





¿Qué hacer con el ELN?

Opciones ante una derrota militar lejana y un diálogo improbable

Autores

María Victoria Llorente

Directora Eiecutiva de la FIF

Juan Carlos Garzón

Director de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz

Equipo de investigadores del Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz: Lorena Zárate, Ángela Silva Tatiana Prada y Andrés Cajian

* La Fundación agradece los comentarios y aportes a este texto de Gerson Arias, Luis Eduardo Celis, Sergio Guarín, Rodolfo Escobedo y Julián Arévalo

Edición y corrección de estilo

Elizabeth Reyes Le Paliscot Martín Franco Vélez

Fotografías de portada

ACN, Agencia Prensa Rural y OACP

Diseño y diagramación

Ladoamable Itda www.ladoamable.com

ISBN

978-958-5517-44-8

Fundación Ideas para la Paz

Calle 100 No. 8A – 37 Torre A. Of. 305. Bogotá Tel. (57–1) 747 0273 www.ideaspaz.org / e-mail: fip@ideaspaz.org

Contenido



4 INTRODUCCIÓN

LAS TRAYECTORIAS RECIENTES DEL ELN

- HA LOGRADO FORTALECERSE Y CONSOLIDARSE EN ZONAS DONDE YA TENÍA PRESENCIA
- SE EXPANDIÓ HACIA NUEVAS ZONAS DURANTE EL DESARME DE LAS FARC Y LAS TRANSICIONES DE REGULACIÓN
- SU INFLUENCIA ES MÁS AMPLIA Y COMPLEJA DE LO QUE PARECE
- VENEZUELA ES UNA RETAGUARDIA CLAVE
- HA FORTALECIDO Y DIVERSIFICADO SUS FUENTES DE FINANCIACIÓN
- LA 'LÍNEA DURA' DEL ELN, LAS ECONOMÍAS ILEGALES Y EL POSIBLE ESCENARIO DE "DEGRADACIÓN"
- EL IMPACTO HUMANITARIO Y EL RIESGO DE QUE SE INTENSIFIQUE
- ACTUALES ALIANZAS Y DISPUTAS CON OTROS GRUPOS ARMADOS ILEGALES
- RECOMENDACIONES PARA NO ENTERRAR LA SALIDA NEGOCIADA Y PRESERVAR LA POSIBILIDAD DEL DIÁLOGO
- 34 BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

01

Introducción

El lamentable atentado del Ejército de Liberación Nacional (ELN) a la Escuela de Cadetes de Policía General Francisco de Paula Santander (ECSAN) el 17 de enero de 2019, que dejó 99 víctimas -dentro de las cuales se encuentran 22 cadetes asesinados-, fue un duro golpe a la posibilidad de una salida negociada al conflicto armado con esta guerrilla. Si bien el hecho precipitó la decisión de acabar definitivamente con el proceso de diálogo que se venía adelantando, es importante señalar que el gobierno de Iván Duque encontró una mesa de negociación marcada por la mutua desconfianza, sin un propósito compartido y con un contexto interno y externo desfavorable.

Duque fue elegido, entre otros, por su agenda de endurecimiento frente a la paz, el problema de las drogas y el régimen de Nicolás Maduro. Por eso, desde el inicio de su administración estableció condiciones para avanzar en el proceso de diálogo con el ELN, una de las cuales exigía la liberación de todos los secuestrados y el cese del accionar armado. En el ámbito regional, el papel de Cuba y Venezuela, que habían impulsado las conversaciones, se vio alterado por la crisis en el vecino país y las tensiones diplomáticas.

Una década atrás, cuando la izquierda ascendió por la vía democrática en varios países latinoamericanos -bajo el denominado proyecto bolivariano-, era estratégico para el chavismo que se desmovilizaran los grupos insurgentes colombianos.

La lucha querrillera parecía haber perdido su sentido. De ahí el rol clave que jugó el expresidente de Venezuela, Hugo Chávez, en el arranque del proceso de paz con las FARC. Hoy, por el contrario, durante el régimen de Maduro, el ELN se posiciona como un factor de desestabilización para Colombia.

Desde la perspectiva de la seguridad, en los últimos cinco años el ELN se fortaleció en algunos de sus núcleos históricos y ha intentado ampliar su influencia a zonas donde la había perdido y en las que el desarme de las FARC generó un cambio en la re-

gulación ilegal. Y aunque su capacidad militar continúa siendo inferior a la que llegó a tener las FARC, en la actualidad el ELN es el grupo armado ilegal de mayor envergadura en Colombia. De acuerdo con el Ministerio de Defensa, en 2017 el ELN creció cerca de 1.000 miembros, llegando a ser un grupo con más de 4.000 integrantes (aunque las más recientes estimaciones de inteligencia están más cerca de los 2.500 miembros)1.

Si bien en algunas zonas del país el ELN tiene las características clásicas de un ejército irregular, su fuerza armada es mucho más difusa y dinámica, con una estructura horizontal entre sus frentes, gran autonomía de los mismos y una constante deliberación sobre las posiciones de la organización. Por esta razón, la estrategia usada por el Estado para debilitar a las FARC, seguramente no tendrá los mismos resultados con el ELN: se trata de un desafío distinto.

> Si bien en algunas zonas del país el ELN tiene las características clásicas de un ejército irregular, su fuerza armada es mucho más difusa v dinámica, con una estructura horizontal entre sus frentes, gran autonomía de los mismos y una constante deliberación sobre las posiciones de la organización

¹ Ministerio de Defensa (2019). Política de Defensa y Seguridad, Para la legalidad, el emprendimiento y la equidad.

A lo anterior, se suma que esta guerrilla tiene una influencia consolidada en Venezuela y opera en los dos países. Allí no solo tiene una importante retaquardia, sino que controla zonas claves para la extracción de recursos naturales. Dada esta realidad, la confrontación con el ELN debe ser entendida, también, del otro lado de la frontera.

El escenario de una derrota militar del ELN es improbable y podría conducir a una guerra de baja intensidad con altos costos en términos humanitarios y ambientales. En el pasado, esta guerrilla no solo fue golpeada por las fuerzas legítimas del Estado, sino también por los paramilitares, al punto que se llegó a plantear su extinción. Sin embargo, tras periodos de repliegue e hibernación, ha logrado mantenerse activa y con una mayor participación en distintas economías ilegales -incluyendo el narcotráfico, la minería y el contrabando-, con lo que ha conseguido fortalecer algunas de sus estructuras.

Al mismo tiempo, la apertura de un proceso de diálogo con esta guerrilla es, por lo pronto, remota. Aunque distintos actores internacionales y nacionales han hecho un llamado para retomar esta vía, los anuncios y reacciones del Gobierno dejan claro que no es una opción.

La administración del presidente Duque ha cuestionado la existencia del conflicto armado, mientras que ha internacionalizado las tensiones recientes con el ELN bajo la consigna de la lucha contra el terrorismo. Estas tensiones han llegado a tal punto que, en noviembre de este año, Colombia se abstuvo de votar en la ONU para levantar el bloqueo económico a Cuba señalando "actos hostiles", entre los que se incluyen no haber extraditado a los negociadores del ELN que están en la isla.

Hay también otras trabas. En julio de 2019, el presidente Duque firmó una ley que elimina la conexidad del narcotráfico y el secuestro con los delitos políticos. Se ha sostenido que esta decisión no aplicaría al suspendido proceso con el ELN, sin embargo, puede

generar dudas y empantanar la reactivación de las negociaciones. Además, los rezagos y problemas que ha tenido la implementación del Acuerdo de Paz con las FARC, aumentan la desconfianza del ELN en el Estado y en su capacidad de cumplir con lo pactado.

Si la derrota militar no es una opción y el diálogo es improbable, ¿cuáles son los escenarios para el ELN y a qué se enfrenta el Estado? Para responder a esta pregunta hay que entender en qué momento se encuentra esta organización guerrillera, sus dinámicas internas y trayectorias recientes. Aquí algunas claves para leer este informe:

- · Fortalecimiento de la "línea dura". La ruptura del proceso de negociación con esta guerrilla ha fortalecido su denominada "línea dura", que ha sido reacia a una salida negociada y está al mando de los frentes con más poder y fuerza. El aumento en la participación y control de distintas economías ilegales también ha generado incentivos para privilegiar la resistencia armada², poniéndola en el centro de sus acciones. Adicionalmente, el ELN ha aprovechado la crisis en Venezuela para aumentar su influencia.
- · Degradación de la organización, sin abandonar su agenda y reivindicaciones. No se debe descartar un proceso de degradación, entendido como el debilitamiento de la línea política que podría quedar supeditada a las dinámicas de las economías ilegales. Pero este es un escenario que no afectaría a todas las estructuras del ELN por igual y que tampoco implicaría el abandono de reivindicaciones. Para el ELN sique siendo una prioridad tener

² Planteamiento según el cual cada combatiente del ELN que se levanta vivo es un triunfador.

un andamiaje político, a través de su conexión con movimientos y organizaciones, que incida en procesos sociales y políticos, así como una agenda de cambios y transformaciones.

- · Correlación de fuerzas internas: el papel de moderados y radicales. El futuro del ELN dependerá, en buena medida, de la correlación de fuerzas internas, del papel y el espacio que tengan los moderados, pero, sobre todo, del peso que tengan los sectores críticos de la paz: el sector más político y radical (muy urbano), escéptico del Estado y de las élites; el sector militar con poder de facto en las regiones que no tiene incentivos para dialogar; y el sector involucrado en las economías ilegales, para el cual el ELN ofrece una sombrilla política para sus actividades.
- · Conservar la unidad y el dilema ante un escenario de diálogo. En medio de las tensiones internas, una de las grandes disyuntivas que afrontará el ELN ante la posibilidad de avanzar en un diálogo con el Gobierno es poner en riesgo la unidad de la organización, en tanto que las posturas y posiciones frente al proceso podrían hacer evidentes las fisuras y fragmentar los liderazgos.
- · Reposicionamiento militar y preparación para el diálogo: dos caras de la misma moneda. Existe un fuerte vínculo entre las dinámicas de la confrontación armada y la posibilidad de un proceso de diálogo. Para el ELN, acumular fuerzas y reposicionarse en lo militar puede también significar generar las condiciones para la próxima mesa de diálogo. Por eso, la decisión de crecer militarmente no debería ser leída como una negación a la posibilidad de abrir un nuevo proceso de paz.

Bajo estas condiciones, ¿sí es posible reabrir un proceso de diálogo con el ELN? Para la FIP, este es el escenario deseable, teniendo en cuenta que ha sido a través de la negociación con los actores armados ilegales que Colombia ha logrado el desarme de guerrillas y paramilitares, así como la progresiva desactivación de la violencia. De ahí la importancia de generar las condiciones para que esto ocurra.

Dado el estado actual de desencuentro de las partes, no es clara la agenda común que podría producir incentivos y eventuales acercamientos. Sin embargo, sí hay un conjunto de decisiones claves que pueden ayudar a no seguir dando pasos en falso y conservar la posibilidad de reactivar el diálogo. Con este propósito, la FIP propone un curso de acción que podría ir abriendo la puerta a esta opción. Nuestro objetivo es mejorar la comprensión del momento actual y de lo que viene, teniendo como horizonte la superación del conflicto armado en Colombia.

Este informe se ha alimentado de la conversación con múltiples actores nacionales y locales, así como del trabajo de campo realizado en las zonas de influencia del ELN. Parte de su contenido fue presentado y discutido en la Comisión de Paz de la Cámara de Representantes, en el marco del proyecto "Del Capitolio al Territorio", apoyado por el Reino Unido.

LAS TRAYECTORIAS RECIENTES DEL ELN

02

2. Las trayectorias recientes del ELN

Desde su formación hacia mediados de los años sesenta, el ELN ha tenido periodos de contracción, recomposición y expansión. Hasta el 2012, los análisis apuntaban a que se encontraba debilitado, sin posibilidades de incidir en las dinámicas de la confrontación. El incremento de la capacidad de combate de las Fuerzas Militares -revirtiendo la correlación de fuerzas a favor del Estado-, y especialmente una fuerte ofensiva por parte de las autodefensas a principios de siglo, menguaron notablemente la capacidad armada de este grupo subversivo³. Mientras que en el 2000 se estimaba que el ELN tenía cerca de 4.500 miembros en armas, la cifra cayó a menos de la mitad en una década. Su presencia armada también tuvo una importante reducción, al pasar de 169 municipios entre 1999-2002, a 85 durante 2003-20064.

A mediados de 2006 el ELN realizó su IV Congreso, en el cual reconoció su debilitamiento y concluyó que la derrota de su enemigo no era viable. Entonces se definió como un proyecto de resistencia armada, bajo el cual cada día que un combatiente o dirigente se levantara con vida, era ya un ganador. Además, la organización guerrillera valoró que era necesario acelerar su penetración política, a través de la resistencia popular -tanto con la protesta social y la lucha política-, como a partir de la insurgencia guerrillera⁵.

Desde 2012 este grupo comenzó a dar señales de recuperación (ver gráfico 1). En el periodo posterior a la desmovilización de los grupos paramilitares y en medio del proceso de diálogo del Gobierno Nacional con las FARC, el ELN encontró las condiciones para recomponer su fuerza armada, concentrándose en algunas de sus zonas históricas y ampliando su influencia a algunas de las áreas que estaban bajo predominio de las FARC.

La más reciente estimación de la Fuerza Pública señala que, para 2018, el ELN contaba con más de 4.000 miembros (de los cuales cerca de 1.000 habrían sido vinculados en 2017). El fortalecimiento de este grupo es evidente y se ha visto favorecido por un aumento

en la participación en economías ilegales como el narcotráfico y la minería ilegal, así como por el uso de la frontera con Venezuela como retaquardia estratégica.

Bajo estas condiciones, una pregunta recurrente es si es posible derrotar militarmente a esta guerrilla. Quienes apuntan a esta opción, tienen como referente la ofensiva del Estado contra las FARC y su debilitamiento. Sin las FARC -aunque con el desafío vigente de las disidencias y del Clan del Golfo (autodenominado Autodefensas Gaitanistas de Colombia)-, las Fuerzas Militares podrían dirigir sus capacidades a golpear con determinación al ELN, que hasta ahora había tenido un segundo lugar en las prioridades estratégicas. Pero las FARC y el ELN son desafíos de naturaleza muy distinta.

Si bien en algunas zonas del país el ELN tiene las características clásicas de un ejército irregular, su fuerza armada es mucho más difusa y dinámica, con una estructura horizontal entre sus frentes. En principio, no aspira a entrar en una guerra de posiciones, sino que basa su accionar en resistir activamente a través de la guerra de guerrillas y la afectación de objetivos estratégicos; aunque, como se verá más adelante, en algunas regiones mantiene una confrontación intensa con otros grupos armados ilegales, buscando establecer control territorial.

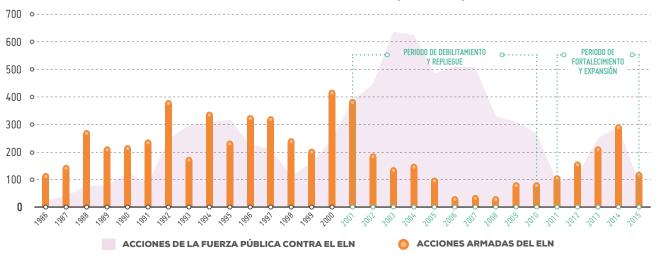
Además del componente armado, cuenta con una amplia red de apoyo con capacidad de actuar cuando sea necesario. Para el ELN, el objetivo de la confrontación armada no es obtener una victoria, sino continuar en la guerra mientras consolida su relevancia en el escenario político y social.

³ Echandía, C. (2013). Auge y declive del Ejército de Liberación Nacional (ELN) Análisis de la evolución militar y territorial de cara a la negociación. Informes 21. Fundación Ideas para la Paz. Obtenido de: http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/529debc8a48fa.pdf

⁵ Celis, L.E (2019). Una paz sin dolientes. Diálogos Gobierno-ELN 1982-2019. Bogotá: Impresol Ediciones.







Fuente: Base de datos de acciones del conflicto del Ministerio de Defensa, Elaboración EIP

Para valorar la opción de una derrota en el ámbito militar es importante considerar las trayectorias recientes del ELN, así como la capacidad e influencia armada de sus estructuras y su interacción con diferentes economías ilegales. También analizar los posibles efectos que podrían tener las acciones del Estado en contra de esta guerrilla.

Con este propósito, tomamos la Base de Datos de Acciones del Conflicto de la FIP, elaborada a partir de seguimiento de prensa, el trabajo de campo en las zonas de mayor influencia del ELN y revisamos fuentes abiertas, para identificar las principales dinámicas que puedan ayudar a comprender la dimensión armada de esta guerrilla, haciendo énfasis en el periodo de 2013 a 2019.

2.1. El ELN ha logrado fortalecerse y consolidarse en zonas donde ya tenía presencia

Desde el 2011, buena parte de la capacidad militar y del accionar armado del ELN se ha concentrado en las regiones donde esta guerrilla ya tenía presencia. Luego de la fuerte ofensiva paramilitar y los golpes de

las Fuerzas Militares, los frentes del ELN tuvieron distintas trayectorias de recomposición y fortalecimiento (aunque algunas estructuras no llegaron a recuperarse)6. Esta guerrilla logró adaptarse a las estrategias contrainsurgentes del Estado, reorganizándose en pequeños contingentes y conformando redes de apoyo o estructuras de milicias; lo que evitó que tuviera una confrontación directa con las Fuerzas Militares, replegando parte de su fuerza a zonas de difícil acceso.

En una primera etapa, el repunte de las acciones armadas del ELN estuvo dirigido a presionar su inclusión en las negociaciones de paz del presidente Santos, a través de la resistencia armada y la ampliación de los espacios políticos de movilización. Es importante mencionar que, en agosto de 2012 se da el primer encuentro entre representantes del Gobierno y el ELN en la Cancillería de Venezuela en Caracas, y luego, entre enero y marzo de 2013 se restablecen los acercamientos, que se normalizan a finales de ese año. El país solo sabría de esto en 2014, días antes de la segunda vuelta presidencial, cuando las dos partes dieron a conocer un comunicado en el que informaban

⁶ Como sucedió, por ejemplo, en La Guajira y Tolima.

En una segunda etapa, a partir de 2015, esta guerrilla incrementó su accionar armado e influencia en zonas en donde las FARC era el actor armado predominante (por ejemplo, en el norte del Chocó y Nariño). En 2019, tras la ruptura definitiva del proceso de diálogo, ha mantenido su accionar en sus zonas históricas mientras que busca consolidar su influencia sobre corredores claves para las economías ilegales.

Desde 2011, las estructuras ubicadas en regiones como Arauca, el Catatumbo y la frontera entre Cauca y Nariño, se reagruparon y consolidaron su influencia. Como se puede observar en el mapa 1, las acciones se focalizaron en territorios cercanos a la frontera con Venezuela, con emboscadas, hostigamientos a la Fuerza Pública y una escalada con ataques a la infraestructura petrolera. En Casanare y Vichada, el ELN buscó consolidar el control y la regulación social a través de la extracción de rentas ilegales y el cobro de extorsión a comerciantes y agentes económicos asociados a circuitos productivos. El fortalecimiento del ELN en estas zonas no solo implica una estrategia militar, sino también trabajo social y organizativo con las comunidades.

En el sur del Chocó, el control de corredores al servicio del narcotráfico y el auge de la minería ilegal favoreció el fortalecimiento de las estructuras armadas. Después de la desmovilización del Bloque Héroes del Pacífico de las AUC, el ELN entró en disputa con los Rastrojos y las Águilas Negras, que intentaron expandir su influencia desde los cascos urbanos de los municipios en el sur y centro del departamento. El ELN consolidó su presencia en zonas rurales de municipios como el Bajo Baudó, Tadó, San José del Palmar, Bagadó (Chocó) o Pueblo Rico (Risaralda).

En el sur de Bolívar el ELN amplió paulatinamente su accionar, ligado a la influencia sobre zonas de cul-

tivos de coca y explotación de oro. Mientras que, en 2012, las acciones armadas se concentraron en el sur de Bolívar (San Pablo y Santa Rosa del Sur), para 2015 se hicieron más visibles en las zonas de la Mojana (Montecristo, Achí y Tiquisio), Loba (Norosí y Río Viejo) y Magdalena Medio (Arenal). Lo mismo ocurrió en Antioquia, sobre todo en el Bajo Cauca y el nordeste.

En Cauca y Nariño, el ELN ha buscado fortalecer su rol regulador en torno a la extracción de recursos naturales. Allí, el grupo guerrillero influye en la economía cocalera y en el desarrollo de la minería ilegal, cobrando dinero por el gramaje y regulando los precios⁸.

A partir de 2016, desde sus núcleos históricos, el ELN incursionó y fortaleció su capacidad militar en zonas que se encontraban bajo influencia de las FARC. La transición de la regulación tras el desarme de esta guerrilla ha sido capitalizada, en parte, por el ELN. Mientras que en las áreas históricas tiene control militar y territorial, en las zonas de expansión le ha costado consolidar su presencia, con disputas con grupos armados ilegales de distinto tipo.

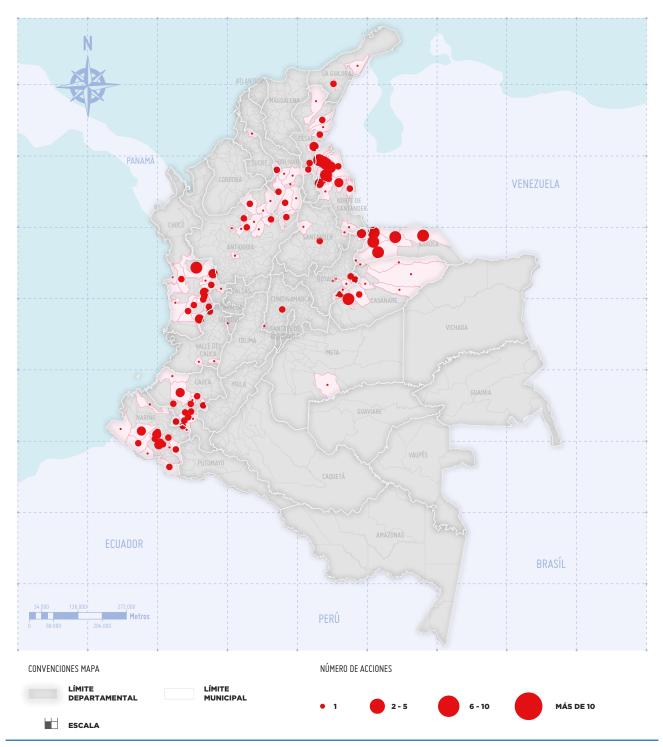
En el Catatumbo, el ELN entró en confrontación con el Ejército Popular de Liberación (EPL), denominado por la Fuerza Pública como "Pelusos". Desde Arauca, buscó ampliar su influencia hacia corredores de movilidad al interior de este departamento, así como en Boyacá y Casanare; en Chocó y Antioquia, su expansión a las zonas de antiguo control de los frentes 57 y 34 de las FARC ha estado acompañada por intensos combates contra el Clan del Golfo. Recientemente, como se analiza más adelante, el ELN se enfrenta al Frente Oliver Sinisterra, en alianza con una facción disidente.

⁷ Celis, L.E (2019). Una paz sin dolientes. Diálogos Gobierno-ELN 1z82-2019. Bogotá: Impresol Ediciones

Defensoría del Pueblo (2017). Grupos Armados Ilegales y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo. Bogotá.



ACCIONES DEL ELN 2011 - 2014



2.2. Durante el proceso de desarme de las FARC y las transiciones de regulación, el ELN se expandió hacia nuevas zonas

La reciente expansión del ELN debe ser entendida en el marco de tres dinámicas: la primera, el proceso de diálogo entre el Gobierno y las FARC, y el posterior desarme de este grupo insurgente. En el 2016, la FIP advirtió sobre la mayor articulación de las FARC y el ELN en algunas zonas del país y la expansión territorial de este último grupo9. En zonas como el Bajo Cauca, el Catatumbo y el norte del Chocó, se identificaron procesos de suplantación y transferencia de capacidades.

Todo ello se dio acompañado de una segunda dinámica: la mayor ofensiva del Clan del Golfo en las zonas que eran de predominio de las FARC. Desde el punto de vista de las acciones armadas, mientras que los hechos protagonizados por las FARC fueron descendiendo paulatinamente, el ELN y otras facciones incrementaron su actividad.

Una tercera dinámica es el proceso de negociación entre el ELN y el Gobierno. Para esta guerrilla, las posibilidades de un proceso de paz y la resistencia armada son dos estrategias que se complementan. Las armas permiten consolidar un poder de facto en sus regiones de influencia y presionar decisiones por parte del Estado. Este es un tema clave al analizar la correlación de fuerzas internas con estructuras del ELN militarmente más fuertes, proclives a continuar la confrontación armada¹⁰, apoyadas por bases urbanas críticas a la posibilidad de un diálogo. Dada esta realidad no es claro cómo se puede pasar de la guerra a una lucha política con garantías.

En medio del proceso de negociación, con un interés del Gobierno por desacelerar las acciones de la confrontación armada, el ELN aprovechó para fortalecer su dimensión armada y política. Tras finalizar el cese al fuego y de hostilidades, realizado entre el 1 de octubre de 2017 y el 9 de enero de 2018, el accionar armado se intensificó en algunas zonas.

El análisis mensual entre 2016 y 2018 (ver gráfico 2), revela los distintos ritmos de la confrontación con el ELN mostrando que, lejos de un comportamiento regular, el accionar armado respondió también a momentos y coyunturas conectadas con la dimensión política¹¹. El cese al fuego produjo efectivamente una caída entre octubre y diciembre de 2017; luego se dieron varios picos, entre enero y abril de 2018, con una tendencia a la baja en los meses previos al inicio del gobierno de Iván Duque.

> En el 2016, la FIP advirtió sobre la mayor articulación de las FARC y el ELN en algunas zonas del país y la expansión territorial de este último grupo. En zonas como el Bajo Cauca, el Catatumbo y el norte del Chocó, se identificaron procesos de suplantación y transferencia de capacidades

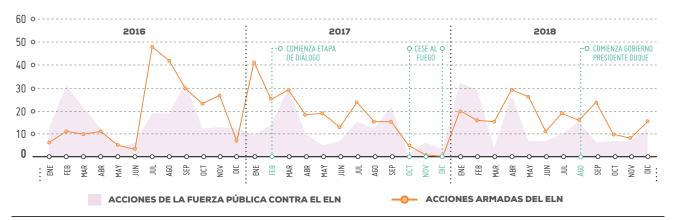
⁹ Garzón, J., Llorente, M., Álvarez, E. & Preciado, A. (2016). Economías criminales en clave de postconflicto Tendencias actuales y propuestas para hacerles frente. Nota estratégica O1. Fundación Ideas para la Paz. Obtenido: http:// cdn.ideaspaz.org/media/website/document/56acd739de508.pdf

¹⁰ Álvarez, E. (febrero de 2018). ¿Callejón sin salida? Las tensas negociaciones entre gobierno colombiano y el ELN. Nueva Sociedad. Obtenido de: http:// nuso.org/articulo/callejon-sin-salida/

¹¹ Escobedo, R. (2016). ELN, mucho ruido y poca fuerza. Bogotá: FIP.



ACCIONES DEL ELN VS ACCIONES DE LA FUERZA PÚBLICA 2016-2018



Fuente: Base de datos de acciones del conflicto de la FIP

Desde la perspectiva de la actividad armada, entre 2015 y 2018 (ver mapa 2) hay un mayor desplieque del ELN, incluyendo zonas en las que este grupo no había tenido influencia. Es importante señalar que este proceso de expansión se produce desde sus núcleos de poder, tal y como sucedió con la incursión desde Arauca hacia el Vichada y la frontera con Venezuela, o desde el sur del Chocó hacia el norte del departamento. Estas zonas tienen influencia de otros grupos armados ilegales, lo que ha generado enfrentamientos y una presencia militar frágil e inestable.

A finales de 2016, tras el desplazamiento de las FARC hacia los puntos de preconcentración, el ELN incrementó su accionar en Arauca aprovechando las zonas dejadas por esa guerrilla. Este fenómeno de expansión también lo intentó en Boyacá y Casanare, ampliando su accionar en la frontera con Venezuela. Además, versiones de prensa, que citaron fuentes oficiales, señalaron la influencia del ELN en Vichada y Meta, donde se encontraron con el fortalecimiento de las disidencias.

Tras la salida de las FARC, en El Catatumbo se dieron una serie de reacomodos de los grupos armados que hacían presencia en la zona -particularmente el EPL y el ELN-, quienes entraron en disputa por el territorio y las rutas de narcotráfico, anteriormente concertadas y distribuidas entre los tres grupos. Durante el cese al fuego declarado por el ELN en octubre de 2017, que se alargó hasta enero de 2018, hubo una disminución de las acciones armadas; sin embargo, fueron el antecedente de la disputa entre el EPL y ELN que provocó, para inicios de 2018, un aumento significativo de enfrentamientos. Si bien las acciones del ELN se concentraron en la región del Catatumbo, también se presentaron secuestros, extorsiones y artefactos explosivos en municipios del sur del Cesar y acciones armadas en el sur de La Guajira.

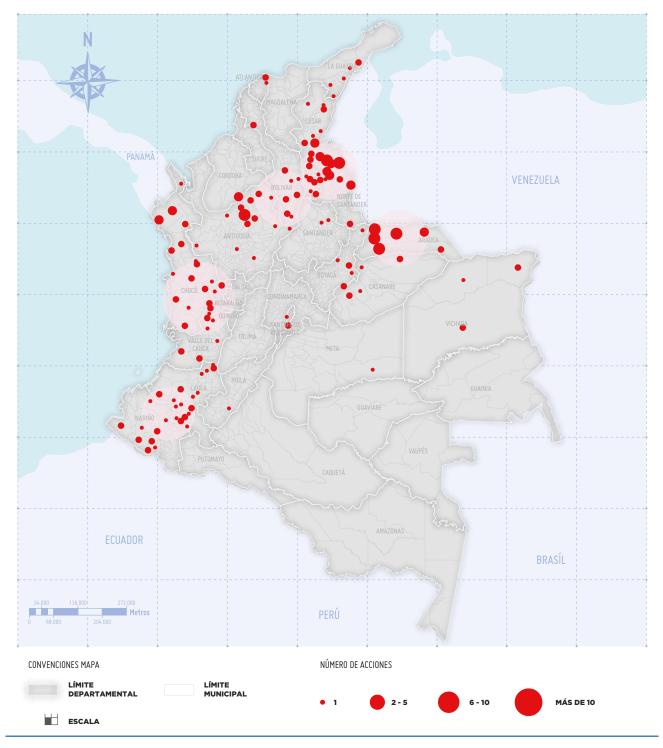
En Antioquia, el fortalecimiento inicial se dio en los municipios del norte y nordeste del departamento, como el caso de Valdivia y Yondó (algunos de ellos territorios hegemónicos de las FARC). Desde 2016, amplió su influencia a los cañones del Mata y el Nechí, en la zona occidental de los municipios de Segovia y Remedios, por la parte oriental de ambos municipios hacia la zona rural¹². En la zona occidental del departamento -en Vigía del Fuerte, Frontino y Urrao-, se registra la expansión del ELN como una ramificación de la que hicieron en el norte del Chocó¹³.

¹² Sistema de Alertas Tempranas -SAT- (14 de junio de 2018). Alerta Temprana No. 052-18, Remedios y Segovia. Defensoría del Pueblo.

¹³ Sistema de Alertas Tempranas -SAT- (21 de junio de 2019). Alerta Temprana No. 027-19, Frontino y Urrao. Defensoría del Pueblo.



ACCIONES DEL ELN 2015 - 2018

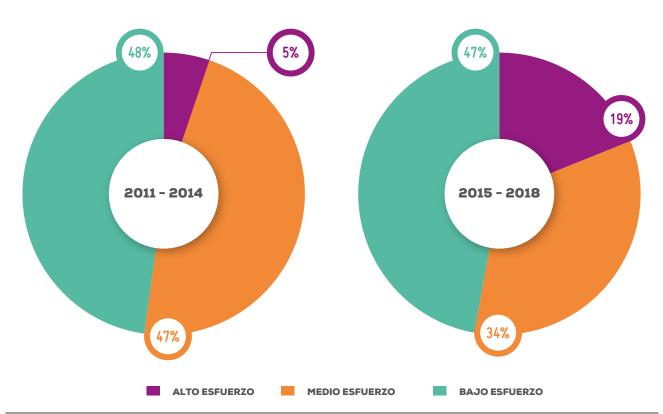


En el norte del Chocó, el ELN incursionó en las zonas de influencia de las FARC y entró en confrontación con el Clan del Golfo. También llegó a zonas donde antes no había tenido presencia, como el Bajo Atrato en el Pacífico Norte y hacia el sur en El Dovio y Buenaventura (Valle del Cauca). En la costa Pacífica, en Cauca y Nariño, tomó puntos fluviales que antes controlaban las FARC en las desembocaduras de los ríos hacía el Pacífico y sus tributarios.

Durante el periodo 2015-2018 se destacó el aumento proporcional de las acciones de alto esfuerzo militar (ver gráfico 3), comparándolas con el periodo anterior (2011-2014). Si bien una parte importante de las acciones del ELN fueron de bajo esfuerzo -con ataques a la infraestructura petrolera, hostigamientos, activación de explosivos y quema de vehículos-, el proceso de expansión e incursión a nuevas zonas generó enfrentamientos con otros grupos armados ilegales, lo que implicó un mayor esfuerzo en términos de su capacidad militar. También hay que tener en cuenta el aumento de las acciones de la Fuerza Pública, con un mayor número de combates en contra de esta guerrilla.



PROPORCIÓN DE ACCIONES SEGÚN EL NIVEL DE ESFUERZO



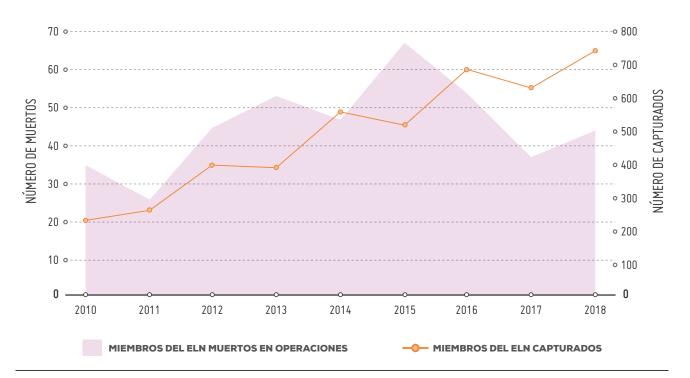
Fuente: Base de datos de acciones del conflicto de la FIP

De acuerdo con la Base de Datos de Acciones del Conflicto Armado de la FIP, los combates contra el ELN tuvieron su punto más alto en 2016 y luego empezaron a descender. Según la información del Ministerio de Defensa, las capturas de integrantes del ELN han aumentado de manera constante (tomando como punto de referencia el 2019), mientras que el número de guerrilleros muertos por la Fuerza Pública en desarrollo de operaciones, descendió desde 2016 (ver gráfico 4).

Llama la atención que el fortalecimiento del ELN en algunas de sus zonas históricas y sus intentos de expansión, no tengan como correlato el incremento de los combates y las bajas. Aquí es importante señalar que la estrategia principal de esta guerrilla es la de movilizar pequeños grupos con capacidad de reagrupamiento que pueden realizar ataques rápidos y que, por lo regular, eluden la confrontación directa con la Fuerza Pública.



MIEMBROS DEL ELN MUERTOS Y CAPTURADOS POR LA FUERZA PÚBLICA



2.3. Las acciones armadas no son sinónimo de presencia territorial y la influencia del ELN es más amplia y compleja de lo que parece

Es un desafío determinar cuál es la verdadera influencia territorial del ELN. El enfoque basado en acciones armadas puede llevar a conclusiones erróneas, que ignoren las particularidades de esta organización. Más que una estructura militar de grandes dimensiones -como era el caso de las FARC-, en algunos territorios el ELN está conformado por múltiples redes y estructuras que desempeñan labores de inteligencia y de pequeña escala, con conexiones (coaccionadas o coordinadas) con algunas bases sociales¹⁴. El ELN tiene una dimensión política y social que no se refleja en el número de acciones armadas o en las cifras que se tienen sobre el grupo.

Las recientes dinámicas de expansión no siempre se ven reflejadas en acciones armadas específicas y evidentes; por eso, puede ocurrir que el fortalecimiento de esta guerrilla no tenga como resultado una mayor actividad armada.

Dos casos que ilustran este punto se encuentran en el sur del Cauca y la expansión en el Arco Minero del Orinoco (Arauca-Vichada-Guainía-Venezuela). Teniendo en cuenta su capacidad armada, el número de acciones registradas por las estructuras del ELN en el Cauca han sido relativamente bajas, entre 2015 y 2018. En medio de las negociaciones con el Gobierno Nacional, la FIP realizó trabajo de campo en este departamento y pudo verificar ese bajo nivel de actividad armada. Las versiones de distintas organizaciones sociales señalaban que el ELN se encontraba en un proceso de recomposición.

Pero lo cierto, es que el ELN tiene una presencia histórica en el Cauca, además de un alto grado de control territorial y poblacional que no se refleja en las bases de datos referentes a la confrontación

armada. Esta guerrilla tiene influencia en áreas importantes de explotación minera, con recursos provenientes del cobro de vacunas y cuotas. Además, los frentes José María Becerra y Manuel Vásquez Castaño cuentan con compañías militarmente fuertes que controlan corredores estratégicos para el narcotráfico. En los últimos años, el ELN ha hecho esfuerzos por conectar Argelia y Guapi (Cauca) con Santa Bárbara, Iscuandé, El Charco y Magüí Payán (Nariño), aprovechando la minería de aluvión y presionando por la cohesión de sus estructuras en esta zona.

En cuanto al Arco Minero, en 2013 comenzó a observarse un tímido movimiento del ELN en el Estado de Apure hacia el Amazonas, por la frontera venezolana. En 2016, su presencia se hizo más visible en Puerto Ayacucho, con el control de puertos y puestos fluviales funcionales para el narcotráfico, el contrabando de gasolina y alimentos. En 2017, el proceso de expansión continuó hasta establecerse en San Fernando de Atabapo, un punto fronterizo clave en la desembocadura del río Guaviare, en el Orinoco.

Tras la desactivación parcial de las estructuras de las FARC, en 2016, el ELN comenzó un proceso de expansión hacia el municipio de Cumaribo, en Vichada. A partir de enero de 2017, movilizó comisiones de trabajo político y social que realizan labores de inteligencia, acercamientos y trabajo político con las comunidades. Desde junio de ese año, esta guerrilla consolidó su presencia en Cumaribo con una estructura de corte más militar y con el apoyo de las estructuras de Arauca¹⁵. Este proceso de expansión tampoco se ha visto reflejado en un aumento de las acciones armadas en la zona, pero sí en la mayor influencia y control sobre las comunidades.

¹⁴ Johnson, K. (2019). La bomba de Bogotá quiebra los diálogos de paz con la última de las querrillas en Colombia. International Crisis Group. Obtenido de: https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/colombia/bogota-bomb-shatters-peace-talks-colombias-last-querrillas

¹⁵ Álvarez, E. (2018). ¿Cómo se mueven el ELN y las disidencias de las FARC? La Silla Vacía, Obtenido de: https://lasillavacia.com/silla-llena/red-de-la-paz/ historia/como-se-mueven-el-eln-y-las-disidencias-de-las-farc-65007

Es relevante considerar lo que ocurre en las ciudades. Desde 1989, el ELN definió la construcción de las Bases Revolucionarias de Masas para profundizar el trabajo en ellas, pero es solo hasta el V Congreso Nacional, realizado en 2014, que comenzó a intensificar su presencia urbana con la creación del Frente de Guerra Urbano Nacional. Antes de ese año. los distintos frentes tenían milicianos en las ciudades pero no estaban aglutinados.

Esta guerrilla tiene la intención de enfatizar en sus campañas ideológicas y activismo, estableciendo y fortaleciendo alianzas con movimientos sociales, pues son conscientes de que eventos de gran impacto y el repunte de las acciones propagandísticas generan la sensación de presencia y capacidad de daño. Bajo estas condiciones, es difícil tener clara cuál es su dimensión real.

Las milicias son fundamentales en la forma de operar del ELN. Las estimaciones del investigador asociado de la FIP, Rodolfo Escobedo, realizadas a partir de entrevistas a miembros de esta guerrilla, indican que el número de milicianos estaría en el orden de 4.000 a 5.000, organizados en células especializadas que operan bajo los principios de compartimentación y verticalidad¹⁶.

A diferencia de las FARC, el ELN opera con estructuras que tienen baja visibilidad, pero alta capacidad de desestabilización. Estas facciones son relevantes para ejercer funciones de inteligencia y trabajo político, están inmersas en las comunidades y se especializan en diferentes roles. La flexibilidad y habilidades para adaptarse a los cambios les permiten responder a las ofensivas del Estado o de otros grupos armados ilegales. Esta es, justamente, una de las mayores fortalezas que tiene el ELN.

2.4. Venezuela es una retaguardia clave para el ELN y el desenlace -o la continuación- de su crisis. tendrá consecuencias directas para esta guerrilla

La presencia del ELN en Venezuela no es nueva. En su proceso de expansión durante la segunda mitad de los setenta, integrantes que operaban en el sur de Bolívar se desplazaron hacia la serranía del Perijá, aprovechando el apoyo que tenían de campesinos migrantes de estos departamentos. Además, luego de una serie de luchas campesinas en Arauca, se conformó el frente Domingo Laín en la región. Desde entonces, el ELN ha cruzado regularmente la frontera, siendo Venezuela una de sus principales zonas de retaquardia.

Hay que recordar, por ejemplo, que en medio de la ofensiva paramilitar desplegada a principios de este siglo, parte del Comando Central (COCE) -la cúpula del ELN-, se trasladó al vecino país¹⁷. En distintos momentos, el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Militares han señalado que comandantes del ELN se han refugiado en Venezuela para evadir la presión de las operaciones en su contra.

¹⁶ Escobedo, R. (2019). "EL ELN no da un sólo paso importante sin que la milicia no le señale para dónde". Entrevista La Silla Académica, 15 de febrero. Obtenido de: https://lasillavacia.com/silla-academica/universidad-externado-de-colombia/el-eln-no-da-un-solo-paso-importante-sin-que-

¹⁷ Escobedo, R. (2015). El ABC del ELN. Evolución del Frente de Guerra Oriental (territorialidad, iniciativa armada y relación con la población y las economías ilegales). Bogotá: FIP.

Hace poco, el comandante de las Fuerza Militares, General Luis Fernando Navarro, sostuvo que alrededor de 1.100 miembros del ELN (el 45% de los combatientes), se refugian en Venezuela. Adicionalmente, la cancillería colombiana aseguró que, de los 2.400 hombres alzados en armas en el ELN, cerca del 43% están en territorio venezolano (es decir. unos 1.050 combatientes)¹⁸. Entre ellos se encontrarían algunos miembros del Comando Central (COCE), de la Dirección Nacional y del Estado Mayor, como Gustavo Aníbal Giraldo, alias "Pablito" 19.

Ante la Asamblea General de la ONU, el presidente Iván Duque denunció públicamente al régimen de Nicolás Maduro por apoyar de manera abierta al ELN y darle cobijo a Iván Márquez y los disidentes del Acuerdo de Paz. Esta intervención fue precedida por una reunión de cancilleres para activar contra Venezuela una resolución, en el marco del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)²⁰.

En la actualidad, el ELN tiene influencia armada y territorial en los dos países, con relaciones muy distintas con la institucionalidad estatal a lado y lado de la frontera. Organizaciones como el International Crisis Group (ICG)²¹ e InSight Crime²², han señalado que la influencia de este grupo es transnacional, con algún tipo de presencia en 12 de los 24 estados venezolanos, y que desarrolla actividades ilegales relacionadas con el contrabando de gasolina, la minería y extorsión.

La organización venezolana FundaRedes señaló, además, que el ELN realiza actividades de adoctrinamiento y reclutamiento en escuelas y controla emisoras avaladas por el gobierno en al menos seis estados²³. Si bien la FIP no ha verificado esta información, son elementos que permiten valorar la influencia del ELN más allá de la frontera.

El trabajo de campo realizado por la FIP en Norte de Santander y Arauca da cuenta de corredores controlados por el ELN a través de los cuales se realiza el contrabando de gasolina, cárnicos, carbón y otros bienes. La migración masiva de venezolanos, así como su condición de vulnerabilidad económica, han facilitado su reclutamiento y participación en estas economías ilegales.

También hay que destacar el importante papel que tiene la frontera para el negocio del narcotráfico, con cultivos de coca, pistas y corredores de movilidad. En Vichada, desde el 2017, hay información relacionada con el control de minas y la apropiación de minerales que ingresan a territorio colombiano por parte del ELN. En cuanto al secuestro, familiares de víctimas señalan que han tenido que desplazarse a campamentos de este grupo insurgente instalados en el vecino país para negociar su liberación.

Una investigación de Crisis Group revela que el ELN ha aumentado su presencia en las zonas de explotación de minería ilegal²⁴. Mineros locales informan que esta guerrilla grava las operaciones y actividades, como el transporte de mercancías a las

- 18 Semana (2019). Gobierno de Colombia asegura que el 43% del ELN está en Venezuela. 9 de noviembre. Disponible en: https://www.semana.com/nacion/ articulo/gobierno-de-colombia-asegura-que-el-43-del-eln-esta-en-venezuela/631534
- 19 RCN (2019). 1.100 guerrilleros del ELN están en Venezuela, según Fuerzas Militares. 8 de mayo. Disponible en: https://noticias.canalrcn.com/nacional-pais/1100-querrilleros-del-eln-estan-venezuela-segun-fuerzas-militares. Consultado el 24/08/2019.
- ²⁰ Celis, L. E. (2019). El presidente Iván Duque tiene razón: el ELN está en Venezuela. 22 de octubre. Disponible en: https://lasillavacia.com/silla-llena/ red-de-la-paz/presidente-ivan-duque-tiene-razon-eln-esta-venezuela-71656
- ²¹ International Crisis Group (2019). El peso del oro: violencia en el sur de Venezuela. Informe sobre América Latina N°73. Disponible en https://d2071andvipOwj.cloudfront.net/073-gold-and-grief-spanish.pdf Consultado el 24 de agosto de 2019.
- 22 Insight Crime (2019). El ELN en Venezuela. Disponible en: https://es.insightcrime.org/venezuela-crimen-organizado/eln-en-venezuela/ Consultado el 24 de agosto de 2019.
- ²³ FundaRedes (2019). ELN convirtió a la frontera en un territorio de sangre y muerte. Abril 29. Disponible en: https://www.fundaredes.org/2019/04/29/ fundaredes-eln-convirtio-a-la-frontera-en-un-territorio-de-sangre-y-muerte/ Consultado el 24 de agosto de 2019.
- ²⁴ International Crisis Group (2019). El peso del oro: violencia en el sur de Venezuela. Informe sobre América Latina N°73. Disponible en https://d2071andvipOwj.cloudfront.net/073-gold-and-grief-spanish.pdf Consultado el 24 de agosto de 2019.

minas. Según el ICG, el ELN controla un corredor de este a oeste a través de las principales regiones de explotación en el sur de Venezuela, desplazando a las facciones criminales locales conocidas como los Sindicatos. La disputa por el control de estas áreas se vincula con un proceso de intensificación de la violencia. Un caso que ilustra la situación es la masacre, en octubre de 2018, de 16 mineros cerca de la ciudad de Tumeremo, en el estado venezolano de Bolívar²⁵.

Así las cosas, la confrontación con el ELN debe ser entendida más allá de la frontera, bajo condiciones que necesariamente requieren de la cooperación del vecino país. Referentes similares se encuentran en organizaciones como ETA y su presencia activa en España y Francia; o los Talibanes en Afganistán y su zona de retaquardia en Pakistán. De allí que lo que suceda en el vecino país tiene consecuencias directas para el ELN.

La prolongación de la crisis en Venezuela favorece al grupo guerrillero y lo posiciona como un factor de desestabilización. La posibilidad de una intervención militar externa le da fuerza al discurso político del ELN y refuerza la relación de connivencia -y también de alianzas- con sectores del establecimiento venezolano. Una incursión armada en territorio venezolano por parte de tropas externas podría generar una crisis regional con graves consecuencias. Además, tal como lo señala el ICG, los movimientos transfronterizos del ELN o de grupos disidentes podrían provocar un enfrentamiento entre las Fuerzas Militares de los dos países, dado el clima de extrema tensión²⁶.

Algunas versiones señalan que las acusaciones contra el presidente Maduro y su apoyo al ELN, estarían encaminadas a generar el contexto propicio para una intervención militar en el vecino país. En este caso, la presencia de esta guerrilla en Venezuela sería una excusa para el despliegue de tropas foráneas. Aunque no es posible validar esta afirmación, es importante tenerla sobre la mesa.

Los resultados de una transición acordada en el vecino país podrían derivar en un entorno desfavorable para el ELN, si se activan los canales de cooperación. Sin embargo, es importante aclarar que el desenlace de este escenario también es incierto: hay que tener en cuenta que esta guerrilla tiene una presencia consolidada más allá de la frontera, con zonas de retaquardia, pasos fronterizos e influencia en zonas claves de extracción de recursos. Los efectos que pueda tener la ofensiva militar con este grupo, o las posibilidades de reactivar la negociación, pasan necesariamente por el filtro de lo que ocurra en el futuro próximo en Venezuela.

2.5. El ELN ha fortalecido y diversificado sus fuentes de financiación

El ELN ha pasado de tener una alta dependencia de recursos financieros provenientes del secuestro y la extorsión -incluyendo la afectación a la industria petrolera-, a la diversificación de fuentes, ampliando su influencia en el narcotráfico, la minería ilegal y el contrabando.

Desde los ochenta, luego de la denominada Reunión Nacional de Héroes y Mártires de Anorí, la organización decidió extender su presencia hacia las zonas de elevada riqueza minera y de explotación petrolera. A finales de esa década, definió una estrategia para atacar los pilares de la economía nacional, señalando como objetivos principales a la industria petrolera y la infraestructura eléctrica y de comunicaciones²⁷. Desde el ámbito político, la bandera ha sido la defensa de

²⁶ Semana. (19 de septiembre de 2019). Manguala contra Colombia: los secretos de la alianza entre el Gobierno de Maduro, las disidencias y el ELN. Obtenido de: https://www.semana.com/nacion/articulo/los-secretos-de-la-alianza-entre-el-gobierno-de-maduro-las-disidencias-y-el-eln/630999

²⁷ Echandía, C. (2013). Auge y declive del Ejército de Liberación Nacional (ELN) Análisis de la evolución militar y territorial de cara a la negociación. Serie Informes No. 21. Fundación Ideas para la Paz. Obtenido de: http://cdn.ideaspaz. org/media/website/document/529debc8a48fa.pdf

la soberanía y los recursos no renovables. A mediados de los noventa, el ELN amplió sus objetivos militares identificando a la "oligarquía", "las multinacionales" y a los "financiadores de la guerra sucia"28.

Desde la perspectiva de los recursos, el secuestro de trabajadores de la industria petrolera y la extorsión para permitirles desarrollar su operación, se configuraron como una de sus principales fuentes de ingreso. El despliegue de los frentes del ELN coincidió con el trazado del oleoducto Caño Limón (Arauca) - Coveñas (Sucre), que pasa por el norte de Boyacá, atraviesa Norte de Santander y la zona central del Cesar y Bolívar, en dirección a la costa Atlántica. También con el oleoducto Trasandino, entre Orito (Putumayo) y Tumaco (Nariño), así como el trazado del oleoducto Colombia, en Antioquia.

En la década de los noventa, los ataques a la infraestructura petrolera disminuyeron como resultado de una mayor protección de la infraestructura por parte de las fuerzas militares, y por enfrentamientos con otras organizaciones al margen de la ley. En este contexto, el secuestro adquirió más importancia como fuente de ingresos. Entre 1996 y 2001, el ELN efectuó 3.931 secuestros que, según algunas fuentes, habría generado cerca de US\$11 millones en rescates²⁹.

En 2005, mientras el gobierno del presidente Uribe exigía el cese de los plagios como condición para comenzar el proceso de negociación, Antonio García, uno de los principales líderes de esta organización, aseguró que esta guerrilla no suspendería las "retenciones porque necesitaba financiar las actividades políticas, sociales y (garantizar) el sostenimiento de sus hombres"30. El ELN continúa hoy teniendo esta posición, aunque el número de plagios ha bajado sustancialmente, concentrándose en zonas donde el grupo conserva un alto grado de control militar.

Es importante destacar que la extracción de rentas de la minería no es algo nuevo para el ELN. A mediados de la década de los ochenta, esta guerrilla estableció su presencia en las minas de oro en el sur de

Bolívar y en el nororiente de Antioquia, mediando en el conflicto entre nativos e inmigrantes (que provenían principalmente de Boyacá y Santander), a cambio de un impuesto sobre la producción de oro. Sin embargo, en los noventa, fueron desplazados por los paramilitares, quienes tomaron control sobre las explotaciones. La producción aurífera también se estableció como una importante fuente de recursos para los frentes que operan en el sur del Chocó, así como en el sur del Cauca y Nariño, donde el ELN también ha tenido que hacer frente a la incursión de otros grupos armados ilegales.

La financiación del ELN proviene de extorsiones a las empresas mineras, y del cobro de cuotas y vacunas a los mineros ilegales que se instalan en torno a las grandes extracciones. Así sucede en el sur de Bolívar (Arenal, Morales, Santa Rosa del Sur, Tiquisio, Simití y Norosí); Nariño (Ricaurte, Santa Bárbara y los municipios del Telembí, conformado por Barbacoas, Magüí y Roberto Payán); y también en el sur del Cauca (Almaguer). En algunos casos, el ELN exige el 5% de la producción de oro diaria a los mineros, y en otros impone un cobro por cada mina ilegal que se encuentre en uso³¹. Según el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, tanto el ELN

- 28 Echandía, C. (2015). El ABC del ELN. Evolución del Frente de Guerra Oriental (territorialidad, iniciativa armada y relación con la población y las economías ilegales). Bogotá: FIP. Disponible en: http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/553e5e1a837cd.pdf
- 29 International Crisis Group (2007). Colombia: ¿Se está avanzando con el ELN? Boletín informativo sobre América Latina N°16. Disponible en: https://www. cerac.org.co/assets/pdf/International%20Crisis%20Group.pdf Consultado el 24 de agosto de 2019.
- ³⁰ Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (2005). Bitácora del 30 de marzo al 5 de abril. Disponible en: http://historico.derechoshumanos.gov.co/ Observatorio/Bitacoras/2005/Paginas/bitac_174.aspx Consultado el 24 de agosto de 2019.
- 31 Defensoría del Pueblo (2017) Economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo. Obtenido de: http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/economiasilegales.pdf; Ejército de Liberación Nacional -ELN-. (2018). Declaración del FGO ante las acusaciones de contrabando en la frontera. Obtenido de: http://www.resumenlatinoamericano. org/2018/12/16/colombia-frente-de-querra-oriental-del-eln-no-tenemos-nada-que-ver-con-el-contrabando-en-la-frontera-con-venezuela/

como el Clan del Golfo cobran un porcentaje por el ingreso de maquinaria para la explotación aurífera en diferentes regiones del país³².

En cuanto al narcotráfico, la comandancia de esta querrilla rechazó categóricamente que sus estructuras estuvieran relacionadas con dicha economía ilegal. En el II Congreso del ELN, realizado en 1989, negó la participación de sus miembros en la producción y tráfico de drogas; sin embargo, desde 2005, se empezaron a volver cada vez más evidentes las relaciones de algunos frentes con el negocio de la producción y exportación de drogas ilícitas. En 2006, la postura del ELN de prohibición absoluta frente al narcotráfico cambió, aprobándose el cobro de impuestos durante su IV Congreso, "Por un Nuevo Gobierno: de Nación, Paz y Equidad".

En ese momento, los frentes del suroccidente del país comenzaron a plantearse la posibilidad de conseguir recursos provenientes del narcotráfico. En Nariño, por ejemplo, se comenzaron a establecer alianzas con los Rastrojos relacionadas al negocio del narcotráfico en 2007. En regiones como el Catatumbo y sur de Bolívar, se inició el cobro del "gramaje". Frente a esto, es importante entender que el ELN no es una organización homogénea; por el contrario, las estructuras tienen expresiones diferenciadas en los territorios, lo que se ha traducido en distintas formas de relacionamiento entre los frentes y esta economía ilegal.

Algunas estructuras se financian indirectamente del narcotráfico por medio del cobro de impuestos (gramaje) y por proporcionar seguridad a estructuras relacionadas a los distintos procesos de producción y comercialización de la droga. También, regulan los conflictos asociados a esta actividad. Este tipo de relacionamiento se da en zonas como sur de Bolívar, y más recientemente en el Vichada, donde cobran impuestos o vacunas por cada kilo de cocaína que sale de sus zonas de influencia.

En otros casos, frentes del ELN han incursionado directamente en los distintos eslabones de la cadena

de producción y comercialización de cocaína: participan en la protección de cultivos, la transformación y cristalización, y en la venta de cocaína a organizaciones transnacionales.

El ELN no solo se ha apoderado de zonas en los antiguos territorios de las FARC, sino que se ha propuesto tomar el control sobre las economías en estas áreas, en especial los cultivos de coca, los corredores de tráfico y los puntos de despacho que hacen parte de la primera etapa del comercio de cocaína. Es el caso de los frentes que se encuentran en Cauca, Chocó, Nariño y Catatumbo. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, en zonas de estos departamentos el ELN establece normas de conducta en las comunidades y obliga a los pobladores a sembrar cultivos de coca³³.

De la lista de los diez municipios con mayor número de hectáreas de coca en Colombia en 2018 (que en su conjunto concentran el 44% del total nacional), el ELN tiene una fuerte influencia en siete. Desde el 2014, la tendencia en estas zonas es al aumento de los cultivos, destacándose entre ellas Tibú y Sardinata, en Norte de Santander, así como El Tambo, en el Cauca. En el más reciente informe de monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos de Naciones Unidas, sobresale el caso de Bolívar, que pasó de tener 1.000 hectáreas de coca en 2015 a más de 8.000 en 2018, periodo que coincide con la recuperación del ELN. En el sur de este departamento, el incremento se ha visto favorecido por el bajo número de incautaciones y desmantelamiento de infraestructura para la producción³⁴. La mayor influencia del ELN en los enclaves cocaleros es importante para enten-

³² Defensoría del Pueblo (2017). Grupos Armados llegales y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo. Bogotá..

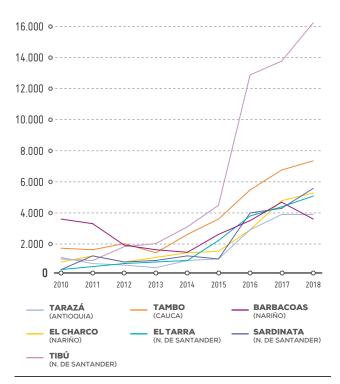
³⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) -Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) (2019). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2018. Bogotá.

der la supervivencia de esta guerrilla al impacto del paramilitarismo y a las ofensivas realizadas por el Estado³⁵.

También hay que tener en cuenta otras fuentes de financiación como el contrabando, que sobresale en la frontera con Venezuela, aunque el ELN ha negado su participación en esta economía ilegal36. Las autoridades colombianas, sin embargo, aseguran que participa en el contrabando de gasolina, carne y una lista amplia de bienes como autopartes, cigarrillos, divisas y alimentos³⁷. En Arauca, el contrabando ha ganado espacio en contraste con la extorsión de las empresas petroleras, mientras que en Norte de Santander, el cierre de la frontera ha sido aprovechado con el control de los pasos ilegales.



CULTIVOS DE COCA EN LAS ZONAS DE INFLUENCIA DEL ELN



Fuente: SIMCI 2019. Elaboración FIP

2.6. La 'línea dura' del ELN, las economías ilegales y el posible escenario de "degradación"

Las tensiones internas han acompañado al ELN desde su creación, pues siempre ha habido fricción entre una línea política y otra de corte más militar, que tienen posturas distintas sobre la apertura y las condiciones para avanzar en un proceso de negociación y diálogo con el Gobierno Nacional. A diferencia de las FARC, el ELN es una estructura de carácter federado, con gran autonomía de sus frentes y en constante deliberación sobre las posiciones de la organización. Estas características han llevado a que determinados frentes tengan más peso político y militar. El Comando Central (COCE)³⁸ y la Dirección Nacional, son las instancias de nivel superior para la toma de decisiones y definen los lineamientos generales que deben seguir las unidades regionales.

El proceso de negociación con el gobierno del presidente Santos -finalizado por el presidente Duque tras la activación del carro bomba en Bogotá-, reveló las distintas posiciones dentro de esta guerrilla. Mientras que algunos comandantes se mostraron a favor de una salida negociada, otros expresaron sus dudas y desacuerdos. El sector más moderado del COCE -representado por "Pablo Beltrán" y "Gabino"-,

³⁵ Ríos, J. (2016). La narcotización del activismo guerrillero de las FARC y el ELN, 1998-2012. Revista UNISCI (41).

³⁶ RCN Radio. (10 de enero de 2019). Denuncian alianza criminal entre ELN y disidencias en frontera con Venezuela. Obtenido de: https://www.rcnradio.com/colombia/denuncian-alianza-criminal-entre-eln-y-disidencias-en-frontera-con-venezuela

³⁷ El Tiempo. (6 de febrero de 2016). 'Pablito' y Venezuela, los dos dilemas del Eln. Obtenido de: https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-

³⁸ El Comando Central (COCE) del ELN está integrado por Nicolás Rodríguez Bautista, alias "Gabino"; Eliécer Herlinton Chamorro, alias "Antonio García"; Israel Ramírez Pineda, alias "Pablo Beltrán", Gustavo Aníbal Giraldo Quinchía, alias "Pablito", así como Rafael Sierra Granados, y Jaime Galvis, alias "Ariel" o "Lorenzo Alcantuz".

ha buscado mantener la unidad, tratando de conciliar las posiciones de la línea dura, renuente a la entrega

Varios frentes de guerra han mostrado posturas críticas hacia la negociación y actuado de manera acorde en el plano militar. Por un lado, el Frente de Guerra Oriental (FGO), al mando de alias "Pablito", quien forma parte del COCE desde enero de 2015 y tiene una postura crítica frente a la posibilidad de entregar las armas. Las estructuras bajo su mando -incluyendo al frente "Domingo Laín", en Arauca-, representan una parte sustancial del poder militar del ELN, con importantes fuentes de recursos financieros provenientes de vacunas y diversas economías ilegales. El "Domingo Laín" ha sido la base o el sustento de otros frentes que han ocupado exitosamente otras regiones del país. Además de controlar sus territorios, el Frente de Guerra Oriental extendió su influencia al Vichada y a la región del Catatumbo, de modo que llegó a subordinar a estas otras unidades del ELN39.

de las armas, para que el ELN avance en un proceso

de paz.

Como lo señala Carlos Medina Gallego, investigador de la Universidad Nacional y uno de los mayores conocedores del ELN, este frente surgió con el apoyo social que lo legitimaba40. Sus primeros impulsores fueron campesinos, movidos por la necesidad de asegurarle a la población la seguridad que no le daba el Estado. La primera generación de mandos estuvo conformada por hombres de edad avanzada, quienes estaban convencidos de que debían formar jóvenes con valores revolucionarios. La segunda generación, que ha logrado consolidar su influencia, tiene un discurso radical que se sustenta en la lucha efectiva contra la Fuerza Pública y contra los frentes 10 y 45 de las FARC⁴¹.

La postura de "Pablito" es que el ELN está llamado a ser la "reserva activa" de la insurgencia en Colombia⁴². Su influencia no se limita a las zonas tradicionales, sino que tiene vínculos con otros frentes y redes urbanas. Como señala Medina Gallego, a "Pablito" se le atribuye el crecimiento del Frente de

Guerra Nororiental, que cubre los departamentos de Arauca, Casanare, Vichada, Boyacá, Norte de Santander y algunas regiones del centro del país. Además, es relevante señalar la conexión de "Pablito" con alias "Ariel", jefe del Frente Urbano Nacional. Distintas fuentes afirman que "Ariel" -quien forma parte del COCE desde el 2016-, tiene una estrecha relación con el jefe del Frente Oriental.

De otro lado está el Frente de Guerra Occidental, comandado por alias "Fabián", que opera en Chocó, Risaralda y el Valle del Cauca. Si bien las operaciones de cada bloque son independientes, hay evidencia de que "Fabián" mantiene comunicación con "Pablito". Este frente ha estado en un proceso de expansión y es uno de los más activos del ELN, con recursos provenientes de la minería ilegal y del narcotráfico. Además, es uno de los frentes que realiza el mayor número de secuestros.

También hay que tener en cuenta a alias "Cucho" o "Antonio", jefe del Frente de Guerra Suroccidental, que concentra su influencia en Nariño y Cauca, y de quien se desconoce su postura frente a una posible negociación. Este frente se ubica en importantes enclaves cocaleros y zonas de extracción minera; en Cauca, tiene una presencia consolidada y desde 2018 viene fortaleciéndose con la imposición de normas de comportamiento, restricciones a la movilidad y el control de la venta de hoja y pasta base de coca. En Nariño, información reciente señala que el ELN está en un proceso de expansión desde sus zonas históricas, aprovechando el debilitamiento del Frente Oliver Sinisterra, grupo disidente de las FARC.

³⁹ Carlos Medina Gallego (2019). "Pablito": el hombre de guerra del ELN.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

⁴² El Espectador. (17 de febrero de 2019). Video: "No pierdo la esperanza de que Uribe nos convoque a una mesa": Pablo Beltrán, jefe delegación de paz del Eln. Entrevista a Pablo Beltrán. Obtenido de: https://colombia2020.elespectador. com/politica/video-no-pierdo-la-esperanza-de-que-uribe-nos-convoque-una-mesa-pablo-beltran-jefe

Ante la ruptura de las negociaciones, uno de los puntos claves es el balance de poder al interior del ELN y la predominancia de determinados frentes, que tomarán más fuerza. Con "Gabino" y "Pablo Beltrán" refugiados en La Habana, uno de los comandantes con mayor ascendencia es "Pablito", quien, según algunas fuentes, tiene una relación distante con otros líderes y frentes (lo que hace que su mando sea reconocido, pero no que genere unidad). Hace poco, "Pablito" señaló que el "ELN continúa con voluntad de diálogo de paz", aunque sostuvo que, para esa guerrilla, dialogar es negociar y no someterse⁴³.

Beltrán ha desmentido que los frentes del ELN en Chocó y Arauca no compartan la aspiración de una salida negociada; sin embargo, las propias declaraciones y acciones de sus comandantes han mostrado su distanciamiento sobre un eventual proceso de paz. No es casualidad que, durante la última tregua unilateral declarada por el ELN, estas facciones se mantuvieran activas a través de acciones militares.

Dentro de la línea más radical del COCE también está alias "Antonio García", quien ha sido muy fuerte militarmente y es reconocido por toda la organización. García ha participado en diferentes procesos de paz⁴⁴, y fue nombrado jefe de delegación en las conversaciones con el Gobierno de Juan Manuel Santos. No es clara su relación con alias "Pablito", ni tampoco su nivel de influencia actual en la organización.

Es claro que los mandos de algunas estructuras del ELN tienen mayor poder y acceso a recursos provenientes de economías ilegales, así como una perspectiva de fortalecimiento exponencial de sus estructuras. Eso resulta un incentivo importante para privilegiar la continuación de la resistencia armada.

No hay que descartar, pues, un proceso de "degradación", entendido como el debilitamiento de la línea política, cuya valoración podría quedar supeditada a las dinámicas de las economías ilegales. La mayor participación en estos mercados puede llegar a tener un fuerte impacto organizacional y establecerse como el

centro de gravedad de sus acciones⁴⁵, con generación de zonas grises en las cuales será muy difícil distinguir las motivaciones políticas de los intereses económicos y de lucro⁴⁶. Esto, sin duda, marcará el futuro del ELN.

2.7. El impacto humanitario y el riesgo de que se intensifique

La confrontación armada del ELN con otras organizaciones al margen de la ley, así como las ofensivas de la Fuerza Pública contra esta guerrilla, han tenido impactos humanitarios. De acuerdo con la Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), los eventos de desplazamiento forzado que tienen al ELN como uno de sus responsables, aumentaron un 132% en 2018 con respecto al año anterior. Los departamentos que concentran el mayor número de casos durante este periodo son Norte de Santander (35), Chocó (8) y Antioquia (3).

Por otro lado, están los confinamientos con mayor protagonismo durante 2019. Según OCHA, entre enero y octubre de 2019, aumentaron un 63% respecto con el mismo periodo del año anterior, y han dejado, por lo menos, a 21.500 personas afectadas. Se destaca el caso del departamento del Chocó, donde se concentra el 92% de los casos durante 2019.

⁴³ El Tiempo. (25 de febrero de 2019). Reaparece 'Pablito', jefe del ELN señalado por atentado a Escuela. Obtenido de: https://www.eltiempo.com/justicia/ conflicto-y-narcotrafico/jefe-del-eln-alias-pablito-dice-que-siguencon-voluntad-de-dialogo-331054

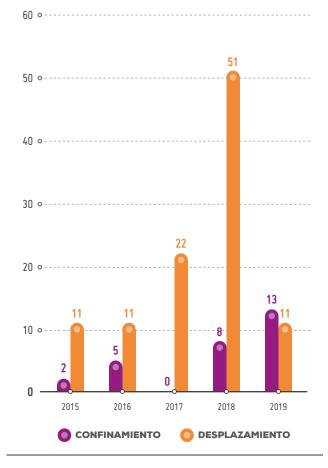
⁴⁴ Los diálogos de Caracas y Tlaxcala entre el gobierno de César Gaviria, la gira por Europa para ambientar la instalación de una mesa de negociación con el presidente Ernesto Samper, la firma del Acuerdo de Puerta del Cielo, en Ale-

⁴⁵ Gutierrez, F. (2004). Criminal rebels? A discussion of civil war and criminality from the Colombian experience. Politics & Society, 32(2), 257-285

⁴⁶ Kaldor, M. (2013). In Defense of New Wars. Stability: International Journal of Security and Development. 2(1): 4. DOI: http://dx.doi.org/10.5334/sta.at



EVENTOS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y CONFINAMIENTO QUE INVOLUCRAN AL ELN



Fuente: OCHA, Elaboración FIP

En Norte de Santander, los desplazamientos han estado vinculados al enfrentamiento entre el ELN y el EPL en la región del Catatumbo. Algunos casos, además, se relacionan con ofensivas de las Fuerzas Militares en contra de esta organización insurgente, lo que también ha generado confinamientos en la región. Solo en 2018, OCHA registró 34 eventos, acompañados por amenazas a la población y homicidios. En abril de ese año, la Gobernación declaró el estado de calamidad pública para atender a los miles de desplazados, y en julio, OCHA aseguró que 16.000 personas habían sido desplazadas (10.000 de ellas en eventos masivos).

Bajo este contexto, comunidades y organizaciones civiles construyeron alberques llamados "Espacios de Protección Humanitaria" en los municipios de Hacarí y San Calixto. Destaca, además, la Comisión por la Vida, la Reconciliación y la Paz, en la cual confluyen las juntas de acción comunal, el Comité de Integración Social del Catatumbo (Cisca) y la Asociación Campesina del Catatumbo (Ascamcat), que han buscado mediar en la confrontación entre el ELN y el EPL⁴⁷.

En Chocó, la disputa por el control del territorio mantenida por el ELN y el Clan del Golfo, ha generado afectaciones en los consejos comunitarios afrodescendientes y los resguardos indígenas. Según la Defensoría del Pueblo, entre enero y octubre de 2019, aproximadamente 309 familias⁴⁸ han sido víctimas de desplazamiento forzado. Para este mismo periodo se han presentado confinamientos -con fuertes restricciones a la movilidad-, y desabastecimiento de alimentos y medicinas. Los líderes de las comunidades han denunciado homicidios selectivos, desapariciones forzadas, reclutamiento de jóvenes y siembra de campos minados. Por esas razones vienen impulsando la iniciativa "Acuerdo Humanitario Ya", que tiene como uno de sus principales objetivos disminuir la violencia y proteger a las poblaciones.

En el caso de Antioquia, se destacan los desplazamientos en el Bajo Cauca, en los municipios de Cáceres, Tarazá y Caucasia, a causa del enfrentamiento entre el Clan del Golfo y una estructura conocida como Los Caparros (disidencia del Clan), aliada, al parecer, con el ELN. Algunas de las víctimas se han

⁴⁷ Verdad Abierta (10 de octubre de 2018). Lanzan alerta por crisis humanitaria en el Catatumbo. Obtenido de: https://verdadabierta.com/lanzan-alerta-crisis-humanitaria-catatumbo

⁴⁸ RCN Radio. (9 de octubre de 2019). Violencia armada deja más de 15 mil desplazados este año, advierte Defensoría. Obtenido de: https://www.rcnradio. com/colombia/violencia-armada-deja-mas-de-15-mil-desplazados-este-ano-advierte-defensoria

blación civil.

nes al margen de la ley, plantea un escenario de riesgo en el cual los impactos humanitarios descritos se

intensifican y generan graves afectaciones a la po-

trasladado hacia Medellín y su área metropolitana buscando protección. En los límites con Chocó, en Murindó y Dabeiba, la confrontación entre el ELN y el Clan ha provocado el confinamiento de comunidades indígenas⁴⁹.

En las zonas de influencia del ELN preocupan, además, dos dinámicas ligadas a la confrontación armada: el reclutamiento forzado -incluyendo menores de edad entre los 14 y los 17 años-, y el uso de minas antipersonal. El Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret, ha señalado en distintos escenarios que esta guerrilla está sumando menores a sus filas. En agosto de 2018, la Fiscalía emitió órdenes de captura contra los miembros del COCE y algunos de los comandantes del ELN, por "vinculación y utilización forzada" de 121 menores de edad en los departamentos de Norte de Santander, Nariño, Cauca, Bolívar y Chocó⁵⁰. En las zonas fronterizas se ha dado, también, el reclutamiento de migrantes venezolanos y de miembros de las comunidades indígenas.

En cuanto a las minas antipersonal en distintas regiones de influencia del ELN, la FIP ha recibido información sobre la instalación de nuevos campos, que coincide con lo registrado en el sistema de OCHA y las alertas de la Defensoría del Pueblo. Según el CICR, las regiones que tienen el mayor número de víctimas son aquellas que se encuentran en disputa por organizaciones armadas ilegales, incluyendo al ELN⁵¹. El uso de minas por parte de esta guerrilla está asociado a una estrategia de control territorial y a una táctica de tipo defensivo, con la protección de corredores, campamentos y zonas estratégicas, en las que buscan limitar el acceso de la Fuerza Pública. Una de las consecuencias de la instalación masiva de minas es la confinación de las comunidades, que no pueden salir a los centros poblados a abastecerse o a sus lugares de trabajo⁵².

Una ofensiva militar contra el ELN, sumada a la prolongación de sus disputas con otras organizacio-

2.8. Actuales alianzas y disputas con otros grupos armados ilegales

La reciente expansión y fortalecimiento del ELN no se ha dado de igual manera en todas las zonas. Mientras que en algunas regiones y municipios ha llegado a acuerdos y construido alianzas con algunos grupos, en otras ha sostenido una fuerte disputa.

Las dos principales zonas de confrontación han sido Chocó y El Catatumbo. En el primer caso, los enfrentamientos tienen dos focos: uno, en el centro y norte del Chocó, en donde la disputa tiene como trasfondo la pretensión del Clan del Golfo (provenientes de Urabá antioqueño) y el ELN (desde el sur del departamento) de tomar el control de una amplia zona de las antiguas FARC (Riosucio y Carmen del Darién); y otro en el sur, donde el Clan intenta recuperar y ampliar zonas de antiquo control paramilitar, enfrentán-

⁴⁹ RCN Radio. (8 de octubre de 2019). Autoridades confirman el confinamiento de casi 3.000 indígenas en Antioquia. Obtenido de: https://www.rcnradio. com/colombia/antioquia/autoridades-confirman-el-confinamiento-de-casi-3000-indigenas-en-antioquia

⁵⁰ W Radio. (12 de agosto de 2018). Fiscalía expide 16 órdenes de captura al Eln por reclutamiento de menores. Obtenido de: http://www.wradio.com. co/noticias/actualidad/fiscalia-expide%C2%A016-ordenes-de-captura-al-eln-por-reclutamiento-de-menores/20180812/nota/3785378.aspx

⁵¹ El Tiempo. (15 de agosto de 2018). Van 99 víctimas por minas antipersona en Colombia este año. Obtenido de: https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/victimas-de-minas-antipersona-en-colombia-en-lo-que-vadel-2018-256132

⁵² Verdad Abierta. (1 de junio de 2016). Radiografía de los artefactos explosivos del Eln. Obtenido de: https://verdadabierta.com/radiografia-de-los-artefactos-explosivos-del-eln/

dose al ELN, asentado en uno de sus núcleos históricos (como Alto, Bajo y Medio Baudó, y los municipios que limitan con Risaralda). En esta disputa, que no termina de resolverse, distintas versiones coinciden en que, en el norte, el Clan del Golfo se ha impuesto y provocado el retroceso del ELN. La confrontación se ha extendido hasta Bojayá, con extorsiones, confinamientos, desplazamientos, reclutamiento de menores y homicidios.

Recientemente, la Defensoría del Pueblo reiteró su llamado a las instituciones para actuar con urgencia en el municipio, denunciando que aproximadamente 2.250 habitantes de poblaciones negras e indígenas están confinadas por enfrentamientos entre los grupos armados e indicó que hay 16 líderes y habitantes amenazados53.

En el Catatumbo, en Norte de Santander, el ELN ha logrado establecer un predominio sobre el EPL. Desde el segundo semestre de 2018, el EPL se replegó hacia su zona histórica en los municipios de Hacarí y San Calixto. Mientras tanto, el ELN consolidó su influencia a través del Frente de Guerra Nororiental e incrementó sus estrategias de control sobre la población, las acciones contra la Fuerza Pública y la infraestructura, así como la divulgación de propaganda. Además de sus zonas históricas, el ELN se ha posicionado en zona de frontera, particularmente en el municipio de Tibú y en parte de la zona metropolitana de Cúcuta (Villa del Rosario y Puerto Santander), así como en Ureña (Venezuela), en donde controla economías ilegales.

Un asunto central para analizar en el futuro del ELN es su relación con las disidencias, especialmente a raíz del video en el que varios excomandantes de las FARC anunciaron su rearme y llamaron al ELN a un posible acuerdo. Medios de comunicación, citando fuentes de inteligencia. han informado sobre reuniones entre altos mandos del ELN e Iván Márquez (acompañado de "El Paisa" y "Jhon 40") en Venezuela, para explorar una posible alianza.

Por el momento, más allá de un comunicado de uno de los frentes del ELN saludando el anuncio de los disidentes, no hay señales de que este acuerdo esté avanzando⁵⁴. La relación histórica entre estos dos grupos ha estado marcada por tensiones, enfrentamientos intensos por el control de territorios, y la mutua desconfianza. Ahora que el ELN tiene el predominio militar y se configura como el principal actor armado, habría que preguntarse qué incentivos tendría para establecer una alianza con este grupo de excomandantes de las FARC. Parte de la respuesta se encuentra en lo que ha venido sucediendo en los territorios de influencia del ELN.

> La reciente expansión y fortalecimiento del ELN no se ha dado de igual manera en todas las zonas. Mientras que en algunas regiones y municipios ha llegado a acuerdos y construido alianzas con algunos grupos, en otras ha sostenido una fuerte disputa

⁵³ El Tiempo. (28 de octubre de 2019). Masacre de Bojayá. Sus muertos por fin descansan en paz. Obtenido de: https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/masacre-de-bojaya-como-esta-hoy-el-pueblo-chocoann-428188

⁵⁴ En su cuenta de Twitter, el comandante Uriel, del frente de Guerra Occidental Omar Gómez, que opera en Chocó, saludó el pronunciamiento de "Márquez", "Santrich" y "El Paisa" por reintegrar la resistencia armada. Uriel consideró que el "bando popular" está abierto para aquellos que quieran aportar.

Hasta ahora, ninguna de las facciones disidentes a nivel nacional tiene acuerdos sólidos con el ELN, aunque hay diferentes tipos de relación entre ambos grupos armados. En primer lugar, existen algunos pactos de no agresión, bajo los cuales dividieron el territorio para evitar las disputas por rentas ilegales (como sucede en Vichada). En segundo lugar, hay alianzas concretas entre el ELN y las disidencias de las FARC para enfrentar al Clan del Golfo en el Bajo Cauca antioqueño y al frente Oliver Sinisterra, en Nariño. Estos acuerdos son más de orden operativo y territorial, y no comprometen agendas políticas ni requieren de una visión estratégica.

En un futuro cercano podría suceder que este tipo de acuerdos localizados se sigan estableciendo en el territorio, enfocados en las economías ilegales -rutas, contactos y transacciones-, así como el enfrentamiento a facciones que puedan poner en juego el control territorial. En términos políticos, la confluencia de comandantes del ELN y excomandantes de las FARC en Venezuela, y sus conexiones con el régimen de Maduro, tienen el potencial de generar un discurso común y cohesionador. Por el momento, cada uno de estos actores se beneficia del escenario caótico en el vecino país, que ha permitido la expansión de los grupos armados ilegales, la articulación alrededor de las economías ilegales, y el control sobre poblaciones y recursos.

La posibilidad que el ELN y las disidencias de las FARC se consoliden como fuerzas binacionales dependerá, en buena medida, de la interacción con las comunidades y la construcción de bases de apoyo, de la relación con los militares venezolanos, y del resultado de las disputas que sostienen con las facciones criminales en el vecino país.

RECOMENDACIONES
PARA NO ENTERRAR
LA SALIDA NEGOCIADA
Y PRESERVAR LA
POSIBILIDAD DEL
DIÁLOGO

03

3. Recomendaciones para no enterrar la salida negociada y preservar la posibilidad del diálogo

Luego de que se terminara el diálogo con el ELN al inicio del gobierno del presidente Duque, la posibilidad de una salida negociada parece cada vez más lejana. Las condiciones necesarias para un proceso de diálogo, que parten del reconocimiento de la naturaleza política del conflicto, no están sobre la mesa. Por el contrario, las señales indican que la línea más radical del ELN ha tomado fuerza -ante el aislamiento de la línea moderada-, mientras que el Ejecutivo ha endurecido su posición. Además, el rol de los terceros se ha debilitado, como resultado de las tensiones diplomáticas con países que tuvieron un papel en las conversaciones. La crisis política en Venezuela, como un factor de desestabilización para Colombia, ha generado condiciones propicias para que esta guerrilla fortalezca su influencia más allá de la frontera, mientras que no existen canales de comunicación y cooperación entre los dos países.

El ELN tiene muchas dudas sobre la salida negociada y se ve en el espejo del acuerdo con las FARC, cuya implementación ha tenido decenas de dificultades que han incrementado su desconfianza⁵⁵.

Dada esta realidad, ¿cuáles son las alternativas? Es importante señalar que, para el ELN, el acumulado de agendas discutidas con los anteriores gobiernos es el punto de partida para iniciar cualquier proceso. Algo que, de entrada, plantea un desafío, ya que los asuntos que harán parte del diálogo son difíciles de acotar y han estado acompañados por la exigencia de un amplio proceso de participación plural, diverso, que integre a diferentes sectores y regiones, y que le confiera legitimidad.

Una de las principales dificultades ha sido concretar y hacer operativa la participación de la sociedad, de tal manera que nutra la negociación. La pretensión del ELN de un diálogo nacional de tiempo indefinido, corre el grave riesgo de prolongar la resistencia armada.

También es necesario anotar que, hasta ahora, y a pesar de los intentos por abrir una mesa de diálogo por parte del Estado colombiano desde 1991, ningún gobierno ha tenido una "oferta" negociadora para el ELN, que implica reformas y transformaciones que le abran el camino a una paz negociada.

Si bien hoy en día ni el gobierno ni el ELN parecen tener incentivos para comenzar a transitar por esta ruta, sería un error cerrar del todo la posibilidad de la salida negociada. Con el objetivo de no enterrar esta opción, y ante el improbable escenario de una derrota militar, la FIP identifica un conjunto de acciones que pueden contribuir a desescalar la confrontación armada, proteger a las poblaciones y avanzar en una agenda de democratización y transformaciones que debilite las posturas más radicales.

O1.

Medidas de confianza y desescalamiento de la confrontación armada

La FIP recomienda a las partes avanzar en medidas de confianza, que contribuyan al desescalamiento de la confrontación armada y que preserven la posibilidad de un diálogo. En departamentos como Chocó y regiones como El Catatumbo, la iglesia, diferentes organizaciones sociales y las autoridades locales, han hecho un llamado urgente a implementar acciones que contribuyan a la protección de la población. Dentro de las medidas a considerar está la liberación de secuestrados, mejores condiciones para las personas que estén privadas de la libertad e, incluso, un cese al fuego. El ELN debe considerar con seriedad y pragmatismo los condicionamientos fijados por el Gobierno Nacional con el fin de abrir el espacio a una nueva fase exploratoria. Un tema clave es evitar que estas medidas sean usadas como herramientas para prolongar el conflicto.

⁵⁵ Celis, L.E. (2019). Claves para pensar en un acuerdo de paz con el ELN. El Espectador, 27 de enero de 2019.z

02

Implementación de los PDET como centro de la agenda social en los territorios de influencia del ELN

Se requiere avanzar decididamente en el desarrollo de acciones concretas, así como en el cumplimiento de los compromisos acordados con las comunidades. Lo que ocurre con la implementación del Acuerdo con las FARC es el parámetro con el que los actores locales perciben a las instituciones y su capacidad de cumplimiento. El Estado debe construir y ganar legitimidad en estos territorios, con la provisión de bienes públicos y la participación de los actores locales.

03.

Replantear la estrategia diplomática con el régimen de Maduro y no quemar las naves con el país vecino

Como señalamos, es cierto que el ELN ha aumentado su influencia en Venezuela y que diferentes versiones señalan conexiones con el régimen de Maduro. Justamente por eso es necesario reestablecer los canales de comunicación, definiendo unos mínimos. El camino de la cruzada diplomática y el incremento de las tensiones, así como la posibilidad de una ofensiva militar que tenga al ELN como uno de sus blancos, es riesgosa e impredecible. Se requiere de pragmatismo y de gestiones diplomáticas que no sean opacadas por el ruido de los micrófonos y las declaraciones.

04.

Valorar el papel de los terceros y dar espacio a los moderados

La participación de terceros en los recientes procesos de negociación en Colombia ha sido fundamental, pues les ha dado legitimidad política y transparencia a las conversaciones, ha dinamizado

los contactos, identificado alternativas, facilitado encuentros y generado confianza entre las partes. Los terceros, además, han contribuido a desescalar tensiones y contener prácticas contrarias al derecho internacional humanitario. La FIP recomienda que, a través de una ruta confidencial y discreta, se recompongan las golpeadas relaciones con garantes como Cuba y Noruega, en función de encontrar fórmulas que permiten la comunicación de las partes (a la que se podrían sumar otros países). Es urgente que el ala moderada del ELN -ahora en Cuba-, gane espacio y argumentos dentro de esta organización, lo cual pasa necesariamente por formalizar su estadía en la isla, explorar mecanismos para que continúen con las deliberaciones internas y las gestiones encaminadas a reestablecer un espacio de diálogo. Su aislamiento beneficia al ala radical y va en detrimento de la salida negociada.

05.

Comenzar la fase de "exploración"

Para hacerlo, la primera tarea es comprender las dinámicas y lógicas internas del ELN, como base para identificar los incentivos, las implicaciones de un eventual proceso y los escenarios para su implementación. Es relevante tomar en cuenta las trayectorias de degradación y las consecuencias que pueden tener estos acercamientos para la unidad del ELN. Entre tanto, es importante avanzar en la identificación de una agenda común con el gobierno nacional, en lo cual la contribución de la sociedad civil y la academia puede ser fundamental.

Se recomienda que el acercamiento entre las partes sea incremental y esté basado en gestos que generen confianza. Cualquier intento de reestablecer el diálogo con esta organización guerrillera requerirá de tiempo, prudencia, paciencia y pragmatismo.



Bibliografía

Documentos y artículos

- Álvarez, E. (2018). ¿Cómo se mueven el ELN y las disidencias de las FARC? La Silla Vacía. Obtenido de: https://lasillavacia.com/ silla-llena/red-de-la-paz/historia/como-semueven-el-eln-y-las-disidencias-de-lasfarc-65007
- Álvarez, E. (Febrero de 2018). ¿Callejón sin salida? Las tensas negociaciones entre gobierno colombiano y el ELN. Nueva Sociedad. Obtenido de: http://nuso.org/articulo/callejon-sin-salida/
- Carlos Medina Gallego (2019). "Pablito": El hombre de guerra del ELN.
- Celis, L. E. (2019). El presidente Iván Duque tiene razón: el ELN está en Venezuela. 22 de octubre. Disponible en: https://lasillavacia. com/silla-llena/red-de-la-paz/presidente-ivan-duque-tiene-razon-eln-esta-venezuela-71656
- Celis, L.E (2019). Una paz sin dolientes. Diálogos Gobierno-ELN, 1982-2019. Bogotá: Impresol Ediciones.
- Celis, L.E. (2019). Claves para pensar en un acuerdo de paz con el ELN. El Espectador, 27 de enero de 2019.
- Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (2005). Bitácora del 30 de marzo al 5 de abril. Disponible en: http://historico. derechoshumanos.gov.co/Observatorio/ Bitacoras/2005/Paginas/bitac_174.aspx. Consultado el 24 de agosto de 2019.

- Defensoría del Pueblo (2017). Economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo. Obtenido de: http:// www.defensoria.gov.co/public/pdf/economiasilegales.pdf
- Defensoría del Pueblo (2017). Grupos Armados Ilegales y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo. Bogotá.
- Echandía, C. (2013). Auge y declive del Ejército de Liberación Nacional (ELN) Análisis de la evolución militar y territorial de cara a la negociación. Serie Informes. No. 21. Fundación Ideas para la Paz. Obtenido de: http:// cdn.ideaspaz.org/media/website/document/529debc8a48fa.pdf
- Echandía, C. (2015). El ABC del ELN. Evolución del Frente de Guerra Oriental (territorialidad, iniciativa armada y relación con la población y las economías ilegales). Bogotá: FIP. Disponible en: http://cdn.ideaspaz.org/ media/website/document/553e5e1a837cd. pdf
- Ejército de Liberación Nacional (ELN). (2018). Declaración del FGO ante las acusaciones de contrabando en la frontera. Obtenido http://www.resumenlatinoamericano. org/2018/12/16/colombia-frente-de-querra-oriental-del-eln-no-tenemos-nadaque-ver-con-el-contrabando-en-la-frontera-con-venezuela/
- Escobedo, R. (2015). El ABC del ELN. Evolución del Frente de Guerra Oriental (territorialidad, iniciativa armada y relación con la población y las economías ilegales). Bogotá: FIP.

- Escobedo, R. (2016). ELN, mucho ruido y poca fuerza. Bogotá: FIP.
- Escobedo, R. (2019). "EL ELN no da un sólo paso importante sin que la milicia no le señale para dónde". Entrevista La Silla Académica, 15 de febrero. Obtenido de: https:// lasillavacia.com/silla-academica/universidad-externado-de-colombia/el-eln-no-daun-solo-paso-importante-sin-que-
- FundaRedes (2019). ELN convirtió a la frontera en un territorio de sangre y muerte. Abril 29. Disponible en: https://www.fundaredes.org/2019/04/29/ fundaredes-eln-convirtio-a-la-frontera-en-un-territorio-de-sangre-y-muerte/ Consultado el 24 de agosto de 2019.
- Garzón, J., Llorente, M., Álvarez, E. & Preciado. A. (2016). Economías criminales en clave de postconflicto Tendencias actuales y propuestas para hacerles frente. Nota estratégica 01. Fundación Ideas para la Paz. Obtenido: http://cdn.ideaspaz.org/media/website/ document/56acd739de508.pdf
- Gutiérrez, F. (2004). Criminal rebels? A discussion of civil war and criminality from the Colombian experience. Politics & Society, 32(2), 257-285
- Insight Crime (2019). El ELN en Venezuela. Disponible en: https://es.insightcrime.org/venezuela-crimen-organizado/eln-en-venezuela/ Consultado el 24 de agosto de 2019.
- International Crisis Group (2007). Colombia: ¿Se está avanzando con el ELN? Boletín informativo sobre América Latina Nº16. Disponible en: https://www.cerac.org.co/assets/pdf/

- International%20Crisis%20Group.pdf. Consultado el 24 de agosto de 2019.
- International Crisis Group (2019). El peso del oro: violencia en el sur de Venezuela. Informe sobre América Latina N°73. Disponible en https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/073-gold-and-grief-spanish.pdf Consultado el 24 de agosto de 2019.
- Johnson, K. (2019). La bomba de Bogotá quiebra los diálogos de paz con la última de las querrillas en Colombia. International Crisis Group. Obtenido de: https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/colombia/bogota-bomb-shatters-peace-talks-colombias-last-querrillas
- Kaldor, M. (2013). In Defense of New Wars. Stability: International Journal of Security and Development. 2(1): 4. DOI: http://dx.doi. org/10.5334/sta.at
- Ministerio de Defensa (2019). Política de Defensa y Seguridad para la legalidad, el emprendimiento y la equidad.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) - Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) (2019). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2018. Bogotá.
- Ríos, J. (2016). La narcotización del activismo querrillero de las FARC y el ELN, 1998-2012. Revista UNISCI (41).

- Sistema de Alertas Tempranas (SAT) (14 de junio de 2018). Alerta Temprana No. 052-18, Remedios y Segovia. Defensoría del Pueblo.
- Sistema de Alertas Tempranas (SAT) (21 de junio de 2019). Alerta Temprana No. 027-19, Frontino y Urrao. Defensoría del Pueblo.

Prensa

- El Espectador. (17 de febrero de 2019). Video: "No pierdo la esperanza de que Uribe nos convoque a una mesa": Pablo Beltrán, jefe delegación de paz del ELN. Entrevista a Pablo Beltrán. Obtenido de: https://colombia2020. elespectador.com/politica/video-no-pierdo-la-esperanza-de-que-uribe-nos-convoque-una-mesa-pablo-beltran-jefe
- El Tiempo. (6 de febrero de 2016). 'Pablito' y Venezuela. los dos dilemas del ELN. Obtenido de: https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16502869
- El Tiempo. (15 de agosto de 2018). Van 99 víctimas por minas antipersona en Colombia este año. Obtenido de: https://www. eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/ victimas-de-minas-antipersona-en-colombia-en-lo-que-vadel-2018-256132
- El Tiempo. (25 de febrero de 2019). Reaparece 'Pablito', jefe del ELN señalado por atentado a Escuela. Obtenido de: https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/ jefe-del-eln-alias-pablito-dice-que-siguencon-voluntad-de-dialogo-331054

- El Tiempo. (28 de octubre de 2019). Masacre de Bojayá. Sus muertos por fin descansan en paz. Obtenido de: https://www.eltiempo. com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/masacre-de-bojaya-como-esta-hoy-el-pueblo-chocoano-428188
- RCN (2019). 1.100 querrilleros del ELN están en Venezuela, según Fuerzas Militares. 8 de mayo. Disponible en: https://noticias.canalrcn.com/nacional-pais/1100-guerrilleros-del-eln-estan-venezuela-segun-fuerzas-militares. Consultado el 24/08/2019
- RCN Radio. (10 de enero de 2019). Denuncian alianza criminal entre ELN y disidencias en frontera con Venezuela. Obtenido de: https://www.rcnradio.com/colombia/denuncian-alianza-criminal-entre-eln-y-disidencias-en-frontera-con-venezuela
- RCN Radio. (8 de octubre de 2019). Autoridades confirman el confinamiento de casi 3.000 indígenas en Antioquia. Obtenido de: https:// www.rcnradio.com/colombia/antioquia/ autoridades-confirman-el-confinamiento-de-casi-3000-indigenas-en-antioquia
- RCN Radio. (9 de octubre de 2019). Violencia armada deja más de 15.000 desplazados este año, advierte Defensoría. Obtenido de: https://www.rcnradio.com/colombia/violencia-armada-deja-mas-de-15-mil-desplazados-este-ano-advierte-defensoria

Semana (2019). Gobierno de Colombia asegura que el 43% del ELN está en Venezuela. 9 de noviembre. Disponible en: https://www. semana.com/nacion/articulo/gobiernode-colombia-asegura-que-el-43-del-elnesta-en-venezuela/631534 Semana. (19 de septiembre de 2019). Manguala contra Colombia: los secretos de la alianza entre el Gobierno de Maduro, las disidencias y el ELN. Obtenido de: https://www.semana. com/nacion/articulo/los-secretos-de-laalianza-entre-el-gobierno-de-maduro-lasdisidencias-y-el-eln/630999

Verdad Abierta. (1 de junio de 2016). Radiografía de los artefactos explosivos del ELN. Obtenido de: https://verdadabierta.com/radiografia-de-los-artefactos-explosivos-del-eln/

Verdad Abierta (10 de octubre de 2018). Lanzan alerta por crisis humanitaria en el Catatumbo. Obtenido de: https://verdadabierta.com/ lanzan-alerta-crisis-humanitaria-catatumbo

W Radio. (12 de agosto de 2018). Fiscalía expide 16 órdenes de captura al ELN por reclutamiento de menores. Obtenido de: http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/fiscalia-expide%C2%A016-ordenes-de-captura-al-eln-por-reclutamiento-de-menores/20180812/nota/3785378. aspx



Fundación Ideas para la Paz

Calle 100 No. 8A – 37 Torre A. Of. 305. Bogotá Tel. (57-1) 747 0273 www.ideaspaz.org / e-mail: fip@ideaspaz.org