vargas, *Una mirada analítica*, op. cit., p. 105.

³⁵ Esto mismo es cierto en lo que respecta a varios sacerdotes de otros países europeos, como Alemania. Walter J. Broderick ha escrito buenas biografías de Camilo Torres y de Manuel Pérez: *Camilo Torres Restrepo* (Nueva York, 1975) y *El guerrillero invisible* (Bogotá, 2000).

³⁶ Domingo Laín murió en combate con las fuerzas armadas colombianas en febrero de 1973. En septiembre de 1973, los comandantes del ELN cometieron un grave error táctico al concentrar a cien combatientes cerca de Anorí, en Antioquia. Las fuerzas armadas rodearon a los insurgentes, matando a 21 y tomando a 28 como prisioneros. Dos de los muertos fueron los hermanos de Fabio Vásquez, el comandante en jefe del ELN. En noviembre de 1974, Vásquez abandonó el ELN y viajó a Cuba. Obsérvese que el

de los sacerdotes puede explicarse por la prioridad que los comandantes del ELN, sobre todo Fabio Vásquez, otorgaban a la acción militar y la aplicación estricta de la doctrina foquista³⁷. El trabajo político entre los trabajadores rurales y urbanos, en donde los sacerdotes hubieran podido desempeñar un papel más efectivo, se consideraba secundario³⁸.

D. LOS AÑOS OCHENTA: REESTRUCTURACIÓN Y EXPANSIÓN GEOGRÁFICA

A comienzos de los años ochenta, después de años de relativa insignificancia como organización armada y de severas dificultades económicas, el ELN comenzó a resurgir bajo el liderazgo de Manuel Pérez y Nicolás Rodríguez. Hubo tres factores cruciales en la reconstitución de la organización. Ante todo, el ELN fortaleció sus vínculos con movimientos sociales y sindicatos existentes, sobre todo en el sector petrolero³⁹. En segundo lugar,

ELN recibió este golpe casi fatal durante el gobierno del presidente Misael Pastrana, padre de Andrés Pastrana. Medina, *ELN: historia de los orígenes*, op. cit., p. 344; Daniel Pécaut, *Crónica de dos décadas de política colombiana* (Bogotá, 1989), p. 217.

³⁷ Sobre la doctrina foquista, véase la nota 27.

³⁸ Durante la segunda mitad de la década de los sesenta la organización todavía estaba comprometida con el trabajo político entre trabajadores rurales y urbanos, muchas veces realizado en cooperación con sacerdotes y legos católicos. Fue muy importante el grupo Golconda, integrado por numerosos sacerdotes católicos inspirados por la Teología de la Liberación, quienes ponían énfasis en la necesidad de justicia social y reformas socioeconómicas. Sin embargo, la falta de un concepto claro con respecto a la relación estratégica del ELN con las clases trabajadoras produjo una situación en la que éstas se consideraban más que todo como un buen medio para el reclutamiento. Véase Medina, *ELN: historia de los orígenes*, op. cit., pp. 229-231.

³⁹ "A Luchar", un grupo compuesto principalmente por sindicalistas con vínculos informales con el ELN, desempeñó el papel de coordinación y fortalecimiento de las relaciones entre los trabajadores rurales y urbanos y los insurgentes. Como tal, "A Luchar" fue en cierta medida un ala política del ELN. En 1990, "A Luchar" contempló la posibilidad de participar en las elecciones presidenciales; en 1991, en efecto, participó en las elecciones para la Asamblea Constituyente. La Corriente de Renovación Socialista (CRS), una facción disidente del ELN que se desmovilizó en 1994, surgió a partir de "A Luchar". Antonio López, "A Luchar y ELN: Las tensiones entre lo político y lo militar", en Corporación Observatorio para la Paz, *Las verdaderas intenciones*, op. cit., pp. 200-212.

además de contar con “frentes” guerrilleros individuales cada vez más descentralizados (por ejemplo el Frente Domingo Laín que opera en la región de Sarare en los departamentos de Arauca, Boyacá y Norte de Santander) se introdujo una estructura organizacional más compleja, compuesta por el Congreso Nacional, el Comando Central, el Directorio Nacional y el Estado General Nacional. Por último, la explotación de campos petroleros en áreas en donde el ELN tenía o estableció presencia (por ejemplo en los departamentos de Arauca, Norte de Santander y Cesar) le brindaron a la organización oportunidades inesperadas de conseguir grandes cantidades de dinero mediante la extorsión de las compañías petroleras nacionales e internacionales⁴⁰.

En 1983, el ELN celebró su primera conferencia nacional, la “Reunión Nacional de los Héroes y Mártires de Anorí”, en donde se decidió dividir y expandir considerablemente los dos “frentes de guerra” que existían en las regiones noroccidental y nororiental de Colombia. Efectivamente, durante los siguientes 12 años se crearon tres nuevos “frentes de guerra” compuestos por 38 “frentes”, incluidos cinco urbanos en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Caldas, Huila y Valle⁴¹. En 1995, más del 50 por ciento de las actividades armadas del ELN, en su mayoría dirigidas contra la infraestructura energética del país, como oleoductos y torres de alta tensión, se concentró en las regiones productoras de petróleo en Arauca, Boyacá, Norte de Santander y Santander. Además, la organización comenzó a sabotear el oleoducto Transandino entre Colombia y Ecuador, en el departamento de Nariño, en el sur⁴².

E. CAMBIO IDEOLÓGICO Y UNIDAD DE LA GUERRILLA

La reestructuración del ELN vino seguida por un cambio gradual en su discurso político. Si bien el objetivo revolucionario original había sido la “liberación nacional”, luego fue sustituido por un “énfasis en el control y el ejercicio del poder a nivel regional (...), que algunos llaman un tipo de

cogobierno local armado”⁴³. Sin embargo, en la segunda conferencia nacional, celebrada en noviembre de 1989, los insurgentes siguieron expresando su deseo de crear una Colombia socialista, aspiración que surgió durante el período de crisis en los años setenta y que, evidentemente, no se vio afectada por la caída del Muro de Berlín⁴⁴. Los intentos del ELN de conseguir la unificación de varios grupos guerrilleros colombianos parecen haberse orientado a mejorar las posibilidades de alcanzar esta meta. En 1985, durante el gobierno de Belisario Betancur, el ELN, el M-19, el EPL, el PRT y el Frente Ricardo Franco, un grupo disidente de las FARC, crearon la Coordinadora Nacional Guerrillera (CNG). Dos años después, el ELN y el MIR-Patria Libre se fusionaron para conformar la Unión Camilista-ELN (UC-ELN) y se creó otra organización aglutinadora aún más amplia, la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB)⁴⁵. Sin embargo, debido a las diferencias que existían entre los grupos insurgentes individuales, la CGSB nunca pudo desempeñar un papel importante y pronto se retiraron algunas de sus organizaciones integrantes⁴⁶.

F. NEGOCIACIONES DE PAZ CON EL GOBIERNO EN 1991

La terminación de la guerra fría sí terminó por surtir algún efecto en las organizaciones guerrilleras colombianas⁴⁷. En 1991, la ya menguada CGSB, que incluía al ELN, se comprometió en negociaciones de paz con el gobierno, primero en Caracas y luego en Tlaxcala, México. En esa época, el M-19, el PRT y el EPL ya habían firmado acuerdos de paz y estaban

⁴⁰ Camilo Echandía, *El conflicto armado y las manifestaciones de violencia en las regiones de Colombia* (Bogotá, 1999), p. 51; Vargas, *Una mirada analítica, op. cit.*, pp. 108-109.

⁴¹ Los nuevos “frentes de guerra” se establecieron en el norte, suroccidente y centro de Colombia. Echandía, *El conflicto armado, op. cit.*, pp. 53-54.

⁴² *Ibid.*, pp. 55-56.

⁴³ Vargas, *Una mirada analítica, op. cit.*, p. 111.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 108, y Vargas, *Anotaciones, op. cit.*, p. 80.

⁴⁵ La CGSB estaba integrada por la UC-ELN, el Comando Quintín Lame, el EPL, el PRT, el M-19 y las FARC. Era la alianza guerrillera más amplia que se había creado en Colombia desde los años sesenta.

⁴⁶ El M-19, el PRT, el EPL y la Corriente de Renovación Socialista (CRS), un grupo disidente del ELN, se retiraron de la CGSB y luego firmaron acuerdos de paz y de desmovilización durante los gobiernos de Barco y de Gaviria.

⁴⁷ En comparación con otros grupos insurgentes latinoamericanos, como el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) en El Salvador, el ELN y las FARC tradicionalmente han dependido menos de los recursos externos de apoyo financiero, material y político. Siendo así, la extinción de la Unión Soviética y de los regímenes socialistas de Europa oriental a fines de los años ochenta y comienzos de los noventa no tuvo el mismo impacto en las organizaciones guerrilleras colombianas.

en proceso de reinserción o ya participaban plenamente en la política democrática y legal. El M-19, bajo el nuevo nombre de Alianza Democrática M-19, había presentado un candidato para las elecciones presidenciales de 1990, contaba con representación en la Asamblea Constituyente elegida en mayo de 1990 y había obtenido el 8.8 por ciento de los votos para el Congreso en 1991⁴⁸. Sin embargo, las demás organizaciones guerrilleras reunidas bajo la CGSB, en especial las FARC, querían lograr más que un cese al fuego y una desmovilización a cambio de garantías de seguridad por parte del gobierno y la opción de participar en elecciones futuras. El gobierno Gaviria había insistido en que las conversaciones se limitaran estrictamente al cese al fuego y que no incluyeran temas políticos más amplios. Sin embargo, presionado por la fuerza militar de la guerrilla, agotado por la lucha contra los carteles del narcotráfico y, probablemente, en un intento por capitalizar la terminación exitosa del proceso de paz con el M-19, el EPL y el PRT, todos grupos más pequeños, el gobierno finalmente aceptó entablar conversaciones políticas de mayor alcance con los grupos rebeldes.

Las agendas de negociación de Caracas y Tlaxcala incluyeron numerosos temas amplios y difíciles, como el establecimiento de una tregua, la nueva Constitución política de 1991, la doctrina de seguridad nacional y las fuerzas paramilitares, la democracia, los derechos humanos y la modernización del Estado colombiano⁴⁹. Sin embargo, no se produjeron los resultados esperados⁵⁰. A semejanza de lo sucedido con las subsiguientes e igualmente infructuosas conversaciones de paz durante el gobierno Pastrana, las reuniones en Venezuela y México se celebraron en medio de la guerra continuada y, antes de que el gobierno les pusiera fin en 1991, nunca superaron la discusión en torno a aspectos de procedimiento⁵¹. La CGSB pronto cayó en el olvido, en gran parte

debido a la creciente falta de interés de las FARC⁵². Además, las relaciones entre las dos organizaciones se deterioraron a medida que las FARC comenzaron a ingresar a regiones que antes estaban bajo la influencia del ELN, como los departamentos de Norte de Santander y Arauca, a lo largo de la frontera con Venezuela.

G. ADAPTACIÓN ESTRATÉGICA Y CONVENCION NACIONAL

En 1996, la UC-ELN celebró su tercera conferencia nacional, en donde readoptó el nombre original de ELN y asumió una posición crítica con respecto a la lucha armada para una Colombia socialista⁵³. En parte, esto reflejaba la adaptación de los insurgentes a las circunstancias políticas en el campo internacional, que habían sufrido un cambio profundo. La preocupación por la crisis del gobierno liberal de Samper y el deseo de retornar a sus raíces, inspirado por el liberalismo radical de Jorge Eliécer Gaitán y la teoría foquista de Ernesto Che Guevara, también desempeñaron un papel importante⁵⁴. Teniendo en cuenta la estructura cada vez más descentralizada de la organización guerrillera, la nueva línea política ponía énfasis en la construcción de un “poder popular alternativo” a nivel local y municipal, que incluía la penetración de estructuras gubernamentales. Sin embargo, para hacerlo los frentes del ELN recurrieron a la intimidación armada⁵⁵. Además, los insurgentes comenzaron a contemplar el establecimiento de una Convención

⁵² Vargas, *Una mirada analítica*, op. cit., p. 114.

⁵³ *Ibid.*, p. 114.

⁵⁴ El gobierno Samper (1994-98) se vio afectado por el escándalo de dineros calientes en torno a la campaña presidencial samperista. En particular, esto afectó las relaciones entre Colombia y los Estados Unidos. Véase Informe del ICG sobre Latinoamérica, *La esquivada búsqueda de la paz en Colombia*, op. cit.; Alejo Vargas, “Anotaciones”, op. cit., pp. 72-83.

⁵⁵ Esta práctica se ha denominado “clientelismo armado” y se refiere a una situación en la cual el ELN está en capacidad de obtener apoyo político de la comunidad de ciertas localidades, a cambio de ofrecerles protección contra las incursiones paramilitares o de las FARC, o contra las operaciones antinarcóticos del gobierno, como la destrucción de cultivos de coca. Por supuesto, como sucede en casi todos los tratos ilícitos, el ELN como “protector” crea y forma parte de la amenaza que se supone combate. Andrés Peñate, “El sendero estratégico del ELN: del idealismo guevarista al clientelismo armado”, en Malcolm Deas y Victoria Llorente, eds., *Reconocer la guerra para construir la paz* (Bogotá, 1999), pp. 53-98.

⁴⁸ El candidato de la AD M-19 era su carismático líder Carlos Pizarro. Poco antes de las elecciones, fue asesinado por un sicario paramilitar. Véase ICG Latin America Briefings, *The March 2002 Parliamentary Elections* y *The Stakes in the Presidential Elections in Colombia*, op. cit..

⁴⁹ Marco Palacios, “La solución política al conflicto armado, 1982-1997”, en Rafael Pardo, ed., *El siglo pasado* (Bogotá, 2001), p. 514.

⁵⁰ Véase Eduardo Posada, Malcolm Deas y Charles Powell, *La paz y sus principios* (Bogotá, 2002).

⁵¹ Palacios, *La solución política*, op. cit., pp. 514-515.

Nacional (CN), compuesta por representantes de “todos los sectores de opinión de la nación, los movimientos sociales, las organizaciones políticas, las asociaciones económicas, la Iglesia, los intelectuales, la izquierda, los demócratas y los patriotas”⁵⁶. Si bien al principio la CN se concibió como un foro amplio para la discusión de los serios problemas políticos y socioeconómicos de Colombia, más tarde, en 1997, el ELN comenzó a percibir la CN como mecanismo central para avanzar hacia un acuerdo de paz con el gobierno. En efecto, la creación de la CN fue el centro de las infructuosas negociaciones de paz durante el gobierno Pastrana.

H. EL ELN EN EL 2002

La retaguardia actual del ELN continúa siendo el Magdalena Medio, que incluye regiones de los departamentos de Bolívar, Santander y Antioquia⁵⁷. Sin embargo, en los últimos tres a cuatro años la organización ha sido objeto de ataques cada vez más frecuentes por parte de fuerzas paramilitares, que han logrado reducir la presencia del ELN en algunos de sus antiguos bastiones⁵⁸. Algunos frentes de las FARC también han comenzado a operar más contundentemente a lo largo de la frontera colombo-venezolana, en los departamentos de Arauca y Norte de Santander: la región de Sarare, rica en petróleo, que había estado bajo la influencia del ELN desde los años ochenta⁵⁹. Según el comandante Pablo Beltrán del ELN, las confrontaciones armadas con unidades de las FARC alcanzaron una etapa crítica a mediados del año 2000. Aunque los dos grupos insurgentes parecen haber establecido un nuevo *modus vivendi* en algunas regiones, en otras persiste la tensión⁶⁰. La disputa territorial cada vez más

fuerte entre los tres grupos armados irregulares es un reflejo de su búsqueda de control o, en el caso del ELN, de defensa de un corredor estratégico que vincula partes del nororiente de Colombia con los departamentos de la costa atlántica⁶¹. Se puede suponer que el ELN ha decrecido un poco numéricamente, tanto por las bajas producidas por las FARC y los grupos paramilitares, como por las deserciones a dichos grupos⁶². Se calcula que el ELN tiene actualmente entre 3.500 y 5.000 combatientes, mientras que las otras dos organizaciones –las FARC y las AUC– tienen aproximadamente entre 18.000 y 9.000 efectivos respectivamente⁶³.

Sin embargo, sería un error apresurarse a concluir del anterior análisis que el ELN está próximo a la derrota militar. Un experto colombiano señala que, en comparación con las FARC, durante los últimos años el ELN no le ha dado prioridad al fortalecimiento militar⁶⁴. Esta organización guerrillera más bien se ha concentrado en expandir su base política mediante el “clientelismo armado”⁶⁵. Además, entre 1999 y 2001, el ELN emprendió más de la mitad de sus acciones armadas en sólo 40 municipios de 12 departamentos⁶⁶. Casi todos estos ataques tuvieron como objetivo debilitar la infraestructura económica, sobre todo oleoductos⁶⁷. Esta estrategia no exige un ejército grande y la organización ha mantenido su gran capacidad de desestabilización, sobre todo en lo que respecta a la destrucción de la infraestructura económica y al secuestro. No se puede descartar un fortalecimiento renovado de la capacidad militar del ELN si los comandantes partidarios de la línea dura, Antonio García y Óscar Santos, se imponen sobre los líderes más conciliadores, Pablo Beltrán y Ramiro Vargas. Dado que García no sólo es el

⁵⁶ Inicialmente, no se contemplaba que el gobierno estuviera representado en la CN. Esa idea fue posterior. Vargas, “Anotaciones”, *op. cit.*, p. 115.

⁵⁷ León Valencia, “La guerra en Colombia: los cálculos de los actores”, en *Brecha*, mayo de 2002.

⁵⁸ Incluidos Barrancabermeja, en Santander, Tibú, El Tarra y Cúcuta, en Norte de Santander, y San Pablo, Simití y Cantagallo, en Bolívar. Entrevista ICG, Berlín, 2 de julio de 2002; Vicepresidencia de la República, *Colombia: conflicto armado, regiones, derechos humanos y DIH 1998-2002* (Bogotá, 2002), pp. 9-15.

⁵⁹ Vicepresidencia de la República de Colombia, *Panorama actual del Norte de Santander*, Bogotá, mayo de 2002.

⁶⁰ Declaraciones de Pablo Beltrán, en *ELN Rueda Radial*, 30 de diciembre de 2000; entrevista ICG con miembros de la Comisión de Facilitación Civil, Bogotá, 5 de agosto de 2002.

⁶¹ Vicepresidencia, *Colombia: Conflicto armado, op. cit.*, p. 6.

⁶² En Colombia casi nunca se tiene información sobre combates entre el ELN y unidades del ejército.

⁶³ Entrevista ICG, Bogotá, 5 de agosto de 2002; Informe de ICG sobre Latinoamérica, *La esquiwa búsqueda de la paz en Colombia, op. cit.*

⁶⁴ Entrevista ICG con Marco Romero, miembro de la Comisión de Facilitación Civil, Bogotá, 30 de julio de 2002.

⁶⁵ Peñate, “El sendero estratégico”, en Malcolm Deas y María Llorente, *op. cit.* pp. 96-98.

⁶⁶ Arauca, Antioquia, Bolívar, Norte de Santander, Santander, Cesar, Casanare, Boyacá, Tolima, Nariño, Cauca y Valle del Cauca. En Colombia hay 1.098 municipios.

⁶⁷ Vicepresidencia, *Colombia; conflicto armado, op. cit.*, pp. 28, 31.

encargado de la estrategia militar sino que también maneja las finanzas de los insurgentes en el exterior, probablemente podría lograr el fortalecimiento militar del ELN en el corto a mediano plazo. Sin embargo, el comandante en jefe Nicolás Rodríguez desempeñará un papel crucial en el rumbo que finalmente tome el ELN.

La práctica del ELN de secuestrar y extorsionar, sobre todo a empresas extranjeras y nacionales activas en el sector petrolero de Colombia, se remonta a fines de los años sesenta y la década de los setenta⁶⁸. En los primeros años utilizó el secuestro selectivo como arma política. Sin embargo, en los últimos años el ELN ha sido responsable del mayor número de secuestros realizados por cualquiera de las organizaciones armadas irregulares cada año en Colombia⁶⁹. El motivo principal de estos secuestros es financiero⁷⁰. El Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) calcula que estas dos organizaciones guerrilleras obtuvieron US\$1.500 millones por concepto de secuestro durante el período 1991-1999. En 1998, el solo ELN obtuvo US\$84 millones en rescates y US\$255 millones en extorsiones⁷¹. Aunque el Comando Central del ELN niega sistemáticamente cualquier participación en el negocio de la droga, una tercera fuente de ingresos para la organización es el denominado gramaje, que es un impuesto que se recauda entre cultivadores de coca y amapola a cambio de “protección”⁷². Según fuentes del ICG, varios “frentes” individuales

participan en esta actividad, ya sea con o sin el consentimiento del Comando Central⁷³.

Después de las fallidas conversaciones de paz con el gobierno Pastrana, el ELN sigue subrayando la importancia de la Convención Nacional⁷⁴. Aunque es dudoso que los insurgentes hayan reflexionado profundamente sobre la logística práctica y la totalidad de aspectos políticos que implicaría una Convención Nacional, no parecen estar dispuestos a abandonar la lucha armada sólo a cambio de garantías de seguridad y, posiblemente, de una amnistía⁷⁵. Algunas personas piensan que el ELN considera la desmovilización del M-19 y su subsiguiente participación poco exitosa en las elecciones a comienzos de los años noventa como un hecho negativo cuyo ejemplo no deben seguir. Tampoco ha manifestado mucho entusiasmo con respecto al resultado de los procesos de paz en Guatemala y El Salvador, pues considera que, si bien esos grupos insurgentes alcanzaron una mayor libertad para ejercer el derecho de representación política y obtuvieron beneficios iniciales, las grandes inequidades económicas y sociales prácticamente no cambiaron. Por esto, hasta el momento parece improbable que el ELN contemple la posibilidad de firmar un acuerdo de paz y desmovilizarse antes de que se implementen reformas económicas y sociales⁷⁶. En este sentido, pueden anticiparse más demandas de los rebeldes sobre, por ejemplo, reforma agraria y política y modificaciones en el régimen de explotación económica de los recursos energéticos y minerales de Colombia.

⁶⁸ Medina, *ELN: una historia de los orígenes*, op. cit., pp. 247-49.

⁶⁹ De un total de 3.041 secuestros registrados por la fundación País Libre en el 2001, 917 fueron perpetrados por el ELN, 840 por las FARC y 262 por las AUC. En ese mismo año, 292 personas fueron secuestradas por la delincuencia común. Estas víctimas muchas veces son “vendidas” a las organizaciones guerrilleras, que luego negocian el pago del rescate con los familiares de sus rehenes. Las cifras se encuentran en “El secuestro en Colombia”, en www.paislibre.org.co. Las cifras correspondientes a enero-julio de 2002 indican que las FARC se han convertido en los “mayores secuestradores” en Colombia, con 508 personas plagiadas frente a 470 por el ELN y 246 por las AUC.

⁷⁰ Pax Christi, *The Kidnap Industry in Colombia: Our Business?* (Utrecht, 2001), p. 26.

⁷¹ *Ibid.*, pp. 33-34; “Radiografía del ELN”, en *El País*, 5 de julio de 1998.

⁷² Véanse, por ejemplo, las declaraciones del comandante Pablo Beltrán en *ELN Rueda Radial*, 30 de diciembre de 2000. En 1998, el ELN obtuvo aproximadamente US\$5 millones por gramaje. “Radiografía del ELN”, en *El País*, 5 de julio de 1998.

⁷³ Este parece ser el caso, por ejemplo, en la Serranía de San Lucas, San Pablo y Cantagallo, en Bolívar. Entrevistas ICG, Berlín y Konstanz, 2 y 5 de julio de 2002.

⁷⁴ Comunicado del ELN, “1964-2002”, 4 de julio de 2002.

⁷⁵ Aunque el ELN concibe la CN como un cuerpo de resonancia y legitimación encargado de suministrar insumos para las negociaciones de paz con el gobierno, no es claro si los resultados de los debates en la Convención, y cuáles de ellos, se tomarían efectivamente en consideración. A este respecto, la composición de la CN se convierte en una variable crucial. Si es muy amplia, como decidieron las partes después del acuerdo de Würzburg (véase más adelante), el logro de un consenso en torno a cualquier tema sería prácticamente imposible y, lo que es aún más preocupante para los rebeldes, la presencia del ELN sería sólo una entre muchas, incluido el gobierno; si la CN tuviera una participación más restringida, perdería su función legitimadora y el ELN no podría hablar “en nombre del pueblo” con el gobierno.

⁷⁶ Entrevista ICG con Marco Romero, miembro de la Comisión de Facilitación Civil, Bogotá, 30 de julio de 2002.

III. LAS CONVERSACIONES DE PAZ DURANTE EL GOBIERNO PASTRANA, 1998-2002

En octubre de 1998, el presidente Pastrana inició formalmente negociaciones de paz tanto con el ELN como con las FARC⁷⁷. Debido a la relación personal que había establecido con Manuel Marulanda, comandante de las FARC, poco antes de asumir el mando, el presidente Pastrana confiaba en que se podría pactar un acuerdo de paz con esa organización insurgente con relativa rapidez. En lo que respecta al ELN no sentía esa misma confianza y aparentemente consideró la negociación con dicho grupo como de menor prioridad, debido a la percepción generalizada de que se trataba de una organización menos poderosa, que además estaba expuesta a una fuerte presión por los grupos paramilitares. Además, se consideró que la demanda central del ELN de establecer una Convención Nacional, integrada por miembros de organizaciones sociales, políticas, profesionales, económicas y académicas con el ánimo de debatir reformas de amplio alcance, no era un mecanismo práctico para poner fin a la confrontación armada⁷⁸. Por consiguiente, desde el comienzo el gobierno concentró su atención en las conversaciones de paz con las FARC, aparentemente más prometedoras e importantes.

Visto en retrospectiva, es evidente que el gobierno Pastrana cometió el error de emprender dos procesos de paz paralelos sin tener una concepción clara que orientara ninguno de los dos⁷⁹. Dado que las negociaciones de paz entre el ELN y representantes de la sociedad civil colombiana en Alemania ya habían registrado algunos avances hacia el final del gobierno Samper, resulta particularmente infortunado que se hubiera otorgado

importancia secundaria a las conversaciones con el ELN. En último término, las conversaciones con las FARC perjudicaron el diálogo con el ELN de varias maneras. Tal vez la manifestación más obvia de este problema fue la disputa jamás resuelta entre el gobierno y el ELN en torno a la Zona de Encuentro (ZDE), que era una imitación de la Zona Desmilitarizada (ZDM) concedida a las FARC. Así mismo, la renuencia inicial del presidente Pastrana a incorporar actores internacionales en su proyecto de paz no tuvo en cuenta la experiencia favorable en Alemania en 1998. Aunque el Grupo de Países Amigos, compuesto por Cuba, España, Francia, Noruega y Suiza, apoyaba ambos procesos, sólo desempeñó un papel significativo al final del gobierno Pastrana, después de que ya se había abandonado el formato original de las conversaciones.

A. PRELUDIO: LOS ACUERDOS DE VIANA Y WÜRZBURG

Las negociaciones de paz durante el gobierno Pastrana fueron antecedidas por los “preacuerdos” de Viana (Madrid), adoptados en secreto por representantes del gobierno Samper y el ELN en febrero de 1998, cuyo punto focal era la creación, la composición y las funciones potenciales de la Convención Nacional⁸⁰. Sin embargo, poco antes de las elecciones presidenciales de mayo de 1998 la noticia se filtró a un periódico español, y los insurgentes rechazaron los preacuerdos argumentando que habían sido manchados por la política electoral.

Con todo, en junio y julio de 1998 varios representantes del ELN se reunieron con miembros del Consejo Nacional de Paz (CNP) y con representantes de la Comisión de Conciliación Nacional (CCN) en las ciudades alemanas de Maguncia y Würzburg⁸¹. Los dos encuentros en

⁷⁷ Resoluciones Presidenciales Nos. 83 y 85, 9 y 14 de octubre de 1998, en www.hechosdepaz.gov.co.

⁷⁸ Entre los temas que debían debatirse en la Convención Nacional figuraban la democracia y el Estado, el papel de las fuerzas armadas, el sistema económico y social, el narcotráfico, la corrupción, los problemas agrarios y los recursos naturales. Véase I Reunión Preparatoria de la Convención Nacional, Itagiúf, 14 de septiembre de 1998.

⁷⁹ El hecho de que el presidente Pastrana intentara manejar ambas negociaciones con un solo equipo de negociadores, con muy pocas personas y una carga de trabajo excesiva, mientras se seguía librando la guerra, sin duda causó problemas.

⁸⁰ Se denominaron “preacuerdos”, pues se suponía que no entrarían en vigor sino hasta después de las elecciones presidenciales, en mayo/junio 1998.

⁸¹ El CNP se creó en 1998 y está compuesto por el presidente, el alto comisionado para la paz, los ministros de Defensa, Interior y Justicia, un gobernador, dos miembros de la Cámara de Representantes y dos del Senado, dos funcionarios de la rama judicial, el fiscal, el defensor del pueblo y varios representantes de la sociedad civil. La CCN se estableció en agosto de 1995 por iniciativa de la Conferencia Episcopal de Colombia, que hasta julio de 2002 estuvo presidida por el arzobispo de Medellín, monseñor

Alemania fueron organizados conjuntamente por las Conferencias Episcopales colombiana y alemana. Quizás debido al fracaso de una anterior iniciativa, en 1996, para reunir al gobierno colombiano y a representantes del ELN bajo el auspicio de la Iglesia católica alemana y el gobierno de Helmut Kohl en Bonn, esta vez no hubo ninguna presencia gubernamental oficial, ni de Alemania ni de Colombia⁸². El padre Hans Langedörfer, secretario

de la Conferencia Episcopal de Alemania, y el obispo Emil Stehle actuaron como moderadores⁸³.

Alberto Giraldo Jaramillo. El sucesor de Giraldo es el arzobispo de Bogotá, monseñor Pedro Rubiano Sáenz.

⁸² La “conexión alemana” incluía tres series de actores: el gobierno alemán presidido por Helmut Kohl, la Conferencia Episcopal de Alemania y el agente privado Werner Mauss y su esposa italiana. En 1995-96, el ambiguo Mauss desempeñó un papel central al establecer los primeros contactos entre el ELN y el gobierno Samper por una parte, y el gobierno alemán por otra. La participación del agente privado se derivó de sus buenas relaciones con el Comando Central del ELN, sobre todo con Antonio García, y con el ministro de Gobierno y coordinador de los servicios de inteligencia alemanes, Bernd Schmidbauer. Los comandantes del ELN confiaban en Mauss, pues había estado “trabajando” con ellos en distintos momentos desde 1984: primero como intermediario entre los rebeldes y la compañía alemana Mannesmann, que estaba construyendo el oleoducto Caño Limón-Coveñas y estaba siendo extorsionada por el ELN, y más tarde como intermediario en la liberación de europeos secuestrados por los insurgentes, incluidos el cónsul alemán en Medellín, Hellmut Lückner, y varios ingenieros de Mannesmann. Según fuentes del ICG, Mauss suministró al ELN modernos equipos de telecomunicaciones que facilitaron su trabajo, seguramente bien remunerado, con el grupo rebelde y mejoraron la capacidad de coordinación de la organización guerrillera. El agente privado también parecía estar a cargo, y posiblemente todavía lo esté, del manejo de las finanzas de los rebeldes en Europa.

En junio de 1995, Mauss organizó una reunión secreta en Alemania entre los comandantes Manuel Pérez, Nicolás Rodríguez y Antonio García del ELN, y funcionarios y personal de inteligencia del gobierno alemán, con el fin de explorar la posibilidad de la participación de Alemania en un futuro proceso de paz. Los rebeldes presentaron un documento al ministro Schmidbauer, en el que solicitaban una mediación alemana y de la Unión Europea en el conflicto colombiano. En mayo de 1996, el presidente Samper y el canciller Kohl intercambiaron correspondencia sobre el tema de las conversaciones de paz en Bonn, y entre julio y octubre de 1996 Schmidbauer, Mauss, el ministro del Interior colombiano Horacio Serpa y el presidente Samper conversaron en varias ocasiones en Bonn y Nueva York. Como resultado de esta correspondencia y estas conversaciones, Serpa y Schmidbauer establecieron formalmente que debía realizarse una primera ronda de negociaciones de paz entre el gobierno colombiano y el ELN en Bonn, el 16 de diciembre de 1996. En agosto, los presidentes de las Conferencias Episcopales de Colombia y de Alemania, monseñor Alberto Giraldo Jaramillo y el

cardenal Karl Lehmann, y el ex presidente nicaragüense Daniel Ortega aceptaron participar en la reunión; en octubre, los prelados se reunieron con el ministro Schmidbauer en Maguncia.

Sin embargo, el 17 de noviembre de 1996 el plan, visto con desconfianza por los Estados Unidos, se vino abajo cuando la pareja Mauss y la esposa de un ex gerente alemán de BASF fueron arrestados en Medellín, Antioquia, acusados de portar documentos falsificados y de pagar ilegalmente dinero para rescates. La esposa del funcionario alemán había sido secuestrada por el ELN hacía algunos meses y Mauss había negociado su liberación; supuestamente se pagaron US\$1.2 millones de rescate. Después de siete meses de cárcel, los Mauss fueron puestos en libertad y en mayo de 1998 se levantaron los cargos en su contra por falta de evidencias. Es obvio que las actividades de los Mauss molestaron a las autoridades colombianas, incluido Álvaro Uribe, quien en ese entonces era gobernador de Antioquia y fue, en último término, el responsable del arresto de los Mauss. Según fuentes de ICG, Pastrana consideró al agente privado como *persona non grata*, lo cual podría explicar en parte su falta de interés en seguir contando con el apoyo alemán en el proceso de paz.

Entrevistas ICG en Bonn, Konstanz y Bogotá, 5 y 11 de julio y 5 de agosto de 2002; Stefan Aust, *Mauss – Ein deutscher Agent*, Munich, 1999; “Durchbruch beim kolumbianischen Friedensdialog”, en *Mainzer Bistumsnachricht*, 17 de julio de 1998; “Germany/Colombia: ‘Free’ Agent Werner Mauss Gets Caught”, en *Intelligence*, N°50, 16 de diciembre de 1996; “Privatagent Mauss”, en *Der Tagesspiegel*, 1 de agosto de 1999; Peter Schumacher, “Freiheit für den Friedensengel”, 3 de junio de 1998, en www.nadir.org/nadir/periodika/jungle_world/_98/23/21a.htm; Albert Sterr, “Bauchlandung in schwierigem Gelände: Kolumbien, Mauss und die Bundesregierung”, en www.oeko-net.de/kommune/kommune3-98/zzkolum3.htm; Heidrun Zinecker, *Kolumbien – Wie viel Demokratisierung braucht der Frieden?*, Frankfurt a.M., 2002, p. 64.

⁸³ Aunque a Werner Mauss se le pidió proveer apoyo logístico para llevar a los líderes rebeldes a Alemania y se le permitió asistir a las reuniones, no se le concedió voz durante las negociaciones. El padre Langendörfer ha dicho en varias ocasiones que no hubo cooperación entre la Conferencia Episcopal de Alemania y Mauss en la organización y celebración de las reuniones de Maguncia y Würzburg. La presencia de los agentes en las reuniones se aceptó por haber sido solicitada por los insurgentes, quienes confiaban en la capacidad de los Mauss de garantizarles la seguridad en Alemania. Entrevista ICG, Bonn, 11 de julio de 2002; “Nur bei der Guerrilla hat Mauss gute Karten”, en *Berliner Morgenpost*, 12 de julio de 1998; “Durchbruch beim kolumbianischen Friedensdialog”, *op. cit.*

En los años sesenta, el obispo Stehle conoció a Camilo Torres y, debido a estos antiguos contactos, probablemente contaba todavía con la confianza del ELN. El cardenal Lehmann le pidió que actuara como moderador en las

La reunión de Würzburg desembocó en la firma del Acuerdo de la “Puerta del Cielo”⁸⁴, que ponía énfasis en la participación de organizaciones de la sociedad civil en las negociaciones subsiguientes, en las normas de conducta para la guerra y en la creación de la Convención Nacional. El acuerdo también estipulaba que las conversaciones de paz anunciadas entre las FARC y el nuevo gobierno de Andrés Pastrana debían vincularse a las que se desarrollaban con el ELN, creando un solo proceso de paz. En esta tónica, se invitó a las FARC a que participaran en la Convención Nacional⁸⁵. La Conferencia Episcopal de Colombia, presidida por monseñor Alberto Giraldo, y la Comisión de Conciliación Nacional (CCN), integrada en parte por varios clérigos colombianos de alto rango, acogieron esta idea⁸⁶. La Conferencia Episcopal de Alemania dijo, a su vez, que estaba dispuesta a seguir apoyando el esfuerzo de paz en el futuro si así se lo pedía su organización hermana colombiana⁸⁷. Por último, el gobierno Samper refrendó el Acuerdo de la Puerta del Cielo⁸⁸.

El progreso que se logró en Maguncia y en Würzburg dio pie a la esperanza. Siete años después de las infructuosas negociaciones desarrolladas durante el gobierno Gaviria en 1991, el ELN contempló seriamente la posibilidad de trabajar en pos de una solución política al conflicto. Si bien el acuerdo cubría muy pocos temas sustanciales –sólo estipuló el cese inmediato del secuestro de menores, mujeres embarazadas y personas mayores de 65

años– representó un paso importante hacia el respeto por el derecho internacional humanitario y el establecimiento de confianza entre las partes⁸⁹. De hecho, según un firme participante en el proceso desde 1996, Augusto Ramírez Ocampo, cuando Andrés Pastrana asumió la presidencia en agosto de 1998, el proceso de paz estaba en uno de sus mejores momentos.

B. PREPARATIVOS PARA LA CONVENCION NACIONAL

Después de Würzburg, el proyecto de la Convención Nacional (CN) fue adelantado por el Comité Preparatorio estipulado en el Acuerdo de la Puerta del Cielo, compuesto por un grupo de personalidades colombianas que habían asistido a las reuniones en Alemania, y por Francisco Galán y Felipe Torres, miembros del Comando Central del ELN que habían sido capturados y encarcelados a mediados de los años noventa⁹⁰. Según fuentes de ICG, el ELN liberó a 60 rehenes sin exigir rescate, respetando con ello las medidas humanitarias contenidas en el acuerdo⁹¹. La agenda de la CN, así como un cronograma tentativo y una lista de participantes, se decidieron preliminarmente en una serie de reuniones. Estos preparativos culminaron en la declaración de Río Verde, el 12 de octubre de 1998, en la que representantes de la sociedad civil colombiana y el ELN acordaron instalar la CN el 13 de febrero de 1999⁹². Aunque al comienzo esto pareció significar

conversaciones con el ELN en 1996. A Stehle se le conoce por sus exitosas intervenciones humanitarias a favor de varios extranjeros secuestrados por el ELN. Según él, todos fueron liberados sin pagar rescate. En los años ochenta, el obispo también desempeñó un papel activo en el proceso de paz centroamericano. Stehle se distanció expresamente del agente privado Mauss, a quien tildó de “personaje oscuro”. Entrevistas ICG en Konstanz y Bonn, 5 y 11 de julio de 2002.

⁸⁴ Himmelsporten, el nombre del antiguo monasterio en donde se desarrollaron las conversaciones.

⁸⁵ *Vereinbarung von Himmelsporten (Acuerdo de la Puerta del Cielo)*, 15 de julio de 1998, en <http://dbk.de/presse/pm1998/pm1998071501.html>. El acuerdo estipulaba que la CN debía establecerse en Colombia. Sus sesiones se realizarían en una región especificada del país, en donde se respetaría un cese al fuego bilateral, y se garantizaría la seguridad de todos los participantes.

⁸⁶ Véase Comisión de Conciliación Nacional, *Hacia la estructuración de una política nacional permanente de paz* (Bogotá, 1999); entrevista ICG, Bonn, 11 de julio de 2002.

⁸⁷ “Durchbruch beim kolumbianischen Friedensdialog”, *op. cit.*

⁸⁸ Entrevistas ICG, Bonn y Bogotá, 5 y 30 de julio de 2002.

⁸⁹ Debido a su criterio selectivo en lo que respecta al secuestro, algunos analistas han criticado la sección sobre temas humanitarios del acuerdo por ser parcial. Entrevista ICG con Augusto Ramírez Ocampo, Bogotá, 29 de junio de 2002.

⁹⁰ Tanto Galán como Torres han sido desde hace algún tiempo firmes defensores de una solución política al conflicto. El Comando Central del ELN respeta altamente sus opiniones. Aunque los dos líderes rebeldes están en la prisión de máxima seguridad de Itagüí, Antioquia, en ocasiones se les permite el uso de equipos de comunicación que les permiten estar en contacto con el Comando Central. Esto les confiere un grado considerable de influencia en las decisiones políticas del Comando Central y provee una línea de comunicación directa entre el ELN, por un lado, y los diversos grupos que facilitan el proceso, por otro. Entrevista ICG, Augusto Ramírez Ocampo, Bogotá, 29 de junio de 2002.

⁹¹ Entre los liberados había varios alumnos de colegios alemanes en Colombia. Entrevista ICG, Konstanz, 5 de julio de 2002.

⁹² La declaración también confirmó la participación del gobierno en la Convención Nacional.

un avance, un día después el proceso completo retrocedió, cuando el ELN dinamitó un oleoducto en el departamento de Antioquia. La explosión incineró el vecino asentamiento de Machuca, y mató a más de 70 personas. Como reacción ante la tragedia, el gobierno suspendió las negociaciones y ordenó una investigación exhaustiva. Si bien el comandante en jefe del ELN, Nicolás Rodríguez, admitió después que el ataque había sido un grave error, las conversaciones siguieron estancadas hasta comienzos de 1999.

C. PROBLEMAS CON LA ZONA DE ENCUENTRO

Los días 9 y 10 de febrero de 1999, el alto comisionado para la paz, Víctor G. Ricardo, y el segundo comandante del ELN, Antonio García, se reunieron en Caracas, Venezuela, para conversar sobre los que se consideraban los arreglos finales para el establecimiento de la CN. Sin embargo, el ELN añadió a sus peticiones la desmilitarización de tres municipios en el sur del departamento de Bolívar y uno en el departamento de Antioquia. Los rebeldes se refirieron a esta región como una “Zona de Encuentro” (ZDE) que sería el lugar en donde se celebraría la CN⁹³. En el Acuerdo de la Puerta del Cielo las partes habían acordado realizar la CN en una región de Colombia en donde regiría un cese al fuego⁹⁴. Sin embargo, no se mencionaron ni la desmilitarización ni la creación de una zona similar a la que se concedió a las FARC, y el ELN tampoco había planteado estos temas al Comité Preparatorio⁹⁵. Los negociadores del gobierno se opusieron a lo que consideraron un intento del ELN por obtener más concesiones a última hora. Los insurgentes dieron dos razones básicas para su petición: la necesidad de un área segura en donde se pudiera celebrar la Convención Nacional y todos los participantes, incluidos los miembros del ELN, se sintieran seguros, y el significado de realizar la CN en un área aquejada por serios problemas sociales y económicos, incluidos el cultivo y procesamiento de

drogas ilegales, y la presencia de grupos paramilitares financiados por el narcotráfico y aliados con el ejército colombiano. Según el ELN, la ZDE en el sur de Bolívar no sólo sería el escenario de la CN, sino también de programas comunitarios de sustitución de cultivos ilícitos, desarrollo alternativo y recuperación ambiental⁹⁶.

Las exigencias del ELN también tenían motivos políticos. Apenas unos pocos días antes de la reunión entre el alto comisionado para la paz Víctor G. Ricardo y Antonio García, del ELN, en Caracas, el gobierno acababa de prolongar la vigencia de la Zona Desmilitarizada (ZDM) de las FARC durante 90 días, debido a que no se había logrado ningún progreso en las conversaciones de paz con ese grupo insurgente desde que se creó esta zona de despeje en noviembre de 1998, y pese a la suspensión unilateral de las negociaciones por las FARC en enero de 1999. El ELN, que ya había aceptado la agenda y la lista de participantes para la CN, probablemente pensó que una zona desmilitarizada no era una demanda extravagante. Así mismo, el ELN seguramente consideró que tenía que elevar su perfil frente a las FARC, que, al obtener la ZDM, había recibido informalmente un estatus que se parecía al de una parte beligerante. En el extraño escenario de los procesos de paz paralelos y rivales con el ELN y las FARC, el primero seguramente sintió la necesidad de asegurarse de que el gobierno Pastrana entendiera que no iba a ceder fácilmente y que no era secundario⁹⁷. Esto explica el porqué la petición no se incluyó en el Acuerdo de la Puerta del Cielo y en la anteriormente mencionada declaración de Río Verde: ambos se firmaron antes del establecimiento de la ZDM.

Por otra parte, el ELN enfrentaba la incursión y expansión de grupos paramilitares en sus bastiones históricos⁹⁸. A diferencia de la ZDM de las FARC,

⁹³ Los municipios seleccionados fueron San Pablo, Cantagallo y Santa Rosa del Sur, en Bolívar, y Yondó, en Antioquia.

⁹⁴ *Acuerdo de la Puerta del Cielo*, artículo 20, párrafo 13.

⁹⁵ Véase la carta enviada por varios miembros del Comité Preparatorio a Nicolás Rodríguez el 11 de febrero de 1999, en la que manifiestan su sorpresa por esta nueva demanda de los rebeldes en www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=/leg=es/5/anexo_XIX.htm

⁹⁶ Véase la carta enviada por el comandante del ELN Pablo Beltrán al alto comisionado para la paz Víctor G. Ricardo el 15 de enero de 2002, en www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=/leg=es/5/anexo_XXXIV.htm El sur de Bolívar es una región rica en petróleo e infraestructura energética, lo cual explica por qué el ELN se ha interesado tradicionalmente en ella. También es importante desde el punto de vista estratégico, debido a su proximidad al río Magdalena y a la importante red vial que la atraviesa.

⁹⁷ Entrevista ICG con Marco Romero, miembro de la CFC, Bogotá, 30 de julio de 2002.

⁹⁸ El sur de Bolívar se convirtió en un punto focal de las operaciones paramilitares, tanto desde el punto de vista militar como económico, debido a su ubicación estratégica y

la desmilitarización del sur de Bolívar no sólo significaba el retiro del ejército, sino que los grupos paramilitares, que ya habían asumido el control de muchas áreas urbanas en los municipios propuestos, tendrían que ser expulsados de la zona o ser mantenidos bajo estricto control por la Quinta Brigada del ejército. Por consiguiente, una ZDE completamente desmilitarizada también le hubiera dado al grupo guerrillero la oportunidad de restablecer su presencia en áreas que antes había controlado, o por lo menos de detener la expansión paramilitar. El gobierno no aceptó la propuesta de una segunda zona desmilitarizada y el ELN anunció que el día inaugural de la CN, programado para el 13 de febrero de 1999, tendría que posponerse, pues no consideraba garantizada la seguridad de los participantes. Aunque el alto comisionado para la paz Víctor G. Ricardo y el comandante Antonio García del ELN se reunieron nuevamente en Caracas los días 14 y 15 de febrero e intercambiaron comunicados durante los meses de febrero y marzo, no se logró ningún progreso⁹⁹.

D. SECUESTRO DE UN AVIÓN Y SECUESTROS MASIVOS

Cuando el ELN comprendió que el gobierno no iba a aceptar su propuesta de una ZDE, comenzó a realizar una serie de secuestros masivos, los más notorios de los cuales fueron el secuestro de un avión comercial y el secuestro de los feligreses que asistían a una misa en una iglesia. El avión de Avianca fue secuestrado el 12 de abril de 1999 cuando viajaba desde Bucaramanga, en el departamento de Santander, y Bogotá. Fue forzado a aterrizar en una pista clandestina en Simití, Bolívar, y 46 civiles, incluida la tripulación, fueron internados en la selva y mantenidos en cautiverio.

sus plantaciones de coca. Se calcula que había más de 1.500 paramilitares en el sur de Bolívar mientras se realizaban las negociaciones con el ELN. *El Colombiano*, 7 de febrero de 2001, en www.elcolombiano.terra.com.co/historicod/200102/20010207/ndh001.htm.

⁹⁹ En ese momento, el ELN propuso instalar la CN en el exterior, pero sin la participación del gobierno, condición que una vez más contradecía los acuerdos ya suscritos. Varios países ofrecieron sus territorios como escenario para la CN, pero la idea nunca prosperó. A su vez, el gobierno propuso varias alternativas, como conversaciones directas en el país sin desmilitarización, el retiro del ejército (pero no de la policía) de los municipios propuestos o el establecimiento de una zona desmilitarizada en un lugar distinto del sur de Bolívar.

Aunque el secuestro es, infortunadamente, una práctica común en Colombia, no lo era el secuestro de un avión comercial grande. Como resultado, el ELN atrajo la atención de la opinión pública como nunca antes, y sobre todo de los medios de comunicación internacionales. El gobierno suspendió las negociaciones en el acto y pidió la liberación inmediata de los rehenes, 21 de los cuales fueron liberados durante las siguientes cuatro semanas¹⁰⁰. Según fuentes de ICG, la liberación de algunos de los rehenes fue producto de conversaciones secretas entre un representante del presidente Pastrana y el ELN en Cuba.

Sin embargo, antes de que hubiera posibilidades de lograr la liberación de los rehenes que quedaban o de reanudar las negociaciones, el 30 de mayo de 1999 el ELN secuestró a más de 140 personas que asistían a misa en la iglesia La María, en un barrio de estrato social alto de Cali. Perseguidos por el ejército, los rebeldes liberaron a 80 rehenes unas pocas horas después, pero lograron escapar con los 63 rehenes restantes. El secuestro de feligreses católicos fue, desde luego, un acto controvertido para una organización que a lo largo de su historia había tenido sacerdotes católicos entre sus líderes¹⁰¹. Las familias de algunos de los rehenes dijeron después que los insurgentes habían exigido rescate por la liberación de sus allegados, lo cual claramente puso en duda el propósito político de los secuestros y colocó a la opinión pública muy en contra del ELN. En julio de 1999, el arzobispo de Cali, monseñor Isaías Duarte, excomulgó a los combatientes del ELN que habían participado en el secuestro de la iglesia de La María¹⁰².

¹⁰⁰ Los últimos dos rehenes fueron liberados el 22 de noviembre de 2000, más de 20 meses después de haber sido secuestrados. Una persona murió en cautiverio en junio de 2000.

¹⁰¹ Augusto Ramírez Ocampo cree que el secuestro de La María fue una operación que se realizó sin el conocimiento del Comando Central, que probablemente se habría opuesto. Entrevista ICG con Augusto Ramírez Ocampo, Bogotá, 29 de junio de 2002.

¹⁰² Monseñor Duarte, que era un crítico abierto de todos los grupos armados irregulares y de los narcotraficantes, fue asesinado en Cali el 17 de marzo de 2002. No se sabe con certeza quiénes fueron los autores intelectuales del crimen; las investigaciones subsiguientes sugieren que pudieron haber estado implicados las FARC o el narcotráfico. Véase “¿Quién lo mató?”, revista *Cambio*, en www.cambio.com.co/web/indice.php?idp=74.

E. LA COMISIÓN DE FACILITACIÓN CIVIL Y LA DIPLOMACIA INFORMAL DE LA PAZ

Mediante estas acciones espectaculares, el ELN logró ubicarse en las primeras páginas de los periódicos y robar parte de la atención –tanto internacional como local– que recibían las FARC. Como resultado de estos eventos, el 30 de julio de 1999 se estableció la Comisión de Facilitación Civil (CFC). Este grupo, que todavía existe, está integrado por personalidades colombianas de diferentes procedencias políticas, sociales y académicas que conocen al ELN. Muchos de sus miembros han estado participando en el proceso de paz desde las reuniones de Maguncia y Würzburg¹⁰³. Inicialmente, el trabajo de la CFC se concentró en la liberación de los rehenes de La María y del avión de Avianca. Más tarde, sin embargo, la comisión terminó convirtiéndose en un efectivo órgano facilitador, que en varias ocasiones ayudó a desentrabar las negociaciones estancadas.

Con la aprobación del gobierno, durante septiembre de 1999 la CFC se reunió varias veces con representantes del ELN en Venezuela, para dialogar sobre la liberación de los rehenes y la reanudación de las conversaciones con el gobierno Pastrana. En octubre y diciembre de 1999 se celebraron negociaciones informales entre el ELN y el gobierno, primero en Cuba y luego en el sur de Bolívar, en donde el alto comisionado para la paz Víctor G. Ricardo y el embajador de Colombia en Cuba, Julio Londoño, se reunieron con miembros del Comando Central del ELN. Aunque no se anunció ningún acuerdo concreto, parecía que la idea de establecer una zona desmilitarizada en el sur de Bolívar se estaba comenzando a discutir efectivamente como una opción viable. Se realizaron otras reuniones informales en Caracas y luego en La Habana, pero el gobierno no reanudó oficialmente las negociaciones sino el 1 de junio del año 2000¹⁰⁴.

¹⁰³ Varios de los miembros de la CFC fueron objeto de amenazas, secuestro e intentos de asesinato, sobre todo por parte de grupos paramilitares. Uno de sus miembros fundadores, el periodista y humorista Jaime Garzón, fue asesinado en agosto de 1999.

¹⁰⁴ Unos días antes, Camilo Gómez había reemplazado a Víctor G. Ricardo como alto comisionado para la paz.

F. EL GRUPO DE PAÍSES AMIGOS

El 22 de junio, las dos partes les pidieron a Cuba, España, Francia, Noruega y Suiza actuar como países amigos y facilitadores¹⁰⁵. Sin embargo, cuando se estableció el grupo las negociaciones ya habían llegado a un punto muerto a propósito del tema de la desmilitarización y la ZDE. Por esto, los cinco países nunca pudieron cumplir las tareas que les habían sido asignadas con respecto a verificación y la prestación de asistencia humanitaria en la zona¹⁰⁶. Por consiguiente, su participación, sobre todo como conciliadores, fue discreta y marginal. Las contribuciones más notables fueron las de Cuba, que suministró su territorio para las negociaciones durante el 2001 y el 2002, y las de España, que había participado en el proceso desde el preacuerdo de Viana, suscrito en 1998¹⁰⁷.

Las partes también acordaron celebrar varias reuniones en el exterior a fin de seguir trabajando sobre la metodología y el contenido de la CN. En julio de 2000, el gobierno, el ELN y representantes de varios sectores de la sociedad colombiana firmaron la Declaración de Ginebra, que confirmó el establecimiento de la CN, reafirmó la participación de la comunidad internacional y la Comisión de Facilitación Civil y promovió un acuerdo sobre derecho internacional humanitario (DIH)¹⁰⁸. Este

¹⁰⁵ Al Grupo de Países Facilitadores se le encomendaron cinco tareas: facilitación, conciliación, verificación, funciones humanitarias y metodología de trabajo. El acuerdo también mencionó la posibilidad de colaboración por parte de organizaciones multilaterales como las Naciones Unidas. Comunicado conjunto, 22 de junio de 2000, en www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XLIII.htm

¹⁰⁶ El general Luis Alejandre, jefe de la Misión Técnica que hizo recomendaciones sobre el establecimiento de la Zona de Encuentro, era miembro de las fuerzas armadas españolas; “si se llega a un acuerdo con el ELN, Europa y España no permitirán que se traicione el día siguiente”. *El Tiempo*, 24 de marzo, p. 1-11.

¹⁰⁷ Durante las últimas etapas de las negociaciones, Fidel Castro supuestamente instó al ELN a tomar medidas significativas tendientes a lograr un acuerdo de paz. Así mismo, los embajadores de España, Francia, Suiza, Noruega y Cuba en Colombia se comprometieron firmemente con el proceso de paz. Entrevista ICG con Augusto Ramírez Ocampo, Bogotá, 29 de junio de 2002.

¹⁰⁸ Mientras se sostenían conversaciones en Ginebra, fuerzas paramilitares atacaron al ELN en el sur de Bolívar, en donde el gobierno y el Comando Central rebelde se habían reunido en el pasado. La noticia sobre los ataques y la incertidumbre de la delegación del ELN sobre el destino de sus hermanos

último tema se planteó con frecuencia en las conversaciones. En comparación con las FARC, el ELN siempre estuvo más dispuesto a hablar sobre el DIH y era más consciente de su importancia. Sin embargo, aunque el ELN aceptó acuerdos parciales a este respecto, por ejemplo no secuestrar niños, personas mayores o mujeres embarazadas y no atacar reservorios de agua, sólo los cumplió durante períodos breves.

G. OPOSICIÓN A LA ZDE

Uno de los principales obstáculos para el establecimiento de la ZDE en el sur de Bolívar fue la resistencia por parte de los habitantes de la región, quienes argumentaban que la desmilitarización era innecesaria y que no querían vivir en otro “Caguán”, la ZDM de las FARC, en donde ya había indicios de abuso¹⁰⁹. En 2000 y a comienzos de 2001 hubo bloqueos de importantes vías como protesta contra la desmilitarización. Las protestas paralizaron efectivamente todo el transporte entre las regiones costera y central de Colombia a partir del 24 de abril de 2000, cuando el presidente Pastrana anunció públicamente que se instalaría la CN en una Zona de Encuentro (ZDE) desmilitarizada. En contraste con la ZDM de las FARC, el plan consistía en traer personal de verificación tanto nacional como internacional, y mantener en servicio a todas las autoridades civiles. Sin embargo, los bloqueos de carreteras causaron una perturbación tal que el ministro del Interior, Humberto de la Calle, y el alto comisionado para la paz, Camilo Gómez, tuvieron que viajar varias veces a la región para hablar con los líderes comunitarios y los representantes de la resistencia. Finalmente, el gobierno y los manifestantes acordaron acabar con las perturbaciones a cambio de un “proceso de diálogo y participación ciudadana” con los habitantes sobre el establecimiento de una ZDE desmilitarizada.

Las negociaciones subsiguientes entre el gobierno y las comunidades no produjeron resultados, y en septiembre de 2000 la CFC visitó la región por

en armas puso en peligro la firma de la declaración y amenazó el futuro de las negociaciones. Véanse detalles en “El martes negro en Ginebra”, en Corporación Observatorio para la Paz, *Las verdaderas intenciones del ELN*, op. cit., pp. 249-254.

¹⁰⁹ Sobre los abusos de las FARC en la ZDM, véase el informe del ICG sobre Latinoamérica, *La esquivada búsqueda de la paz en Colombia*, op. cit.

solicitud del gobierno y el ELN para evaluar la situación. La Comisión produjo un informe que dejó en claro que había mucho más detrás de las protestas “populares” contra la desmilitarización: “la región está polarizada sobre el establecimiento de la Zona de Encuentro, y algunas personas se sienten intimidadas por los paramilitares y la guerrilla y no expresan su opinión sobre el tema”¹¹⁰. Algunas ONG y autoridades municipales manifestaron su apoyo a la desmilitarización, con la convicción de que reduciría el riesgo de una escalada de la violencia en la región, fomentaría la inversión social y frenaría los desplazamientos internos forzados, pero los medios de comunicación y la opinión pública no les prestaron mucha atención. Por otra parte, las deficiencias del proceso de paz con las FARC y el uso indebido de la ZDM se fueron haciendo cada vez más evidentes. Una vez más, el proceso con el ELN se vio perjudicado por las fallas y los inconvenientes del proceso con el otro grupo guerrillero¹¹¹.

Para solucionar el *impasse*, la CFC recomendó que el ELN se desplazara gradualmente al área designada para la desmilitarización, concentrándose en la zona rural y luego abarcando otras regiones a medida que el ejército las “asegurara”¹¹². Más importante aún, la zona tendría que ser manejada mediante una serie de reglas estrictas que protegieran a las comunidades y tuvieran en cuenta sus inquietudes; las principales autoridades civiles, entre ellos el defensor del pueblo, seguirían en el área. Según la CFC, el ELN había indicado que estaba dispuesto a cesar todas las acciones ofensivas en la ZDE, a no intensificar las acciones armadas en el país y a suscribir un acuerdo sobre derecho internacional humanitario. Pese a que continuaba la resistencia de las organizaciones comunitarias en el sur de Bolívar, el gobierno y el ELN se reunieron en

¹¹⁰ Citado en el documento de trabajo que la CFC presentó en la Cumbre para la Paz, La Habana, 30-31 de enero de 2002, p. 5.

¹¹¹ Durante el debate sobre si se debía establecer o no una zona desmilitarizada en el sur de Bolívar, el ELN acusó al gobierno de falta de voluntad para confrontar un movimiento que, según creían, estaba siendo manipulado por los paramilitares y los narcotraficantes. Véase la carta del 15 de enero de 2000 enviada por el comandante Pablo Beltrán del ELN al alto comisionado para la paz Víctor G. Ricardo, en www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/aneo_XXXIV.htm

¹¹² “Asegurar”, en este caso, significaría expulsar a las fuerzas paramilitares de las zonas designadas.

Cuba en diciembre de 2000 y en enero de 2001 para redactar una versión preliminar de los reglamentos de la ZDE, así como de los procedimientos de verificación. El ELN aceptó efectivamente no realizar ninguna operación ofensiva dentro o fuera del área y respetar cualquier actividad electoral que se efectuara en la ZDE. También se definieron los procedimientos de verificación, que debían ser revisados por una comisión de verificación de cinco miembros e implementados por 100 funcionarios de verificación nacionales y 50 internacionales¹¹³. Ambos documentos eran exhaustivos y claros, y la presencia de verificadores nacionales e internacionales le daba al proyecto un grado de credibilidad y responsabilidad que no tenía el acuerdo similar con las FARC. Finalmente, el gobierno y el ELN acordaron que la ZDE desmilitarizada sólo abarcaría dos municipios: San Pablo y Cantagallo, en el departamento de Bolívar¹¹⁴. Como gesto de buena voluntad, el ELN liberó a 42 soldados y policías que tenían en cautiverio.

No obstante, los grupos que se oponían a la desmilitarización no cedieron y organizaron varios bloqueos en carreteras entre Bogotá y la costa atlántica, Bucaramanga y Barrancabermeja. Además, el 16 de febrero el estado mayor del grupo paramilitar AUC envió una carta al comandante militar del ELN, Antonio García, en la que dejaba muy en claro que sus hombres seguirían atacando a la guerrilla en el sur de Bolívar si el gobierno establecía una zona desmilitarizada sin el consentimiento de la población¹¹⁵. Tanto el presidente Pastrana como el alto comisionado para la paz Camilo Gómez acusaron a los paramilitares y a los narcotraficantes de fomentar manifestaciones de protesta y manipular a la población; sin embargo, el

gobierno finalmente se vio obligado a seguir consultando a las comunidades¹¹⁶.

En efecto, la presencia de paramilitares en el sur de Bolívar prácticamente imposibilitaba la desmilitarización de la región y tampoco permitía garantizar la seguridad de la población y de los participantes en la CN. En febrero de 2001, el ejército lanzó la Operación Bolívar. El objetivo era expulsar a los paramilitares y a los grupos armados distintos del ELN, como las FARC, de lo que iba a ser la ZDE, y destruir laboratorios y cultivos ilícitos. Una vez “limpiada”, la zona sería desmilitarizada y el ELN asumiría la responsabilidad por la seguridad de la región. Sin embargo, la operación no tuvo éxito y en marzo el ELN suspendió temporalmente su participación en las conversaciones de paz¹¹⁷. Los rebeldes dijeron que la Operación Bolívar no había producido ningún resultado en la lucha contra los escuadrones paramilitares de la zona; por el contrario, según ellos, había sido utilizada como excusa para atacar al ELN y fumigar los cultivos ilícitos de campesinos que ya habían aceptado erradicar manualmente las plantas. Los insurgentes incluso acusaron al ejército de coordinar la operación con los paramilitares: todas las bases paramilitares habían sido evacuadas cuando el ejército llegó, y no se reportaron bajas¹¹⁸.

Una vez más ante un punto muerto, el ELN y el gobierno invitaron a una misión técnica internacional (MTI), que incluía expertos en seguridad como el general español Luis Alejandro, quien había participado en los procesos de paz en Centroamérica, a que visitara los municipios de San Pablo y Cantagallo e hiciera recomendaciones sobre cómo establecer una zona desmilitarizada¹¹⁹. El

¹¹³ Los reglamentos de verificación abordaban temas como los derechos y libertades fundamentales de la población civil, la permanencia de todas las autoridades civiles, judiciales, administrativas y religiosas, el establecimiento de una policía civil y la promoción del desarrollo regional con participación de la comunidad y con programas de sustitución de cultivos ilícitos. Véase www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/cronologia_eln00.htm

¹¹⁴ Estos dos municipios cubrían un área de aproximadamente 3.000 kilómetros cuadrados, catorce veces más pequeña que la ZDM concedida a las FARC (42.000 kilómetros cuadrados).

¹¹⁵ Véase www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LXIII.htm

¹¹⁶ Véase Proceso de Paz, “No vamos a dejar paralizar el país”, 17 de febrero de 2001, en www.procesodepaz.com/notas/ebbrero172001/A617N1.html

¹¹⁷ Entre los resultados que mencionó el ejército estuvieron la captura de cuatro “delincuentes” y la muerte de otros tres, la confiscación de 29 rifles y un lanzagranadas, y la destrucción de 21 laboratorios para procesamiento de droga y de 156 hectáreas de plantaciones de coca. Véase www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LXVI.htm

¹¹⁸ Véase la carta enviada por el comandante Pablo Beltrán al alto comisionado para la paz Camilo Gómez, el 8 de marzo de 2001, en www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LXVIII.htm

¹¹⁹ Aunque la MTI fue subcontratada por las Naciones Unidas, técnicamente hablando no puede ser considerada como una misión de la ONU. Entrevista ICG, Bogotá, 20 de

informe de la misión, divulgado en abril de 2001, confirmó las observaciones que ya había hecho la CFC, y reiteró la necesidad de contar con procedimientos de verificación claros y de nombrar una comisión de verificación neutral, financiada y compuesta por personas de Colombia y otros países. Recomendó, además, que la zona se estableciera lo más pronto posible¹²⁰.

H. CALLEJÓN SIN SALIDA: EL ELN Y EL GOBIERNO SUSPENDEN LAS NEGOCIACIONES

El 19 de abril de 2001, el ELN suspendió las negociaciones indefinidamente. Los rebeldes acusaron al ejército colombiano de seguir realizando operaciones en combinación con las unidades paramilitares en la zona, y al gobierno de violar acuerdos anteriores como el referente a la fumigación aérea de cultivos ilícitos en el sur de Bolívar¹²¹. El ELN condicionó la reanudación de las negociaciones al establecimiento inmediato de la ZDE, la lucha vigorosa contra los paramilitares que operaban en la zona y sus alrededores, y el pago de compensaciones a los campesinos del sur de Bolívar cuyos cultivos habían sido destruidos. El gobierno, a su vez, propuso una desmilitarización gradual de los dos municipios, permitiendo que el ejército asegurara un área a la vez. El ELN rechazó de plano la propuesta, probablemente porque creía que las áreas aún no desmilitarizadas serían utilizadas más tarde por el gobierno como herramienta de negociación. El 7 de agosto de 2001, luego de varias reuniones celebradas a fines de junio en Venezuela, el presidente Pastrana finalmente suspendió las negociaciones, argumentando la falta de voluntad política del ELN para lograr un acuerdo de paz¹²². La respuesta de los insurgentes fue acusar al gobierno de darle largas al proceso y de hacer caso

agosto de 2002; "Un general que se acerca al ELN", en *El Tiempo*, 24 de marzo de 2002, p. 1-11.

¹²⁰ Véase el informe de la misión, en www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LXX.htm

¹²¹ Véase comunicado, en www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LXXIII.htm

¹²² El gobierno argumentó que durante esas reuniones el ELN había aceptado asumir la responsabilidad por la seguridad en la zona, pero que había cambiado de parecer en el último minuto y había dicho que primero el gobierno tenía que "limpiar" el área de unidades paramilitares. Por su parte, el ELN dijo que siempre se había acordado que el gobierno tenía la responsabilidad de garantizar la seguridad de la región antes de entregársela a la organización guerrillera.

omiso de compromisos previamente adquiridos. Por primera vez, la organización guerrillera también manifestó implícitamente que para reanudar las conversaciones tendría que esperarse hasta un nuevo gobierno¹²³.

I. RESUCITACIÓN: EL ACUERDO POR COLOMBIA Y LA AGENDA DE TRANSICIÓN

Gracias al Grupo de Países Amigos y a la CFC, las partes se volvieron a reunir en La Habana en noviembre de 2001. El 24 de noviembre firmaron el "Acuerdo por Colombia", que debía servir como "Agenda de Transición" para la continuación de las negociaciones durante el nuevo gobierno. Aunque las partes reconocían que ya no era factible instalar la CN durante el gobierno Pastrana, el acuerdo tenía como propósito mantener vivas las conversaciones entre el gobierno, el ELN y la sociedad civil, incluidos los candidatos presidenciales. Se realizarían foros temáticos en el exterior sobre temas como el derecho internacional humanitario y los recursos energéticos, a fin de avanzar en la elaboración de propuestas que pudieran presentarse más tarde en la CN. Una Cumbre para la Paz previamente planeada evaluaría los obstáculos y retos que había afrontado el proceso hasta entonces. También se conversaría sobre iniciativas de paz regionales, como el intento de acuerdo entre los alcaldes del oriente antioqueño y el ELN, para vincularlas al proceso de paz entre el gobierno y la organización guerrillera¹²⁴.

El 15 de diciembre, las partes firmaron la Declaración de La Habana, que contenía el

¹²³ Desde la ruptura en agosto de 2001, el ELN había establecido contactos directos con 23 alcaldes de pueblos del departamento de Antioquia y había llegado a un acuerdo bilateral con ellos para proteger a la población civil de futuras incursiones del ELN en la región. El gobierno calificó el acuerdo de ilegal, aduciendo que el único interlocutor válido de la guerrilla era él. Carlos Castaño secuestró a varios de los alcaldes implicados y sólo los liberó después de que aceptaron no volver a conversar con el ELN. Tal parece que la "tregua" entre los alcaldes y el ELN sólo duró seis meses. En abril de 2002, el ELN volvió a secuestrar y hacer retenes en la vía Bogotá-Medellín. *El Tiempo*, 30 de abril de 2002, p. 1-11.

¹²⁴ El "Acuerdo por Colombia" se puede leer en español en www.ciponline.org/colombia/112802.htm Los detalles sobre la iniciativa regional antioqueña se encuentran en la nota de pie de página N° 123.

cronograma para los foros temáticos, los grupos de trabajo y los eventos propuestos en el Acuerdo por Colombia¹²⁵. Además, el ELN anunció un cese al fuego entre el 18 de diciembre de 2001 y el 6 de enero de 2002. La Cumbre para la Paz se celebró de conformidad con el cronograma, los días 30 y 31 de enero. Representantes del gobierno y del ELN, la CFC, los embajadores del Grupo de Países Amigos y el presidente cubano Fidel Castro asistieron a la cumbre, junto con otros cien participantes de diferentes sectores de la sociedad, incluidos representantes de asociaciones económicas, sindicatos, la comunidad internacional y organismos humanitarios. Aunque muchos participantes propusieron la pronta declaración de un cese al fuego, la cumbre concluyó con compromisos más modestos y, según algunos, decepcionantes, como acuerdos humanitarios parciales, la suspensión de la fumigación aérea de cultivos ilícitos y el cese de los ataques de los insurgentes contra la infraestructura energética¹²⁶. Se invitó a los Estados Unidos a participar como observador formal del proceso de paz, pues el Comando Central del ELN consideró que la participación de dicho país era esencial para una culminación exitosa del proceso¹²⁷.

Ensombrecidas por la escalada simultánea de los ataques terroristas perpetrados por las FARC en distintos lugares del país y por la ruptura de las negociaciones de paz con dicho grupo insurgente el 20 de febrero de 2002, las sesiones de trabajo posteriores a la cumbre recibieron escasa atención por parte de los medios. Sin embargo, cuatro días después de terminadas las conversaciones con las FARC, el alto comisionado para la paz Camilo Gómez viajó a Cuba y muy pronto el tema de un cese al fuego se configuró como el más importante¹²⁸. Con el fracaso del proceso de paz

con las FARC, los medios de comunicación y la opinión pública se concentraron en los sucesos inmediatamente posteriores: el muy publicitado ingreso del ejército a la antigua ZDM y las especulaciones sobre lo que las FARC le tenían preparado a Colombia en los siguientes meses. A su vez, el gobierno se concentró en evaluar la nueva situación y contener la escalada de violencia que siguió. Incluso después de haber terminado formalmente, el proceso con las FARC le restó atención al proceso con el ELN en Cuba¹²⁹.

Sin embargo, para quienes participaban en la negociación, era evidente que las expectativas se habían elevado notoriamente¹³⁰. Ya los colombianos no iban a apoyar los esfuerzos de paz sin resultados concretos, y luego de los sucesos del 11 de septiembre y del fracaso con las FARC, tampoco los iba a apoyar la comunidad internacional. La experiencia con las FARC había demostrado que cualquier negociación sería sin un cese al fuego, así fuese temporal, tenía muy pocas oportunidades de éxito. Por consiguiente, en los tres meses siguientes los principales actores del proceso se reunieron en varias ocasiones para debatir la posibilidad de establecer una tregua bilateral temporal de seis meses antes de que terminara el gobierno de Pastrana. En mayo de 2002, la discusión principal se centraba en la logística del cese al fuego. Surgieron dos puntos de desacuerdo: el grado de movilidad militar del ELN durante el cese al fuego de seis meses y la financiación para mantener a los combatientes del ELN durante ese período.

Mientras el gobierno quería que todos los combatientes del ELN se concentraran en lugares previamente especificados y cesaran toda actividad militar, el ELN argumentaba que no estaba dispuesto a dejar de combatir a las fuerzas paramilitares, a quienes no cobijaba la tregua. En lo que respecta al dinero para el mantenimiento de los guerrilleros, el ELN pidió cerca de US\$40 millones para un período de seis meses, cifra que al gobierno le pareció demasiado elevada¹³¹. Así mismo, el ELN

¹²⁵ *Declaración de La Habana*, en www.ciponline.org/colombia/121501.htm La Declaración también contemplaba una reunión entre el ELN y el "Grupo de Notables", que había hecho recomendaciones para el proceso de paz entre el gobierno y las FARC.

¹²⁶ *El Tiempo*, 2 de febrero de 2002, p. 1-2.

¹²⁷ Entrevista del ICG con Alejo Vargas, Bogotá, julio de 2002. La reacción del gobierno estadounidense fue supuestamente positiva, aunque parece muy poco probable que el gobierno de Bush accediera a participar si las negociaciones se iban a realizar en Cuba. Así mismo, es posible que el gobierno cubano no participe si los Estados Unidos toman parte en las negociaciones.

¹²⁸ "El cese al fuego se convirtió en una palabra mágica", en entrevista ICG con Augusto Ramírez Ocampo, Bogotá, 29 de junio de 2002.

¹²⁹ Para detalles sobre el proceso de paz con las FARC, véase Informe de ICG sobre Latinoamérica, *La esquivada búsqueda de la paz en Colombia*, op. cit.

¹³⁰ Entrevista ICG con Augusto Ramírez Ocampo, Bogotá, 29 de junio de 2002.

¹³¹ También hubo diferencias en lo que respecta al número de efectivos del ELN. Mientras el gobierno decía que si mucho tenía 6.000 guerrilleros, el ELN afirmaba que esa información era un secreto militar pero insinuaba que la cifra era mucho mayor. Las cifras del ELN parecen exageradas a

quería recibir ese monto en efectivo y gastarlo a discreción, condición que el gobierno tampoco aceptó, pues como es apenas comprensible tenía reservas sobre financiar a un enemigo militar. Finalmente, el gobierno tampoco quiso darle al ELN un respiro de seis meses en los que pudieran combatir a los paramilitares y ampliar su control territorial. A su vez, el ELN abrigaba la sospecha de que las condiciones del gobierno formaban parte de una estrategia del ejército para dejar al grupo a merced de los paramilitares.

J. LA RUPTURA DEFINITIVA DEL PROCESO DE PAZ

El 31 de mayo de 2002, el presidente Pastrana anunció la ruptura definitiva de las negociaciones con el ELN. Esta decisión sorprendió a muchos de los participantes en las conversaciones, incluidos los negociadores del ELN y los miembros de la CFC¹³². Aunque todos eran conscientes de que se había llegado a un punto muerto en cuanto al cese al fuego y de que los foros temáticos que debían realizarse en el exterior estaban a la espera, algunos consideraban que sería un gesto de buena fe tratar otros de los temas incluidos en la Agenda de Transición para mantener vivas las conversaciones, así fuera simbólicamente, hasta que se posesionara el presidente Uribe. Jaime Bernal Cuéllar, ex procurador y vocero de la CFC, dijo que un esfuerzo de varios años no se debía echar por la borda, y que “a la CFC se le ha debido permitir buscar alternativas de manera que el nuevo gobierno pudiera tomar una decisión sobre el futuro del proceso”¹³³. El ELN acusó al gobierno de terminar unilateralmente el proceso y de no haber respetado la Declaración de La Habana, que estipulaba que la agenda de transición seguiría vigente hasta agosto de 2002. Según los rebeldes, ya se había programado una reunión entre el embajador colombiano en Cuba, Julio Londoño, y el vocero del ELN, Ramiro Vargas, para debatir alternativas para superar el *impasse*¹³⁴.

Muchos creen que cuando el gobierno comprendió que no habría un cese al fuego en el futuro cercano, el presidente Pastrana consideró que no valía la pena continuar con el resto de la Agenda de Transición.

este respecto. Entrevista ICG con Alejo Vargas, Bogotá, julio de 2002.

¹³² Entrevista ICG, Bogotá, 30 de julio de 2002.

¹³³ *El Tiempo*, 4 de junio de 2002, p. 1-2.

¹³⁴ *El Tiempo*, 5 de junio de 2002, p. 1-3.

Probablemente, el gobierno también se sentía cada vez más frustrado por las engorrosas consultas que implicaba cada ronda de conversaciones, pues el negociador del ELN en Cuba, Ramiro Vargas, tenía que conversar con el Comando Central de la organización en Colombia antes de poder tomar cualquier decisión¹³⁵. El alto comisionado para la paz Camilo Gómez también insinuó que la ruptura fue inevitable porque las FARC estaban presionando al ELN para que no firmaran ningún acuerdo¹³⁶. El ELN lo negó, y aunque ambos grupos guerrilleros parecen haber forjado alianzas militares en varias regiones del país, eso no significa necesariamente que esta unión de fuerzas también se aplique en el dominio político¹³⁷.

¹³⁵ Entrevista ICG con Augusto Ramírez Ocampo, Bogotá, 25 de julio de 2002.

¹³⁶ Según Gómez, prueba de esto fueron las operaciones militares conjuntas que habían realizado recientemente las FARC y el ELN. *El Tiempo*, 10 de junio de 2002, p. 1-8.

¹³⁷ Al fin y al cabo, el ELN ha criticado públicamente la reciente estrategia de las FARC de asesinar a todas las autoridades locales, incluidos alcaldes y concejales, a menos que renuncien a sus cargos.

IV. EL ELN Y EL GOBIERNO URIBE: OBSTÁCULOS Y OPCIONES

Uno de los elementos fundamentales para evaluar los obstáculos y opciones que enfrenta el presidente Uribe en este aspecto crucial de su política es entender los principales factores que llevaron a un punto muerto el proceso de paz con el ELN durante el gobierno Pastrana. El ELN está lejos de constituir una fuerza militar desgastada, como aseguran algunos. Puede seguir secuestrando personas y aviones, extorsionando e incursionando más y más en el negocio de la droga, y puede optar por unir filas con las FARC. Si se siente acorralado, es probable que sus comandantes más conciliadores, entre ellos Felipe Torres y Francisco Galán, pierdan buena parte de su influencia en el ELN, con lo cual las posibilidades de lograr la paz se reducirían¹³⁸.

La decisión del presidente Uribe de reiniciar negociaciones con el ELN plantea una opción mucho menos peligrosa. En la etapa inicial actual de las conversaciones, se afirma que el gobierno se está concentrando en el establecimiento de un cese al fuego bilateral, la suspensión total de hostilidades y la liberación de todos los rehenes que la organización guerrillera mantiene en cautiverio¹³⁹. Esto último podría formar parte de acuerdos humanitarios más amplios que busquen proteger a la población civil. Otros temas importantes son los procedimientos de verificación y monitoreo del cese al fuego, y la elaboración de una agenda para la paz que incluya reformas políticas, económicas y sociales que se deberán debatir y gestionar en el marco del sistema democrático de toma de decisiones que existe en Colombia. Esto exige que las demandas políticas del ELN se formulen de una manera clara, coherente y práctica, para que luego

¹³⁸ Según los estudios de economía política comparada realizados por Paul Collier en la Universidad de Oxford y el Banco Mundial, los movimientos insurgentes tienden a transformarse, con el paso del tiempo, en empresas económicas criminales con ánimo de lucro. Si bien el ELN está claramente confirmando esta teoría en lo que respecta a su participación en la industria del secuestro en Colombia, podría optar por incrementar todavía más sus actividades delictivas. Véase Paul Collier, "Causas económicas de las guerras civiles y sus implicaciones para el diseño de políticas", en *El Malpensante*, 1 mayo-15 junio de 2001, pp. 28-53.

¹³⁹ "Gobierno colombiano se ha reunido con el ELN", AFP 12 de septiembre de 2002; entrevistas ICG, Bogotá, 9-11 de septiembre de 2002.

sean consideradas con seriedad por las ramas ejecutiva y legislativa del gobierno.

Fruto de su esfuerzo por modernizar el sistema político colombiano, el presidente Uribe ya presentó al Congreso un proyecto de ley relativo al referendo sobre la reforma constitucional. Éste facultaría al gobierno para crear un cierto número de escaños adicionales en los cuerpos legislativos a nivel municipal y departamental, que serían ocupados por representantes de organizaciones armadas irregulares comprometidas en negociaciones de paz con el gobierno y elegidos democráticamente antes de que finalice el gobierno de Uribe en agosto de 2006. El presidente también podría nombrar varios de estos "representantes especiales por la paz" en el Congreso¹⁴⁰. Si se materializa esta reforma y tiene lugar un cese al fuego exitoso, el ELN podría presentar sus demandas políticas directamente en el Congreso.

Dentro de este nuevo marco potencial, se deben hacer todos los esfuerzos posibles para que el ELN reconozca, por lo menos en principio, la legitimidad democrática del gobierno. En vez de insistir en la construcción de un "poder alternativo a nivel popular y local", tipificado en la creación de la Convención Nacional (CN), el grupo guerrillero tendría que buscar maneras de conciliar sus demandas revolucionarias con el mandato que recibió Uribe para fortalecer el Estado, mejorar la seguridad ciudadana y combatir la pobreza. Después de la experiencia del gobierno Pastrana, los colombianos no están dispuestos a aceptar por segunda vez la creación de espacios territoriales y políticos extralegales, como la ZDM o la ZDE. Por consiguiente, el ELN haría bien en reconocer que no es factible el establecimiento de la CN en una zona desmilitarizada en Colombia y, a la luz de los sucesos del 11 de septiembre de 2001, lo más probable es que tampoco sea posible convocarla en otro país. La tolerancia frente a los movimientos armados irregulares –ya sea que se les considere terroristas o no– disminuyó a partir de ese 11 de septiembre. Esto no significa que sea imposible realizar negociaciones políticas de fondo con grupos que critican el statu quo, pero sí es menester buscar los canales apropiados para hacerlo.

¹⁴⁰ Proyecto de Ley: "Por el cual se convoca un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional", 7 de agosto de 2002.

Resulta evidente que para emprender unas negociaciones exitosas, las dos partes deben demostrar mayor compromiso y disciplina. Ambas partes deben reconocer que unas negociaciones serias exigen ante todo negociadores con mayor poder de decisión y sin una carga de trabajo exagerada, con más experiencia técnica y una idea muy clara sobre el formato y la meta final de las conversaciones. Los actores colombianos e internacionales, como la Iglesia católica, la CFC, la CCN y el Grupo de Países Amigos, que durante los últimos cuatro años han estado prestando sus buenos oficios, pueden, al igual que la ONU y la OEA, ayudarles a las partes a llegar a un acuerdo en el corto a mediano plazo. Muchos observadores han puesto de relieve la ausencia de un tercero neutral que actúe como facilitador, e idealmente en algún momento como mediador. Las negociaciones, sobre todo las referentes a los temas más importantes, deben seguir un libreto muy claro, ser desarrolladas de parte y parte por personas comprometidas, conocedoras y plenipotenciarias dedicadas a ellas de tiempo completo, y recurrir a terceros actores neutrales para que ayuden a conducir el proceso en sus diferentes etapas. Una mediación coordinada y estructurada, sobre todo encomendada a un actor internacional con experiencia como la ONU, ha sido quizás uno de los elementos que más falta han hecho en el pasado.

Las negociaciones de paz reanudadas con el ELN también deben estar bien resguardadas de confrontaciones armadas con las FARC y las AUC. Específicamente, el gobierno debe considerar la forma de neutralizar la capacidad de estos grupos para impedir una implementación exitosa del cese al fuego.

El gobierno de Uribe tendrá que tomar medidas contra los grupos paramilitares que tengan en cuenta su participación en el negocio de la droga, sus vínculos con algunas brigadas del ejército, su responsabilidad en graves y deliberadas violaciones al derecho internacional humanitario y las divisiones que posiblemente existen en el seno de sus filas¹⁴¹. Con las recientes acusaciones que

formuló Estados Unidos contra los principales líderes de las AUC y la solicitud de su extradición, se ha intensificado la presión sobre ellos, así como sobre el gobierno de Uribe para que los persiga¹⁴². Estas medidas podrían abarcar desde buscar una desmovilización de los frentes paramilitares hasta la aplicación efectiva de la ley y la presión militar, y necesariamente deben incluir el rompimiento de cualquier vínculo existente entre el ejército y los paramilitares. Los sectores de las autodefensas que no manifiesten su voluntad de desmovilizarse y que persistan en cometer actos delictivos, tales como el narcotráfico y el secuestro, serán perseguidos como delincuentes y criminales. Desde luego, este proceso deberá tener su propia lógica, diferente de la que se siga en las negociaciones con el ELN, tendrá que buscar distintos resultados y deberá ser conducido por otro grupo de funcionarios del gobierno.

Estas medidas son indispensables para fortalecer la confianza del ELN en el proceso de paz, evitar serios reveses debidos a ataques de las fuerzas paramilitares contra unidades del ELN y civiles considerados simpatizantes o colaboradores de la guerrilla, y mejorar la capacidad del ejército colombiano de garantizar la seguridad en las “Zonas Neutrales” donde se concentrarían los combatientes del ELN. Además, se facilitaría el trabajo de los observadores y verificadores internacionales en Colombia. La conclusión exitosa de las conversaciones de paz con el ELN y la neutralización o desarticulación exitosa de las AUC también serían un importante precedente para un

emprendería acciones para impedir futuros secuestros y violaciones al derecho internacional humanitario por parte de los paramilitares. Aunque este episodio indica que la cadena de mando de las AUC es frágil, aún no se sabe si la organización va a dividirse en un ala “criminal” y otra “política”. *El Tiempo*, 13 de julio de 2002, p. 1-21; *El Tiempo*, 16 de julio de 2002, p.1-14. Más tarde, después de una reunión de los comandantes de frentes de las AUC, Castaño reafirmó una vez más su liderazgo del grupo paramilitar unificado. *El Tiempo*, 9 de septiembre de 2002, p. 1.

¹⁴² <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2002/13652.htm> . Informe de prensa sobre la formulación de cargos que anunció el Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Sin embargo, la solicitud de extradición de Castaño ha generado un intenso debate en Colombia, en donde muchos creen que el líder paramilitar debe ser primero llevado a juicio en su país por sus delitos y crímenes, muchos de ellos asesinatos. *El Tiempo*, 13 de julio de 2002, p. 1-21; *El Tiempo*, 16 de julio de 2002, p. 1-14; *El Tiempo*, 9 de septiembre de 2002, p. 1-1; *Semana*, 30 de septiembre-7 de octubre de 2002, pp. 24-30.

¹⁴¹ En julio de 2002, el jefe político de las AUC, Carlos Castaño, “renunció” y dijo que dos años atrás se había opuesto al secuestro de un hombre de negocios venezolano por fuerzas paramilitares que actuaban en el departamento del Meta. Así mismo, afirmó que volvería a asumir la dirección de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU), de donde había salido originalmente, y que

eventual acuerdo con las FARC. Esto exige, sin embargo, que el Estado colombiano se asegure de que las áreas que antes estaban bajo influencia del ELN y las AUC no sean infiltradas por las FARC, y que se les impida efectivamente a éstas sabotear el proceso de paz con el ELN.

El ELN debe demostrar con hechos que está buscando seriamente un acuerdo de paz duradero. Esto significa que tiene que poner fin a todas las violaciones del derecho internacional humanitario. Los secuestros, como el de los 26 turistas colombianos en el departamento del Chocó, el 21 de agosto de 2002, plantean dudas sobre la voluntad y la capacidad del ELN de llegar a un acuerdo negociado¹⁴³. Además, mediante estos actos los insurgentes desafían la buena voluntad de los gobiernos y de otros actores, tanto nacionales como internacionales, que están dispuestos a apoyar el nuevo proceso de paz. Al ELN no le conviene un mayor aislamiento internacional.

En lo que respecta al gobierno colombiano, debe contar con apoyo internacional en sus intentos de mejorar la seguridad de los ciudadanos y reforzar el control territorial. Sólo un Estado legítimamente fuerte podrá pactar la paz con el ELN y, más adelante, con las FARC, así como desarticular las fuerzas paramilitares.

Con el ánimo de contribuir a crear unas condiciones que propicien la resolución del conflicto armado interno de Colombia, convendría iniciar lo más pronto posible el debate en torno a una nueva política internacional contra la droga. Si bien existe menos controversia en torno a las políticas de interdicción, aplicación coactiva de la ley o desarrollo alternativo, la fumigación aérea de cultivos ilícitos es una política sumamente controvertida. No ha cumplido sus objetivos, en parte porque los costos ambientales y políticos han obligado a interrumpirla, y en parte debido a la falta de opciones de desarrollo alternativas. Incluso si tiene éxito en ciertas zonas, el resultado podría ser que los cultivadores se desplacen hacia regiones aún más vulnerables desde el punto de vista ambiental. Un reciente informe de la Oficina de Protección Ambiental de los Estados Unidos¹⁴⁴ no aclaró las

dudas sobre el impacto ambiental y de salud, ni sobre su efectividad global. Colombia es el único país andino en donde se están fumigando desde el aire los cultivos de coca. En Bolivia y en Perú la fumigación aérea está prohibida y se pone énfasis en la erradicación manual, pero no existe una amenaza armada contra la erradicación voluntaria. Colombia está pagando un alto precio por la política de fumigación aérea, tanto a nivel nacional como internacional. Aunque desde luego no es fácil para Colombia forjar una alianza multilateral para combatir el narcotráfico, se debe otorgar a esta meta la máxima prioridad. En último término, la batalla contra las drogas ilícitas tiene que ser librada por todos los colombianos decididos a acabar con esta actividad ilícita y altamente perjudicial.

La consecución de la paz también se facilitaría si Colombia aplica una política de derechos humanos ejemplar y sostenible. Es claro que a este respecto se debe hacer mucho más. Colombia es uno de los países en donde la guerra interna prolongada ha sido más brutal, ha causado enormes sufrimientos y ha violado los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. El hecho de que al presidente Uribe se le hayan conferido poderes de emergencia durante noventa días sin duda acrecentará la preocupación acerca de las violaciones de los derechos humanos, como sucedió cuando el gobierno hizo algunas declaraciones iniciales sin aclarar que las disposiciones de emergencia cumplían con la Convención Americana de Derechos Humanos, que permite que, en ciertas circunstancias y temporalmente, se restrinjan ciertos derechos, aunque no todos. Sin embargo, dadas las limitaciones de los recursos judiciales, será muy difícil controlar la manera en que los militares utilicen los nuevos poderes¹⁴⁵. Ninguno de los actores del conflicto armado colombiano tiene antecedentes impecables en este campo. Uno de los últimos logros importantes a favor de los derechos humanos fue la ratificación de la Corte Penal Internacional por parte de Colombia. Es evidente que, debido al asesinato de jueces, las amenazas de muerte y la corrupción, en muchos casos ha sido difícil para los tribunales colombianos juzgar a quienes violan los derechos humanos y el DIH. La existencia de una corte internacional, no expuesta a

¹⁴³ *El Tiempo*, 22 de agosto de 2002, p. 1-5.

¹⁴⁴ "Report on Issues Related to the Aerial Eradication of Illicit Coca in Colombia", Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, Departamento de

Estado de los Estados Unidos, septiembre de 2002, www.state.gov/g/inl/rls/aeicc/13237.htm.

¹⁴⁵ *El Tiempo*, 12 de septiembre de 2002, p. 1-7.

esas amenazas, representa un gran avance en cuanto al fortalecimiento de la justicia en Colombia¹⁴⁶.

Infortunadamente, las presiones tanto nacionales como internacionales están impidiendo el recurso a la CPI en la lucha contra las violaciones de derechos humanos y el DIH en Colombia. En el proceso de ratificación del estatuto de la corte, el gobierno colombiano incluyó una declaración que estipula que, durante un período de siete años, la CPI no podrá juzgar a colombianos que hayan cometido crímenes de guerra en territorio colombiano. No se sabe a ciencia cierta si esta declaración se hizo como resultado de la presión ejercida por las fuerzas armadas, o debido a la creencia equivocada de que facilitaría las negociaciones con los grupos armados irregulares, en un intento por garantizar la futura igualdad legal de colombianos y ciudadanos estadounidenses que viven en Colombia. La declaración ha suscitado mucha oposición, que ICG comparte, sobre todo porque podría implicar la impunidad en crímenes de guerra que se cometan en los próximos siete años.

Estados Unidos le ha solicitado a Colombia que autorice una exención similar para su personal militar y civil estacionado en el país. Independientemente de las razones de esta solicitud o de si otros países aceptan otorgar dicha exención, podría producir el efecto indeseable de contribuir a justificar la creencia de los actores armados de que disfrutaban de inmunidad en el conflicto colombiano.

V. CONCLUSIÓN

Es mucho lo que se puede aprender de los anteriores intentos de pactar la paz con el ELN. Sin duda, las contribuciones de la Iglesia católica, la CCN, la CFC y el Grupo de Países Amigos, entre otros, son un legado útil. Sin embargo, una nueva estructura de negociación debe evitar los errores que se cometieron en el pasado.

Contrariamente a la creencia generalizada de que al ELN se le puede derrotar militarmente en el corto plazo, ICG cree que la respuesta al conflicto sólo puede ser una solución negociada. Las desercciones esporádicas de miembros del ELN (con frecuencia para ingresar a las FARC o a grupos paramilitares) no han debilitado seriamente a la organización guerrillera. Además, el ELN ha forjado alianzas militares con las FARC en regiones como Arauca y el sur de Bolívar para defenderse de los paramilitares y del ejército. Aunque no existe evidencia de que este tipo de alianza táctica sea una tendencia o de que haya debilitado la capacidad militar del ELN, sin duda alguna es una opción que les queda abierta a los insurgentes en el futuro. Por el momento, el ELN insiste en reafirmar su independencia militar y política, lo que se evidencia en su reciente rechazo público de la política de las FARC de exigir la renuncia de todas las autoridades locales y de amenazar de muerte a los funcionarios públicos que sigan en sus cargos.

Sería un error suponer que el principal motivo del ELN para negociar es el temor. ICG cree que el ELN tiene una capacidad de reflexión y análisis político más desarrollada que la de las FARC y los paramilitares, y que está buscando entablar conversaciones de paz serias como resultado de sus propios análisis. Alejándose de su posición ideológica original de “liberación nacional o muerte” y adoptando una postura más pragmática, varios líderes del ELN han dicho estar conscientes de que en el escenario político actual se podría lograr más mediante negociaciones que por la vía de la lucha armada. Sin embargo, si esta voluntad no se toma en serio, los insurgentes podrían optar por el camino de una mayor criminalización y militarización.

Un proceso de negociación de tres etapas parece ofrecer las mejores posibilidades de éxito. Incluye (1) establecer la mutua confianza y acordar un cese al fuego bilateral, suspender las hostilidades y pactar acuerdos humanitarios; (2) definir una agenda de paz

¹⁴⁶ La adopción en 1997 de una ley que permitía la extradición de narcotraficantes colombianos a los Estados Unidos se debió en parte a esas mismas razones.

con un nuevo enfoque; y (3) concluir las negociaciones con un acuerdo de paz definitivo. Durante las tres etapas del proceso de negociación, los terceros neutrales, tanto nacionales como internacionales, deben proveer sus buenos oficios si lo solicitan el gobierno colombiano y el ELN. Las etapas no son mutuamente excluyentes o estrictamente cronológicas. Un proceso de paz siempre constituye un ejercicio del arte de la política y, por ende, plantea el reto de un pensamiento innovador. ICG propone las siguientes pautas generales.

Primera etapa

La primera etapa en la construcción de un marco de negociación para un nuevo proceso de paz con el ELN debe abordar lo relativo a la confianza entre las partes. Este proceso ya se está realizando en Cuba. El hecho de celebrar las conversaciones en Cuba ofrece varias ventajas indudables, entre ellas la proximidad, las garantías de seguridad y una privacidad adecuada frente a la prensa. Sin embargo, es posible que las negociaciones de paz con el ELN tengan mayores probabilidades de éxito y cuenten con más apoyo político si Cuba no es el *único* lugar en donde se realicen las conversaciones, sino uno de varios sitios que se vayan alternando, quizás entre ellos Europa y Canadá. Es aconsejable que haya flexibilidad a este respecto, porque las diferentes etapas del proceso de paz, que van desde las actuales conversaciones confidenciales sobre cese al fuego hasta la negociación de temas humanitarios, una agenda de paz enfocada y en profundidad y procesos de verificación, precisan de la ayuda rápida y efectiva –financiera, logística, política y técnica– de varios terceros neutrales, tanto nacionales como internacionales. Por consiguiente, la conveniencia del lugar y de la mediación debe estar orientada a los resultados.

Los países amigos del proceso de paz deben respetar plenamente la confidencialidad de las conversaciones sobre cese al fuego que se están desarrollando en Cuba. Ningún país debe tomar medidas que puedan poner en peligro las conversaciones actuales entre las partes. Al mismo tiempo, es esencial que tanto el ELN como el gobierno tomen precauciones extremas para evitar cualquier acto que se pueda considerar una violación de los derechos humanos o del DIH, a fin de facilitar no sólo la construcción de confianza entre las partes, sino también una confianza internacional. Sólo así otros países sentirán la

tranquilidad suficiente para ofrecer sus territorios de modo que se realice allí parte del proceso de negociación. Así mismo, los gestos recíprocos de buena voluntad serían de gran ayuda para el desarrollo del proceso, como la liberación de los secuestrados y la suspensión de nuevos secuestros por parte del ELN, y la liberación condicional de los líderes elenos Francisco Galán y Felipe Torres, por parte del gobierno.

Si por cualquier circunstancia las conversaciones directas llegan a un punto muerto durante esta etapa de construcción de confianza, y con el ánimo de manejar lo que será un proceso difícil, se debe invitar a un nuevo y único facilitador para que ayude a desentrabar el proceso. Las iglesias católicas colombiana y alemana están interesadas y dispuestas a desempeñar este papel. La participación de estas iglesias tiene raíces históricas y puede tener un efecto multiplicador en cuanto ayuda a fortalecer la confianza para convocar a los colaboradores más adecuados para cada una de las etapas que constituirán el plan de paz. En especial, la ONU tiene la capacidad y la experiencia necesarias y podría ayudar a definir una estructura clara para el cese al fuego, así como colaborar con el monitoreo, la verificación y la protección en etapas posteriores.

El objetivo último de la etapa inicial de negociación es establecer las condiciones bajo las cuales se desarrollará un proceso de paz serio y en profundidad. Se debe llegar a un acuerdo en torno a los siguientes temas:

- El cese al fuego debe incluir la suspensión de todas las hostilidades, incluidos el secuestro, la extorsión, los actos terroristas y cualquier tipo de combate. Los miembros del ELN deben contar con garantías claras que les aseguren que no se cometerán actos hostiles en su contra, ya sea por parte del ejército, los paramilitares, las FARC, los narcotraficantes u otros grupos guerrilleros minoritarios o bandidos. Durante este cese al fuego los miembros del ELN se concentrarán en “Zonas Neutrales” para facilitar su seguridad, pero se les permitirá conservar sus armas.
- Con base en los documentos elaborados por las dos partes durante las conversaciones anteriores sobre la posible Zona de Encuentro, las Zonas Neutrales se deben desmilitarizar, pero serán muy diferentes de la zona desmilitarizada que se concedió a las FARC. En primer lugar, dentro de la zona

deben vivir funcionarios de verificación internacionales, junto con representantes de las iglesias facilitadoras. Todas las autoridades civiles y religiosas deberán seguir ejerciendo sus funciones. Es posible que se celebren elecciones locales y municipales con escaños especiales reservados para los representantes del ELN. Las Zonas Neutrales deben beneficiarse de programas de inversión social especiales, diseñados en consulta con la población local y financiados e implementados por organizaciones humanitarias afiliadas a la Iglesia católica, como los “laboratorios de paz” del padre De Roux, con el apoyo de la Unión Europea. Estos proyectos tienen como objetivo mantener lo más pacífica posible la vida cotidiana en estas zonas, y el Estado tendría la oportunidad de tener una presencia plena en esas zonas, a fin de garantizar la vigencia del Estado de derecho para todos los ciudadanos y proteger a los combatientes del ELN, al tiempo que emprende proyectos de desarrollo comunitarios.

- Todos los secuestrados deben ser liberados incondicionalmente.
- Mientras esté vigente el cese al fuego, la manutención de los miembros del ELN concentrados en las Zonas Neutrales debe ser garantizada por el gobierno colombiano, que les proveería alimentación, ropa y otros artículos necesarios. Las iglesias podrían administrar este proyecto.
- Las partes también deben llegar a un acuerdo sobre el contenido de la agenda de paz que se debe seguir cuando entre en vigor el cese al fuego. Además, en esta etapa se debe plantear el tema crucial de cómo tratar con las milicias urbanas del ELN. Estos milicianos, que se presume tienen acceso a armas, no son combatientes de tiempo completo pero proveen apoyo logístico y de inteligencia. Cualquier acuerdo de paz, cese al fuego y subsiguiente proceso de desmovilización los debe tener en cuenta, aunque es casi imposible pensar en concentrarlos en las Zonas Neutrales.

Segunda etapa

La segunda etapa de las negociaciones debe procurar establecer la detallada estructura logística,

diplomática y de seguridad necesaria para desarrollar y ejecutar los acuerdos. El grupo negociador también debe asumir la responsabilidad de solicitar la participación de las organizaciones o personas disponibles más convenientes para garantizar la implementación adecuada de los acuerdos conducentes al cese al fuego. De ser posible debe haber continuidad en cuanto a los facilitadores o mediadores, independientemente de quiénes escojan las partes. Si se desea autoridad en materia de mantenimiento de la paz, sin duda habrá que contar con la participación activa de la ONU. Muchas veces, llegar a un acuerdo será más fácil que diseñar su puesta en práctica. Sin embargo, los acuerdos que no se implementen en su totalidad no ayudarán y más bien podrían perjudicar la credibilidad de intentos futuros. Es esencial que se incluyan representantes del estamento militar en la delegación del gobierno, a fin de obtener su apoyo pleno a los acuerdos.

También le correspondería al grupo negociador, junto con cualquier facilitador o negociador, solicitar en esta etapa la colaboración de otros expertos que podrían ayudar en el proceso, por ejemplo la Cruz Roja Colombiana y la Cruz Roja Internacional, para que manejen la entrega de los secuestrados. El equipo podría solicitar a expertos en mantenimiento de paz de las Naciones Unidas que establezcan las reglas que garantizarían la seguridad de las Zonas Neutrales, y también dirigirse a los países dispuestos a enviar funcionarios de verificación u observadores civiles. En resumen, le correspondería al equipo negociador buscar los mejores “arquitectos” posibles para cada uno de los acuerdos. Esto podría implicar solicitar el apoyo de la Unión Europea, los países europeos, latinoamericanos y asiáticos, los Estados Unidos y las Naciones Unidas en la implementación del cese al fuego, así como para financiar y prestar apoyo a la verificación.

La búsqueda de maneras para neutralizar a los paramilitares y garantizar la seguridad del ELN plantea un gran reto. Si no se neutraliza a los paramilitares, será muy difícil que las Naciones Unidas acepten una misión de protección de las “Zonas Neutrales”. Existe muy poca confianza, si es que alguna, de que las fuerzas armadas puedan garantizar esta seguridad¹⁴⁷. Los paramilitares son el

¹⁴⁷ Sin embargo, se debe recordar que las AUC no atacaron a las FARC en la ZDM, ya sea porque los militares tenían acordonada la región o porque habían dejado en claro que no se iban a tolerar ataques.

grupo armado que ha causado la mayor parte del desplazamiento interno forzado y que ha perpetrado el mayor número de masacres en los últimos cinco años. Además, mantienen una relación estrecha con el narcotráfico, que representa su principal fuente de ingresos. Se requiere una estrategia gubernamental clara y efectiva para controlar y desarticular los grupos paramilitares. Se les debe informar que cualquier posibilidad de poner fin a su condición ilegal dependería de que respeten el cese al fuego, suspendan las hostilidades en las Zonas Neutrales y retiren o desmovilicen sus fuerzas en esas zonas. También es esencial reforzar la aplicación coactiva de la ley, idealmente con la ayuda de unidades especiales respaldadas por la fuerza militar que se necesite, como ya ha recomendado ICG¹⁴⁸.

Los paramilitares tendrían que aceptar condiciones similares a las acordadas con el ELN. Es decir, tendrían que poner fin a cualquier relación con fuentes ilegales de financiación, acordar un cese al fuego en todos los frentes –incluido el hostigamiento de la población civil–, concentrarse en áreas especificadas y llegar al desarme rápidamente. El gobierno debe dejar muy en claro que los grupos paramilitares que no participen en el proceso y mantengan sus nexos con el cultivo y el tráfico de drogas serán tratados como narcotraficantes.

Tercera etapa

La tercera etapa de negociaciones debe concentrarse en la agenda para la paz. Una vez se implementen los acuerdos iniciales y las negociaciones avancen de modo que se converse en profundidad con miras a pactar un acuerdo sostenible, se deben incluir nuevos actores que representen a la sociedad civil, a las autoridades locales y a los congresistas. Así mismo, sería deseable contar con una representación directa del Comando Central del ELN.

Las delegaciones tendrían la responsabilidad de establecer y desarrollar una agenda orientada a resultados. Lo más probable es que sea muy difícil implementar la antigua idea del ELN de convocar una Convención Nacional a manera de foro. A cambio de esto, las partes deben considerar la redacción de proyectos de ley conjuntos para ser presentados al Congreso colombiano, que incluyan las reformas acordadas. Si se aceptan las enmiendas constitucionales propuestas por el presidente Uribe,

el ELN podría contar con un número limitado de escaños en el Congreso y/o en los cuerpos legislativos locales y municipales para facilitar el proceso. También en esto resultaría útil la participación de un tercero que ayude en el cumplimiento de un cronograma claro que mantenga el proceso avanzando.

La meta última de la búsqueda de la paz debe ser proteger las vidas de los colombianos y mejorarles las oportunidades mediante una política democrática, legítima y de inclusión. Para esto, es preciso combatir el narcotráfico, el secuestro, el crimen, la impunidad y la inseguridad, y dejar de tolerar la proliferación de estos males en nombre de la “revolución” o la “defensa del Estado”. Es indispensable emprender reformas políticas y sociales, y reevaluar profundamente las actuales políticas antinarcóticas, de seguridad nacional y ambiental. Un proceso de paz exitoso con el ELN debe servir de inspiración para la solución pacífica de todos los conflictos en Colombia. Si no hay paz, la lucha contra las drogas jamás se ganará y se seguirá fracasando en la lucha contra la pobreza. Primero debe haber paz.

Bogotá/Bruselas, 4 de octubre de 2002

¹⁴⁸ Véase el informe del ICG, *La esquivada búsqueda de la paz en Colombia*, op. cit.

APÉNDICE A MAPA DE COLOMBIA



Courtesy of The General Libraries, The University of Texas at Austin

APÉNDICE B

LISTA DE SIGLAS

AD M-19	Alianza Democrática M-19
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
CCN	Comisión de Conciliación Nacional
CFC	Comisión de Facilitación Civil
CGSB	Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar
CN	Convención Nacional
CNG	Coordinadora Nacional Guerrillera
CNP	Consejo Nacional de Paz
COCE	Comando Central
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad
DIH	Derecho internacional humanitario
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EPL	Ejército Popular de Liberación
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
MRL	Movimiento Revolucionario Liberal
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PCC	Partido Comunista Colombiano
PRT	Partido Revolucionario de los Trabajadores
UC	Unión Camilista
UIS	Universidad Industrial de Santander
ZDE	Zona de Encuentro
ZDM	Zona Desmilitarizada

APÉNDICE C

CRONOLOGÍA DEL PROCESO DE PAZ ELN-GOBIERNO COLOMBIANO 1998-2002

1998	5 febrero	El gobierno de Ernesto Samper y el Comando Central del ELN firman una declaración secreta en Madrid, en la que acuerdan reunirse a comienzos de junio de 1998 para conversar sobre la metodología, la estructura y los participantes de una futura Convención Nacional.
	6 abril	El ELN anuncia el fallecimiento de su Máximo Comandante, el sacerdote español Manuel Pérez Martínez.
	28 junio	Los miembros del Consejo Nacional de Paz y los representantes del ELN se reúnen en Maguncia con la facilitación de las Conferencias Episcopales de Alemania y Colombia. Los participantes firman la Declaración de Maguncia, en la que aceptan continuar las conversaciones entre el Comité y el ELN, con el fin de establecer un proceso más formal para buscar una solución negociada del conflicto.
	15 julio	Representantes del ELN se reúnen con representantes de la sociedad civil colombiana y el Consejo Nacional de Paz en Würzburg, Alemania, gracias a la mediación de las Conferencias Episcopales de Alemania y Colombia. Se firma el Acuerdo de la Puerta del Cielo, con el cual se establece efectivamente el proceso de paz entre la sociedad civil colombiana y el ELN.
	septiembre – enero	Un comité operacional establecido en Würzburg se reúne en varias ocasiones con Francisco Galán y Felipe Torres, representantes del ELN. El comité trabaja para definir la agenda, los participantes, la metodología y la operación de la futura Convención Nacional.
	9 octubre	Mediante la resolución No. 83 de 1998, el gobierno colombiano declara el inicio del proceso de paz entre el gobierno y el ELN, y reconoce el estatus político de dicha organización.
	10-12 octubre	Se celebra una reunión preparatoria en Río Verde, Antioquia, en la que se establece formalmente la agenda y se fija el 13 de febrero de 1999 como fecha para la instalación de la Convención Nacional.
	13 octubre	El ELN dinamita una sección del oleoducto central en Machuca (Antioquia). El petróleo derramado se incendia, quema varias casas y ocasiona la muerte de 70 personas. Como respuesta, el gobierno interrumpe informalmente las conversaciones con el ELN.
	11 noviembre	Nicolás Rodríguez, alias Gabino, comandante en jefe del ELN, reconoce que el incidente de Machuca fue un “grave error de los camaradas que realizaron la operación”.
	1 diciembre	El proceso se renueva mediante una reunión en Itagüí entre el asesor presidencial Gonzalo de Francisco y los representantes del ELN.
1999	9-10 febrero	El alto comisionado para la paz Víctor G. Ricardo y el comandante militar del ELN Antonio García se reúnen en Caracas, Venezuela. En este momento el ELN

		menciona la necesidad de una Zona de Encuentro desmilitarizada para realizar allí la Convención Nacional. El gobierno rechaza la posibilidad de una desmilitarización.
	11 febrero	El ELN anuncia la suspensión indefinida de la Convención Nacional debido a la falta de garantías de seguridad para los participantes. Sugieren la posibilidad de celebrarla en el exterior.
	17 febrero	Los gobiernos de Venezuela, Alemania, España, Noruega, Suecia y Costa Rica ofrecen su territorio para la celebración de la Convención Nacional.
	12 abril	El ELN secuestra un avión de pasajeros de la aerolínea Avianca en la ruta entre Bucaramanga y Bogotá. El avión es forzado a aterrizar en una pista clandestina en Simití, Bolívar. Son secuestradas 46 personas, incluida la tripulación.
	18 mayo	En las cuatro semanas siguientes al secuestro del avión, 21 de los rehenes son liberados.
	30 mayo	El ELN secuestra a 143 feligreses que asistían a una misa en la iglesia La María, en la ciudad de Cali. Debido a la persecución del ejército el ELN libera a 80 rehenes, pero logra escapar con los 63 restantes.
	18 junio	Mediante la resolución 41 de 1999, el gobierno suspende el proceso de paz con el ELN, así como el estatus político que le había dado.
	30 julio	Varios miembros destacados de la sociedad civil colombiana, entre ellos políticos, académicos y líderes sindicales, que habían participado en el proceso de paz desde las reuniones celebradas en Alemania, envían una carta en la que ofrecen sus buenos oficios para reanudar las conversaciones entre el gobierno y el ELN. Este grupo de personas se convierte en la Comisión de Facilitación Civil (CFC).
	3 agosto	El gobierno acepta los buenos oficios de la CFC, y la autoriza para que se ponga directamente en contacto con el ELN para facilitar la liberación de los rehenes del avión de Avianca y de la iglesia La María.
	19-20 octubre	El representante del gobierno Juan Gabriel Uribe y el embajador de Colombia en Cuba, Julio Londoño, se reúnen con Pablo Beltrán y Ramiro Vargas, miembros del ELN, en La Habana, Cuba. Esta reunión restablece las conversaciones “informales” entre el gobierno y el ELN.
2000	8-12 febrero	Los habitantes del sur de Bolívar organizan una serie de bloqueos de vías como protesta contra el posible establecimiento de la Zona de Encuentro en su territorio. Se bloquean las principales vías que comunican al centro del país con la costa atlántica.
	14 febrero	Se reanudan las conversaciones entre el gobierno y el ELN en Caracas.
	17 febrero	El ministro del Interior viaja al sur de Bolívar y se reúne con las comunidades de la región. La población manifiesta su rechazo a la Zona de Encuentro. En la reunión se crea la Asociación Cívica para la Paz (Asocipaz), con el fin de promover la participación de la sociedad civil en el proceso de paz y debatir las peticiones de la comunidad. El gobierno promete una contribución financiera para esta organización.
	28 febrero, 4-5 marzo	El gobierno y el ELN se reúnen en La Habana.

9-10, 24-31 marzo	Las reuniones entre el ELN y el gobierno se trasladan a Caracas.
24 abril	El presidente Pastrana anuncia que se celebrará una Convención Nacional con el ELN en una Zona de Encuentro desmilitarizada, pero en donde las autoridades civiles seguirán en servicio. El uso de esta zona será verificado por comisiones nacionales e internacionales.
26 abril - 17 mayo	En Bolívar y el Magdalena Medio se realizan manifestaciones y bloqueos de vías como protesta por el establecimiento de una Zona de Encuentro.
28 mayo	Camilo Gómez reemplaza a Víctor G. Ricardo como alto comisionado para la paz.
1 junio	El gobierno acepta no establecer la Zona de Encuentro sin primero efectuar un proceso de “diálogo y participación con los representantes de las comunidades”. A su vez, los líderes de las protestas aceptan suspender los bloqueos de vías y regresar a sus comunidades.
6 junio	El gobierno reanuda legalmente el proceso de negociaciones con el ELN y vuelve a darle a la organización estatus político.
22 junio	Tanto el ELN como el gobierno deciden pedir a Francia, España, Noruega, Cuba y Suiza que actúen como amigos, facilitadores y, en algunos casos, verificadores del proceso.
23-25 julio	Miembros del ELN, representantes del gobierno y miembros de la sociedad civil colombiana se reúnen en Ginebra en la Conferencia para un Consenso Nacional para la Paz en Colombia.
3 septiembre	Debido a las dificultades que plantea la Zona de Encuentro, tanto el ELN como el gobierno les piden al grupo de países facilitadores y a la CFC sus buenos oficios para analizar los problemas que eventualmente podrían surgir debido al establecimiento de dicha zona, y para plantear posibles soluciones para avanzar en las negociaciones.
9 septiembre	Asocipaz y el movimiento “No al Despeje” dicen estar dispuestos a aceptar el establecimiento de una Zona de Encuentro a condición de que el ELN libere a todos sus rehenes militares y civiles, declare un cese al fuego y un cese de hostilidades, y concentre a todos sus miembros en el área establecida.
17 septiembre	El ELN secuestra a 70 personas a 18 kilómetros de Cali.
1 noviembre	Los últimos 16 rehenes del secuestro en el kilómetro 18 son liberados, así como otros dos rehenes que habían sido secuestrados en otro lugar. Tres de los rehenes del kilómetro 18 murieron durante el cautiverio.
13-22 diciembre	Se celebra otra ronda de conversaciones en La Habana. El ELN y el gobierno consignan en una versión preliminar las reglamentaciones de la Zona de Encuentro y de los procedimientos de verificación. Se ponen de acuerdo sobre la posible extensión y localización de la zona. La reunión finaliza con el compromiso del ELN de liberar a 42 soldados capturados el 23 de diciembre.

	23 diciembre	El ELN libera a 29 policías, 10 soldados y 3 agentes del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).
2001	febrero	El ejército realiza la operación “Bolívar”, cuyo propósito es repeler a los paramilitares y a los guerrilleros de las FARC que se encuentran en la Zona de Encuentro propuesta, y destruir la red de narcotráfico en el área.
	15 febrero	Dos mil habitantes del sur de Bolívar que se oponen al establecimiento de una zona desmilitarizada bloquean las vías que conectan a Bogotá con la costa atlántica, y a Bucaramanga con Barrancabermeja.
	20 febrero	El viceministro del Interior se reúne con el gobernador de Bolívar, los alcaldes de San Pablo y Cantagallo, los líderes de Asocipaz y el movimiento “No al Despeje”. El gobierno asegura que no establecerá una Zona de Encuentro sin antes celebrar las conversaciones con las comunidades. Los manifestantes aceptan levantar los bloqueos de vías y el gobierno acepta no tomar medidas judiciales contra los líderes de la protesta.
	8 marzo	El ELN anuncia la suspensión unilateral del proceso de paz, argumentando que no existen garantías de seguridad ni credibilidad para continuar las reuniones en el sur de Bolívar. Además, acusa al ejército de utilizar la operación “Bolívar” como excusa para atacar al ELN.
	24 marzo	Una misión de expertos en verificación visita el país a petición de las partes. Viaja a las áreas propuestas para la desmilitarización para hacer recomendaciones sobre la mejor manera de proceder.
	17 abril	La misión de expertos en verificación entrega su informe y sus recomendaciones, que incluyen el establecimiento de la Zona de Encuentro lo más pronto posible. El informe detalla las características requeridas de una Comisión de Verificación, así como sus responsabilidades básicas.
	19 abril	En un breve comunicado, el ELN anuncia la suspensión indefinida de las conversaciones con el gobierno, y acusa a éste de un constante incumplimiento de sus promesas, lo que, a su juicio, “demuestra falta de voluntad de sostener conversaciones con el ELN”.
	26 abril	El equipo negociador del ELN le envía una carta al alto comisionado para la paz, en la que condiciona la reanudación de las conversaciones al establecimiento inmediato de la Zona de Encuentro, la confrontación de los paramilitares en la zona y sus alrededores, y la de sus líderes nacionales, y la reparación de los daños ocasionados por la fumigación aérea de cultivos ilícitos en el sur de Bolívar.
	17 junio	La CFC se reúne con un representante del ELN en Caracas para debatir la posibilidad de celebrar una reunión entre el ELN y el gobierno.
	25-28 junio	Representantes del ELN y del gobierno se reúnen en Isla Margarita, Venezuela. La agenda incluye conversaciones sobre la seguridad en la Zona de Encuentro, las reuniones pendientes con el presidente y la comunidad en el sur de Bolívar, verificación, inversión social, la Convención Nacional y la infraestructura de la zona.
	3 agosto	El comandante militar Antonio García del ELN hace una declaración con respecto a la falta de compromiso del gobierno para combatir a los paramilitares, desmilitarizar

		la zona y realizar la Convención Nacional. El gobierno interpreta esta declaración como una señal de división interna en el ELN y como una desautorización de Ramiro Vargas, negociador oficial del ELN.
	5-6 agosto	El gobierno y el ELN se reúnen en Caracas. Existen diferencias en torno a la naturaleza de los acuerdos a los que se llegó en Isla Margarita. Tanto el ELN como el gobierno se acusan mutuamente de incumplir acuerdos ya pactados. Las conversaciones se estancan.
	7 agosto	En un discurso conmemorativo del Día del Ejército, el presidente Pastrana anuncia que en vista de la “falta de voluntad del ELN para avanzar en el proceso de paz”, tomó la decisión de suspender indefinidamente las conversaciones.
	8 agosto	En un comunicado divulgado como respuesta a la decisión del presidente Pastrana de suspender las conversaciones, el ELN considera dicha suspensión como otro ejemplo de la débil política presidencial frente al proceso. El ELN dice que ha cumplido con los acuerdos y ha realizado actos de buena voluntad que han cimentado el proceso, y que espera que un futuro gobierno entienda que la paz es más que “retórica y publicidad”.
	9 agosto	Mediante la resolución No. 97 de 2001, el gobierno suspende formalmente el proceso de paz con el ELN.
	19-20 noviembre	Después de una reunión de dos días entre representantes del ELN y el alto comisionado para la paz en La Habana, el ministro del Interior le anuncia a la prensa que la reunión ha sido “claramente positiva” y que espera que el alto comisionado regrese a Bogotá con buenas noticias.
	24 noviembre	El gobierno y el ELN firman el “Acuerdo por Colombia” en La Habana. Ambas partes acuerdan reiniciar las conversaciones mediante una agenda de transición que prolongará el proceso hasta que se posea el nuevo gobierno en agosto de 2002.
	12-15 diciembre	El gobierno y el ELN se reúnen nuevamente en Cuba y firman la Declaración de La Habana, que establece un cronograma para realizar las actividades propuestas en el Acuerdo por Colombia.
	17 diciembre	El ELN anuncia que declarará un cese al fuego entre el 18 de diciembre de 2001 y el 6 de enero de 2002.
	21 diciembre	El gobierno reinicia formalmente las conversaciones de paz con el ELN.
2002	29-31 enero	Se celebra la Cumbre para la Paz en La Habana, Cuba, con más de 100 participantes, para evaluar los logros del proceso hasta el momento, y debatir propuestas para futuras negociaciones.
	1-2 febrero	Se realizan sesiones de trabajo entre representantes del ELN y del gobierno para evaluar las sugerencias hechas durante la Cumbre para la Paz.
	20 febrero	Finaliza infructuosamente el proceso de paz entre el gobierno y las FARC.
	24 febrero	El alto comisionado para la paz, Camilo Gómez, viaja a Cuba para reunirse con representantes del ELN.
	6-9 marzo	Sesión de trabajo entre representantes del gobierno y del ELN en La Habana para

		estudiar la posibilidad de un cese al fuego.
	20-22 marzo	Sesión de trabajo entre representantes del gobierno y del ELN en La Habana.
	10-17 abril	Sesión de trabajo entre representantes del gobierno y del ELN en La Habana. El Grupo de Países Facilitadores participa en la sesión el 13 de abril.
	19 abril	En un noticiero, el alto comisionado para la paz, Camilo Gómez, anuncia que es posible un cese al fuego con el ELN.
	25 abril	El alto comisionado para la paz, Camilo Gómez, se reúne con representantes del ELN en un lugar secreto en Colombia.
	14 mayo	El equipo de negociación del gobierno se reúne para evaluar el estado de las negociaciones.
	30 mayo	El presidente Pastrana suspende el proceso de paz con el ELN.

APÉNDICE D

ACERCA DEL INTERNATIONAL CRISIS GROUP

El International Crisis Group es una organización internacional privada con 80 empleados en cinco continentes y que combina el trabajo de especialistas regionales con experiencia sobre el terreno con labores de sensibilización al más alto nivel. Su objetivo de prevenir y resolver los conflictos sangrientos.

El trabajo de ICG se basa en el análisis de la situación sobre el terreno. Grupos de analistas políticos, con base en los países en riesgo de crisis, recopilan información de un amplio número de fuentes, analizan las condiciones locales y elaboran, de forma regular, análisis con recomendaciones prácticas dirigidas a quienes toman las decisiones en el ámbito internacional.

Los informes de ICG son distribuidos vía email y copia impresa entre un amplio número de funcionarios de Ministerios de Asuntos Exteriores y organizaciones internacionales, y publicados en la página de internet de la organización, www.crisisweb.org. La organización trabaja en estrecha colaboración con gobiernos y quienes les influyen (incluida la prensa), para llamar la atención sobre sus análisis y generar apoyo para sus recomendaciones políticas.

Los miembros del Consejo Directivo de ICG – figuras preminentes en los campos de la política, la diplomacia, los negocios y los medios de comunicación – participan de forma directa en la promoción de los informes y recomendaciones de la organización. El Consejo está encabezado por el antiguo Presidente de Finlandia, Martti Ahtisaari; su Presidente Ejecutivo y Consejero Delegado es, desde Enero de 2000, el antiguo Ministro de Asuntos Exteriores de Australia, Gareth Evans.

La oficina central de ICG se encuentra en Bruselas, contando el grupo además con oficinas de enlace en Washington, New York y París, además de una oficina de prensa en Londres. La organización cuenta en este momento con once oficinas sobre el terreno (en Ammán, Belgrado, Bogotá, Islamabad, Jakarta, Nairobi, Osh, Prístina, Sarajevo, Sierra

Leona y Skopje), y analistas trabajando en casi 30 países y regiones en cuatro continentes.

En *Africa*, esos emplazamientos incluyen: Burundi, Ruanda, la República Democrática del Congo, Sierra Leona-Liberia-Guinea, Sudán y Zimbabwe; en *Asia*: Indonesia, Myanmar, Kirguzistán, Tajikistán, Uzbekistán, Pakistán, Afganistán y Cachemira; en *Europa*, Albania, Bosnia, Kosovo, Macedonia, Montenegro y Serbia; en *Oriente Medio*, la región comprendida desde el Norte de África a Irán; y en *América Latina*, Colombia.

ICG recauda fondos de gobiernos, fundaciones, compañías privadas y donantes individuales. Actualmente aportan fondos a ICG los siguientes gobiernos: Alemania, Australia, Austria, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, la República de China (Taiwan), Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía.

Entre las fundaciones y los donantes del sector privado se encuentran The Atlantic Philanthropies, Carnegie Corporation of New York, Ford Foundation, Bill and Melinda Gates Foundation, William and Flora Hewlett Foundation, The Henry Luce Foundation, Inc., John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, The John Merck Fund, Charles Stewart Mott Foundation, Open Society Institute, Ploughshares Fund, The Ruben and Elisabeth Rausing Trust, The Sasakawa Peace Foundation y The United States Institute of Peace.

Octubre 2002

APÉNDICE E

INFORMES Y DOCUMENTOS INFORMATIVOS DEL ICG

AFRICA

ALGERIA**

The Algerian Crisis: Not Over Yet, Africa Report N°24, 20 October 2000 (also available in French)

The Civil Concord: A Peace Initiative Wasted, Africa Report N°31, 9 July 2001 (also available in French)

Algeria's Economy: A Vicious Circle of Oil and Violence, Africa Report N°36, 26 October 2001 (also available in French)

BURUNDI

The Mandela Effect: Evaluation and Perspectives of the Peace Process in Burundi, Africa Report N°21, 18 April 2000 (also available in French)

Unblocking Burundi's Peace Process: Political Parties, Political Prisoners, and Freedom of the Press, Africa Briefing, 22 June 2000

Burundi: The Issues at Stake. Political Parties, Freedom of the Press and Political Prisoners, Africa Report N°23, 12 July 2000 (also available in French)

Burundi Peace Process: Tough Challenges Ahead, Africa Briefing, 27 August 2000

Burundi: Neither War, nor Peace, Africa Report N°25, 1 December 2000 (also available in French)

Burundi: Breaking the Deadlock, The Urgent Need for a New Negotiating Framework, Africa Report N°29, 14 May 2001 (also available in French)

Burundi: 100 Days to put the Peace Process back on Track, Africa Report N°33, 14 August 2001 (also available in French)

Burundi: After Six Months of Transition: Continuing the War or Winning the Peace, Africa Report N°46, 24 May 2002 (also available in French)

The Burundi Rebellion and the Ceasefire Negotiations, Africa Briefing, 6 August 2002

DEMOCRATIC REPUBLIC OF CONGO

Scramble for the Congo: Anatomy of an Ugly War, Africa Report N°26, 20 December 2000 (also available in French)

From Kabila to Kabila: Prospects for Peace in the Congo, Africa Report N°27, 16 March 2001

Disarmament in the Congo: Investing in Conflict Prevention, Africa Briefing, 12 June 2001

The Inter-Congolese Dialogue: Political Negotiation or Game of Bluff? Africa Report N°37, 16 November 2001 (also available in French)

Disarmament in the Congo: Jump-Starting DDRRR to Prevent Further War, Africa Report N°38, 14 December 2001

Storm Clouds Over Sun City: The Urgent Need To Recast The Congolese Peace Process, Africa Report N°38, 14 May 2002 (also available in French)

RWANDA

Uganda and Rwanda: Friends or Enemies? Africa Report N°15, 4 May 2000

International Criminal Tribunal for Rwanda: Justice Delayed, Africa Report N°30, 7 June 2001 (also available in French)

"Consensual Democracy" in Post Genocide Rwanda: Evaluating the March 2001 District Elections, Africa Report N°34, 9 October 2001

Rwanda/Uganda: a Dangerous War of Nerves, Africa Briefing, 21 December 2001

The International Criminal Tribunal for Rwanda: The Countdown, Africa Report N°50, 1 August 2002 (also available in French)

SOMALIA

Somalia: Countering Terrorism in a Failed State, Africa Report N°45, 23 May 2002

SUDAN

God, Oil & Country: Changing the Logic of War in Sudan, Africa Report N°39, 28 January 2002

Capturing the Moment: Sudan's Peace Process in the Balance, Africa Report N°42, 3 April 2002

Dialogue or Destruction? Organising for Peace as the War in Sudan Escalates, Africa Report N°48, 27 June 2002

Sudan's Best Chance For Peace: How Not To Lose It, Africa Report N°51, 17 September 2002

WEST AFRICA

Sierra Leone: Time for a New Military and Political Strategy, Africa Report N°28, 11 April 2001

Sierra Leone: Managing Uncertainty, Africa Report N°35, 24 October 2001

Sierra Leone: Ripe For Elections? Africa Briefing, 19 December 2001

Liberia: The Key to Ending Regional Instability, Africa Report N°43, 24 April 2002

Sierra Leone After Elections: Politics as Usual? Africa Report N°49, 12 July 2002

Liberia: Unravelling, Africa Briefing, 19 August 2002

ZIMBABWE

Zimbabwe: At the Crossroads, Africa Report N°22, 10 July 2000

* Released since January 2000.

** The Algeria project was transferred to the Middle East Program in January 2002.

Zimbabwe: Three Months after the Elections, Africa Briefing, 25 September 2000

Zimbabwe in Crisis: Finding a way Forward, Africa Report N°32, 13 July 2001

Zimbabwe: Time for International Action, Africa Briefing, 12 October 2001

Zimbabwe's Election: The Stakes for Southern Africa, Africa Briefing, 11 January 2002

All Bark and No Bite: The International Response to Zimbabwe's Crisis, Africa Report N°40, 25 January 2002

Zimbabwe at the Crossroads: Transition or Conflict? Africa Report N°41, 22 March 2002

Zimbabwe: What Next? Africa Report N° 47, 14 June 2002

ASIA

CAMBODIA

Cambodia: The Elusive Peace Dividend, Asia Report N°8, 11 August 2000

CENTRAL ASIA

Central Asia: Crisis Conditions in Three States, Asia Report N°7, 7 August 2000 (also available in Russian)

Recent Violence in Central Asia: Causes and Consequences, Central Asia Briefing, 18 October 2000

Islamist Mobilisation and Regional Security, Asia Report N°14, 1 March 2001 (also available in Russian)

Incubators of Conflict: Central Asia's Localised Poverty and Social Unrest, Asia Report N°16, 8 June 2001 (also available in Russian)

Central Asia: Fault Lines in the New Security Map, Asia Report N°20, 4 July 2001 (also available in Russian)

Uzbekistan at Ten – Repression and Instability, Asia Report N°21, 21 August 2001 (also available in Russian)

Kyrgyzstan at Ten: Trouble in the "Island of Democracy", Asia Report N°22, 28 August 2001 (also available in Russian)

Central Asian Perspectives on the 11 September and the Afghan Crisis, Central Asia Briefing, 28 September 2001 (also available in French and Russian)

Central Asia: Drugs and Conflict, Asia Report N°25, 26 November 2001 (also available in Russian)

Afghanistan and Central Asia: Priorities for Reconstruction and Development, Asia Report N°26, 27 November 2001 (also available in Russian)

Tajikistan: An Uncertain Peace, Asia Report N°30, 24 December 2001 (also available in Russian)

The IMU and the Hizb-ut-Tahrir: Implications of the Afghanistan Campaign, Central Asia Briefing, 30 January 2002 (also available in Russian)

Central Asia: Border Disputes and Conflict Potential, Asia Report N°33, 4 April 2002

Central Asia: Water and Conflict, Asia Report N°34, 30 May 2002

Kyrgyzstan's Political Crisis: An Exit Strategy, Asia Report N°37, 20 August 2002 (also available in Russian)

The OSCE in Central Asia: A New Strategy, Asia Report N°38, 11 September 2002

INDONESIA

Indonesia's Crisis: Chronic but not Acute, Asia Report N°6, 31 May 2000

Indonesia's Maluku Crisis: The Issues, Indonesia Briefing, 19 July 2000

Indonesia: Keeping the Military Under Control, Asia Report N°9, 5 September 2000 (also available in Indonesian)

Aceh: Escalating Tension, Indonesia Briefing, 7 December 2000

Indonesia: Overcoming Murder and Chaos in Maluku, Asia Report N°10, 19 December 2000

Indonesia: Impunity Versus Accountability for Gross Human Rights Violations, Asia Report N°12, 2 February 2001

Indonesia: National Police Reform, Asia Report N°13, 20 February 2001 (also available in Indonesian)

Indonesia's Presidential Crisis, Indonesia Briefing, 21 February 2001

Bad Debt: The Politics of Financial Reform in Indonesia, Asia Report N°15, 13 March 2001

Indonesia's Presidential Crisis: The Second Round, Indonesia Briefing, 21 May 2001

Aceh: Why Military Force Won't Bring Lasting Peace, Asia Report N°17, 12 June 2001 (also available in Indonesian)

Aceh: Can Autonomy Stem the Conflict? Asia Report N°18, 27 June 2001

Communal Violence in Indonesia: Lessons from Kalimantan, Asia Report N°19, 27 June 2001 (also available in Indonesian)

Indonesian-U.S. Military Ties, Indonesia Briefing, 18 July 2001

The Megawati Presidency, Indonesia Briefing, 10 September 2001

Indonesia: Ending Repression in Irian Jaya, Asia Report N°23, 20 September 2001

Indonesia: Violence and Radical Muslims, Indonesia Briefing, 10 October 2001

Indonesia: Next Steps in Military Reform, Asia Report N°24, 11 October 2001

Indonesia: Natural Resources and Law Enforcement, Asia Report N°29, 20 December 2001 (also available in Indonesian)

Indonesia: The Search for Peace in Maluku, Asia Report N°31, 8 February 2002

Aceh: Slim Chance for Peace, Indonesia Briefing, 27 March 2002

Indonesia: The Implications of the Timor Trials, Indonesia Briefing, 8 May 2002

Resuming U.S.-Indonesia Military Ties, Indonesia Briefing, 21 May 2002

Al-Qaeda in Southeast Asia: The case of the "Ngruki Network" in Indonesia, Indonesia Briefing, 8 August 2002

Indonesia: Resources And Conflict In Papua, Asia Report N°39, 13 September 2002

MYANMAR

Burma/Myanmar: How Strong is the Military Regime? Asia Report N°11, 21 December 2000

Myanmar: The Role of Civil Society, Asia Report N°27, 6 December 2001

Myanmar: The Military Regime's View of the World, Asia Report N°28, 7 December 2001

Myanmar: *The Politics of Humanitarian Aid*, Asia Report N°32, 2 April 2002

Myanmar: *The HIV/AIDS Crisis*, Myanmar Briefing, 2 April 2002

Myanmar: *The Future of the Armed Forces*, Asia Briefing, 27 September 2002

AFGHANISTAN/SOUTH ASIA

Afghanistan and Central Asia: Priorities for Reconstruction and Development, Asia Report N°26, 27 November 2001

Pakistan: The Dangers of Conventional Wisdom, Pakistan Briefing, 12 March 2002

Securing Afghanistan: The Need for More International Action, Afghanistan Briefing, 15 March 2002

The Loya Jirga: One Small Step Forward? Afghanistan & Pakistan Briefing, 16 May 2002

Kashmir: Confrontation and Miscalculation, Asia Report N°35, 11 July 2002

Pakistan: Madrasas, Extremism and the Military, Asia Report N°36, 29 July 2002

The Afghan Transitional Administration: Prospects and Perils, Afghanistan Briefing, 30 July 2002

Pakistan: Transition to Democracy?, Asia Report N°40, 3 October 2002

BALKANS

ALBANIA

Albania: State of the Nation, Balkans Report N°87, 1 March 2000

Albania's Local Elections, A test of Stability and Democracy, Balkans Briefing, 25 August 2000

Albania: The State of the Nation 2001, Balkans Report N°111, 25 May 2001

Albania's Parliamentary Elections 2001, Balkans Briefing, 23 August 2001

BOSNIA

Denied Justice: Individuals Lost in a Legal Maze, Balkans Report N°86, 23 February 2000

European Vs. Bosnian Human Rights Standards, Handbook Overview, 14 April 2000

Reunifying Mostar: Opportunities for Progress, Balkans Report N°90, 19 April 2000

Bosnia's Municipal Elections 2000: Winners and Losers, Balkans Report N°91, 28 April 2000

Bosnia's Refugee Logjam Breaks: Is the International Community Ready? Balkans Report N°95, 31 May 2000

War Criminals in Bosnia's Republika Srpska, Balkans Report N°103, 2 November 2000

Bosnia's November Elections: Dayton Stumbles, Balkans Report N°104, 18 December 2000

Turning Strife to Advantage: A Blueprint to Integrate the Croats in Bosnia and Herzegovina, Balkans Report N°106, 15 March 2001

No Early Exit: NATO's Continuing Challenge in Bosnia, Balkans Report N°110, 22 May 2001

Bosnia's Precarious Economy: Still Not Open For Business; Balkans Report N°115, 7 August 2001 (also available in Bosnian)

The Wages of Sin: Confronting Bosnia's Republika Srpska, Balkans Report N°118, 8 October 2001 (also available in Bosnian)

Bosnia: Reshaping the International Machinery, Balkans Report N°121, 29 November 2001 (also available in Bosnian)

Courting Disaster: The Misrule of Law in Bosnia & Herzegovina, Balkans Report N°127, 26 March 2002 (also available in Bosnian)

Implementing Equality: The "Constituent Peoples" Decision in Bosnia & Herzegovina, Balkans Report N°128, 16 April 2002 (also available in Bosnian)

Policing the Police in Bosnia: A Further Reform Agenda, Balkans Report N°130, 10 May 2002 (also available in Bosnian)

Bosnia's Alliance for (Smallish) Change, Balkans Report N°132, 2 August 2002 (also available in Bosnian)

CROATIA

Facing Up to War Crimes, Balkans Briefing, 16 October 2001

KOSOVO

Kosovo Albanians in Serbian Prisons: Kosovo's Unfinished Business, Balkans Report N°85, 26 January 2000

What Happened to the KLA? Balkans Report N°88, 3 March 2000

Kosovo's Linchpin: Overcoming Division in Mitrovica, Balkans Report N°96, 31 May 2000

Reality Demands: Documenting Violations of International Humanitarian Law in Kosovo 1999, Balkans Report, 27 June 2000

Elections in Kosovo: Moving Toward Democracy? Balkans Report N°97, 7 July 2000

Kosovo Report Card, Balkans Report N°100, 28 August 2000

Reaction in Kosovo to Kostunica's Victory, Balkans Briefing, 10 October 2000

Religion in Kosovo, Balkans Report N°105, 31 January 2001

Kosovo: Landmark Election, Balkans Report N°120, 21 November 2001 (also available in Albanian and Serbo-Croat)

Kosovo: A Strategy for Economic Development, Balkans Report N°123, 19 December 2001 (also available in Serbo-Croat)

A Kosovo Roadmap: I. Addressing Final Status, Balkans Report N°124, 28 February 2002 (also available in Albanian and Serbo-Croat)

A Kosovo Roadmap: II. Internal Benchmarks, Balkans Report N°125, 1 March 2002 (also available in Albanian and Serbo-Croat)

UNMIK's Kosovo Albatross: Tackling Division in Mitrovica, Balkans Report N°131, 3 June 2002 (also available in Albanian and Serbo-Croat)

Finding the Balance: The Scales of Justice in Kosovo, Balkans Report N°134, 12 September 2002

MACEDONIA

Macedonia's Ethnic Albanians: Bridging the Gulf, Balkans Report N°98, 2 August 2000

Macedonia Government Expects Setback in Local Elections, Balkans Briefing, 4 September 2000

The Macedonian Question: Reform or Rebellion, Balkans Report N°109, 5 April 2001

Macedonia: The Last Chance for Peace, Balkans Report N°113, 20 June 2001

Macedonia: Still Sliding, Balkans Briefing, 27 July 2001

Macedonia: War on Hold, Balkans Briefing, 15 August 2001

Macedonia: Filling the Security Vacuum, Balkans Briefing, 8 September 2001

Macedonia's Name: Why the Dispute Matters and How to Resolve It, Balkans Report N°122, 10 December 2001 (also available in Serbo-Croat)

Macedonia's Public Secret: How Corruption Drags The Country Down, Balkans Report N°133, 14 August 2002 (also available in Macedonian)

MONTENEGRO

Montenegro: In the Shadow of the Volcano, Balkans Report N°89, 21 March 2000

Montenegro's Socialist People's Party: A Loyal Opposition? Balkans Report N°92, 28 April 2000

Montenegro's Local Elections: Testing the National Temperature, Background Briefing, 26 May 2000

Montenegro: Which way Next? Balkans Briefing, 30 November 2000

Montenegro: Settling for Independence? Balkans Report N°107, 28 March 2001

Montenegro: Time to Decide, a Pre-Election Briefing, Balkans Briefing, 18 April 2001

Montenegro: Resolving the Independence Deadlock, Balkans Report N°114, 1 August 2001

Still Buying Time: Montenegro, Serbia and the European Union, Balkans Report N°129, 7 May 2002 (also available in Serbian)

SERBIA

Serbia's Embattled Opposition, Balkans Report N°94, 30 May 2000

Serbia's Grain Trade: Milosevic's Hidden Cash Crop, Balkans Report N°93, 5 June 2000

Serbia: The Milosevic Regime on the Eve of the September Elections, Balkans Report N°99, 17 August 2000

Current Legal Status of the Republic of Yugoslavia (FRY) and of Serbia and Montenegro, Balkans Report N°101, 19 September 2000

Yugoslavia's Presidential Election: The Serbian People's Moment of Truth, Balkans Report N°102, 19 September 2000

Sanctions against the Federal Republic of Yugoslavia, Balkans Briefing, 10 October 2000

Serbia on the Eve of the December Elections, Balkans Briefing, 20 December 2000

A Fair Exchange: Aid to Yugoslavia for Regional Stability, Balkans Report N°112, 15 June 2001

Peace in Presevo: Quick Fix or Long-Term Solution? Balkans Report N°116, 10 August 2001

Serbia's Transition: Reforms Under Siege, Balkans Report N°117, 21 September 2001 (also available in Serbo-Croat)

Belgrade's Lagging Reform: Cause for International Concern, Balkans Report N°126, 7 March 2002 (also available in Serbo-Croat)

Serbia: Military Intervention Threatens Democratic Reform, Balkans Briefing, 28 March 2002 (also available in Serbo-Croat)

Fighting To Control Yugoslavia's Military, Balkans Briefing, 12 July 2002 (also available in Serbo-Croat)

REGIONAL REPORTS

After Milosevic: A Practical Agenda for Lasting Balkans Peace, Balkans Report N°108, 26 April 2001

Milosevic in The Hague: What it Means for Yugoslavia and the Region, Balkans Briefing, 6 July 2001

Bin Laden and the Balkans: The Politics of Anti-Terrorism, Balkans Report N°119, 9 November 2001

LATIN AMERICA

Colombia's Elusive Quest for Peace, Latin America Report N°1, 26 March 2002 (also available in Spanish)

The 10 March 2002 Parliamentary Elections in Colombia, Latin America Briefing, 17 April 2002 (also available in Spanish)

The Stakes in the Presidential Election in Colombia, Latin America Briefing, 22 May 2002 (also available in Spanish)

Colombia: Prospects for Peace with the ELN, Latin America Report N°2, 4 October 2002 (also available in Spanish)

MIDDLE EAST

A Time to Lead: The International Community and the Israeli-Palestinian Conflict, Middle East Report N°1, 10 April 2002

Middle East Endgame I: Getting to a Comprehensive Arab-Israeli Peace Settlement, Middle East Report N°2, 16 July 2002

Middle East Endgame II: How a Comprehensive Israeli-Palestinian Settlement Would Look, Middle East Report N°3; 16 July 2002

Middle East Endgame III: Israel, Syria and Lebanon – How Comprehensive Peace Settlements Would Look, Middle East Report N°4, 16 July 2002

Iran: The Struggle for the Revolution's Soul, Middle East Report N°5, 5 August 2002

Iraq Backgrounder: What Lies Beneath, Middle East Report N°6, 1 October 2002

ALGERIA*

Diminishing Returns: Algeria's 2002 Legislative Elections,
Middle East Briefing, 24 June 2002

ISSUES REPORTS

HIV/AIDS

HIV/AIDS as a Security Issue, Issues Report N°1, 19 June
2001

Myanmar: The HIV/AIDS Crisis, Myanmar Briefing, 2 April
2002

EU

*The European Humanitarian Aid Office (ECHO): Crisis
Response in the Grey Lane*, Issues Briefing, 26 June 2001

*EU Crisis Response Capability: Institutions and Processes for
Conflict Prevention and Management*, Issues Report N°2, 26
June 2001

EU Crisis Response Capabilities: An Update, Issues Briefing,
29 April 2002

* The Algeria project was transferred from the Africa Program
in January 2002.

APÉNDICE F

MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL ICG

Martti Ahtisaari, Chairman

Former President of Finland

Maria Livanos Cattau, Vice-Chairman

Secretary-General, International Chamber of Commerce

Stephen Solarz, Vice-Chairman

Former U.S. Congressman

Gareth Evans, President & CEO

Former Foreign Minister of Australia

S. Daniel Abraham

Chairman, Center for Middle East Peace and Economic Cooperation, U.S.

Morton Abramowitz

Former U.S. Assistant Secretary of State and Ambassador to Turkey

Kenneth Adelman

Former U.S. Ambassador and Director of the Arms Control and Disarmament Agency

Richard Allen

Former U.S. National Security Adviser to the President

Saud Nasir Al-Sabah

Former Kuwaiti Ambassador to the UK and U.S.; former Minister of Information and Oil

Louise Arbour

Supreme Court Justice, Canada; Former Chief Prosecutor, International Criminal Tribunal for former Yugoslavia

Oscar Arias Sanchez

Former President of Costa Rica; Nobel Peace Prize, 1987

Ersin Arioglu

Chairman, Yapi Merkezi Group, Turkey

Emma Bonino

Member of European Parliament; former European Commissioner

Zbigniew Brzezinski

Former U.S. National Security Adviser to the President

Cheryl Carolus

Former South African High Commissioner to the UK; former Secretary General of the ANC

Victor Chu

Chairman, First Eastern Investment Group, Hong Kong

Wesley Clark

Former NATO Supreme Allied Commander, Europe

Uffe Ellemann-Jensen

Former Minister of Foreign Affairs, Denmark

Mark Eyskens

Former Prime Minister of Belgium

Marika Fahlen

Former Swedish Ambassador for Humanitarian Affairs; Director of Social Mobilization and Strategic Information, UNAIDS

Yoichi Funabashi

Chief Diplomatic Correspondent & Columnist, The Asahi Shimbun, Japan

Bronislaw Geremek

Former Minister of Foreign Affairs, Poland

I.K. Gujral

Former Prime Minister of India

HRH El Hassan bin Talal

Chairman, Arab Thought Forum; President, Club of Rome

Carla Hills

Former U.S. Secretary of Housing; former U.S. Trade Representative

Asma Jahangir

UN Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions; Advocate Supreme Court, former Chair Human Rights Commission of Pakistan

Ellen Johnson Sirleaf

Senior Adviser, Modern Africa Fund Managers; former Liberian Minister of Finance and Director of UNDP Regional Bureau for Africa

Mikhail Khodorkovsky

Chairman and Chief Executive Officer, YUKOS Oil Company, Russia

Elliott F. Kulick

Chairman, Pegasus International, U.S.

Joanne Leedom-Ackerman

Novelist and journalist, U.S.

Todung Mulya Lubis

Human rights lawyer and author, Indonesia

Barbara McDougall

Former Secretary of State for External Affairs, Canada

Mo Mowlam

Former Secretary of State for Northern Ireland, UK

Ayo Obe

President, Civil Liberties Organisation, Nigeria

Christine Ockrent

Journalist and author, France

Friedbert Pflüger

Chairman of the German Bundestag Committee on EU Affairs

Surin Pitsuwan

Former Minister of Foreign Affairs, Thailand

Itamar Rabinovich

President of Tel Aviv University; former Israeli Ambassador to the U.S. and Chief Negotiator with Syria

Fidel V. Ramos

Former President of the Philippines

Mohamed Sahnoun

Special Adviser to the United Nations Secretary-General on Africa

Salim A. Salim

Former Prime Minister of Tanzania; former Secretary General of the Organisation of African Unity

Douglas Schoen

Founding Partner of Penn, Schoen & Berland Associates, U.S.

William Shawcross

Journalist and author, UK

George Soros

Chairman, Open Society Institute

Eduardo Stein

Former Minister of Foreign Affairs, Guatemala

Pär Stenbäck

Former Minister of Foreign Affairs, Finland

Thorvald Stoltenberg

Former Minister of Foreign Affairs, Norway

William O. Taylor

Chairman Emeritus, The Boston Globe, U.S.

Ed van Thijn

Former Netherlands Minister of Interior; former Mayor of Amsterdam

Simone Veil

Former President of the European Parliament; former Minister for Health, France

Shirley Williams

Former Secretary of State for Education and Science; Member House of Lords, UK

Jaushieh Joseph Wu

Deputy Secretary General to the President, Taiwan

Grigory Yavlinsky

Chairman of Yabloko Party and its Duma faction, Russia

Uta Zapf

Chairperson of the German Bundestag Subcommittee on Disarmament, Arms Control and Non-proliferation