

Por Colombia, por la paz: negociación con el Movimiento 19 de abril (1978-1990)

Tania Galaviz Armenta



Por Colombia, por la paz:
negociación con el Movimiento
19 de abril (1978-1990)

Tania Galaviz Armenta

Caminos, Saberes, Identidades 4

Por Colombia, por la paz:
negociación con el Movimiento
19 de abril (1978-1990)

Tania Galaviz Armenta



Universidad Autónoma del Estado de Morelos
Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Estudios Regionales

Galaviz Armenta, Tania

Por Colombia, por la paz: negociación con el Movimiento 19 de abril (1978-1990) / Tania Galaviz Armenta. - - Primera edición.- - México : Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Estudios Regionales, 2019.

323 páginas. - - (Caminos, Saberes, Identidades ; 4)

ISBN 978-607-8639-29-8 (impreso)

1. Movimiento 19 de abril (Colombia) 2. Guerrillas – Acuerdos de paz – Colombia 3. Colombia – Política y gobierno – Siglo xx

LCC F2279.22

DC 986.1063

Esta publicación fue dictaminada por pares académicos.

Por Colombia, por la paz: negociación con el Movimiento 19 de abril (1978-1990)

Tania Galaviz Armenta

Primera edición, 2019

D.R. © 2019, Tania Galaviz Armenta

D.R. © 2019, Universidad Autónoma del Estado de Morelos

Av. Universidad 1001

Col. Chamilpa, CP 62209

Cuernavaca, Morelos, México

publicaciones@uaem.mx

libros.uaem.mx

Edición y diseño: Marina Ruiz Rodríguez

Corrección de estilo: Mónica Herrera Guevara

Formación tipográfica: Ernesto Rodrigo Ortega Rosales

Cuidado editorial: Jefatura de Producción Editorial del IIHCS/

Dirección de Publicaciones y Divulgación

Agradecimiento a Gustavo García Castillo por la autorización para la reproducción de las imágenes 2, 4 y 5 (www.oigahermanohermana.org).

Imagen de portada: escudo del M-19

ISBN Caminos, Saberes, Identidades: 978-607-8639-24-3 (impreso)

ISBN: 978-607-8639-29-8 (impreso)

Hecho en México

Contenido

Índice de siglas	8
Introducción	11
El estudio del proceso de paz con el Movimiento 19 de abril	20
Capítulo 1. Colombia antes del Movimiento 19 de abril	25
La raíz territorial y económica del conflicto armado en Colombia	27
La raíz política del conflicto armado	33
El Bogotazo y La Violencia	37
El Frente Nacional (1958-1976)	47
Los movimientos armados en Colombia	54
Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)	55
Ejército de Liberación Nacional (ELN)	59
Ejército Popular de Liberación (EPL)	62
Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL)	63
Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT)	65
Movimiento de Integración Revolucionaria (MIR)	66
Los otros actores armados en Colombia: el narcotráfico y el paramilitarismo	67
Los cárteles del narcotráfico	68
Cártel de la Costa	69
Cártel de Medellín	70
Cártel de Cali	74
Cártel del Centro o de “El Mexicano”	74
Cártel Oriental	76
El paramilitarismo	76
Capítulo 2. El “Eme”	81
Orígenes del Movimiento 19 de abril	83
Los tres referentes ideológicos del Eme: nacionalista, socialista y democrático	91
Organización interna del M-19	95
La mujer en el M-19	104
La revolución es una fiesta: apropiación popular del M-19	109
Capítulo 3. La paz como principio revolucionario: 1978-1982	115
La administración de Julio César Turbay Ayala	121
Las relaciones con Estados Unidos	124

La política de seguridad interna: el Estatuto de Seguridad	128
La violación de derechos humanos	131
La toma de la Embajada de República Dominicana	137
La mirada internacional acerca de la violación de derechos humanos en Colombia	145
Crecimiento del paramilitarismo	148
Negociación de paz con el M-19	150
La elección presidencial de 1982	156
Capítulo 4. El proceso de paz como una estrategia de guerra: 1982-1986	159
La administración de Belisario Betancur Cuartas	161
Relaciones Exteriores	162
El Movimiento de Países No Alineados	163
El Grupo Contadora	164
La descentralización administrativa	166
La situación económica	168
El narcotráfico	169
El proceso de paz	176
La Comisión de Paz	178
Los Altos Comisionados para la Paz	179
Cumbre política multipartidaria	181
Ley de Amnistía	183
El diálogo con el M-19	186
Yarumales, Los Robles y los atentados: tensando el proceso de paz	195
La toma del Palacio de Justicia	201
Resultados del proceso de paz	208
La elección presidencial de 1986	212
Capítulo 5. Del M-19 a la Alianza Democrática M-19: 1986-1990	215
La agenda internacional de Virgilio Barco Vargas	218
La mirada hacia el interior	223
La guerra contra el narcotráfico	226
Estrategia de reconciliación, normalización y rehabilitación	231
Formulación e implementación de la Iniciativa para la Paz	235
El M-19 después de la toma del Palacio de Justicia	236
La Iniciativa para la Paz	241
Programa integral de reinserción a la vida civil	253
La Asamblea Nacional Constituyente	255
Resultados del proceso de paz	259
Conclusiones: aportes para la paz	261

Fuentes consultadas	275
Publicaciones periódicas	277
Documentos e informes	278
Artículos y libros	280
Anexo 1. Pacto Político por la Paz y la Democracia (2 de noviembre de 1989)	293
I. Introducción	295
II. Aspectos constitucionales y en materia electoral	298
III. Aspectos socioeconómicos	305
IV. Asuntos de convivencia, justicia y orden público	310
V. Otros aspectos	313
VI. Consideraciones finales	314
Anexo 2. Acuerdo político entre el Gobierno Nacional, los partidos políticos, el M-19 y la Iglesia Católica en calidad de tutora moral y espiritual del proceso (9 de marzo de 1990)	317

ÍNDICE DE SIGLAS

ACC	Acción Campesina Colombiana
ACDEGAM	Asociación Campesina de Ganaderos y Agricultores del Magdalena Medio
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ANAPO	Alianza Nacional Popular
ANC	Asamblea Nacional Constituyente
ANUC	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos
ASFADDES	Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos
BIM	Brigada de Institutos Militares
BINCI	Batallón de Inteligencia y Contrainteligencia “Ricardo Charry Solano”
CGSB	Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar
CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNE	Consejo Nacional de Estupefacientes
CNG	Coordinadora Nacional Guerrillera
CNN	Consejo Nacional de Normalización
CODHES	Consultoría para los Derechos Humanos y Desplazamiento
CPDDH	Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos
CRIC	Consejo Regional Indígena del Cauca
CRNR	Consejería para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación
CTC	Central de Trabajadores de Colombia
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad
DDR	Desarme, Desmovilización y Reintegración, Modelo de...
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DRI	Desarrollo Rural Integrado
ELN	Ejército de Liberación Nacional
FANAL	Federación Agraria Nacional

FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FEDEGAN	Federación Colombiana de Ganaderos
FENSA	Federación Nacional Sindical Agropecuaria
FMI	Fondo Monetario Internacional
FUN	Federación Universitaria Nacional
JAC	Juntas de Acción Comunal
M-19	Movimiento 19 de abril
MAN	Movimiento de Acción Nacional
MAS	Muerte a Secuestradores
MIR	Movimiento de Integración Revolucionaria
MRL	Movimiento Revolucionario Liberal
NOAL	Movimiento de los No Alineados
OEA	Organización de los Estados Americanos
OLAS	Organización Latinoamericana de Solidaridad
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
PCC-ML	Partido Comunista Colombiano Marxista-Leninista
PIB	Producto Interno Bruto
PNR	Plan Nacional de Rehabilitación
PPC	Partido Comunista Colombiano
PRT	Partido Revolucionario de los Trabajadores
PSR	Partido Socialista Revolucionario
TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
UNIR	Unión Nacional Izquierda Revolucionaria
UP	Unión Patriótica
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
UTC	Unión de Trabajadores de Colombia

INTRODUCCIÓN

El domingo 17 de junio de 2018 se realizó la segunda vuelta en las elecciones presidenciales en Colombia. El anuncio de los resultados fue definitivo: Iván Duque, candidato de la coalición “Gran Alianza por Colombia”¹ había ganado. A las 6 p.m., el candidato opositor, Gustavo Petro² pronunció su discurso aceptando el triunfo de Duque. Durante toda la campaña, una sombra había rondado a Petro; su pasado era nombrado de manera constante por sus opositores —y por él mismo—, el cual se resumía en una sigla: M-19.

Casi treinta años después de la desmovilización del Movimiento 19 de abril (M-19), éste continúa vigente en la vida política colombiana. No sólo por la presencia de sus exintegrantes en los cargos de elección, en paneles de opinión, en espacios comunitarios y académicos, sino porque muchas de sus propuestas políticas forman parte de la Constitución de 1991.

Esto último fue producto de la sinergia entre la movilización a favor de la constituyente y la negociación que se adelantaba con el M-19. Para el movimiento fue muy importante que ésta última adquiriera un carácter político que le permitiera incluir diversas opiniones en los puntos y temas tratados, y de esta manera, construir un respaldo social a lo convenido con el gobierno colombiano. De este modo,

¹ La coalición “Gran Alianza por Colombia” estaba compuesta por diez partidos políticos, entre los que destacan los partidos Liberal y Conservador, así como el Partido Centro Democrático. El cual fue fundado por el expresidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010) quien ha sido uno de los mayores críticos de las negociaciones con las guerrillas en Colombia.

² Gustavo Petro fue candidato de la coalición “Gran Coalición por la Paz” conformada por nueve partidos políticos, entre los que destacan la Unión Patriótica fundada por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia en 1985, el Movimiento Alternativo Indígena y Social, entre otros.

la negociación para su desmovilización se transformó en un proceso de paz.³ Además, el modelo desarrollado fue la base para la negociación con otras guerrillas, debido a su simpleza: un resultado invariable (la desmovilización), procedimientos puntuales para su concreción, así como la institucionalización del proceso mediante la creación de una oficina gubernamental encargada de pactar e implementar los acuerdos.

El presente libro es el resultado de una revisión minuciosa de varias secciones de la tesis doctoral *Las Mediaciones en el proceso de paz entre el Gobierno Colombiano y el Movimiento 19 abril, 1980-1990*, que defendí en el Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, en octubre de 2014. Se han agregado nuevos datos provenientes de fuentes diversas como los Cables de la Embajada de los Estados Unidos en Bogotá, publicaciones académicas posteriores a la fecha de defensa de la tesis, publicaciones periódicas localizadas en archivos de diarios y revistas, entre otros.

En el libro se realiza un análisis del proceso de paz entre el gobierno colombiano y el m-19. Para ello, se ha empleado la metodología de análisis del conflicto propuesta John Paul Lederach (1995), cuya formación académica en Sociología e Historia se ha nutrido de su experiencia en la mediación y capacitación en la resolución de conflictos, lo cual le permitió formular el Método Transform o de Transformación de conflictos. Lederach fundó tanto el Conflict Transformation Program, como el Institute for Peacebuilding en Eastern Mennonite University; y ha trabajado como mediador y capacitador en Costa Rica, Nicaragua, Somalia, Colombia, Irlanda del Norte y Nepal.

³ Más adelante, en este mismo aparatado se abordará la diferencia entre negociación y proceso de paz.

Para Lederach, el conflicto es una experiencia natural y común presente en todas las relaciones sociales y las culturas. Ahora bien, los conflictos son un constructo social, ya que se derivan de las interacciones en las que las personas participan a través de su percepción, interpretación, expresión e intención acerca de una situación dada.⁴

Lederach propone, para el análisis y el abordaje del conflicto, la metodología de *Transformación de Conflictos*, que no sólo analiza el problema inmediato, sino también los patrones subyacentes y el contexto al mismo. Con ello se puede crear un entramado de acciones que posibilite construir cambios en los procesos que intervienen en un conflicto. Éstos se ven reflejados en los cuatro impactos que tienen los conflictos:

- A nivel personal, influye en las dimensiones cognitivas, emocionales, perceptivas y espirituales de los individuos.
- A nivel de las relaciones, interviene en las interacciones de afecto, poder, interdependencia, expresión, comunicación e interacción.
- A nivel estructural, modifica las condiciones sociales, políticas y económicas de las organizaciones sociales.
- A nivel cultural, influye tanto en la identidad individual como de grupo, además en los modelos para responder a los conflictos.⁵

Ante dichos impactos, la metodología de Lederach, considera que el objetivo no es terminar con el conflicto como lo propone la perspectiva de la resolución de conflictos, sino la

⁴ Lederach, John Paul, *Preparing for Peace. Conflict Transformation across Cultures*, Syracuse Studies on Peace and Conflict Resolution, Syracuse University Press, Syracuse, New York, 1995.

⁵ Lederach, John Paul, *The Little Book of Conflict Transformation*, Good Books, Intercourse Pennsylvania, 2003, pp. 24-26.

construcción de enfoques que permitan encauzar los conflictos y las relaciones mediante prácticas que posibiliten abordar las modificaciones continuas de las dinámicas sociales. Así, la *Transformación de Conflictos* tiene dos caminos fundamentales y complementarios: la descripción y la prescripción. El primero de ellos refiere al análisis del conflicto, el segundo implica el conjunto de actividades de intervención que construirán la paz.

En el primer camino, Lederach propone realizar el análisis del conflicto en dos dimensiones: tiempo y espacio. En la primera dimensión, el tiempo, comprende el estudio de los acontecimientos violentos, considerando la historia reciente. En segundo lugar, el contexto de la memoria o la historia recordada (esta se refiere a los procesos e interacciones que los individuos recuerdan respecto a la violencia y a sus orígenes); y, por último, se debe considerar la narrativa de la comunidad (es decir, la interpretación que la comunidad realiza para describir su identidad como grupo).⁶

De acuerdo con Lederach, cada uno de estos niveles históricos rodea al subsiguiente, y la interacción e integración entre ellos produce un complejo entramado en torno al conflicto. El cual, de no comprenderse podría provocar que la construcción de la paz se torne limitada.

La segunda dimensión de análisis es la espacial, ésta se refiere a los niveles de afectación que el conflicto puede alcanzar. Parte del problema de las afectaciones en las relaciones sociales, el impacto en el subsistema al que pertenece la comunidad afectada y concluye con el análisis de la influencia del conflicto a nivel del sistema. Al igual que en la dimensión temporal, cada uno de estos niveles se encuentran vinculados, estableciendo la dinámica del conflicto a nivel espacial.

⁶ Lederach, John Paul, *The Moral Imagination: The Art and soul of building Peace*, Oxford University Press, New York, 2005, pp. 141-143.

Al realizar el análisis de las dos dimensiones, Lederach considera que se puede transitar por el segundo camino de la *Transformación de Conflictos*, al establecer la plataforma de acciones para la construcción de paz. Ésta permite tener un punto dinámico de inicio para comenzar los trabajos, sin constituirse en un marco que sujete las actividades y que impida establecer respuestas creativas ante situaciones imprevistas.

El presente libro se concentra en el análisis del conflicto armado colombiano en el periodo 1978-1990 vinculando las dimensiones propuestas por Lederach. Por ello se parte de un análisis de las condiciones territoriales, políticas y socioeconómicas en el país, previas al periodo analizado. Lo cual se vincula a un abordaje histórico del surgimiento de los grupos armados que operaron durante dicho periodo: las guerrillas, cárteles del narcotráfico y grupos paramilitares. Ello permite realizar un encuadre del contexto del proceso de paz entre el gobierno colombiano y el M-19.

De acuerdo con Jesús Antonio Bejarano (1999) los *procesos de paz* son el conjunto de acuerdos políticos obtenidos de una negociación para la transformación de la sociedad, los cuales podrían incluir ámbitos económicos y sociales.⁷ Por ello, los procesos se encuentran enmarcados en una *política de paz*, la cual es la propuesta de modelo de negociación con los grupos armados, así como las estrategias para solucionar los problemas políticos, económicos y sociales que justificaron la creación —y operación— de los mismos.

En el caso de Colombia, las acciones de construcción de paz, así como los procesos de paz, se encuentran acotadas por el Plan Nacional de Desarrollo:

⁷ Bejarano Ávila, Jesús Antonio, “La sociedad Civil y la paz” en Leal, Buitrago, Francisco (ed.), *Los laberintos de la guerra. Utopías e incertidumbres sobre la paz*, Bogotá, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes, Tercer Mundo Editores, 1999, pp. 271-335, p. 203.

(...) Que contiene los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.⁸

De esta manera, a partir de la presidencia de Belisario Betancur (1982-1986) a la fecha, se han introducido políticas de paz en el Plan Nacional, ya sea que estén dirigidas a la reconstrucción, o bien, a la resolución del conflicto. Johan Galtung (1998) señala que las actividades de intervención en el conflicto se agrupan en tres fases: reconstrucción, reconciliación y resolución. La primera de ellas, tiene como objetivo resarcir los daños materiales que el conflicto haya podido causar. En esta fase pueden incluirse los gastos que la re inserción de combatientes genere, como la creación de fondos para capital semilla, y las actividades de capacitación en oficios. La segunda, atiende las actitudes⁹ de los actores en el conflicto antes, durante y después de la violencia. Por último, la resolución busca generar las condiciones necesarias para solventar las contradicciones económicas, políticas y sociales, es decir, el conflicto original. En el caso colombiano, las políticas de paz se han enfocado principalmente en las labores de resolución y reconstrucción.

Para el desarrollo de los procesos de paz, de acuerdo con Vincenz Fisas (2009), deben considerar una agenda temática,

⁸ Constitución Política de Colombia, actualizada con los actos legislativos a 2016, Edición especial preparada por la Corte Constitucional Consejo Superior de la Judicatura, Art.339.

⁹ Las actitudes son el aspecto motivacional del conflicto, es decir, cómo se sienten y piensan los actores, cómo se perciben a sí mismos, al otro y al conflicto en sí.

los procedimientos a seguir, un calendario y las facilidades¹⁰ para su desarrollo. Esta sistematización de los contenidos mínimos de un proceso de paz fue elaborada por Fisas, quien es reconocido por su trabajo como mediador y capacitador en mediación en Colombia, Somalia, así como en la promoción de la primera campaña de desarme en España, además fundó la Escola de Cultura de Pau en la Universitat Autònoma de Barcelona, y es titular de la cátedra UNESCO sobre Paz y Derechos Humanos en la misma universidad.

De acuerdo con Fisas, un proceso de paz está compuesto por cuatro momentos: la pre-negociación, la negociación, el acuerdo y la implementación del mismo. En el caso de la pre-negociación se compone de dos fases: la exploratoria y la construcción de confianza. La primera de ellas implica acordar algunos aspectos como la distinción del problema y objetivos de los actores en el conflicto. Así como el tipo de negociación a realizar y la posibilidad de establecer una mediación a la misma. En cuanto a la construcción de confianza, esta fase implica establecer los parámetros de seguridad o establecimiento de garantías, así como de la gestión de la violencia, es decir, del momento del cese al fuego.

La pre-negociación está vinculada con las llamadas “ventanas de oportunidad” que surgen de manera imprevista como los cambios presidenciales. Esta situación se vincula a las “situaciones de madurez del conflicto”, es decir, cuando “es posible conseguir un cambio de mentalidad de las partes, para que en vez de buscar la victoria persigan la conciliación, señalando el papel que juegan en esta desescalada de los factores sistémicos o estructurales, y los relacionados con la toma de decisiones, es decir, a las dimensiones subjetivas de la madurez”.¹¹

¹⁰ Fisas, Vincenç, *Anuario de procesos de paz*, Escola de Cultura de Pau, Icaria Editorial, Barcelona, 2009, p. 11.

¹¹ Fisas, Vincenç, *Cultura de paz y gestión de conflictos*, Icaria Editorial, Barcelona, 1998, p. 192.

La pre-negociación es de suma importancia en un proceso de paz, ya que permite establecer el primer reconocimiento del adversario como interlocutor. Además, al no existir un protocolo, es posible crear escenarios posibles para la solución del conflicto a través de la libre expresión de las ideas. En la mayoría de las ocasiones, este ejercicio de construcción de escenarios, conforma la denominada “hoja de ruta” de la negociación. La hoja de ruta es la base de la negociación, ya que establece el marco y los procedimientos, así como los temas clave a negociar.

La negociación se entenderá como la fase mediante la cual las partes enfrentadas acuerdan discutir sus diferencias en un marco concertado para encontrar una solución satisfactoria a sus demandas. La negociación puede realizarse de manera horizontal (en la que sólo intervienen los negociadores de los actores en conflicto y posiblemente un mediador); o bien, de manera paralela, puede realizarse una negociación vertical en la que intervienen no sólo los actores en el conflicto, sino también la sociedad civil,¹² lo cual posibilita construir consensos en torno al proceso de paz para generar estrategias que permitan destensar las polarizaciones que se generen.

La construcción de soluciones o vías para salir al conflicto se plasman en un acuerdo, el cual debe ser claro, realista y factible. El acuerdo debe contener las garantías que le permitan no sólo perdurar en el tiempo, sino la verificación del cumplimiento de éste. Una de las mayores fortalezas que los acuerdos pueden tener es la inclusión de la sociedad civil para blindar el acuerdo ante los posibles saboteadores.¹³

¹² Ídem, p. 198. En el presente libro, se entenderá como sociedad civil al espacio en el que confluyen organizaciones sociales de contenidos ideológicos, identidades y subjetividades heterogéneos, cuyas acciones confrontan y limitan el poder.

¹³ Fisas, Vincenç, *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*. Estado y Sociedad. Barcelona: Paidós, 2004.

Por último, la implementación de los acuerdos constituye el cierre del proceso de paz. En esta fase, se requiere un amplio trabajo no sólo de las partes en conflicto, sino también de la sociedad civil y de los facilitadores del proceso que contribuyan no sólo al desarrollo de las actividades, sino también a su verificación y al largo proceso de reconciliación.

Uno de los ámbitos de participación de la sociedad civil en los procesos de reconciliación es el desarrollo de actividades de construcción de paz, el cual es un “enfoque integral para la prevención de las violencias mediante la educación para la paz, la promoción de un desarrollo económico-social-sustentable, el respeto de los derechos humanos, la equidad de género, la participación democrática y el impulso de valores, actitudes y comportamientos que rechacen la violencia”.¹⁴

Dado que las acciones dentro de la construcción de paz son diseñadas y realizadas por actores locales y nacionales, se convierten en el mecanismo idóneo para la participación de la sociedad civil. Así, el diseño de planes de desarrollo puede adquirir un enfoque territorial que responda a las necesidades específicas de las comunidades. De manera sinérgica, este tipo de acciones puede apoyar a la adquisición de herramientas para que la sociedad civil participe en los procesos de toma de decisión.

Además, las organizaciones de la sociedad civil pueden participar en actividades para la promoción de la reconciliación en las comunidades afectadas por el conflicto armado, de formas no violentas de gestión de conflictos, defensa de los derechos humanos, así como en el acompañamiento a las víctimas.

Como se señaló previamente, el proceso de paz con el M-19 fue el primer caso en Colombia en incluir —y fomentar— la

¹⁴ Galaviz Armenta, Tania, “Infraestructuras para la paz: Herramientas de participación social”, en *Revista Inventio*, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Año 13, núm. 31, noviembre 2017-febrero 2018, pp. 5-12.

presencia de las organizaciones de la sociedad civil durante su desarrollo. Por ello, se considera importante su análisis para realizar un balance de los aciertos y errores en el mismo, de cara a futuras negociaciones de paz.

El estudio del proceso de paz con el Movimiento 19 de abril

El Movimiento 19 de abril fue una guerrilla sui géneris en América Latina, no sólo porque durante sus 16 años de existencia formó parte central de la escena política colombiana, o por la espectacularidad de sus acciones, o el manejo de su imagen, o por haberle “arrebataado” la bandera de la paz al gobierno colombiano, sino principalmente por su propuesta de incorporar a diversos sectores de la sociedad en la construcción de los acuerdos de paz.

Por ello, el M-19, sus integrantes y sus acciones, han sido el tema de múltiples publicaciones periodísticas y académicas. Por ejemplo, el historiador y politólogo colombiano, Darío Villamizar Herrera ha publicado varios libros dedicados a esta guerrilla como *Aquél 19 será* (Planeta, 1996), *Sueños de Abril* (Planeta, 1998), *Jaime Bateman biografía de un revolucionario* (Rocca Editores, 2015). Además, ha analizado el proceso de paz con el M-19 en otras de sus obras.

También, existen múltiples libros que presentan los testimonios de los integrantes del M-19 y otras guerrillas, como los trabajos de Patricia Lara *Siembra vientos y recogerás tempestades* (Planeta, 1987) y de Olga Behar, *Las Guerras de la Paz* (Planeta, 1986).

Además, los exintegrantes del M-19 también han publicado trabajos de análisis del movimiento, su proceso de paz desde diversas ópticas, por ejemplo, Vera Grabe Loewenherz, María Eugenia Vázquez y Otty Patiño Hormanza, quienes han

elaborado diversos trabajos para organizaciones para la paz —colombianas e internacionales— en las que participan.

Asimismo, el M-19 ha sido tema central en diversas tesis como: la tesis doctoral de Vera Grabe Loewenherz, *La paz es más revolucionaria que la guerra. M-19 propuestas de paz y de país* (2015), la tesis de maestría de Armand Gadrey, *Le désengagement de la lutte armée. La reconversion des ex-guérilleros du M-19 dans le champ politique colombien entre 1991 et 2013* (2014), entre muchas otras.

Como se mencionó de manera previa, el presente libro realiza un análisis del proceso de paz entre el gobierno colombiano y el M-19 empleando la metodología de análisis de conflicto propuesta John Paul Lederach. Ello permite comprender la complejidad de las violencias que confluyen durante el periodo 1978 a 1990, es decir, se abordan las manifestaciones de éstas, sus orígenes, interacciones y retroalimentaciones. Lo cual posibilita comprender la importancia y los alcances del proceso de paz con el M-19.

El libro se encuentra dividido en cinco capítulos. El primero de ellos, “Colombia antes del Movimiento 19 de abril” presenta un análisis temporal y espacial de las condiciones políticas y socioeconómicas del país durante el siglo xx. Además, presenta de manera sucinta la historia de las guerrillas, el narcotráfico y el paramilitarismo, cuyas interacciones impactaron de manera negativa a varios sectores de la población colombiana. De esta manera, se puede comprender el complejo entramado de actores y acciones que constituyeron al conflicto armado colombiano hasta 1990.¹⁵

El segundo capítulo “El Eme” explora los orígenes del M-19, las características de su organización interna así como la

¹⁵ En el presente libro la exposición de los hechos no necesariamente será lineal, sino que responderá a la narrativa de acontecimientos y situaciones complejas, por ello se requiere “saltos” temporales para la comprensión de los mismos.

apropiación popular del movimiento. Para la elaboración de los siguientes tres capítulos que comprenden el periodo 1978-1990, se realizaron cortes históricos correspondientes a las administraciones de Julio César Turbay Ayala (1978-1982), Belisario Betancur Cuartas (1982-1986) y Virgilio Barco Vargas (1986-1990). De esta manera, se pudo analizar las propuestas del gobierno y la negociación con el M-19.

Así, el capítulo titulado “La paz como principio revolucionario: 1978-1982” realiza un análisis de la presidencia de Julio César Turbay, tomando en cuenta las condiciones económicas, políticas y sociales, tanto internas como externas. Además, revisa las sinergias de las acciones realizadas por el M-19 durante dicho periodo con las situaciones que se vivían en Colombia. Lo cual permitió conocer el origen y alcance de la primera propuesta de negociación de paz realizada por el gobierno colombiano en el siglo xx.

En el cuarto capítulo, “La paz como estrategia de guerra: 1982-1986” se abordan las características de la administración de Belisario Betancur, los contextos internos y externos a la primera propuesta de política de paz en Colombia, así como el sinuoso proceso de negociación con el M-19 que se caracterizó por emplear a la paz como un elemento para fortalecer la posición política y militar tanto de la guerrilla como del gobierno colombiano. Periodo que concluiría con uno de los sucesos violentos más paradigmáticos en la historia colombiana del siglo xx: la toma del Palacio de Justicia y la muerte de casi la totalidad de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia.

En el último capítulo, “Del M-19 a la Alianza Democrática M-19: 1986-1990” se revisan los elementos que integraron la política de paz del gobierno de Virgilio Barco: la Estrategia de Reconciliación, Normalización y Rehabilitación, la Iniciativa para la Paz, y el programa integral de reinserción a la vida civil. Además, se revisa el desarrollo de la negociación con el M-19 y su transformación en un proceso de paz, considerando los

contextos políticos, de violencias y socioeconómicos, poniendo especial énfasis en las sinergias generadas con la Asamblea Nacional Constituyente.

En las conclusiones se revisan las características de los acuerdos firmados entre el M-19 y el gobierno colombiano y los principales aportes para la paz en Colombia. En especial, su influencia en la transición de organizaciones de la sociedad civil en actores por la paz.

El presente libro, toma su nombre de la orden dada por el último comandante del M-19, Carlos Pizarro Leongómez, durante la ceremonia de deposición de armas, el 9 de marzo de 1990. En dicho acto, luego de dejar sobre la mesa su pistola 9 mm envuelta en una bandera de Colombia, Pizarro dio el mandato para que cada uno de los guerrilleros del movimiento abandonaran sus armas frente a los testigos del acto: “Por Colombia, por la paz, dejad las armas”.

CAPÍTULO 1
COLOMBIA ANTES DEL MOVIMIENTO
19 DE ABRIL

Al analizar un conflicto se deben tomar en cuenta dos dimensiones que actúan de manera sinérgica: el tiempo y el espacio. En el primero de los casos, no sólo se trata de enfocarse en los hechos violentos o las acciones en el marco del conflicto, sino la historia entorno a éstos, permitiendo con ello encontrar las raíces del conflicto.

En cuanto al espacio, es necesario conocer la composición política, social y económica que caracterizaba a Colombia durante el siglo xx. Lo que permitirá reconocer los hilos del entramado de marginación y exclusión que sustentan al conflicto armado colombiano, y con ello comprender el surgimiento del Movimiento Armado 19 de abril.

La raíz territorial y económica del conflicto armado en Colombia

Durante los primeros cincuenta años del siglo xx, la división política en Colombia fue evolucionado dependiendo de las reformas constitucionales en la materia, así de 24 departamentos¹ que había en 1910; para 1966 se habían transformado

¹ En la Constitución de 1886 se estableció la organización territorial de Colombia basada en la centralización política y la descentralización administrativa. Esta organización se conservó en la Constitución de 1991, la cual establece en el título XI la organización territorial del país conformada por departamentos, municipios, distritos y territorios indígenas. De acuerdo con el artículo 298, los departamentos tienen autonomía para la administración, planificación y promoción del desarrollo dentro de su territorio. Además, ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal. En cuanto a los municipios se les considera la entidad fundamental de la división política de Colombia. De

en 32 departamentos, división política que continúa en la actualidad.²

El territorio colombiano se encuentra fragmentado por tres cordilleras (oriental, central y occidental) que están separadas por los valles de los ríos Cauca y Magdalena, lo que en conjunto genera las regiones geográficas naturales y culturales: Andina (ubicada al centro del país), Caribe (al norte), de los Llanos Orientales u Orinoquía (al oeste), Amazónica (sur oeste) y Pacífico (al este).

La región andina se compone de los departamentos de Antioquia, Boyacá, Caldas, Caquetá, Cundinamarca, Huila, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Nariño, Santander y Tolima (30% del territorio de Colombia); esta región concentra la mayor parte de la población y es sede de los poderes de la República. Tres de las ciudades con mayor desarrollo económico se ubican en esta área: Bogotá —ciudad capital—, Medellín y Cali. Además, genera la mayor parte de la riqueza del país, ya que posee la mayoría de los recursos hídricos del país y las tierras más productivas para la agricultura, asimismo, en esta región se concentran las mayores áreas de explotación de petróleo y esmeraldas.

acuerdo con el artículo 311, sus funciones son prestar servicios públicos como construcción de obras para el desarrollo local, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. La Constitución colombiana establece cinco distritos (Bogotá, Cartagena de Indias, Santa Marta, Barranquilla y Buenaventura los cuales mantienen un régimen especial respecto a los municipios por los “los problemas especiales que presentan esas ciudades, debido al gigantismo urbanístico” entre otras. Rodríguez, Libardo, *Estructura del Poder Público en Colombia*, Temis, Bogotá, 2001, p. 207. Por último, los territorios indígenas son entidades gobernadas por un consejo conformados según los usos y costumbres de las comunidades los cuales tienen como función el diseño de políticas, planes y programas de desarrollo local.

² Véase figura 1. División Política de Colombia.



Figura 1. División política de Colombia

La región Caribe la integran los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, San Andrés y Providencia y Sucre (11% del territorio colombiano); esta región se caracteriza por una gran biodiversidad y una composición étnica plural integrada principalmente por afrodescendientes, inmigrantes palestinos, sirios e indígenas. Aquí se concentran grandes campos destinados a la ganadería, o bien, a los monocultivos de plátano, algodón, café, cacao, entre otros.

En el caso de la región de los Llanos Orientales o de la Orinoquía, se compone de los departamentos de Arauca,

Casanare, Meta y Vichada (18% del territorio de Colombia), en esta región la economía gira en torno a la ganadería extensiva y la explotación petrolera.

La región del Pacífico está integrada por los departamentos del Chocó y Valle del Cauca (7% del territorio colombiano); se caracteriza por su biodiversidad, así como por un alto componente de población afrodescendiente e indígena. La economía en esta región se enfoca en la pesca industrial y en la minería industrial de oro y platino.

Por último, la región Amazónica se compone de los departamentos del Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Meta, Putumayo, Vaupés y Vichada (41% del territorio de Colombia). Su población tiene un alto componente indígena y las actividades económicas van de la agricultura de subsistencia a la extracción forestal y la explotación petrolera.

Una característica importante de la ocupación del espacio colombiano es el contraste entre la región occidental densamente poblada y la región oriental escasamente poblada. En los llanos orientales de la Orinoquía y la Amazonía de Colombia (42% del espacio nacional) habita aproximadamente el 2% de la población del país. (...) La concentración de la población para los censos de 1938, 1964 (...) muestran claramente la desigual distribución de la población en el territorio colombiano.³

La mayor parte de la población se concentraba en el centro del país guardando una estrecha cercanía con el cauce del Río Magdalena que atraviesa verticalmente a Colombia, lo cual lo constituía en la principal vía de comunicación, ya

³ Murad Rivera, Rocío, *Estudio sobre la distribución espacial de la población en Colombia*, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), División de Población de la CEPAL/Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Santiago de Chile, 2003, p. 12.

que la orografía impedía un buen desarrollo de transportes ferroviarios o carreteros, y durante este periodo el transporte aéreo se encontraba en ciernes.

Asimismo, la concentración de la población se vinculaba con las zonas del auge cafetero, ubicadas en los departamentos de Valle del Cauca, Tolima, Caldas y Antioquia, donde se desarrollaron las ciudades de Cali y Medellín.⁴

De esta manera, la distribución desigual de la población se vinculó a dos situaciones: por un lado, las facilidades de comunicación y, por otro, los costos de las tierras. Éstos últimos están determinados tanto por las características físicas en cuanto a riqueza de los suelos, recursos hidráulicos, como por las facilidades de comunicación para el traslado de la producción a los principales mercados. Gradualmente, las mejores tierras quedaron en manos de grandes propietarios, quienes constantemente aumentaban los límites de sus propiedades a través de la compra forzada o el despojo. Ante dicha impunidad, la población rural colombiana transitaba de manera constante de una relativa estabilidad económica a la miseria.

Hasta la década de los sesenta del siglo xx, las condiciones de marginación económica, y la demanda de fuerza laboral, ya fuese rural o vinculada al crecimiento industrial, dividió en dos los destinos donde se asentaron. El primero de ellos, lo constituían las zonas periféricas de las cuatro principales ciudades colombianas (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla), áreas que se caracterizaban por la falta de planeación que provocaba una urbanización difusa, con malos servicios de drenaje, agua potable, electricidad y transporte.

El segundo destino de asentamiento lo constituyeron las zonas de reciente colonización, ubicadas en el suroeste del país, cuya principal característica es la casi nula presencia del Estado, ya sea mediante programas de atención a la población, o bien,

⁴ *Ibíd.*, p. 23.

la ausencia de mecanismos para la protección y el respeto de las leyes. Durante la década de los ochenta, y hasta la actualidad, dicha situación se interrelacionará con el incremento de la violencia armada y la necesidad de la población asentada en la zona de apegarse a un partido u organización que garantizara su seguridad, o bien, con la creación de instrumentos de autodefensa.

De acuerdo con cifras del Banco Mundial entre 1950 y 1980 el crecimiento anual del producto interno bruto se mantenía en un cinco por ciento anual.⁵ Mientras que el crecimiento de la industria mantuvo tasas del 9.2% anual, lo cual se vinculaba con la diversificación de la penetración del capital estadounidense.⁶ Ahora bien, este desarrollo económico no se vinculaba con las condiciones de vida de la mayoría de la población, ya que de acuerdo con el Banco Mundial para 1980 el índice de GINI era de 59.9⁷ por lo que el desarrollo social en Colombia no era homogéneo ni equitativo.

A partir de la segunda mitad de la década de los ochentas, el uso de tierras, así como la distribución de la población, se modificó de manera abrupta, no sólo por el ingreso de elementos ilícitos como el narcotráfico y el paramilitarismo vinculado

⁵ Arboleda, Jairo; Garfield, Elsie, “Violence, Sustainable Peace and Development”, en M. Giugale, O. Lafourcade, C. Luff (Eds.), *Colombia, The Economic Foundation of Peace*, The World Bank, Washington, 2003, pp. 35-58, p. 46.

⁶ Medina, Medófilo, “Bases urbanas de la violencia en Colombia”, *Historia Crítica*, enero-junio, 1989, 20-32, p. 22.

⁷ El índice de GINI mide hasta qué punto la distribución del ingreso entre individuos u hogares dentro de una economía se aleja de una distribución perfectamente equitativa. El índice mide una línea hipotética de equidad absoluta, expresada como porcentaje de la superficie máxima debajo de la línea. Así, un índice de GINI de 0 representa una equidad perfecta, mientras que un índice de 100 representa una inequidad perfecta. Cfr. <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?page=6> (Acceso 02/12/2013).

a este último, sino también por el auge de la explotación petrolera. Elementos que, en conjunto, contribuirían a incrementar las condiciones de marginación y exclusión de amplios sectores de la población colombiana. Además, darían origen a nuevas migraciones de las zonas rurales en el marco de un desplazamiento forzado de amplias dimensiones.

La raíz política del conflicto armado

De acuerdo con la Constitución de 1886 —vigente durante el periodo que se aborda en este libro—, Colombia era una república unitaria dividida en tres poderes; de los cuales únicamente eran cargos de elección popular el presidente de la república, los integrantes del Senado y la Cámara de Representantes, así como los integrantes de los cabildos municipales. Al presidente le correspondía la responsabilidad de nombrar a los gobernadores de los departamentos, alcaldes municipales, los magistrados de la Corte Suprema, de los Tribunales Superiores y del Ministerio Público.⁸ Por ello, la toma de decisiones en el sistema político colombiano giraba en torno a la figura presidencial, la cual reforzaba su poder repartiendo prebendas entre sus allegados y estableciendo procesos de exclusión hacia aquellos que no participaban en los círculos de poder.

El presidencialismo se reforzaba con los mecanismos para la participación política en Colombia, los cuales se basaban en la pertenencia a los dos partidos políticos tradicionales: el liberal y el conservador. Ambos fueron fundados a mediados del siglo XIX y respondían a diferentes concepciones

⁸ Constituyente, Consejo Nacional, *Constitución Política de la República de Colombia*, Sistema de Información Jurídica: Banco de la República, Bogotá, 1886, art. 119 y 120.

político-ideológicas entorno a la configuración de la república y el gobierno en Colombia.

De acuerdo con Mauricio García Villegas (2009) “Los partidos políticos copan casi todo el Estado de tal manera que todo queda sometido a la conflictividad amigo/enemigo propio del debate partidista”.⁹ Así, la pertenencia a uno de los partidos implicaba a la población colombiana apearse a tradiciones de mutua exclusión, es decir: una familia liberal pocas veces se relacionaría de manera armónica con una familia conservadora y viceversa. Dicha situación sería más tangible en las zonas rurales, lo que dio origen a comunidades enteras identificadas con cada uno de los partidos. De esta manera, la pertenencia —o bien el vínculo como simpatizantes— a uno u otro partido, posibilitaba desde la obtención de algunos servicios hasta las garantías de propiedad de pequeñas posesiones territoriales. Paradójicamente, a nivel de las cúpulas partidistas la interrelación se estrechaba debido a la creación de vínculos familiares a través de matrimonios y compadrazgos; cuyo objetivo era garantizar su inclusión y permanencia en el sistema político.

Ahora bien, para el resto de los colombianos la pertenencia o identificación con uno de los partidos políticos no significaba la posibilidad real para participar en los órganos de gobierno, por lo que, en muchas de las ocasiones el diseño de políticas no reflejaba las demandas de la población y en especial de aquellos asentamientos ubicados en las zonas marginales urbanas y las de reciente colonización.

Las contradicciones entre ambos partidos fueron el detonante de los múltiples conflictos armados en la historia del país. Por ejemplo, el siglo xx comenzó con la firma de

⁹ García Villegas, Mauricio; Rebolledo, Javier, *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de Derecho en Colombia, 2002-2009*, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Bogotá, 2009, p. 32.

los Tratados de Chinacóta, el 2 de diciembre de 1902, con los cuales se dio fin a la “Guerra de los Mil Días”, la cual tuvo como saldo la muerte de más de 170 mil personas, así como la independencia de Panamá con el apoyo de los Estados Unidos.

Este último punto se explica por dos elementos. El primero de ellos se deriva de la falta de atención económica y política por parte del gobierno de Colombia a la región panameña,¹⁰ y el segundo, el interés del gobierno estadounidense por obtener el acuerdo de construcción de un canal interoceánico. En 1855, los Estados Unidos construyeron el ferrocarril transístmico, en la zona de Panamá. Debido a su buen funcionamiento y viabilidad técnica, el gobierno estadounidense comenzó a promover la creación de un canal, sin embargo, en 1878, la firma del acuerdo para la construcción de este dejó por fuera la propuesta estadounidense, cuya situación no fue del agrado del gobierno de los Estados Unidos, por lo que se acercaron a los grupos independentistas panameños para firmar un acuerdo para ceder el control del canal a cambio del apoyo estadounidense frente al gobierno de Colombia. Así, el tres de diciembre de 1903, Panamá declaró su independencia para evitar el desembarco de un mermado ejército colombiano —debido a la Guerra de los Mil Días—, y el gobierno estadounidense impuso un cerco marítimo. A pesar de las protestas de la opinión pública en Colombia, el gobierno aceptó la indemnización prometida por Estados Unidos al aceptar la independencia de Panamá que incluía “[...] privilegios de tránsito sobre el Canal, la indemnización de 23 millones de dólares y el inicio de una larga tradición de asistencia para el desarrollo”.¹¹

¹⁰ Esta situación de casi abandono del gobierno a diversas zonas del territorio ha sido una constante a lo largo de la historia de Colombia, y se refleja en la creación de zonas de reciente colonización.

¹¹ Cepeda Ulloa, Fernando, *et al. Contadora: Desafío a La Diplomacia Tradicional*, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes, Editorial Oveja Negra, Bogotá, 1985, p. 26.

Como consecuencia de estas prebendas inesperadas, el presidente Marco Fidel Suárez (1918-1921) elaboró la política exterior que regiría a Colombia durante casi todo el siglo xx: el “Respice Polum” (mirar al polo) que significaba vincular las acciones diplomáticas del país en apoyo a los lineamientos de la política exterior de los Estados Unidos, es decir, los intereses estadounidenses se convirtieron en los intereses colombianos.

Por ejemplo, para la formación de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1948 con el objetivo —entre otros— de mantener la seguridad colectiva ante una agresión extracontinental no necesariamente armada, la participación colombiana fue importante, lo cual quedó de manifiesto al conservar la presidencia del organismo durante la década siguiente a su formación. Un año antes, en 1947, Colombia participó activamente en la redacción y en la promoción del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), el cual estaba dirigido a apoyar las acciones estadounidenses en el caso de conflicto armado. En 1951 se ejemplificó esta situación cuando Colombia apoyó a Estados Unidos en la guerra contra Corea, al enviar un batallón.¹²

Esta situación le valió a Colombia no sólo un paulatino aislamiento de los países de la región, sino también la determinación de las características del manejo de los conflictos armados internos que surgirían durante el siglo xx, acorde con las políticas estadounidenses.

En medio de este contexto internacional, en Colombia se formó el Partido Socialista Revolucionario (PSR) —antecedente

¹² Pardo García-Peña, Rodrigo. “Colombia y Estados Unidos. Intoxicados por las Drogas.” En Ramírez, Socorro; Restrepo, Luis Alberto, (coord.), *Colombia: entre la inserción y el aislamiento. La política exterior colombiana en los años noventa*, Siglo del Hombre Editores, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá: 1997, pp. 296-319.

del Partido Comunista Colombiano (PCC)—, así como movimientos políticos en defensa de campesinos y sectores populares, los cuales, si bien contaban con buenos niveles de aceptación en dichas esferas, no contaban con una participación amplia en el congreso. Por ello, no podían incidir en la promulgación de leyes y mucho menos en la formulación de políticas de gobierno.

El Bogotazo y La Violencia

Uno de los líderes de estos movimientos políticos en defensa de los campesinos fue Jorge Eliécer Gaitán, congresista y abogado colombiano, que adquirió notoriedad tras encabezar un debate en el congreso debido al asesinato de trabajadores de la United Fruit Company en el departamento de Magdalena, conocido como “La Masacre de las Bananeras”.¹³ En 1931 fue electo presidente de la Cámara de Representantes, pese a no formar parte de ninguno de los dos principales partidos políticos.

En 1933, Gaitán fundó la Unión Nacional Izquierda Revolucionaria (UNIR) la cual promovió reformas en materia agraria y laboral. Debido a la capacidad de incidencia de la UNIR, así como al respaldo popular a Gaitán, este fue invitado por el partido Liberal para participar como alcalde de Bogotá y posteriormente, como ministro de educación. Tal era el nivel de apoyo a Gaitán que, en 1948 le permitió asumir la dirigencia del partido desde donde impulsaría movilizaciones en contra del partido Conservador y el gobierno de Mariano Ospina Pérez (1946-1950).

¹³ En noviembre de 1928 estalló una huelga en la zona bananera del departamento de Magdalena al norte de Colombia, el movimiento estalló debido a la explotación laboral y bajos salarios. Debido al impacto económico de la huelga, el cinco de diciembre soldados colombianos tomaron el control de la zona y dispararon contra los huelguistas. No existen cifras oficiales del número de muertos y heridos.

Debido a su liderazgo y reconocimiento popular, Gaitán se perfilaba como un fuerte candidato a la presidencia, sin embargo, su perfil de izquierda, así como el constante cuestionamiento al sistema político colombiano, provocó el rechazo por parte de la clase política que contuvo sus aspiraciones políticas.

El nueve de abril de 1948, Gaitán fue asesinado mientras se realizaba la IX Conferencia Panamericana en Bogotá, en donde participaban delegados de 21 países que conformarían la OEA. Dada la presencia de periodistas y fotógrafos extranjeros, existe una amplia memoria fotográfica y filmica de la revuelta popular que se detonó tras el linchamiento del asesino material de Gaitán por la turba que se formó al grito de “Mataron a Gaitán”.

Quienes, a esa hora, ya habíamos llegado al lugar que fue punto de partida de la hecatombe de abril, apenas alcanzamos a ver al asesino, todavía con vida, debatiéndose desesperadamente como un reptil herido, bajo la lluvia de golpes, de puntapiés y de pisotones. Nunca podremos olvidar esos rostros transfigurados por la ira. Y entre los más exaltados, entre los que más furiosamente golpeaban al asesino, algunos lloraban. Llanto colérico y pasión de venganza (...).¹⁴

El asesinato de Gaitán detonó una revuelta popular llamada “El Bogotazo”, durante tres días hubo saqueos, fuga de presos e incendios en la ciudad. La capital de Colombia se convirtió en un caos en donde edificios históricos, iglesias, hoteles y casas fueron dañados. No existe una cifra oficial de la cantidad de muertos y heridos durante la revuelta, sin embargo, una de sus consecuencias fue su dispersión al

¹⁴ González Toledo, Felipe. “El Cadáver Que Tenía Dos Corbatas”, en González Toledo, Felipe, *et al.*, *Crónicas de otras muertes y otras vidas*, Panamericana, Bogotá, 1998, pp. 3-13, pp. 7-8.

resto del país, lo que provocó el inicio del período de La Violencia (1948-1958).¹⁵ Época de crudos enfrentamientos entre grupos simpatizantes de los partidos políticos, Liberal y Conservador.

De acuerdo con German Guzmán Campos (2005), La Violencia se divide en cinco etapas:

1. Creación de la tensión popular, de 1948 a 1949.
2. La primera ola de violencia, de 1949 a 1953.
3. La primera tregua, de 1953 a 1954.
4. La segunda ola de violencia, de 1954 a 1958.
5. La segunda tregua, en 1958.¹⁶

Durante los casi diez años que duró el periodo de La Violencia, desde el gobierno encabezado por el conservador Mariano Ospina Pérez (1946-1950) y su sucesor Laureano Gómez Castro (1950-1951), se promovió una fuerte exclusión —y persecución— de los integrantes del partido Liberal y sus simpatizantes. Por ello, el partido Liberal se declaró en resistencia civil y promovió la creación de grupos armados de autodefensa para proteger las comunidades liberales. En especial cuando comenzaron los asesinatos, masacres, invasiones a predios (en especial de aquéllos pequeños propietarios beneficiados por la reforma agraria promovida por la UNIR y el partido Liberal), que provocaron el desplazamiento

¹⁵ Es necesario aclarar que si bien se considera el asesinato de Gaitán como el inicio del periodo de La Violencia, sus raíces históricas pueden rastrearse a los enfrentamientos entre los partidos Liberal y Conservador desde el inicio del siglo XIX. Así como, a la exclusión de amplios sectores de la población. Por ello, se considera que el asesinato de Gaitán sublimó las tensiones sociales y políticas existentes en Colombia desde varias décadas previas.

¹⁶ Guzmán Campos, Germán; Fals Borda, Orlando; Umaña Luna, Eduardo, *La Violencia en Colombia*. 2005 ed. 2 vols. Vol. 1, Bogotá: Taurus, 2005.

forzado de campesinos a zonas de reciente colonización. Esta situación favoreció el crecimiento de las propiedades de los grandes terratenientes —en especial los conservadores—, incrementando la marginación de la población rural colombiana.

Los grupos de autodefensa liberales se ubicaron principalmente en la región de los Llanos Orientales, en donde el partido Liberal tenía una amplia base de apoyo. Asimismo, la población desplazada de otras zonas del país arribaba a la región de los Llanos en donde los grupos los recibían e incluían en la organización de autodefensa. Paulatinamente, los grupos se transformaron en las guerrillas del Llano.

Para combatir a estos grupos guerrilleros, el gobierno trasladó a elementos de las fuerzas armadas y policiales a la región y, de manera simultánea, se crearon grupos paramilitares vinculados al partido Conservador denominados “pájaros”. Sus integrantes “cuentan con la anuencia de las autoridades, policía, detectivismo y la venalidad de los jueces. Aún llegan a tener empleo en gobernaciones y alcaldías”.¹⁷

Los enfrentamientos entre guerrillas liberales —y las de orientación comunista— con los grupos armados conservadores, se caracterizaron por su crueldad, frecuencia e intensidad. Dado que estos se realizaban en su mayoría en las zonas rurales, el control de los grupos armados por parte del Estado era casi nulo. Ello facilitó el despojo de propiedades, situación que benefició a los grandes terratenientes —como ya se ha hecho mención—, mientras que la ofensiva antisindical enmarcada en la lucha anticomunista estadounidense en la región,¹⁸ benefició

¹⁷ Ídem, pp. 184-185.

¹⁸ Al término de la Segunda Guerra Mundial y tras la formación de un mundo bipolar, el interés del gobierno de los Estados Unidos por mantener el continente americano sin la presencia del comunismo propició el incremento de las acciones encaminadas a combatirlo al interior de cada uno los países que conformaban la región. En el caso de Colombia, dicha situación coincidió con el período de La Violencia y el surgimiento de

a los industriales. De esta manera “el asesinato, la amenaza, el éxodo aseguraban en algunas regiones diferentes formas de acumulación de capital”.¹⁹

Se calcula que, durante el periodo de La Violencia hubo cerca de 300 mil muertos y el desplazamiento forzado de casi dos millones de personas, es decir, “casi una quinta parte de la población total, que para ese entonces alcanzaba los 11 millones”.²⁰ A esta cifra es necesario sumar las pérdidas materiales que fueron desde la liquidación total de la ganadería en el sur y oriente de Tolima, la casi total ruina de cafetales, platanales y frutales en la región de Los Llanos, entre muchas consecuencias económicas más. Por ello, se puede afirmar que La Violencia permitió acentuar aún más las condiciones de marginación económica, social y política en Colombia.

Paulatinamente, el conflicto armado fue alejándose de las principales ciudades, volviéndose con ello ajeno a la mayoría de la clase política colombiana. Además, durante las elecciones de 1949, el partido Liberal se negó a participar, por lo que le facilitó al partido conservador incrementar su control del gobierno de Colombia. Sin embargo, esta situación acrecentó las pugnas al interior del Partido Conservador entre los sectores que apoyaban al entonces presidente Mariano Ospina Pérez (1946-1950) y, por otro lado, al líder del partido, Laureano Gómez. La negativa de diversas fracciones de la clase política colombiana —tanto liberales como conservadoras— a ser excluidos, contribuyó a la intensificación del conflicto armado, así como a la generación de nuevas

grupos de autodefensa respaldados por los Partidos Liberal y el pcc.

¹⁹ Medina, Medófilo, “Bases Urbanas de...”, 1989, pp. 24-25.

²⁰ Rueda Bedoya, Rafael, “El Desplazamiento Forzado y la pacificación del país”, en Rueda Bedoya, Rafael, *Memorias del Seminario Internacional Construyendo hoy las Ciudades del mañana*, Medellín: Universidad Nacional de Colombia, 2000, pp. 98-105, p. 101.

disputas sociales, por lo que, paulatinamente, el Estado colombiano comenzaba a colapsarse.²¹

A este escenario se aunó el inicio del distanciamiento de la población rural con el Estado “porque fue destruid[a] en nombre del Estado, por hombres del Estado y con armas del Estado. Además, la impunidad afianzó en el conglomerado agrario la certeza en la ineficacia de la justicia. Es un hecho que la violencia engendró la desconfianza en el gobierno”.²²

Otra de las múltiples consecuencias que esta lucha interna tuvo, fue el deterioro de las relaciones con el ejército colombiano, especialmente con el general Gustavo Rojas Pinilla, quien en ese momento formaba parte del Comando General de las Fuerzas Militares y mantenía una buena relación con el gobierno de Estados Unidos.

En 1950, Laureano Gómez asumió la Presidencia de la República, tras la renuncia de Ospina Pérez, una de sus primeras acciones fue enviar al general Rojas Pinilla fuera del país. Éste regresó en 1953, a petición de Roberto Urdaneta encargado de despacho tras el derrame cerebral sufrido por el presidente Gómez. La relación entre el ejército y el gobierno mejoraron de manera considerable, hasta la recuperación del presidente, quien en junio del mismo año solicitó la renuncia del general Rojas. La fracción del partido que apoyaba a Ospina Pérez respaldó al general, quien a su vez, el 13 de junio de 1953, encabezó un golpe de Estado para que Roberto Urdaneta retomara la presidencia.

Ante la negativa de Urdaneta y con el apoyo militar, el general Rojas Pinilla asumió la presidencia. Dos días después

²¹ García Villegas, Mauricio; Rebolledo, Javier, *Mayorías sin Democracia. Desequilibrio de poderes y estado de derecho en Colombia, 2002-2009*, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Bogotá, 2009 p. 31.

²² Guzmán Campos, Germán; Fals Borda, Orlando; Umaña Luna, Eduardo, *La Violencia en Colombia*, 2005, p. 324.

se conformó la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) convocada por Laureano Gómez cuando aún era presidente, la ANC decretó la legitimidad de la Presidencia de Rojas Pinilla y definió la duración de su mandato (un año antes del llamado a elecciones). La ANC estuvo controlada por la línea conservadora que dirigía Ospina Pérez y fue constantemente convocada con el objetivo de evitar la operación del Legislativo y con ello, facilitar las labores del Ejecutivo.

El gobierno militar de Rojas Pinilla tenía como principales objetivos la desarticulación de los grupos guerrilleros liberales y el restablecimiento de las instituciones democráticas para evitar la llegada del comunismo a Colombia. Así, el discurso político de Rojas Pinilla impactó a la mayoría de la población porque condensaba la esperanza por terminar la violencia bipartidista mediante frases como: “*No más sangre, no más depredaciones en nombre de ningún partido político*”.²³ Por ello, los integrantes del ejército colombiano recibieron la orden de respetar la vida y libertad de aquellos que, aunque vinculados a actividades consideradas de subversión, entregaran las armas y se reintegraran a sus actividades previas.²⁴

La presión para desarmar a las guerrillas liberales era resultado tanto del incremento de las acciones armadas de los grupos armados, como de la publicación de las “Leyes del Llano” que permitían regular la vida social, política y económica de la región. Por ejemplo, establecían que la propiedad debía ser bajo la figura de la cooperativa, lo cual permitiría un adecuado reparto de las ganancias. En conjunto, las Leyes del Llano podían ser consideradas como la declaración

²³ Ayala Diago, César Augusto, “Deseos imaginados, consenso y realidades en el proceso de paz de 1953”, en Medina, Medófilo, Sánchez, Efraín, *Tiempos de paz. Acuerdos en Colombia, 1902-1994*, Alcaldía Mayor de Bogotá, Instituto Distrital de Cultura y Turismo, Bogotá, 2003, pp. 137-61, p. 143.

²⁴ Guzmán Campos, Germán; Fals Borda, Orlando; Umaña Luna, Eduardo, *La Violencia en Colombia*, 2005, p. 117.

de independencia de la región. Situación que para los militares significaba el fin del Estado colombiano.

Pocos días después del golpe de Estado, Rojas Pinilla ofreció una negociación de paz con las guerrillas del Llano, algunos de sus líderes anunciaron su interés por participar y por ello, en el período de julio a septiembre de 1953, más de 6,500 hombres entregaron sus armas. “Las fotografías de los combatientes del Llano son reveladoras: se encontraban mal vestidos, descalzos y en una indescriptible situación de pobreza extrema”.²⁵ Para la atención de los campesinos desplazados y los guerrilleros en proceso de reinserción, el gobierno creó la Oficina de Rehabilitación y socorro. La cual tenía como función la devolución de los bienes de los desplazados, el apoyo mediante la moratoria de hipotecas e impuestos sobre dichos bienes; así como la implementación de un plan de vivienda y ahorro. Es decir, se buscaba establecer los mínimos necesarios para que la región de los Llanos pudiera recuperarse lo más pronto posible.

Además de las medidas de apoyo gubernamental, María Eugenia Rojas, hija del general Rojas Pinilla, encabezó una serie de acciones con carácter caritativo en la zona, que incluían desde la entrega de zapatos, ropa, comida y servicios médicos básicos a los exguerrilleros y a los habitantes de la zona. Algunas organizaciones gremiales apoyaron la campaña de María Eugenia Rojas, ya que ello les permitía entablar una buena relación con el gobierno golpista, además de que no les impactaba económicamente porque el conflicto armado no afectó la macroeconomía del país. Hasta 1955, Colombia tuvo un crecimiento anual del producto interno bruto del 6.6%. Ello implicó una balanza comercial favorable, el crecimiento de la agricultura y ganadería comercial, el boom cafetalero, así como el incremento de la planta industrial en el país vinculada a los insumos agrícolas.²⁶

²⁵ Ayala Diago, César Augusto, “Deseos imaginados...”, 2003, p. 155.

²⁶ Ídem, p. 157.

Para formalizar el proceso de reinserción el 13 de junio de 1954, el gobierno de Rojas Pinilla estableció la amnistía para los delitos políticos cometidos antes del 1° de enero del mismo año. Sin embargo, para esa fecha muchos de los guerrilleros desmovilizados habían sido asesinados por los grupos armados conservadores, o bien, se habían integrado a las guerrillas comunistas.²⁷ Así, al distanciamiento entre el gobierno y la población rural, se aunó esta percepción de vulnerabilidad una vez que se deponen las armas, situación que impactaría la reticencia a participar en los procesos de paz y desarme que se implementarían a finales del siglo xx en Colombia.

En la década de los cincuenta del siglo xx, el PSR se transformó en el Partido Comunista Colombiano (PCC), el cual tenía una participación política marginal. Sin embargo, durante el período de La Violencia apoyarían la constitución y operación de las guerrillas liberales.

De ahí aparecieron las dos clases de grupos armados (...): los que se identificaron como liberales comunes, de orientación marxista-comunista, y que despectivamente fueron llamados los “liberales sucios”, y los de orientación básicamente liberal, que se autodenominaron “liberales limpios”.²⁸

Una parte de las guerrillas de orientación marxista-comunista no participó en este proceso de paz, y continuó con actividades de autodefensa en las pequeñas propiedades frente a los intentos de despojo por parte de los terratenientes. En la segunda parte de la década de los años sesenta, estas guerrillas

²⁷ Behar, Olga, *Las guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986, p. 29.

²⁸ Puyana García, Gabriel, “La paz frustrada de 1953”, en Medina, Medófilo; Sánchez, Efraín, *Tiempos de paz. Acuerdos en Colombia, 1902-1994*, Alcaldía Mayor de Bogotá, Instituto Distrital de Cultura y Turismo, Bogotá, 2003, pp. 163-76, p. 166.

se constituyeron en la base de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

De manera simultánea, los dirigentes del partido liberal firmaron distintos acuerdos que permitieron la reintegración del partido al sistema político colombiano; y uno de sus principales compromisos fue desvincularse de las guerrillas liberales.

Debido al éxito del proceso de desmovilización de las guerrillas, la bonanza económica,²⁹ así como la integración del Partido Liberal al sistema político, el 3 de agosto de 1954 la ANC reeligió a Rojas Pinilla para un siguiente periodo que debía concluir en 1958. Dado el apoyo popular del cual gozaba, el general creó una nueva opción política, el Movimiento de Acción Nacional (MAN) con el objetivo de que su carrera política no dependiera del bipartidismo. Sin embargo, este hecho constituyó un error de cálculo porque tuvo como consecuencia el fortalecimiento de las relaciones entre los partidos Liberal y Conservador con el objetivo de acotar a la nueva opción política.

Así, cualquier error del gobierno como las fallas en la persecución de las guerrillas comunistas en el departamento del Tolima, la represión de movimientos estudiantiles y sindicales en Bogotá, el cierre de los periódicos *El Tiempo* y *El Espectador*, fue magnificado, analizado y publicitado por los periódicos controlados por los líderes de cada uno de los partidos. Paulatinamente, la clase política colombiana fue construyendo un consenso respecto a la permanencia en el gobierno del general Rojas.

²⁹ Al inicio del año 1948 el crecimiento económico en Colombia se calculaba cercano al 5.2%, sin embargo, para 1952 el crecimiento había caído al 4.4%, y para 1956 se había incrementado al 4.8%. Otro ejemplo lo constituye el crecimiento de la industria manufacturera que para 1948 se encontraba en un 14% respecto al Producto Interno Bruto (PIB), incrementándose al 17% a 1956. Fuente: Ortiz, Carlos Humberto, "Política y crecimiento económico en Colombia, 1906-2009", *Revista de Economía Institucional*, vol. 16, núm. 31, segundo semestre, 2014, pp. 195-222.

El 24 de marzo de 1956, Alberto Lleras, líder liberal, y Laureano Gómez —expresidente conservador depuesto por el golpe de Estado encabezado por el general Rojas Pinilla— firmaron la Carta de Benidorm, la cual establecía el acuerdo para crear un Frente Civil de oposición al gobierno militar. La Carta fue dada a conocer por el mismo gobierno de Rojas con la intención de generar apoyo político ante la “traición” de los líderes políticos. Sin embargo, ello sólo aceleró el acercamiento entre los líderes del Frente Civil y los mandos militares, con el objetivo de crear una junta militar que tomara el control del gobierno y destituyera al general.

Para ello, el primer paso fue la disolución de la ANC al negarse los representantes de ambos partidos a participar en la misma. Sin embargo, ello le permitió al general Rojas Pinilla integrar una nueva ANC con miembros leales a su gobierno, quienes aprobaron la moción para la reelección del general.

Sin embargo, la reelección de Rojas para un nuevo periodo presidencial no pudo concretarse debido a que los partidos políticos, grupos estudiantiles, gremios industriales, bancarios, la Iglesia y los sindicatos participaron en el paro nacional denominado “Jornadas de mayo”. Así, el 10 de mayo de 1957, Rojas entregó la presidencia a un gobierno militar de transición y salió de Colombia.

El Frente Nacional (1958-1976)

El 1° de diciembre de 1957, se efectuó un plebiscito para aprobar el llamado Frente Nacional que implicaba la alternancia de los partidos Liberal y Conservador durante 16 años a partir de 1958, la paridad y la responsabilidad conjunta en el ejercicio del poder, es decir, en la composición de gabinetes presidenciales, cámara de representantes y senadores, ambos partidos debían estar representados en igualdad de condiciones. Asimismo, se estableció el ejercicio vitalicio

de los Magistrados de la Corte Suprema, es importante señalar que, en dicho plebiscito fue la primera vez que las mujeres pudieron ejercer su derecho al voto. Sin embargo, un “[...] *corolario natural fue la exclusión formal de terceros partidos del poder político*”.³⁰

No obstante, a través de la participación en la conformación de consejos y asambleas municipales, el PCC y otros movimientos regionales mantuvieron una participación continua —que no fue cómoda para los partidos tradicionales— en los gobiernos locales. Ello no implicó que la persecución a los integrantes de dicho partido se detuviera, porque el gobierno colombiano se apegaba a la política exterior de los Estados Unidos para evitar la generación de otra Cuba en América Latina.

Además, durante el periodo del Frente Nacional las relaciones con el gobierno de los Estados Unidos se fortalecieron debido a la asignación de más de 180 millones de dólares como parte de la ayuda económica de la Alianza para el Progreso, cuyo objetivo era evitar la proliferación de grupos políticos afines al comunismo.

Para recibir dicho financiamiento, Colombia no sólo tuvo que combatir a los grupos comunistas en su territorio, sino también apoyar en la OEA al bloqueo económico contra Cuba. Derivado de esta situación las relaciones entre Colombia y la isla se mantuvieron en un nivel muy bajo.

A partir de la segunda mitad de la década de los sesenta, las relaciones entre Colombia y Estados Unidos comenzaron a distanciarse, primordialmente por cuestiones económicas y por la política antidroga. En el primer caso, durante la presidencia de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) comenzó a estudiarse la posibilidad de ampliar el margen de exportación hacia los países latinoamericanos o hacia aquellos con un grado de desarrollo similar al colombiano, con el objetivo

³⁰ Bushnell, David, *Colombia, una nación a pesar de sí misma. De los tiempos precolombinos hasta nuestros días*, Planeta, Bogotá, 1994, p. 306.

de equilibrar la balanza comercial. Esta cuestión significó, además, trasladar recursos destinados a la importación de productos estadounidenses hacia otra región —lo cual, si bien no perjudicaba la economía de Estados Unidos, sí fue en detrimento de algunas empresas— lo que motivó la molestia de aquel país.

Para impulsar este cambio en la política exterior colombiana, el entonces ministro del exterior, Alfonso López Michelsen, formuló la noción *Respice Simila*, es decir “mirar a los semejantes”, en aras de mejorar las relaciones regionales e internacionales colombianas. Por ejemplo, en el caso del comercio, Colombia se reintegró a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) creada mediante el Tratado de Montevideo el 18 de febrero de 1960, a la que pertenecían Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay, Ecuador, Bolivia y Venezuela. En el marco de la ALALC, entre el 29 de julio y el 9 de agosto de 1968 se instituyó el Acuerdo de Cartagena que dio origen al Grupo Andino de comercio, a este pertenecían, además de Colombia y Venezuela, Perú, Chile, Ecuador y Bolivia.

En cuanto a la política antidroga, el vínculo entre Colombia y Estados Unidos comenzó desde finales de la década de los cuarenta, ya que desde dicha época, existían algunos problemas con el consumo y la producción de coca y marihuana —principalmente en Popayán—. Por esta razón, el 11 de marzo de 1947 el presidente Mariano Ospina Pérez decretó una ley que prohibía el cultivo, la distribución y venta tanto de marihuana, como de coca. Sin embargo, al mes siguiente la ley fue abolida, ya que principalmente favoreció el despojo de los propietarios de plantíos ubicados en el área metropolitana de Popayán (ubicado en el departamento del Cauca al suroeste de Colombia)³¹ lo que generó mayores problemas debido a los

³¹ Véase figura No. 1 División política de Colombia.

conflictos por la tenencia de la tierra, situación que fue relativamente “controlada” durante el periodo de La Violencia.

En la década de los setenta, la demanda de marihuana colombiana de buena calidad impulsó a algunos narcotraficantes estadounidenses a promover el cultivo de ésta para su posterior envío a Estados Unidos. Esto favoreció el crecimiento de algunas poblaciones en la zona de la Guajira (ubicada en el noroeste del país) en donde se cultivaba la marihuana y, debido a su salida al caribe, facilitaba el trasiego del producto. Sin embargo, antes de concluir dicha década, la marihuana colombiana fue desplazada del mercado estadounidense por la que se producía en ese país, así la bonanza del comercio de marihuana decreció, pero fue sustituida por el tráfico de cocaína.³²

El considerable aumento del tráfico de drogas desde Colombia hacia los Estados Unidos,³³ tuvo como respuesta la política estadounidense para controlar la producción y promover la disminución de la demanda. El primero de los casos implicaba que la mayor parte de la responsabilidad recaía en las acciones realizadas por los países productores y de tránsito. Ello tuvo como consecuencia un distanciamiento entre el gobierno colombiano y el estadounidense, debido a los altos costos humanos y materiales que implicó para el primer país el combate al narcotráfico.

³² Más adelante se hablará de manera sucinta de los cárteles del narcotráfico en Colombia.

³³ Entre 1977 y 1979 el total producido por las exportaciones de café fue muy similar al de la cocaína: en el primer año las exportaciones de café generaron US\$1577 millones y las de cocaína US\$1680 millones; en 1978 las cifras fueron, respectivamente, US\$1936 y US\$1960 millones; y en 1979 el café exportado produjo US\$2086 millones y la cocaína US\$2080 millones. Fuente: López Restrepo, Andrés, “Conflicto interno y narcotráfico entre 1970 y 2005”, en Duncan, Gustavo; Vargas, Ricardo; Rocha, Ricardo, *et al.*, *Narcotráfico en Colombia: economía y Violencia*, Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, 2005, pp. 183-226; pp. 196-197.

No sólo la política exterior comenzó a tener cambios durante el Frente Nacional, sino también al interior, en especial, en la creación de mecanismos para generar acuerdos que posibilitaran la transición armónica a un sistema electoral sin restricciones. Si bien, con el frente terminó la confrontación entre los partidos, ésta se exacerbó al interior de los mismos.

En el caso del Partido Liberal, se conformó el Movimiento Revolucionario Liberal (MRL), el cual contaba con el apoyo del PCC. En conjunto lograron no sólo obtener múltiples candidaturas a la Cámara de Representantes y a la de Senadores, sino también generar alternativas a las políticas del Frente Nacional en materia de reforma agraria, laboral y en educación.³⁴

En este último punto, al presidente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) le correspondió afrontar una serie de movimientos estudiantiles que se oponían a diversas reformas universitarias, laborales, agrarias y económicas. Dado el nivel que alcanzaron las manifestaciones, el gobierno ordenó la disolución de la Federación Universitaria Nacional (FUN), así como el cierre de la Universidad Nacional.³⁵ A raíz de esto, muchos estudiantes se incorporarían al PCC y a la recién formada Alianza Nacional Popular (ANAPO).

La ANAPO fue formada en 1962 por el general Rojas Pinilla, como una coalición entre liberales y conservadores para apoyarlo en su candidatura presidencial. Ello le permitía seguir las reglas establecidas dentro del Frente Nacional que prohibían la candidatura de agentes externos a cualquiera de los dos partidos tradicionales. La ANAPO obtuvo mayor apoyo en

³⁴ Ardila Duarte, Benjamín, *El Movimiento Revolucionario Liberal: antecedente esencial de la carta política*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007.

³⁵ Díaz, Lina Paola, *La paz y la guerra en femenino: historias de mujeres excombatientes del M-19 y las AUC*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2008, p. 28.

las clases bajas y medias urbanas, lo que le permitió convertirse —junto con el MRL— en un desafío al Frente Nacional³⁶ al obtener varios escaños en la Cámara de Representantes.

El 19 de abril de 1970 se celebraron las elecciones del último gobierno perteneciente al Frente Nacional, el general Rojas se presentó como candidato presidencial por la ANAPO. Los resultados oficiales indicaron que Rojas Pinilla captó el 39.0% de la votación, contra el 40.6% del candidato oficial Misael Pastrana Borrero.³⁷ Dada la inexistencia de una segunda vuelta, dichas cifras bastaron para que la Corte Electoral proclamara a Pastrana como ganador.

La legalidad del triunfo de Pastrana no fue paralela a su legitimidad, porque la posibilidad de que se hubiese cometido un fraude era muy alta, en especial porque el día de los comicios fue suspendida la transmisión de los resultados y por la noche fue decretado el toque de queda con el objetivo de dispersar las manifestaciones en apoyo a Rojas Pinilla.³⁸

Durante la semana siguiente a los comicios, algunos de los integrantes de la ANAPO comenzaron a prepararse para iniciar un levantamiento armado. Sin embargo, Rojas Pinilla dio la orden de detener dichas acciones porque el gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) ofreció garantías respecto a la legitimidad de los procesos. Por ello, muchos de los militantes consideraron que el general había vendido las elecciones, lo cual provocó una deserción masiva de la ANAPO.

Así (...) numerosos sectores populares se vieron privados de la brújula política y de las motivaciones que habían encontrado

³⁶ López de la Roche, Fabio, *Izquierdas y cultura política, ¿Oposición Alternativa?*, Centro de Investigación y Educación Popular, Bogotá, 1994, p. 68.

³⁷ Bushnell, David, *Colombia, una nación a pesar de sí misma. De los tiempos precolombinos hasta nuestros días*, Planeta, Bogotá, 1994, p. 306.

³⁸ Lara Salive, Patricia, *Siembra vientos y recogerás tempestades*, Planeta, Bogotá, 1987, pp. 34-35.

en el movimiento rojista. Esas masas no podían insertarse en el esquema excluyente del Frente Nacional o en las opciones demasiado doctrinarias que les ofrecía el Partido Comunista.³⁹

Es decir, las opciones de inserción política para los colombianos se bifurcaban entre la legalidad y la transgresión. En el primero de los casos, implicaba vincularse a los partidos políticos tradicionales, a sus escisiones, o bien, al PCC. Cualquiera de las dos opciones no garantizaba la creación de mecanismos que solucionaran las demandas sociales. La alternativa fue la constitución de movimientos sociales que contribuyeron a tramitar estos reclamos con el gobierno, sin la necesidad de intermediación de ninguno de los partidos.⁴⁰ Ello no implicó que el éxito en sus solicitudes fuese posible o inmediato. Sin embargo, les permitió construir una organización más cercana a las necesidades de las comunidades y ajena a la lógica partidista.

En cuanto a la segunda opción, la transgresión, desde inicios de la década de los años sesenta se habían formado grupos guerrilleros a los cuales se integraron algunos de los exmilitantes de la ANAPO. Sin embargo, al estar territorialmente ubicadas en las zonas rurales y debido al bajo número de muertos y heridos tanto en los cuerpos militares como en los policíacos, todavía no se constituían como un factor de desestabilización nacional.⁴¹

Tanto las actividades de los grupos armados, como las promovidas por movimientos campesinos no vinculadas con

³⁹ Medina, Medófilo, “Bases urbanas de, 1989, p. 31.

⁴⁰ García, Martha Cecilia, “Luchas y movimientos cívicos en Colombia durante los ochenta y los noventa. Transformaciones y permanencias”, en, Archila Mauricio; Pardo, Mauricio, *Movimientos Sociales, Estado y Democracia*, Centro de Estudios Sociales, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá, 2001, pp. 88-124, p. 103.

⁴¹ Palacios, Marco; Safford, Frank, *Colombia: País Fragmentado, Sociedad Dividida. Su historia*, Planeta, Bogotá, 2002, pp. 633-634.

la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) —organismo controlado por el gobierno— fueron calificadas como motivo de perturbación del orden, y por ello, fueron la justificación para que en 1968 se decretara la Ley 48 que “ (...) proporcionó el fundamento jurídico para la formación de los grupos de autodefensa paramilitares, al facilitar a las fuerzas armadas para armar a civiles y crear grupos de defensa campesinos”.⁴²

De esta manera, casi al término de la década de los sesenta del siglo xx colombiano, poco a poco comenzaron a formarse grupos guerrilleros, paramilitares y del narcotráfico que actuarían de manera sinérgica provocando un episodio más en el largo siglo de conflictos armados en Colombia.

Los movimientos armados en Colombia

Durante la década de los sesenta comenzaron a emerger en Colombia distintos grupos armados, los cuales se organizaron con el objetivo de tomar el poder y, con ello, combatir las condiciones de marginación económica y exclusión política que imperaban en el país.

Para el año 1990 —fecha de la desmovilización del M-19— existían en el país siete grupos guerrilleros, cinco cárteles del narcotráfico y diversos grupos del paramilitarismo cuyas interacciones, pero sobre todo enfrentamientos, tenían como resultado un alto número de homicidios y sobre todo de violaciones a los derechos humanos de la población civil.

Las siguientes líneas no pretenden testimoniar cada una de las acciones de los grupos armados, sino que presentarán los momentos que determinaron un viraje o una excepción en la organización hasta la década de los años noventa del siglo xx colombiano.

⁴² Amnistía Internacional, *Violencia Política en Colombia: Mito y realidad*, EDAI, Madrid, 1994, p. 35.

Fuerzas Armadas Revolucionaras de Colombia (FARC)

A principios de la década de los sesenta, varios campesinos desplazados durante el periodo de La Violencia y relacionados con el PCC se asentaron en la región de Marquetalia, departamento de Tolima,⁴³ como parte del reforzamiento estratégico de las zonas de influencia del partido que abarcaban la cordillera oriental del país.⁴⁴

En particular, el asentamiento de Marquetalia formó un cerco a las grandes propiedades de hacendados vinculados al Partido Conservador, lo cual provocó serios conflictos, en especial cuando éstos intentaron expulsar de las tierras a los campesinos.⁴⁵ Para defender su presencia en la zona, se constituyeron en grupos de autodefensa, los cuales pudieron revertir el intento de desplazamiento.

Debido a la presión ejercida por los hacendados a integrantes de la Cámara de Representantes, éstos presentaron una moción para que el gobierno interviniera en la zona bajo el argumento de la ausencia del estado de derecho y la fuerte presencia comunista. Por ello, el presidente Guillermo León Valencia (1962-1966) autorizó a las fuerzas armadas el inicio de la operación “Marquetalia” con el objetivo de eliminar a los grupos de autodefensa de la zona.

La operación inició el 27 de mayo de 1964, el objetivo era un grupo que no superaba los 48 hombres. Tras 54 días de combate, se realizó la primera Asamblea General de Guerrilleros, cuyo primer acuerdo fue transformarse de un grupo de

⁴³ Ubicado al Centro del país, véase figura No. 1.

⁴⁴ Pizarro Leóngómez, Eduardo, *Las FARC (1949-1966) De la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1991, p. 21.

⁴⁵ Behar, Olga, *Las guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986, pp. 68-69.

autodefensa a una guerrilla móvil.⁴⁶ Asimismo, se planteó un programa agrario que sería la base del programa de las FARC.

Durante los dos primeros años de existencia de la guerrilla se le consideraba el brazo armado del PCC. En 1966 se realizó la Segunda Conferencia Guerrillera y se consideró incrementar las actividades armadas a una combinación de todas las formas de lucha, es decir: guerrilla móvil, guerra de autodefensa, preventiva, guerra popular y prolongada.⁴⁷ Asimismo, en esta conferencia se adoptó el nombre de FARC y la creación de seis destacamentos distribuidos en distintas regiones del centro-sur de Colombia. Sin embargo, ese mismo año las FARC perdieron alrededor del 70% de sus fuerzas tras un enfrentamiento con las fuerzas armadas, por lo que se vieron obligadas a realizar la Tercera y Cuarta Conferencia Guerrillera a fin de elaborar un balance general y con ello, reestructurar a su Estado Mayor.

En particular, la Tercera Conferencia dio como resultado el establecimiento de una escuela ideológica, así como el crecimiento cuantitativo de las FARC, planteándose la necesidad de distribuir la organización por medio de frentes. De esta manera, la estructura básica sería la escuadra integrada por doce hombres, dos escuadras conformarían una guerrilla. Dos o más guerrillas formaban una columna, mientras que un frente

⁴⁶ Matta Aldana, Luis Alberto, *Colombia y las farc-ep. Origen de la lucha guerrillera*. Testimonio del Comandante Jaime Guaraca, Tlalaparta, Navarra, 1999, p. 163.

⁴⁷ Ello explicaría el comportamiento de las FARC en los siguientes años. Es decir, durante el periodo 1966 a 1982 las FARC se encontraría en el proceso de *defensiva estratégica* ampliando su espacio de acción con el objetivo de que las fuerzas armadas esparcieran sus recursos y facilitar con ello los combates. Durante el periodo 1982 a 1992, las FARC transitaron a la etapa del equilibrio estratégico empleando las propuestas de negociación emprendidas por los gobiernos colombianos en el periodo como un impasse que les permitiría crecer cualitativamente. Todo ello con el objetivo de emprender la tercera etapa de ofensiva contra las fuerzas armadas durante el periodo 1992-1998.

se integraba por dos o más columnas.⁴⁸ Por lo cual, si calculáramos los combatientes que constituyen un frente utilizando el número mínimo de componentes, el resultado sería cerca de cien integrantes, pudiendo aumentar esta cifra considerablemente en caso de que los elementos no fuesen los mínimos:⁴⁹

[...] la influencia de las FARC se extendió entre 1965 y 1976 del Caquetá, el Meta y el Guaviare al Magdalena Medio, el Bajo Cauca y el Alto Sinú. En varias regiones, las FARC ocuparon el lugar del Estado ausente o negligente y se convirtieron en el gobierno efectivo para grandes grupos campesinos.⁵⁰

Del 18 al 26 de enero de 1978 se realizó la Sexta Conferencia en la que se autorizó la creación de nueve frentes ubicados en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Huila, Cauca, Tolima, Magdalena Medio, Santander y Antioquia.

El crecimiento de las FARC —al igual que el de las otras guerrillas— coincidió con el incremento del narcotráfico y el aumento de las zonas de cultivo de marihuana, lo cual fue un factor de migración de ciertos sectores de la población a las zonas en las que las FARC tenían una tenue presencia.

Del cuatro al catorce de mayo de 1982 se realizó la Séptima Conferencia, que concluyó con la aprobación de la transformación de las FARC en un ejército popular, a fin de “ formular

⁴⁸ Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Farc-Ep. *Rebelión por la paz*, movimiento mexicano por la paz, el antiimperialismo y la solidaridad A.C., México, 2000, pp. 51-53.

⁴⁹ Se calcula que para el año 2002 las FARC estaba constituida por más de 20 mil integrantes, para su desmovilización en el año 2017 sus miembros se habían reducido a poco más de 6 mil combatientes, ello como resultado de las acciones militares y combates con las fuerzas armadas durante la presidencia de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010).

⁵⁰ Pearce, Jenny, *Colombia dentro del laberinto*, Altamir Ediciones, Bogotá, 1990, pp. 154-155.

una estrategia militar en vía a la toma del poder, combinando la acción militar con todas las demás formas de luchas de masas”.⁵¹ Por lo que agregaron las siglas EP a las iniciales de las FARC, lo cual significaba, además, el paso de la operación defensiva a la táctica de ofensiva.

Ello coincidió con el ofrecimiento del presidente Belisario Betancur Cuartas (1982-1986), para iniciar una serie de diálogos con los movimientos armados que permitieran su desmovilización. Las negociaciones duraron alrededor de nueve meses hasta el 28 de marzo de 1984, cuando en La Uribe (departamento del Meta), se firmó el primer acuerdo entre la Comisión de Paz del gobierno y las FARC.⁵²

Al cumplirse un año de la firma del acuerdo y de un cumplimiento verificado de los acuerdos —que incluían el cese al fuego, el cese al secuestro y otras actividades ilícitas—, las FARC-EP se constituyeron en la base de la Unión Patriótica (UP), movimiento político en el que participaron miembros de diversas corrientes, entre ellos comunistas, grupos de izquierda, liberales y conservadores. La UP participó en las elecciones de 1986 en las que obtuvo “350 concejales, 23 diputados [departamentales], 9 representantes a la cámara y seis senadores en el Congreso de la República”⁵³ pese a las múltiples agresiones de las que fueron objeto sus militantes.

Al iniciar el mandato de Virgilio Barco Vargas (1986-1990) se refrendó por ambas partes el compromiso de continuar

⁵¹ Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Farc-Ep. *Esbozo Histórico*, Comisión Internacional, Bogotá, 1998, p. 30.

⁵² Al momento de la firma de los acuerdos una fracción de las FARC, el llamado Frente Ricardo Franco, se había desprendido de ésta por su oposición a la firma de los mismos. Dicho Frente fue creado durante la Séptima Conferencia de las FARC con el objetivo de organizar un cuerpo especial para la lucha urbana.

⁵³ Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC-EP. *Esbozo*, 1998, p. 32.

con las negociaciones de paz, pese a esta disposición los Frentes XIV y XV de las FARC-EP realizaron una emboscada contra tropas de las fuerzas armadas en el departamento del Caquetá, por lo que se consideró rota la tregua.

Para las elecciones de 1990, las FARC apoyaron la candidatura de Bernardo Jaramillo por la UP, sin embargo, fue asesinado. Situación que aunada a la muerte de Jacobo Arenas (miembro fundador de las FARC) y a la operación de las fuerzas armadas para la ocupación de “Casa Verde” sede del Secretariado Nacional el 9 de diciembre de 1990 desataría la operación de ofensiva “Jacobo Arenas” con la que las FARC inauguraron la década de los noventa del siglo XX.

Ejército de Liberación Nacional (ELN)

A pesar de que la experiencia colombiana acerca de las guerrillas antecedió a la cubana, ésta vino a significar un reajuste del pensamiento armado impulsando la conformación de nuevos grupos guerrilleros.

A su regreso de Cuba, Fabio Vásquez Castaño integrante de las Juventudes del MRL y otros diez jóvenes, comenzaron a explorar los espacios idóneos en donde implantar un foco guerrillero.⁵⁴ Así, el cuatro de julio de 1964 en la zona selvática cercana a Bucaramanga y Barrancabermeja (departamento de Santander) establecen el campamento del Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Durante los primeros años del ELN, sus integrantes no construyeron sistemas de vinculación con las poblaciones que

⁵⁴ El ELN surge como un ejército revolucionario basado en la teoría esbozada por Ernesto “Che” Guevara y Régis Debray, que considera al foco guerrillero como el creador de las condiciones revolucionarias capaces de organizar la revolución socialista. Asimismo, condicionan el surgimiento del foco al campo porque consideraban a la ciudad como un lugar corrupto que podría degenerar el proceso revolucionario.

iban incorporando a sus zonas de influencia, lo cual, aunado a la falta de trabajo político con los campesinos durante los primeros años de vida de la organización, provocó que la incorporación de nuevos elementos fuera lenta.

Paralelamente, el sacerdote Camilo Torres apoyado en las encíclicas de Juan XXIII y Paulo VI, así como en las reformas liberales del Concilio Vaticano II, que en conjunto señalaban que el deber de la Iglesia —y de todo cristiano— era solucionar los problemas económicos y sociales que afectan a la gente para eliminar la miseria y la desesperación, organizó el Frente Unido para buscar la revolución mediante la unión de los “no alineados”, es decir, los colombianos sin partido ni organización político-representativa, y así obtener la toma del poder para la clase popular. La necesidad por ampliar los resultados llevó a Camilo Torres a explorar nuevas formas de acción.

Así, tras varios acercamientos con integrantes del ELN, el 18 de octubre de 1965, Torres se unió a sus filas. Sin embargo, pocos meses después muere en su primer combate el 15 de febrero de 1966, convirtiéndose en el símbolo de lucha para el ELN. De esta manera, de 1966 a 1972 el ELN experimenta un periodo de auge, posibilitando su crecimiento al incorporar nuevos integrantes con una expansión territorial, la cual se acompañó con una nueva estrategia: trabajo militar prioritario con una retaguardia que ampliara las bases de apoyo popular mediante el trabajo de masas.

Para su sostenimiento, el ELN recibió apoyo por parte del gobierno de Cuba mediante la Organización Latinoamericana de Solidaridad (OLAS), que se traducía en: dinero, armas y entrenamiento militar, a lo cual se sumaron los secuestros y el cobro de impuestos a los grandes terratenientes insertos en su zona de influencia.

En 1972, las fuerzas armadas realizaron una ofensiva militar en contra del ELN denominada “Operación Anóni”, la cual casi

desarticuló a la organización. A ello se aunó una serie de divisiones internas por las que el ELN atravesaba por las recriminaciones internas por la muerte de Camilo Torres, de esta manera comenzó un proceso de recomposición interno del ELN.

De manera paralela a la reestructuración interna, el ELN se enfrentó a la crisis del bloque socialista, lo cual mermó no sólo los apoyos económicos a la organización, sino que también ponía en duda la validez de su propuesta política. Por ello, el grupo replanteó su concepción de la revolución, lo cual implicó ampliar sus lazos no sólo con organizaciones socialistas, sino también con grupos liberales o nacionalistas. Además, organizó un frente de lucha en la zona petrolera de Caño Limón y Cravo Norte (departamento de Arauca, al Este del país), con el objetivo de incidir en la definición de una política soberana en cuestión de explotación petrolera.

Ello coincidió con la propuesta del presidente Belisario Betancur (1982-1986) para comenzar un proceso de negociación con los grupos guerrilleros, en el cual, el ELN se negó a participar bajo el argumento de que la deposición de las armas no solucionaba la pobreza, además ellos no se consideraban culpables de algún delito como para apegarse a una amnistía.⁵⁵

Casi al finalizar la década de los ochenta, el ELN pasó por procesos de fusión con otros grupos armados y la división interna que puso fin a la propuesta de creación de la Unión Camilista-Ejército de Liberación Nacional. De manera simultánea, el grupo promovió la estructuración de milicias populares en las zonas marginadas de Medellín, sin embargo, estas agrupaciones también se escindirían del ELN, lo cual disminuiría su capacidad política, más no la militar, que continuaría creciendo durante la década de los noventa del siglo XX.

⁵⁵ Medina Gallego, Carlos, *ELN: Una historia contada a dos voces. Entrevista con el "cura" Manuel Pérez y Nicolás Rodríguez Bautista "Gabino"*, Rodríguez Quito Editores, Bogotá, 1996.

Ejército Popular de Liberación (EPL)

A partir de 1963 al interior del PCC comenzó un enfrentamiento entre las tendencias Marxista-Leninista (pro-soviéticos) y maoísta (pro-chinos) como reflejo de la pugna internacional. En el caso colombiano, el conflicto concluyó con la expulsión de varios de los militantes afines a la tendencia maoísta. En 1964 se fundó el Partido Comunista de Colombia Marxista-Leninista (PCC-ML).

Entre el 17 y el 22 de julio de 1965 se realizó el primer Congreso del partido, el cual paradójicamente fue denominado X Congreso, porque los integrantes del partido consideraban que ellos conservaban la verdadera esencia del Partido Comunista, por lo que debían continuar con las políticas y secuencia de organización. El acuerdo central de dicho Congreso fue la creación de un ejército para realizar la revolución popular, además de contar con el partido y un frente. Como consecuencia, el 28 de abril de 1967 se fundó el Ejército Popular de Liberación (EPL) con tan solo diez integrantes.

El EPL se estableció en el noroeste del país donde, en conjunto con el PCC-ML realizaba trabajo político y entrenamientos militares con los campesinos del área. Ello provocó que el gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) enviara efectivos de las fuerzas armadas a la zona, como parte de una campaña de cerco y aniquilamiento, “los resultados fueron negativos para el PCC-ML y su EPL: murieron sus principales dirigentes y perdieron casi en su totalidad el poco trabajo campesino que habían alcanzado”.⁵⁶

A partir del año 1973 el PCC-ML vivió una nueva etapa de incisión interna en la cual participaban tres tendencias: la “Marxista Leninista-Maoísta” que proponía modificar tanto la lucha política como la militar para erradicar el dogmatismo ideológico que adolecía el partido; la segunda tendencia

⁵⁶ Villamizar, Darío, *Un adiós a las armas*, Planeta, Bogotá, 1997, p. 65.

era conocida como la “Línea Proletaria” que, si bien coincidía con la tendencia marxista, señalaba como punto primordial realizar una campaña para impulsar la lucha obrera llamada bolchevización. Y la tercera y última tendencia era constituida por el Comité Central del Partido cuya postura principal era acusar a las otras dos facciones como traidoras.

Esta crisis al interior del PCC-ML afectó al EPL, que padecía de un liderazgo visible y unificador. Situación que fue solventada el 28 de julio de 1975 cuando Francisco Caraballo asumió la dirigencia nacional del partido.

En abril de 1980 durante su XI Congreso, el PCC-ML rompe con el maoísmo para impulsar la lucha urbana. Durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) el PCC-ML y el EPL se distanciaron debido a la conformación del Estado Mayor del grupo encabezado por Ernesto Rojas, quien sostuvo negociaciones de paz con el gobierno; a su muerte el 15 de febrero de 1987, Francisco Caraballo quedó de nuevo al frente tanto del EPL y como del PCC-ML.

Al interior del EPL inició un largo debate entre dos facciones, una que percibía la lucha armada como una vía agotada y pugnaba por la re inserción del EPL a la vida política legal, y otra que consideraba necesario continuar con la lucha armada. Producto de este debate, una fracción del grupo se separó y posteriormente se incorporaría a las FARC; la otra parte del EPL negoció su desmovilización con el gobierno de César Gaviria (1990-1994) para participar en las elecciones de la Asamblea Nacional Constituyente, transformándose en el Movimiento Esperanza, Paz y Libertad.

Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL)

Al inicio de la década de los setenta, los grupos indígenas paeces⁵⁷ asentados en el departamento del Cauca se organizaron

⁵⁷ Los paeces o pueblo nasa es una comunidad indígena ubicada de

en el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), con el objetivo de realizar un proceso de recuperación de tierras que les fueron despojadas por los grandes terratenientes, o bien, por organizaciones de desplazados. Además, el CRIC buscaba autonomía respecto a los frentes de las FARC, el ELN, el M-19 y el EPL que actuaban en la zona.

En 1981 organizaron sus propias estructuras armadas a las que denominaron Movimiento Armado Quintín Lame, en honor al líder indígena Manuel Quintín Lame quien encabezó una lucha por la restitución de las tierras indígenas durante los años treinta del siglo XX. Sin embargo, fue hasta el 29 de noviembre de 1984 cuando estas entraron en acción al atacar las instalaciones del Ingenio Castillo como respuesta al desalojo que sufrieron varias familias indígenas que ocupaban la Hacienda San Luis, propiedad del ingenio; así como por el asesinato del presbítero indígena, Álvaro Ulcué Chocué.⁵⁸

El MAQL recibía apoyo logístico del Frente Ricardo Franco, grupo escindido de las FARC. Durante el gobierno de Virgilio Barco Vargas (1986-1990), el grupo inició un proceso de paz para evitar su aislamiento. Además, el MAQL enfrentaba serios problemas en su relación con las organizaciones indígenas, las cuales pugnaban por la desmilitarización del Cauca incluyendo al MAQL. Asimismo, las deficiencias en su estructura militar la convertían en un elemento inoperante y con un alto costo para las comunidades. Por todo ello, “la negociación con el gobierno nacional fue entonces una salida que

manera mayoritaria en el departamento del Cauca, y con presencia en los departamentos de Valle del Cauca, Putumayo y Tolima.

⁵⁸ Las fuerzas armadas atribuyeron la autoría de esta operación al M-19, razón por la cual mantuvieron un cerco al campamento donde se ubicaron durante el proceso de negociación con el gobierno de Belisario Betancur. Véase más adelante en el capítulo 4 “*La paz como estrategia de guerra: 1982-1986*”.

permitió formalizar la desmovilización que en la práctica ya se estaba dando”.⁵⁹

Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT)

Al igual que el EPL, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) debe su origen al PCC-ML, recordemos que, a partir de 1973 al interior del partido había una serie de debates respecto a la orientación que debía tomar el mismo. De dicho debate surgieron tres tendencias: “la tendencia Marxista-Leninista-Maoísta (M-L-M)”, la “línea proletaria” y el “comité central”.

En particular la tendencia M-L-M sufrió una división interna en 1976 cuando se conformaron tres nuevas líneas de acción, la primera de ellas encabezada por el sector “ruptura o minoría”, quienes pretendían construir el Partido Marxista-Leninista para agrupar a los sindicatos independientes que habían sido constituidos en los inicios de la década de los setenta durante el auge de los movimientos populares autónomos a los partidos políticos tradicionales, e incluso, del PCC-ML.

La segunda tendencia, conocida como “Liberación Nacional y Socialismo”, proponía la unificación de los distintos grupos de izquierda —incluidos los movimientos armados— dispersos por todo el país. Por último, la tendencia “mayoría”, que posteriormente conservaría el nombre original de la tendencia M-L-M, buscaba la unificación de las organizaciones marxistas-leninistas dentro de un nuevo partido con real presencia nacional. Por ello, en julio de 1984, fundó el PRT.

⁵⁹ Peñaranda, Ricardo, “De rebeldes a ciudadanos: el caso del Movimiento Armado Quintín Lame”, en Peñaranda, Ricardo; Guerrero, Javier (comp.), *De las armas a la política*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1999, pp. 75-131, p. 103.

El surgimiento y desarrollo del PRT estuvo marcado por la búsqueda de diferentes formas de lucha que combinarían la acción política y militar. Por ello [...] intentó articular como ejes de su propuesta: 1) el trabajo de masas, expresado [...] en la presencia de militantes en sectores campesinos, del magisterio, sindicalismo independiente y del movimiento estudiantil; (y) en la participación en organizaciones políticas [...] 2) esfuerzos que le permitieran profundizar en materia teórica y evaluación de las experiencias propias y ajenas 3) evaluación crítica [...] y la propuesta de métodos distintos para evitar desviaciones como el aparatismo [sic] y el vanguardismo [...].⁶⁰

Por lo anterior, el PRT se autoconsideraba una organización política en armas; su zona de influencia se centró en la Costa Atlántica y en los departamentos del Cauca, Nariño y Cundinamarca. Durante el período de 1984 a 1987 se negó a negociar con el gobierno colombiano. Sin embargo, en 1990 se uniría a la negociación con el EPL y el MAQL, que concluiría con su desmovilización al siguiente año.

Movimiento de Integración Revolucionaria (MIR)

En 1970 se formó el Movimiento de Integración Revolucionaria (MIR), que mantenía una cierta influencia en el sindicato de trabajadores del sector público. Entre 1977 y 1979 las dos escisiones de la tendencia M-L-M del PCC-ML: “Ruptura o minoría” y “liberación nacional y Socialismo” iniciaron una serie de acercamientos con la Línea Proletaria del PCC-ML y con otros grupos de izquierda que en 1982 daría como resultado la creación del Movimiento de Unificación Revolucionaria.

Este movimiento pretendía impulsar la lucha revolucionaria mediante un ejército revolucionario y un frente patriótico. Asimismo, intentaba unificar a todas las organizaciones

⁶⁰ Villamizar, Darío, *Un adiós*, 1997, p. 61.

de izquierda para fortalecer su actuación. Por ello, en 1983 comenzó una serie de diálogos con el MIR para fortalecer el trabajo político con las organizaciones campesinas, obreras, del magisterio y popular en el noroeste del país.

El MIR se opuso a las negociaciones de paz con el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), ello le permitió incrementar su acercamiento con el ELN que le proporcionaba medios logísticos para fortalecer su núcleo armado llamado “Patria Libre”. A partir de la primera actuación del Patria Libre el nueve de junio de 1984, cuando asaltó un puesto de policía en el departamento de Bolívar, el MIR se autodenominó MIR-Patria Libre. El MIR-Patria Libre se unificó con el ELN el 27 de mayo de 1987.

Los otros actores armados en Colombia: el narcotráfico y el paramilitarismo

Recordemos que casi al término de la década de los setenta del siglo XX, la marihuana colombiana fue desplazada del mercado estadounidense por la que se producía en dicho país, por lo que la bonanza del comercio de marihuana decreció.

El tráfico de cocaína sustituyó al de la marihuana, en un principio la pasta de coca era producida en Colombia, posteriormente fue sustituida por la procedente de Perú y Bolivia, convirtiendo al país en un laboratorio de procesamiento y no de cultivo.⁶¹ A medida que aumentaba la migración de colombianos a Estados Unidos, se facilitó la comercialización de la cocaína en dicho país, al no depender de las mafias estadounidenses.

⁶¹ A finales del siglo XX esta tendencia se revertía, convirtiendo a Colombia en un gran productor de cocaína al concentrar el cultivo de la hoja de coca, el procesamiento y el transporte de la droga. Incrementando con ello las ganancias al reducir el número de personas involucradas.

Los cárteles del narcotráfico se convirtieron en un elemento que intervino desestabilizando la realización de los diálogos de paz, en especial cuando contribuyeron a la creación de grupos paramilitares. En las siguientes páginas se presentará la historia de los principales cárteles del narcotráfico que operaron en Colombia hasta la década de los noventa del siglo xx, esta sección no será un detallado recuento de hechos porque lo que pretende es dar cuenta de aquellos actos significativos.

Los cárteles del narcotráfico

Los cárteles del narcotráfico en Colombia se desarrollaron como una “burguesía gansteril”,⁶² ya que no sólo se dedicaba a la compra y distribución de un producto, sino también a su procesamiento, insertándose en un ciclo de producción cerrado: compra de materias primas (pasta de coca, etanol, etc.) transformación de éstas y, por último, venta y distribución del producto terminado.

Al igual que las empresas legales —aunque con otros parámetros de beneficio—, los cárteles colombianos realizan obras de caridad en búsqueda de la obtención de la legitimidad que su “empresa” no le proporciona, ganando además el respeto entre aquellos individuos pertenecientes al mismo grupo social del que proviene el mafioso.

La actuación de los cárteles colombianos se facilitó por la debilidad estatal, una de sus acciones fue solventar algunas de

⁶² Darío Betancourt (1994) explica que denominar al narcotráfico como burguesía gansteril permite comprender cómo “responde a las determinaciones que el capitalismo le asigna: es decir sus intereses se hallan asociados a la defensa del orden y la institucionalidad particulares, que desde luego se concretan en una ligazón objetiva con los intereses de la burguesía en su conjunto” Betancourt, Darío; García, Martha, *Contrabandistas, marimberos y mafiosos. Historia social de la mafia colombiana (1965-1992)*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994, p. 31.

las necesidades de la población marginada en sus zonas de influencia al proveerles empleo y un aparato alterno de justicia. En algunos casos, las acciones adquirieron grandilocuencia y, por ende, se ganaron el apoyo de amplios sectores de la población. El narcotráfico en Colombia tiene sus raíces en las bandas de contrabandistas de cigarrillos, electrodomésticos, automóviles, embutidos entre otros productos, a los cuales sumaron el tráfico de pasta de coca con destino a cinco zonas del país: la Costa Caribe, Antioquia, Valle, Central y Oriental. Dichas zonas se convertirían en las bases de los cinco cárteles que operaron en Colombia a finales de la década de los setenta y hasta mediados de los años noventa.

Cártel de la Costa

Como ya se ha mencionado, durante la década de los setenta, el tráfico de marihuana era organizado por algunos pequeños traficantes estadounidenses. La producción de este psicotrópico fue impulsada en la zona de la costa del departamento de la Guajira,⁶³ ya que el clima favorecía la obtención de una buena cosecha para satisfacer la demanda estadounidense. Además, en la zona operaban grupos de contrabandistas que conocían las rutas del Caribe y las Antillas para la introducción de mercancías de contrabando provenientes de Panamá y Venezuela.

El cultivo de la marihuana corría a cargo de los indígenas que ahí se asentaban, bajo el control de traficantes estadounidenses y sus contactos colombianos. El crecimiento del Cártel de la Costa se basó en las relaciones familiares, así como en la llamada época dorada del tráfico de marihuana que abarcaba la década de los setenta. Durante dicho periodo, la zona de la Costa conoció una bonanza sin paralelos, lo cual se reflejó en el crecimiento de capitales, así como de los gastos en artículos suntuarios.

⁶³ Véase figura No. 1.

Además, esta bonanza impulsó el traslado de cientos de pobladores de otras regiones a la Costa; el crecimiento desmedido de la población y de los capitales generó el aumento de la delincuencia común y la violencia.⁶⁴ Asimismo, surgió un elemento que eventualmente sería muy utilizado por los jefes de las mafias para el ajuste de cuentas: los gatilleros o sicarios.

Cuando comenzó a decaer el tráfico de marihuana, y con el aumento de las medidas para la erradicación del cultivo por parte del gobierno de Colombia, el Cártel de la Costa se diluiría gradualmente. Algunos de sus exintegrantes se trasladaron a las zonas de influencia de las mafias traficantes de cocaína.

Cártel de Medellín

Durante el primer lustro de la década de los setenta se constituyó un grupo de traficantes de marihuana sembrada en el departamento del Urabá, el cual inició su crecimiento a partir del aumento de la demanda de cocaína. Para ello, utilizaba pasta proveniente de Perú y Bolivia.

Aprovechando la migración de colombianos a Estados Unidos, este cártel inició la colocación de su producto sin necesidad de emplear a intermediarios estadounidenses, lo cual permitió su crecimiento desmedido y su imposición sobre otros cárteles.

Los primeros cárteles de tráfico de cocaína se establecieron en Medellín, departamento de Antioquia y en Cali.⁶⁵ En el caso del Cártel de Medellín estaba encabezado por Pablo Escobar Gaviria y por Gustavo de Jesús Gaviria Rivero, quienes además constituyeron un grupo de industrias para el lavado

⁶⁴ Betancourt, Darío; García, Martha, *Contrabandistas, marimberos y mafiosos. Historia social de la mafia colombiana (1965-1992)*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994, p. 65.

⁶⁵ Thachuk, Kimberly Lynn, *Plomo O Plata: Politics, Corruption and Drug Policy in Colombia*, Simon Fraser University, Canada, 1993, p. 100.

de dinero, así como para incrementar el poder político de la mafia mediante el soborno y la corrupción. Además, implementaron el uso de la violencia como mecanismo de control de sus adversarios.

Regularmente, los miembros del Cártel de Medellín habían invertido sus ganancias en el sector agropecuario, en la construcción, en comercio y en la industria. Así, a mediados de la década de los noventa se estimaba que los cárteles colombianos poseían cerca de trece millones de tierras, concentradas en los departamentos de Antioquía, Córdoba, Cundinamarca, Caquetá, Putumayo, Tolima, Huila y Valle, entre otros,⁶⁶ lo que se consideró una auténtica contrarreforma agraria. Asimismo, varias de estas propiedades coincidieron con las zonas de influencia de las FARC y de otras guerrillas, lo cual generó una serie de enfrentamientos con las mismas, en especial cuando las FARC pretendieron aplicar al Cártel de Medellín “impuestos de guerra”.

Como parte de la búsqueda de legitimidad, el Cártel de Medellín creó un movimiento cívico llamado “Medellín sin tugurios”, que pretendía eliminar los factores de degradación social como la prostitución y la venta de bebidas alcohólicas a menores. Además, impulsó la construcción de viviendas para la población marginada y el mejoramiento de las instalaciones deportivas en las colonias populares de Medellín. Esto posibilitó que una facción disidente del partido liberal presentara a Pablo Escobar Gaviria como candidato suplente a la Cámara de Representantes en 1982. Así,

Pablo Escobar terminó en Madrid, a lado del senador Alberto Santofimio Botero y del afamado extorero Pepe Dominguín,

⁶⁶ Betancourt, Darío; García, Martha, *Contrabandistas, marimberos y mafiosos. Historia social de la mafia colombiana (1965-1992)*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994, p. 120.

en calidad de enviado de la clase política colombiana a la celebración del triunfo de Felipe González y el Partido Social Obrero Español (PSOE) en octubre de 1982.⁶⁷

Casi de manera simultánea a su carrera en la política, Pablo Escobar organizó a los jefes de los diversos cárteles del narcotráfico en el país, para conformar el movimiento Muerte a Secuestradores (MAS) como una respuesta al secuestro de Martha Nieves Ochoa, hermana de Jorge Luis Ochoa (integrante del cártel de Medellín), por parte del M-19. El MAS significó una muestra más de la debilidad estatal, ya que no sólo actuó en este caso, sino que, además, fungió como un cuerpo de seguridad de aquellos miembros que aportaron cuotas monetarias o en especie (armas y personas) para su Constitución.

La organización del MAS fue un organismo paralelo al cuerpo de sicarios que Escobar Gaviria empleaba para ajustar cuentas. Los sicarios eran jóvenes provenientes de las zonas marginadas de Medellín, quienes, por una paga considerable, ejecutaban las órdenes de Escobar Gaviria casi sin dudar, como en el caso del asesinato del Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla en abril de 1984.

A finales del año 1985, inició la guerra entre los cárteles de Medellín y del Valle para controlar los mercados de los Estados Unidos, esto generaría una ola de violencia inusitada en las zonas de influencia de ambos grupos, que continuarían durante los primeros años de los años noventa hasta la muerte de Escobar Gaviria.

Casi de manera simultánea, el gobierno de los Estados Unidos comenzó una serie de acciones para presionar al gobierno de Belisario Betancur para que modificara su política en contra de los cárteles del narcotráfico:

⁶⁷ Torres Arias, Édgar, *Mercaderes de la muerte*, Intermedio Editores, Bogotá, 1995, p. 104.

La invención del término “narcotráfico” se debe a la administración Regan que, en 1982, declaró la “guerra contra las drogas” como objetivo prioritario de seguridad nacional. [...] En su empeño, Estados Unidos logró instituir el término “narcotráfico” y generaliza su aplicación para hacer referencia a la cocaína.⁶⁸

Por ello, el gobierno de Estados Unidos presionó al colombiano para aplicar el Acuerdo Bilateral de Extradición, así como a iniciar una campaña de sustitución de cultivos para que, en conjunto, se evitara la introducción de narcóticos en territorio estadounidense. Así, en el año 1986, fue puesto en marcha el tratado y, con ello, iniciaría la lucha de los distintos jefes de los cárteles para evitar la extradición; para ello, conformaron el grupo “Los Extraditables”, el cual operaba mediante secuestros, explosiones de carros bomba, asesinato de magistrados y de dirigentes políticos.

Un ejemplo de ello, fue el secuestro en enero de 1988 de Andrés Pastrana Arango, el entonces candidato a la alcaldía de Bogotá, o el asesinato del procurador general de la nación, Carlos Mauro Hoyos. Durante el segundo semestre de 1988, el Cártel de Medellín comenzó un acercamiento con el gobierno de Colombia para finalizar con la violencia mediante el otorgamiento de garantías de no aplicación del tratado de extradición, sin embargo, durante el primer semestre de 1989, los diálogos se rompieron ante la escalada de asesinatos de miembros de la UP, lo cual tuvo como consecuencia el incremento de las actividades terroristas por parte del Cártel de Medellín en busca de la derogación del tratado de extradición.

⁶⁸ Betancourt, Darío; García, Martha, *Contrabandistas, marimberos y mafiosos. Historia social de la mafia colombiana (1965-1992)*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994, p. 37.

Cártel de Cali

A finales de la década de los setenta, este grupo tuvo un gran auge a partir de la introducción de cocaína desde la Amazonia. Se especializó en la introducción de insumos químicos necesarios para el procesamiento de la pasta de coca y se asentó principalmente en la Ciudad de Cali, en donde construyó relaciones no sólo con las familias de contrabandistas, sino también con las clases medias y altas de la zona, por ello, no efectuaron actividades en búsqueda de legitimidad como lo hiciera el Cártel de Medellín.

Otra diferencia que el Cártel de Cali tenía con el de Medellín fue que el poder político y económico no se concentró en un pequeño grupo, y la dispersión en pequeños grupos por momentos se tradujo en pequeñas riñas por el control interno. Sin embargo, la familia Rodríguez Orejuela era quien concentró la articulación de las acciones del grupo. El Cártel de Cali formó parte del grupo constituyente del MAS y, en menor medida, de “Los Extraditables”. Sin embargo, a partir del enfrentamiento con el Cártel de Medellín por el control de los mercados de cocaína en Estados Unidos, se deslindó de dicho grupo.

Cártel del Centro o de “El Mexicano”

Fue organizado por Gonzalo Rodríguez Gacha alias “El mexicano”⁶⁹ traficante de esmeraldas, quien mantuvo una estrecha relación con el Cártel de Medellín, por lo que fue considerado el “segundo al mando” en dicho cártel. Las inversiones de este grupo se centraron en la compra de tierras, ya

⁶⁹ Se le conocía como “el mexicano” debido a su gusto por la música ranchera, la charrería y la comida mexicana, además algunas de sus propiedades en territorio colombiano recibieron nombres de ciudades mexicanas como: Chihuahua, Cuernavaca, Mazatlán, entre otras.

fuesen propiedades rematadas por hacendados que huían de las acciones de las guerrillas, como por el cobro de impuestos de guerra o secuestros, o bien, por la expulsión de los propietarios por parte de los grupos armados financiados por “el mexicano”. Sus propiedades se ubicaron principalmente en los departamentos de Boyacá, Meta y Córdoba.

El 31 de diciembre de 1986, un frente de las FARC robó cuatro mil kilos de cocaína, expulsó a varios hombres de confianza de “El mexicano” del departamento de Caquetá durante la toma de la hacienda de los Plata, propiedad del Cártel del Centro; y Rodríguez Gacha le declaró la guerra a las guerrillas. Por ello, impulsó la organización de un grupo paramilitar constituido por mercenarios, los cuales efectuaron diversos atentados, no sólo en contra de las FARC sino también de la UP:

Tras la declaratoria de guerra a las FARC y para lograr sus fines, Gonzalo Rodríguez Gacha había construido los centros de adiestramiento en el Magdalena Medio y había traído al mercenario israelí Yair Klein, a los británicos Dave Tomkins y Peter McAlese, a seis integrantes de las SAS británicas y a dos australianos expertos paracaidistas y francotiradores, veteranos en la toma de objetivos. [...] El contrato involucraba una paga de 5,000 dólares al mes y el compromiso era preparar la toma por asalto del fortín de las FARC en Casa Verde, en el Meta.⁷⁰

Rodríguez Gacha se convirtió en uno de los principales promotores para la creación de grupos paramilitares, por ejemplo, en 1983 participó junto con ganaderos y comerciantes de la zona del Magdalena Medio para financiar el grupo de paramilitares, encabezado por Fidel Castaño. Dicho grupo fue la base

⁷⁰ Torres Arias, Édgar, *Mercaderes de la muerte*, Intermedio Editores, Bogotá, 1995, p. 117.

para que, a finales de la década de los noventa del siglo xx, se organizaran las autodefensas unidas de Colombia.

Durante la guerra entre los carteles de Medellín y Cali, el Cártel del Centro trató de mantenerse en una postura neutral, sin embargo, ello fue casi imposible debido a los pactos que años atrás había acordado con Escobar Gaviria. Asimismo, “el mexicano” participó de manera tenaz en las acciones del grupo de los Extraditables.

Cártel Oriental

Se desarrolló en las ciudades de Bucaramanga y Cúcuta en el departamento de Santander, así como en San Antonio, Venezuela. Debido a la guerra entre los cárteles de Medellín y Cali, el cártel oriental tuvo un gran crecimiento debido a la creación de rutas de tráfico fuera de los espacios de combate. La inversión de sus ganancias se concentraba en la industria de la construcción, así como en gastos suntuarios. Este cártel sustituiría al de Cali tras su desintegración en 1995.

El paramilitarismo

Una constante en el surgimiento de las guerrillas y los cárteles del narcotráfico es la debilidad estatal, manifiesta en su casi ausencia en varias áreas del territorio colombiano. El caso del paramilitarismo es similar, y su crecimiento tiene como origen la incapacidad gubernamental para garantizar la seguridad de la población, y en especial de los grupos de estrato económico alto, quienes se han hecho responsables de su propia seguridad.

La diferencia entre los paramilitares y los grupos de auto-defensa que surgieron en Colombia durante el período de La Violencia, es que los segundos si contaban con el apoyo de las comunidades, mientras que los paramilitares se mantienen

aislados de la población y realizan actividades paralelas a la legalidad, es decir, sortean una guerra sucia contra las guerrillas y los habitantes en sus zonas de influencia que tienen como objetivo anular su presencia en áreas determinadas.

Como ya se ha mencionado desde la década de los sesenta del siglo xx, las guerrillas habían encontrado dos formas de financiamiento: el secuestro y el cobro de impuestos de guerra o “vacunas” a los ganaderos y terratenientes asentados en sus zonas de influencia; quienes comenzaron a contratar guardaespaldas como un mecanismo para evitar dichas acciones, sin embargo, ello no fue suficiente para sortearlos.

En 1981, tras el secuestro de Martha Nieves Ochoa, los cárteles del narcotráfico constituyeron el movimiento MAS para la erradicación de los secuestradores, el ejemplo cundió pronto sobre todo en las zonas de influencia de los cárteles, aprovechando el marco legal que existía con la Ley 48, conocida como el Estatuto Orgánico para la Defensa Nacional, expedida en 1968; y que permitía la organización de los civiles en grupos de autodefensa y la utilización de armas de uso exclusivo de las fuerzas armadas por parte de estos grupos.

Paralelamente, en el Magdalena Medio, los terratenientes y los comerciantes habían organizado un fondo común para su protección, recibiendo apoyo de las fuerzas armadas. Al mando de dicho grupo, fue designado Fidel Castaño, quien, tras el secuestro y asesinato de su padre por las FARC, comenzó una lucha para eliminar al grupo y a todo aquello que denominaron como subversión:

Por esos días, a fines de 1982, se dio la primera reunión de ganaderos, agricultores y comerciantes de la región. Cerca de doscientos cincuenta empresarios se organizaron para defenderse de los atropellos de la guerrilla. Con base en las disposiciones legales de 1965 y 1968, que permitían a los ciudadanos portar armas con salvoconductos. El espíritu de

la ley pretendía que los ciudadanos se organizaran y cuidaran sus predios, con colaboración de las fuerzas armadas. Como era algo legal, surgió la primera asociación de autodefensa colectiva, ACDEGAM, Asociación Campesina de Ganaderos y Agricultores del Magdalena Medio.⁷¹

Para la operación del grupo paramilitar de la ACDEGAM, se construyeron varias escuelas de preparación militar como la “Escuela de las Galaxias”, ubicada en Cundinamarca o las instaladas en los departamentos Córdoba y Boyacá. La ACDEGAM también realizaba obras de beneficencia como campañas de salud, creación de comercios y escuelas, además de otorgar apoyo al Partido Liberal para recuperar la zona del Magdalena Medio y desplazar la influencia del PCC y las FARC. Rápidamente, la ACDEGAM obtuvo el apoyo de otros medios, así como de algunos dirigentes políticos.

Recordemos que, de manera simultánea, González Rodríguez Gacha, líder del Cártel del Centro, también apoyaba la creación de grupos paramilitares cuyas acciones se aunaron a las de la ACDEGAM, lo que desató una escalada de atentados contra los miembros de las guerrillas y de la izquierda colombiana en general. La amnistía propuesta por el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) provocó el rechazo de varios sectores productivos porque consideraron intolerable la negociación con las guerrillas por lo que, una vez conformada la UP, los grupos paramilitares se concentraron en su erradicación:

“El mexicano” llegó a tener mil quinientos hombres a su servicio. Organizó el famoso curso de los instructores israelitas y británicos en “La 50”, así se llamaba la finca donde se realizó. Allí conocí a Yair Klain. Asistí a ese curso porque se abrieron cupos para gente distinta a los hombres de Rodríguez Gacha.

⁷¹ Aranguren, Molina, Mauricio, *Mi Confesión. Carlos Castaño revela sus secretos*, Oveja Negra, Bogotá, 2001, p. 96.

Los Castaño obtuvimos cinco lugares, yo ocupe uno de los cupos que teníamos [...] El verdadero propósito de “el mexicano” con estos entrenamientos era preparar cuatrocientos hombres para atacar la Uribe, donde estarían el gobierno y las FARC negociando la paz.⁷²

A partir de 1987, los cárteles del narcotráfico ocuparon un papel predominante en el financiamiento de los grupos paramilitares, por eso los segundos comenzaron a ejecutar las órdenes que los narcotraficantes les daban. Así, los paramilitares se involucraron en el asesinato de jueces y magistrados, así como en la vigilancia y protección de las propiedades de los cárteles.

Con la expulsión de los frentes de las FARC que actuaban en la zona del Magdalena Medio, el ejemplo del paramilitarismo cundió por todo el país. Sin embargo, a principios de 1989, tras la masacre de la Rochela (departamento de Santander), en donde fueron asesinados un grupo de investigadores judiciales presuntamente por paramilitares, el gobierno rompió sus relaciones con estos grupos. Por ello, el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) derogó la Ley 48 de 1968, mientras que la clase política “retiró” su apoyo a estas organizaciones.

A fines de la década de los noventa del siglo xx, los casi 200 grupos paramilitares se autodefinieron como movimientos políticos-militares y exigieron al gobierno colombiano un trato similar al que le otorgaban a las guerrillas. Además, la muerte del narcotraficante Rodríguez Gacha tuvo como consecuencia el cese de recursos a los grupos paramilitares, quienes se enfocaron en el secuestro y la extorsión como alternativas para el financiamiento; posteriormente incorporarían actividades vinculadas al narcotráfico a sus fuentes de recursos.

Como se ha mostrado a lo largo del presente capítulo, la sociedad colombiana y su sistema político muestran una complejidad enorme frente a las diversas manifestaciones de

⁷² Ídem, p. 99.

violencia, exclusión y marginación. Sin embargo, dado que desde la segunda mitad de la década de los cincuenta, las cuatro principales ciudades —Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla— habían dejado de ser escenario de enfrentamientos armados, la clase política había podido controlar el proceso comunicativo respecto al conflicto armado presentándolo como “reminiscencias” del período de La Violencia.

De este modo, al manipular la información respecto a la continuidad en la marginación política, económica y social de amplios sectores de la población, el gobierno podía calificar a los guerrilleros como infiltrados internacionales, y con ello desestimar las motivaciones que dieron origen a dichos grupos. Esta situación se modificó en la segunda mitad de la década de los setenta, tras la aparición en los principales diarios nacionales de una campaña publicitaria que anunciaba la llegada del M-19.

CAPÍTULO 2

EL “EME”

El Movimiento 19 de abril no puede ser definido como una guerrilla convencional porque tuvo entre sus características el permanecer en el centro de la escena política colombiana, para con ello, ir modificando paulatinamente el sistema político y así posibilitar su apertura. Además, tuvo la capacidad de modificar imágenes y representaciones que le permitiesen legitimar su actuación y sobre todo lograr la simpatía de la población.

Durante varios años, el M-19 gozó del afecto de la población, ejemplo de ello fue la apropiación de su nombre y la consiguiente transformación de este. Así, mientras que para el gobierno colombiano eran “los violentos, subversivos y terroristas”, para las otras guerrillas eran el M-19; mientras que para varios sectores de la población eran simplemente el “eme”.

Orígenes del Movimiento 19 de abril

Recordemos que, a partir de la aprobación del Frente Nacional, la participación política en Colombia se restringía a los integrantes de los partidos Liberal y Conservador, por ello, para participar en las elecciones de 1966, se conformó una alianza entre liberales y conservadores para presentar la candidatura del general Gustavo Rojas Pinilla. Esta alianza fue denominada Alianza Nacional Popular (ANAPO).

Una de las características de la ANAPO fue su organización fuertemente jerarquizada, debido a que un alto componente de su cúpula eran militares en retiro. Sin embargo, el trabajo de María Eugenia Rojas —hija del general Rojas Pinilla— en varias zonas barriales de Colombia tuvo como resultado la incorporación de líderes sociales pertenecientes a un amplio espectro

político, lo que renovó la cúpula de la ANAPO desplazando de manera gradual a los exmilitares.

De esta manera, a la ANAPO se vincularon algunos grupos de izquierda, lo que favoreció la creación de una tendencia al interior de la organización con orientación socialista. Uno de estos grupos fue el movimiento Golconda, originalmente conformado por un grupo de sacerdotes que abogaban por un cambio en las estructuras socioeconómicas¹ bajo la orientación de la Teología de la Liberación.² Paulatinamente se fueron incorporando universitarios, profesionales y sindicalistas, quienes le aportaron a la ANAPO una buena vinculación con organizaciones barriales. Estos grupos crearon la sección denominada ANAPO socialista, que estableció sus vínculos en los sectores obreros y populares, especialmente con los ubicados en el departamento de Santander —los que posteriormente se convertiría en unas de las principales bases de apoyo al M-19—.

Uno de los últimos colectivos que se adhirió a la ANAPO fue el grupo “Comuneros”³ integrado por casi cuarenta personas,

¹ Ramírez Orozco, Mario, *Estrategias para una paz estructural. Caso Colombia*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 268.

² El movimiento Golconda se integró en 1968, cuando se realizó la primera reunión de análisis de la encíclica *Populorum Progressio* del Papa Pablo VI. Dicha reunión se realizó en la finca Golconda ubicada en el departamento de Cundinamarca, de ahí el movimiento tomó el nombre. El grupo se diluyó en la medida que sus integrantes fueron incorporándose al M-19 y al ELN.

³ El nombre de Comuneros lo retomaron de la Rebelión de los Comunes sucedida en 1781, cuando estalló en el Virreinato de la Nueva Granada un levantamiento armado en contra del aumento al impuesto de alcabala; el establecimiento de impuestos a la sal, el tabaco, los textiles de algodón y los juegos de cartas. A lo cual se aunó la aplicación de métodos arbitrarios y violentos usados por los recaudadores de impuestos. La Rebelión de los Comunes involucró a sectores rurales y urbanos, cuyos intereses económicos y sociales eran muy diferenciados, por ello fue relativamente fácil para la Corona Española dividir y vencer a dicha movilización.

entre ellas Jaime Bateman, Iván Marino Ospina, Álvaro Fayad, Carlos Pizarro, Augusto Lara, Rosemberg Pavón, María Eugenia Vázquez y Vera Grabe Loewenherz, entre otros. La mayoría de los integrantes del movimiento habían pertenecido a las FARC, pero debido a incompatibilidades en la concepción del tipo de lucha a realizar, así como el dogmatismo predominante en ese grupo guerrillero, fueron expulsados, o bien, habían abandonado sus filas.

Una de las principales características del grupo Comuneros era la importancia que le daban a la lucha urbana política armada, es decir, privilegiaban la toma de conciencia por encima de las actividades militares. Los Comuneros tenían como principios: la lucha por la liberación nacional para instituir el socialismo en Colombia, el rescate de los valores nacionales, la lucha contra el dogmatismo y el sectarismo que predominaba en las organizaciones políticas y armadas en el país.

Por ello, promovieron la publicación del boletín Mayorías que inicialmente sirvió para apoyar las actividades de la ANAPO Socialista, y posteriormente se convirtió en el órgano de difusión del M-19.⁴ Además, el grupo Comuneros buscaba convertirse en elemento de integración entre las guerrillas rurales (FARC, ELN y EPL) con los movimientos sociales urbanos como la ANAPO, organizaciones urbanas y sindicales.

El grupo Comuneros operaba mediante una Comisión Central destinada a labores administrativas como la obtención de recursos para la edición del boletín Mayorías, así como facilitar la comunicación interna; mientras que la toma de decisiones se realizaba mediante asamblea general.

En noviembre de 1973, se realizó lo que posteriormente se consideraría la Primera Conferencia del M-19, en la que participaron integrantes de la ANAPO Socialista, el grupo Golconda y Comuneros para dar origen al movimiento, el

⁴ Behar, Olga, *Las guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986 p. 81.

cual fue concebido como un aparato militar para canalizar la indignación social y respaldar la voluntad popular.⁵ Para la elección del nombre se consideró tomar como referente el 19 de abril, fecha de las elecciones presidenciales de 1970 en las que la ANAPO consideraba que hubo un fraude que impidió que el general Rojas ganara los comicios. En cuanto al concepto de “movimiento” respondía a que no se buscaba la creación de una vanguardia político-militar, sino una organización amplia.⁶

De esta manera, la organización se autodenominó Movimiento 19 de abril; en cuanto a la elección de las siglas M-19 se tomó como referencia las siglas del Movimiento 26 de Julio cubano: M-26. Esta decisión también implicó un alto componente práctico, porque “a la hora de hacer las pintas en los muros, era más corto escribir M-19 antes de que llegara la policía”.⁷ Asimismo, en dicha conferencia se aprobó el lema del movimiento: “con el pueblo con las armas al poder” que posteriormente se incluiría en el escudo del M-19 (véase figura 1).

⁵ García Durán, Mauricio, Grabe Loewenherz, Vera; Patiño Hormanza, Ottý. “El Camino del M-19 de la lucha armada a la democracia: una búsqueda de cómo hacer política en sintonía con el país”, en García Durán, Mauricio, *De la insurgencia a la democracia*, Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, Bogotá: 2009, pp. 43-106.

⁶ Behar, Olga, *Las guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986, p. 82.

⁷ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria que la guerra. M-19: propuestas de paz y de país*, Universidad de Granada, 2015, p. 270.



Figura 1. Escudo del M-19

Así, el M-19 se constituyó como una alternativa para aquellos que no se identificaban con el PCC o el PCC-ML. Asimismo, le permitía marcar una distancia con las tres guerrillas con mayor antigüedad y presencia, es decir, con las FARC y su modelo de lucha rural, el ELN y el foquismo, y la lucha prolongada del EPL.

Respecto a la relación del M-19 con la ANAPO, existen versiones contradictorias acerca del grado de cercanía y conocimiento de la existencia de la guerrilla por parte de los líderes de la alianza. Por ejemplo, de acuerdo con Carlos Toledo Plata —comandante general del M-19 desde abril de 1983 hasta su muerte el 10 de agosto de 1984— ni el general Rojas ni su hija María Eugenia Rojas, líderes de la

ANAPO, habían sido notificados formalmente de la existencia del movimiento:

Creía que María Eugenia estaría de acuerdo con el proyecto porque ella era muy radical y hablaba siempre de la necesidad de formar grupos que pudieran defender el resultado de elecciones futuras, pero que no pensaba que debía hablarse con ella porque ANAPO era muy heterogénea —ahí había de todo— y los militares nos podrían infiltrar.⁸

Esta versión coincide con la que Israel Santamaría —integrante del grupo fundador del M-19— le dio a Olga Behar:

Antes de morir, el general Rojas siempre preguntaba, “¿Cómo va eso del M-19?”. Yo le contestaba, “general, yo oigo decir que de esta manera u otra manera”. Y él me replicaba, “a mí no me trate así, diciéndome “yo oigo decir”, ¿si usted es uno de esos! No me lo niegue, que a mí me gusta, no hay necesidad de que me lo siga negando”. Pero ya se había adoptado la decisión de estar compartimentados, sin contarle ni siquiera a María Eugenia, quien también estaba convencida de que éramos del M-19. [Sic] Ella se lo negábamos formalmente.⁹

Sin embargo, Vera Grabe¹⁰ señala que existió un acuerdo estratégico entre ambas organizaciones porque, si bien el M-19 no era el aparato armado de la ANAPO, sí era el respaldo armado de la lucha de la población que participaba en la Alianza. Esto último, podría explicar por qué el M-19 retomó la bandera de la ANAPO, a la cual le agregó al centro sus siglas (véase figura 2).

⁸ Lara Salive, Patricia, *Siembra vientos y recogerás tempestades*, Planeta, Bogotá, 1987, p. 37.

⁹ Behar, Olga, *Las guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986 p. 84.

¹⁰ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria*, 2015 p. 271.



Figura 2. Bandera del M-19

La bandera de la ANAPO recogía los colores emblema de los partidos Conservador (azul) y Liberal (rojo), y al centro el color blanco como símbolo de una expresión política plural. En el caso de la bandera del M-19, en el centro se colocaban las siglas de la guerrilla para identificarse con la posibilidad de construir un espacio político fuera del modelo bipartidista y excluyente.

Paulatinamente el M-19 fue distanciándose de la ANAPO, que había comenzado a agotarse como expresión política alterna a los partidos tradicionales, mientras que el movimiento empezó a radicalizarse tanto en su actuación como en su discurso. Por ejemplo, durante los primeros años de su existencia su financiamiento transitó de las pequeñas aportaciones por parte de sus integrantes a robos y secuestros. Mientras que el boletín Mayorías comenzó a atacar la postura de la ANAPO para privilegiar la ideología de izquierda. Así, a finales del año 1973, la gran mayoría de los integrantes del M-19 fueron expulsados de la ANAPO. Sin embargo, la desvinculación definitiva

se realizó en 1975, cuando la ANAPO pactó su integración al Partido Conservador.¹¹

Una característica del M-19 fue privilegiar las actividades políticas —o en su defecto de propaganda— por encima de las militares, por ello su aparición formal fue mediante un acto publicitario masivo. Durante los primeros días del mes de enero de 1974, en los principales diarios del país aparecieron anuncios (véanse figuras 3 y 4) que señalaban: “Contra gusanos y parásitos...espere: M-19”, “¿Falta de energía... actividad? Espere: M-19”, “Ya llega el M-19”; hasta que, el día 17 de enero apareció el último mensaje: “Hoy llega M-19”. El simbolismo de los anuncios publicitarios escondían detrás de una aparente campaña de algún producto contra parásitos, un mensaje de la lucha entre fuerzas opuestas, representado en los dos triángulos que acompañaban las siglas del movimiento.¹² De acuerdo con Vera Grabe, el poeta Nelson Osorio Marín realizó el pago de los anuncios publicitarios,¹³ esta relación con escritores, artistas e intelectuales fue una constante en la historia del M-19.

¹¹ Lara Salive, Patricia, *Siembra vientos y recogerás tempestades*, Planeta, Bogotá, 1987, p. 39.

¹² León Palacios, Paulo César. “El Espectacular lanzamiento de la guerrilla urbana en Colombia, el M-19 en 1974”, *Historias* 83, 2012, pp. 103-16, pp. 107-108.

¹³ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria*, 2015 p. 262.

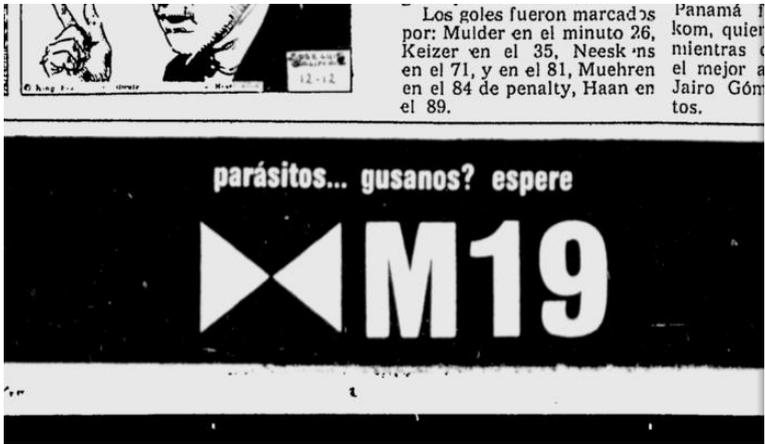


Figura 3. Campaña publicitaria del M-19



Figura 4. Campaña publicitaria del M-19

*Los tres referentes ideológico del Eme:
nacionalista, socialista y democrático*

Una de las premisas que tuvo el M-19 durante su formación fue vincularse con la población colombiana, por lo cual no usaron referentes externos para legitimar su lucha. El movimiento apeló a los símbolos patrios como la bandera, el

himno nacional y la figura de Simón Bolívar, porque uno de los objetivos del movimiento era recuperar la historia de Colombia para la población, y con ello, eliminar la interpretación que la clase política hacía de éstos. Así, Bolívar fue el emblema de sus discursos y accionar, eliminando cualquier referencia a los nombres o al pensamiento de Vladimir Lenin, Mao Tse-Tung, Ernesto “Che” Guevara, Fidel Castro y demás emblemas de la izquierda tradicional.

Asimismo, la reinterpretación de la tradición bolivariana le permitió al M-19 apelar a la hermandad latinoamericana y con ello apoyar la lucha que otros movimientos nacionalistas realizaban en la región. Por ejemplo, durante la segunda mitad de la década de los ochentas, el movimiento aportó hombres y armas para la conformación del Batallón América, en el que además participaba el movimiento Tupac Amaru del Perú, Tupamaros del Uruguay y Alfaro Vive del Ecuador, con el objetivo de construir un ejército bolivariano que contribuyera al fortalecimiento de la democracia en Latinoamérica.¹⁴

En el referente nacionalista el M-19 sustentaba su oposición a la política exterior —y en gran medida interior— del Respice Polum, que había vinculado los intereses colombianos a los intereses estadounidenses. Este renovado nacionalismo del M-19 le permitió sustentar su crítica a la clase política, a la que consideraban una traidora a la patria. Ejemplo de esta recuperación de referentes nacionales fueron los nombres de las operaciones político-armadas; así, la operación “Antonio Nariño”, mediante la cual el movimiento realizó la toma del Palacio de Justicia en 1985, hacía referencia al abogado criollo que realizó la traducción de los derechos del hombre y del ciudadano, razón por la cual estuvo encarcelado durante casi 16 años, y posteriormente participaría en la guerra de independencia de Colombia.

¹⁴ Ídem, p. 314.

El segundo referente del M-19 fue el socialismo. Recordemos que los orígenes del M-19 fueron en su mayoría tres grupos de izquierda: la ANAPO Socialista, los Comuneros y el grupo Golconda. Dadas estas influencias, hasta 1978, el movimiento plasmó en sus documentos internos y comunicados que su objetivo era promover el socialismo mediante la toma del poder, por ejemplo:

La lucha es hasta la toma del poder. Que no haya dudas. (...) María Eugenia [se refiere a la hija del general Rojas Pinilla, líder de la ANAPO a partir de 1973] tiene ahora un pueblo que la apoya y que con el M-19 luchará hasta el fin por la toma del poder. Por una Colombia socialista.¹⁵

Sin embargo, a partir de 1978, al interior del M-19 comenzó una autoevaluación de la organización que culminaría con los resultados de la Séptima Conferencia Nacional (1979), que señaló como una de las críticas esenciales la paulatina desvinculación del movimiento con amplios sectores de la población, debido a la primacía de la ideología en el trabajo político. Con ello, se afectaba la interlocución y la capacidad de permanencia en el centro del escenario político, por lo que se planteó que el trabajo del M-19 estaría dirigido a servir a la población. Como consecuencia, paulatinamente la denominación socialista del M-19 fue desapareciendo de sus discursos y comunicados.

Como parte de la reinterpretación y apropiación de los símbolos nacionales, el M-19 asimiló la noción de democracia: *“Pensamos que el concepto de democracia es un concepto revolucionario, que hay que reivindicarlo. Un concepto que la burguesía le robó a los*

¹⁵ Lara Salive, Patricia, *Siembra vientos y recogerás tempestades*, Planeta, Bogotá, 1987, p. 186.

revolucionarios como bandera”;¹⁶ por lo que el movimiento reformuló los objetivos de su acción incluyendo a la democracia como un instrumento para expresar los intereses populares; y así se autodefinió como una “democracia en armas”.¹⁷ De esta manera, el M-19 ubicó su lucha para disputar el poder dentro del sistema y no por fuera, como el resto de las guerrillas en Colombia.

Así, al introducir la referencia democrática al M-19 amplió sus bases de apoyo al incluir —además de los obreros y campesinos— a la clase media en Colombia, su objetivo en especial eran los sectores intelectuales, estudiantiles y religiosos. Recordemos que entre los miembros fundadores del M-19 se encontraban representantes de los sectores a los que eventualmente la organización apelaría al incluir la referencia democrática.

Cabe aclarar que cada una de las referencias del M-19 le permitió construir una red de colaboración y diálogo con diversos actores, no sólo nacionales, sino también internacionales. Por ejemplo, la lucha por la democracia y la construcción de mecanismos de participación e inclusión en el sistema político le permitieron acercarse con partidos y gobiernos de corte socialdemócrata. Mientras que la denominación nacionalista le permitió acercarse a movimientos revolucionarios.

El M-19 estuvo abierto a la integración con las otras organizaciones armadas colombianas, objetivo que en la mayoría de las ocasiones fue bloqueado por la disparidad en las concepciones de lucha u objetivos de ésta. Algunas de estas relaciones tendrían un papel importante —y en algunas acciones decisivo— durante el proceso de paz con el M-19. Si bien en el

¹⁶ “Habla Bateman, entrevista en el Putumayo en desarrollo de la VII Conferencia del M-19”, *Revista Cromos*, agosto 31, 1982.

¹⁷ García Durán, Mauricio; Grabe Loewenherz, Vera; Patiño Hormanza, Otty. “El Camino del M-19...”, 2009, p. 60.

discurso del M-19 la denominación socialista fue desdibujándose, ello no fue factor para que se perdiera la relación con la Internacional Socialista. En cuanto a la apropiación de la figura de Bolívar, así como la defensa de la integración latinoamericana, le permitieron al movimiento contar con el apoyo de los gobiernos de Panamá, Cuba y en menor medida, de Costa Rica.

Como se puede advertir, el M-19 tenía un alto componente pragmático no sólo en las acciones realizadas, sino también en la elección ideológica, lo que en conjunto le permitió establecer una cercanía y contacto con la población, y con ello, mantenerse dentro de la arena pública de debate.

Organización interna del M-19

En 1973 se realizó la Primera Conferencia del M-19, en la cual se constituyó el movimiento, se acordó el nombre de éste y se establecieron las bases de la organización interna. A esta Primera Conferencia asistieron los cerca de 40 fundadores de la guerrilla que provenían de diversas regiones del país, pero que se asentaron principalmente en las ciudades de Bogotá y Cali, que se convertirían de manera inicial en sus principales áreas de operación, por lo que inicialmente el M-19 fue una guerrilla urbana. Una de las mayores influencias para la elección de las formas de propaganda y la organización interna del M-19, fue la guerrilla argentina Montoneros, ya que algunos de sus dirigentes compartieron su “experiencia en la fabricación de armamento popular, de interferencia de la televisión (...)”.¹⁸

En cuanto a la organización interna,¹⁹ se creó una Dirección Política General destinada a mantener un vínculo con las agrupaciones legales nacionales e internacionales —incluida

¹⁸ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria*, 2015 p. 294.

¹⁹ Véase la figura 6.

la ANAPO—, la publicación del órgano de propaganda Mayorías, así como la preparación de las conferencias nacionales, en donde se analizaba la vinculación entre las líneas ideológicas y los objetivos de operación, los mecanismos de financiamiento, la tendencia del gobierno colombiano, así como las actividades a realizar. “El M-19 se reunía cada vez que era necesario a tomar decisiones, enderezar rumbos, resolver conflictos. Dialogaba. Discutía”.²⁰ De esta manera, las conferencias nacionales se convirtieron en la máxima autoridad del movimiento.

En la Primera Conferencia Nacional también se creó una sección clandestina denominada OPM (organización político-militar) encargada de las operaciones armadas y de propaganda. Se caracterizaba por su dinamismo, lo que le permitía conformar y adecuar sus estructuras operativas dependiendo las necesidades del momento. Esta sección clandestina debía construir redes de colaboración y apoyo constituido por personas que comulgaban con las ideas del M-19, pero no militaban en la organización y, por ende, su tamaño era variable.

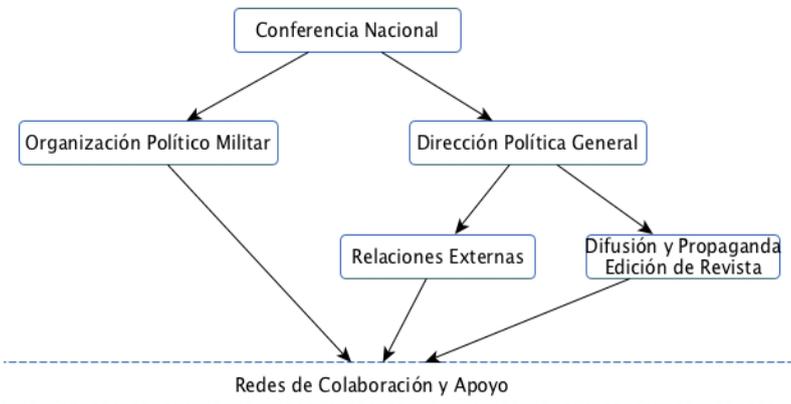


Figura 5. Estructura interna del M-19 (1973)

²⁰ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria*, 2015, p. 309.

Entre 1973 y 1989 —año previo a su desmovilización—, el M-19 realizó once conferencias nacionales, de entre éstas las de mayor importancia fueron: la Sexta (marzo de 1978), la Octava (agosto, 1982) y la Décima (octubre, 1989). En el primero de los casos el resultado de ésta fue la paulatina eliminación del referente socialista —como se mencionó previamente— así como una reestructuración del M-19. En cuanto a la Octava Conferencia, sus conclusiones fueron la elaboración de una propuesta de paz durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), así como la incorporación de mujeres en la Dirección Nacional. La Décima y última conferencia del M-19 aprobó el desarrollo del proceso de paz, así como la consecuente desmovilización del movimiento.

En este apartado se realizará un análisis sucinto de los acuerdos de la Sexta y de la Octava Conferencia Nacional, en las que se determinaron la reorganización de los integrantes del movimiento, lo que permitirá conocer los procesos de toma de decisión en su interior.

Hasta 1978, las acciones del M-19 estuvieron concentradas en las ciudades de Bogotá, Cali, Bucaramanga y Barrancabermeja —éstas últimas ubicadas en el departamento de Santander, en donde la ANAPO Socialista se había vinculado con diversos sectores obreros y populares cuyos contactos fueron empleados en la construcción de la red de colaboración y apoyo en la zona.

La elección por una lucha armada urbana, aunada a los elementos ideológicos democráticos y referentes históricos nacionales, marcó la diferencia entre el M-19 y las otras guerrillas que operaban al inicio de la década de los setentas en Colombia.

Además, la ciudad presentaba mayores ventajas para la lucha armada, no sólo en cuanto a la movilidad de personas y recursos, sino también en la capacidad para distribuir información. Es decir, a diferencia del aislamiento de las entonces guerrillas rurales como las FARC, el ELN y el EPL, el

m-19, tenía mayor capacidad e impacto en sus acciones de propaganda, ya que su objetivo —y reto— era modificar la opinión pública.²¹

Por ello, sus acciones estaban dirigidas a fomentar esta interlocución y dinamizar el uso de los medios de comunicación disponibles, lo que no se contraponía a los medios tradicionales, ya que apostaban por la mención (en la prensa, en la televisión y en la radio) de sus acciones de propaganda. Además, utilizaron la pinta de bardas, sanitarios y transportes públicos, así como la distribución tanto de panfletos como de la revista *Mayorías* —que posteriormente sería renombrada como m-19— no sólo en universidades sino en espacios públicos.

Como ya se ha hecho mención, la Sexta Conferencia Nacional del m-19 tuvo como resultado una reestructuración interna para que coincidiera con el objetivo de realizar actividades de agitación política y propaganda armada. Además, se consideró que el m-19 “no se encontraba en condiciones de realizar una ofensiva contra la oligarquía colombiana y el imperialismo estadounidense”.²² Por lo que el movimiento consideró que era necesario realizar un proceso de “acumulación de poder”, es decir, aumentar su influencia de manera simultánea al incremento de su estructura.

Un primer paso fue la ratificación de la Conferencia Nacional como el órgano de máxima decisión, la cual se integraba no sólo por los integrantes de la Dirección Política Nacional —como lo fue durante las cinco conferencias previas— sino también por delegados de sectores y regiones.

²¹ Luna Benitez, Mario, “El m-19 en el contexto de las guerrillas en Colombia”, en *Revista Sociedad y Economía* No. 10, abril 2006, no. Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad del Valle, Cali, pp. 157-88, p. 184.

²² Movimiento 19 de abril, “Concepción y Estructura de la Organización Político Militar del m-19. Sexta Conferencia,” en Fajardo, José; Roldán, Miguel Ángel, *Soy El Comandante* 1, La Oveja Negra, Bogotá, 1978, p. 132.

La Dirección Política Nacional se reestructuró, creándose una Dirección Nacional; esta se compuso por oficiales superiores y oficiales mayores. En el caso de los primeros, además conformaban el comando superior del M-19. Asimismo, se aprobó la creación de cuatro nuevas jerarquías en la estructura:²³ las direcciones regionales, de columna, intermedias y los comandos de base. En cuanto a los aspirantes y colaboradores, se aprobó asignarles una mayor participación en las operaciones.²⁴

La estructura básica eran los comandos de base, los cuales tenían cuotas de operativos militares y de propaganda que cumplir, acciones que se integraban al número total de asignaciones a la columna de la que formaban parte. Para cumplir con dicha contribución, los comandos se estructuraban como se puede ver en la figura 6.

Un responsable militar, uno político, y otro de propaganda, a cargo de un/una oficial. Los comandos estaban organizados en columnas. Los oficiales eran segundos, primeros, superiores, cada grado implicaba mayor responsabilidad: los oficiales segundos eran responsables de un comando; los primeros, de varios y conformaban una dirección intermedia; los mayores a cargo de una columna y miembros de la dirección nacional; y los superiores, la jefatura del movimiento.²⁵

El aparato de propaganda fue muy cuidado durante la reestructuración interna del M-19, por ello, durante los 16 años de existencia del movimiento, hubo una continuidad en la publicación del órgano de propaganda, ya fuese *Mayorías*

²³ Véase figura 6. Estructura interna del M-19 (1978).

²⁴ Movimiento 19 de abril, “Concepción y Estructura de la Organización, Bogotá, Político Militar del M-19. Sexta Conferencia,” en Fajardo, José; Roldán, Miguel Ángel, *Soy El Comandante* 1, La Oveja Negra, 1978, p. 145.

²⁵ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria*, 2015, p. 295.

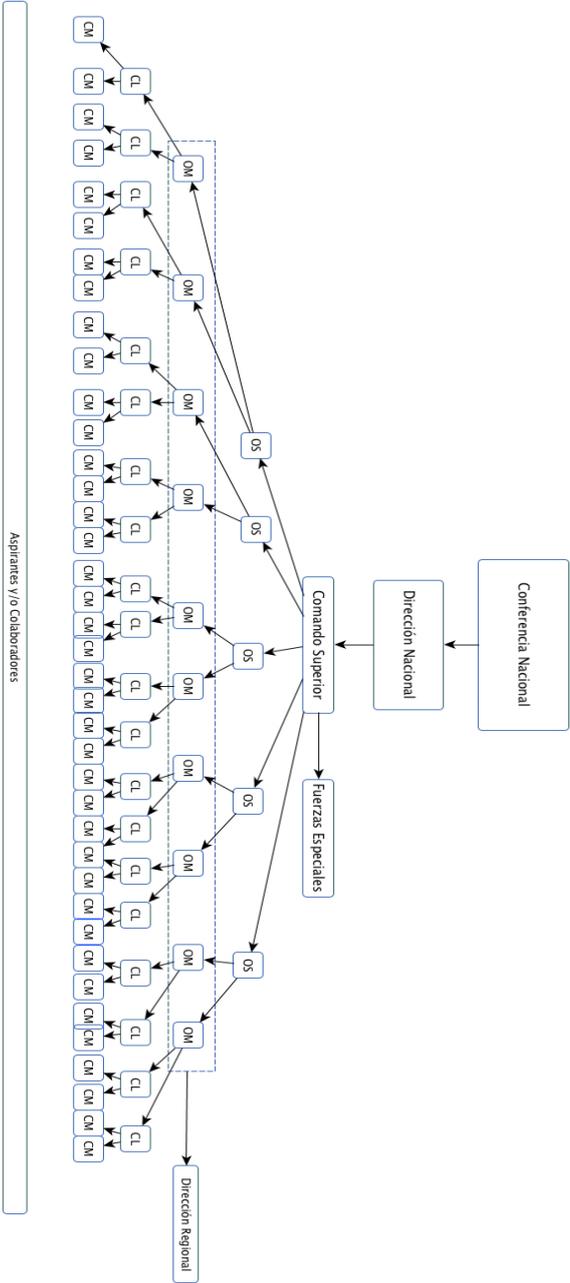


Figura 6. Estructura interna del M-19 (1978)

o Colombia en su versión internacional.²⁶ Las tareas para su edición fueron designadas a un comando especial, el cual “era especialmente consentido en cuanto a seguridad y recursos”.²⁷ Ello significaba que parte de los recursos obtenidos por otros comandos era destinado a la publicación del órgano de propaganda.

Además, producto de la Sexta Conferencia, comenzaron a impulsarse las escuelas de formación. La aprobación de esta nueva estructura del M-19 respondía a la incorporación de numerosos exintegrantes de guerrillas como las FARC y el ELN, así como de estudiantes universitarios, los cuales se identificaban con la apertura ideológica del movimiento. De esta manera, la nueva estructura le permitió al M-19 no sólo dinamizarse, sino también reforzar su apertura ideológica-democrática.

De acuerdo con el informe presentado por el general Luis Carlos Camacho Leyva, ministro de defensa nacional ante la Cámara de Representantes el 16 de octubre de 1979, para dicho año el M-19 contaba con seis comandos regionales, tres comandos intermedios y seis comandos de base.²⁸

Este comportamiento del M-19 respondía a la parábola de crecimiento que todas las organizaciones guerrilleras han presentado, es decir tras una serie de acciones militares exitosas —o en el caso del movimiento, de propaganda armada—, le sigue un incremento en el ingreso de militantes, el cual disminuye tras la operación estatal dirigida a la eliminación del grupo y así de manera sucesiva.

Entre la Sexta (1978) y la Octava Conferencia Nacional (1982), el M-19 había presentado esta consecución de parábolas, y para

²⁶ El nombre del órgano de propaganda del M-19 sufrió cambios, sin embargo, durante los 16 años de existencia del movimiento su publicación fue continua.

²⁷ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria*, 2015, p. 306.

²⁸ Fajardo, José; Roldán, Miguel Ángel, *Soy El Comandante 1*, La Oveja Negra, Bogotá, 1980.

1982, el movimiento presentaba un nuevo desarrollo cuantitativo. Por ello, durante la Octava Conferencia se analizó la idoneidad de transitar de una guerrilla urbana a una guerrilla rural y, con ello, favorecer tanto su capacidad de vinculación con organizaciones campesinas, como generar mecanismos de protección y contención de las operaciones militares estatales que le implicasen un nuevo descenso en el número de integrantes. Asimismo, durante este proceso de reflexión se incorporó al período de La Violencia como un referente histórico para legitimar sus acciones como parte de una continuidad en la lucha rural.

El tránsito de una guerrilla urbana a una guerrilla rural fue una respuesta a las operaciones militares del Estado. Sin embargo, significó un cambio en la táctica del M-19. Es decir, las actividades militares fueron privilegiadas frente a las acciones de propaganda, ello con el objetivo de transformar al M-19 de un movimiento político militar, a un ejército. Así, la actividad política se sujetó a la armada, y en consecuencia, el discurso del movimiento se caracterizó por su ambigüedad.²⁹

Para realizar dicho tránsito, el M-19 realizó una reorganización interna que implicó la concentración de sus integrantes en un sólo frente, de esta manera se disminuyó la dispersión de sus acciones y con ello se incrementó la capacidad operativa del movimiento. Asimismo, se acordó que la zona en donde concentrarían sus fuerzas sería en el departamento del Caquetá.

En cuanto a la presencia urbana, se evaluó la falta de arraigo y crecimiento de los comandos ciudadanos, por lo que se retomó la propuesta de un colectivo de Cali para la creación de “Campamentos de la Paz y la Democracia”, los cuales eran de manera simultánea milicias y mecanismos de

²⁹ Luna Benitez, Mario, “El M-19 en el contexto de las guerrillas en Colombia”, en *Revista Sociedad y Economía* No. 10, abril, 2006, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad del Valle, Cali, p. 185.

reconfiguración de las relaciones sociales ajenas al control gubernamental y a los partidos políticos tradicionales.

Esto debido a que “las milicias controlaban el transporte, controlaban a las bandas de ladrones (...), prohibieron la mariguana y fumar bazuco, un derivado de la cocaína; controlaban la asistencia del maestro de la escuela, y el horario del médico del puesto de salud”;³⁰ lo que apoyó el crecimiento de liderazgos locales —que aunados a los primeros movimientos sociales urbanos— comenzaron a participar de manera más activa en la reconfiguración de las relaciones entre dichos sectores y los gobiernos locales.

Cabe hacer mención que el desarrollo de la Octava Conferencia coincidió con el inicio de la presidencia de Belisario Betancur (1982-1986) y el anuncio de su iniciativa de paz —tema que se abordará en el cuarto capítulo—; la cual tenía como objetivo negociar con todas las guerrillas mediante procesos individuales. Porque para el gobierno, tanto las FARC, el ELN, el EPL como el M-19 tenían las mismas oportunidades y condiciones como interlocutores. Esta situación resultaba un tanto contraproducente al planteamiento del M-19, en el que su crecimiento cuantitativo, así como haber sido la única guerrilla que había presentado una propuesta de paz, lo convertiría en el interlocutor obligado para el gobierno.

Otro de los resultados de la Octava Conferencia fue la inclusión en los órganos de dirección de dos de las fundadoras del M-19: Vera Grabe Loewenherz y Nelly Rivas, quienes fueron ascendidas al comando superior del movimiento. Si bien, este reconocimiento de la labor realizada por la mujer le permitió al M-19 distinguirse de las otras guerrillas (FARC, ELN y EPL), las cuales continuaban con una

³⁰ Jiménez Ricardez, Rubén, “M-19: paz y guerra en Colombia”, en *Cuadernos Políticos*, 1986, No. 45, enero-marzo, 1986 pp. 82-104, p. 92.

jerarquía que excluía a las mujeres y perpetuaba su exclusión; pero esto no implicaría una completa transformación en las relaciones internas del M-19, en especial en los rangos más bajos.

La mujer en el M-19

Como se mencionó previamente, uno de los resultados de la Octava Conferencia Nacional del M-19 fue la inclusión de dos mujeres en el comando superior; lo cual no debe ser considerado como una situación sorprendente y mucho menos como el completo reconocimiento y respeto hacia a las mujeres. Al contrario, este ascenso fue el resultado del arduo trabajo y la organización de las mujeres al interior del M-19.

Antes de su desmovilización en 1990, el M-19 era la guerrilla colombiana con mayor número de mujeres combatientes, superando el 30% de sus integrantes.³¹ La incorporación a un movimiento armado le implica a las mujeres no sólo una ruptura con su hogar, sino una trasgresión de los roles femeninos tradicionales y por lo tanto “una ruptura con su cultura, su entorno social y su familia”.³²

La incorporación de mujeres al M-19 era mucho más flexible que en las otras guerrillas, ya que en la mayoría de las ocasiones el proceso de formación se suplía con trabajo social o político previo. En otras ocasiones, las mujeres atravesaban por un arduo proceso para ingresar al movimiento, en especial cuando ellas no efectuaban la ruptura con su entorno de manera definitiva.

³¹ Díaz, Lina Paola, *La paz y la guerra en femenino: historias de Mujeres ex combatientes del M-19 y las auc*, Pontificia Universidad Javeriana, 2008, p. 14.

³² Lelièvre, Christiane; Moreno Echavarría, Graciliana; Ortiz Pérez, Isabel, *Haciendo memoria y dejando rastros. Encuentros con mujeres excombatientes del nororiente de Colombia*, Fundación Mujer y Futuro, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer UNIFEM, Bogotá, 2004, p. 83.

En cualquiera de los casos, las motivaciones para su incorporación al M-19 podían agruparse en cuatro motivos:

- **Altruismo.** La participación de las mujeres se derivaba de su sensibilidad social, las convicciones políticas y el poco o nulo resultado de su trabajo político social previo.
- **Emancipación.** Es decir, un escape de las relaciones y tradiciones familiares que les impedían desarrollar su individualidad. Los motivos políticos y la búsqueda de un cambio social no necesariamente estaban presentes en esta decisión.
- **Venganza.** Esta se presentaba principalmente entre las víctimas de la violencia política; la incorporación al movimiento les permitía implementar un proceso de desagravio contra sus verdugos.
- **Sentido de pertenencia.** La incorporación de las mujeres a la guerrilla se origina en la necesidad de generar una identidad que les permita obtener el reconocimiento de su comunidad, así como equipararse al sentido de importancia otorgado a los hombres en sus comunidades de origen.³³

En el caso de que las mujeres tuvieran una relación familiar, de amistad o sentimental con integrantes del movimiento, su proceso de incorporación al M-19 se facilitaba. Ya que estos conocidos cumplían la función de facilitadores y referentes dentro de la guerrilla. Es decir, les proporcionaban las relaciones, los materiales y las condiciones para que su integración fuese mucho más fluida. Y una vez que formaban parte del movimiento, estas relaciones familiares o de amistad les permitían vincular sus referentes afectivos tanto de su pasado como del presente en la organización.

³³ Ibarra Melo, María Eugenia, “Guerrilleras y activistas por la paz en Colombia: incursión política y rupturas identitarias”, en *Pensamiento Psicológico*, Pontificia Universidad Javeriana, Cali, Año 4 No.11, 2008 pp. 65-84, p. 73.

El tipo de actividades que las mujeres podían realizar se dividían en dos grandes tipos: colaboradoras urbanas y combatientes. En el primero de los casos se agrupaban las labores vinculadas al trabajo político, de reclutamiento, propaganda, inteligencia y logística. Algunas de las actividades implicaban una vinculación con los roles femeninos tradicionales de servicio y cuidados, ya que: “algunas colaboradoras servían de familia de soporte para la crianza de los hijos e hijas de los combatientes y el cuidado de los enfermos”.³⁴

El empleo de los roles femeninos tradicionales no sólo era parte de un arraigo de la cultura patriarcal en el M-19, sino también un uso táctico de esta misma condición. Es decir, los integrantes de la policía y del ejército en pocas ocasiones consideraban que las mujeres fuesen capaces de trasgredir su rol tradicional colaborando con las guerrillas, por lo que raras veces eran sujetas a revisión; lo que permitía que las mujeres fuesen las que tuvieran mayor éxito en el traslado de armas, propaganda, así como en el mantenimiento de casas de seguridad.

El segundo grupo de funciones que las mujeres realizaban en el M-19 eran las labores de combatientes urbanas y rurales. En el primero de los casos a las actividades de colaboración antes señaladas, se aunaba el trabajo comunitario, sindical o estudiantil dirigido a la defensa de derechos humanos, educación y formación previas al reclutamiento. Estas combatientes constituían la fuerza armada del movimiento en las ciudades. En algunos casos, las combatientes pudieron conservar su vinculación familiar, en otros casos fue necesario el paso a la vida clandestina.³⁵ En el caso de las combatientes rurales el traslado a zonas campesinas lejanas a sus lugares de origen les

³⁴ Lelièvre, Christiane; Moreno Echavarría, Graciliana; Ortiz Pérez, Isabel, *Haciendo memoria y dejando rastros*, 2004, p. 113.

³⁵ Ídem, p. 114.

significaba una ruptura total tanto con su familia, como con los roles femeninos tradicionales, ya que realizaban labores consideradas como exclusivamente masculinas como matar, agredir, interrogar, etc.

Si bien, las actividades que las mujeres realizaban en el M-19 no diferían en gran medida con las efectuadas por los hombres, el tiempo y el esfuerzo requeridos por ellas, para escalar rangos eran muy prolongados. Por ejemplo, Vera Grabe Loewenherz, quien integró el núcleo fundador de la organización en 1973, fue promovida al comando superior casi diez años después que el resto del grupo original: “ellas [las mujeres] tuvieron fuertes restricciones para acceder a los peldaños superiores de las jerarquías, porque las tareas políticas y/o militares más valoradas eran asignadas preferiblemente a hombres”.³⁶

Por ello, en los procesos de paz con el gobierno de Colombia, las mujeres no tuvieron participación directa, ya que estos serían conducidos por hombres. Y salvo a la negociación que Carmenza Cardona Londoño encabezó durante la toma de la Embajada de República Dominicana en 1980, no se volvió a nombrar a ninguna mujer como negociadora. Probablemente a ello se deba la nula perspectiva de género en el programa DDR (Desarme, Desmovilización y Reintegración) acordado entre el movimiento y el gobierno de Colombia. Así, al igual que en la sociedad tradicional cuestionada por el M-19, al interior de la organización, las mujeres debían pelear por justicia y equidad.

Los acuerdos de la Octava Conferencia en los que se incluyeron a dos mujeres en el comando superior del M-19, fueron el resultado de un proceso de organización de las guerrilleras y combatientes, quienes presentaron a debate un documento de cinco puntos dirigidos a la construcción de la equidad de género al interior de la organización. El primero de ellos

³⁶ Ídem, p. 125.

hablaba de la responsabilidad por formar un nuevo tipo de relaciones entre hombres y mujeres, que reconociera el aporte de ellas al movimiento; el segundo punto demandaba “la no discriminación de las combatientes en promoción, rangos, tareas y responsabilidades”.³⁷

El tercer punto de dicho documento rechazaba todo tipo de violencia contra las mujeres en el M-19; el cuarto punto hablaba de los derechos reproductivos, estableciendo la responsabilidad de las combatientes en la decisión acerca de tener hijos y de la guerrilla en proveerles anticonceptivos y en su caso, reconocerle el derecho al aborto; el quinto y último punto hablaba de la libertad de elección del compañero sentimental, del matrimonio y del divorcio; y salvo en casos en donde la vida íntima de las combatientes interfiriera en el desarrollo político y militar, ninguna de estas elecciones debía pasar a la asamblea de combatientes.

El documento fue aprobado en su totalidad. Asimismo, se ascendieron a cinco mujeres a la Dirección Nacional, dos de ellas —Vera Grabe Loewenherz y Nelly Rivas— fueron promovidas al comando superior. Asimismo, se integró una mujer a la Dirección de las Fuerzas Especiales. Es conveniente señalar que esta discusión se realizó después de que el gobierno colombiano había ratificado el convenio sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, además de eliminar del código penal los delitos sexuales de la mujer —a excepción del aborto—.

Por ello, la discusión interna del M-19 hizo eco de los procesos que diversos grupos feministas desarrollaban en el país para visibilizar las condiciones de exclusión que vivían las mujeres. De esta manera, el movimiento incorporó a su discurso la equidad de género, sin embargo “las mujeres de la organización se encontraron entonces (...) [que dicho discurso] convivía con la

³⁷ Díaz, Lina Paola, *La paz y la guerra en femenino*, 2008, p. 36.

inequidad práctica que caracterizaba a la sociedad colombiana en ese momento”.³⁸

Dicha inequidad se exacerbó durante el proceso de desmovilización, porque muchas de las excombatientes fueron rechazadas por sus familias y sus excompañeros de armas: “mientras que para muchos de los hombres la experiencia de la guerrilla se convirtió en fuente de prestigio, para las mujeres, lo fue de desprestigio. Ellos llegaron como héroes, ellas como villanas”.³⁹

Probablemente los avances de la perspectiva de género en el M-19 no fueron tan amplios o con capacidad para permear tanto al interior de su propia organización, como hacia las comunidades con las que convivían. Sin embargo —a diferencia del resto de las guerrillas— el M-19 fue pionero en cuanto incluir esta perspectiva en su organización interna. Durante sus primeros años de existencia, la innovación, el dinamismo y hasta el desenfado en las acciones del M-19 le ganaron el apoyo de la población, la crítica de los otros grupos guerrilleros y la molestia en la clase política colombiana por su constante presencia en los medios de comunicación.

La revolución es una fiesta: apropiación popular del M-19

El M-19 se diferenció respecto a las otras guerrillas al retomar como referente la figura de Bolívar y otros símbolos nacionales colombianos. Así como al trasladar a la ciudad la

³⁸ Madariaga, Patricia, “Yo estaba perdida y en el Eme me encontré. Apuntes sobre comunidad, identidad y género en el M-19”, *Controversia*, No. 187, diciembre, 2006, pp. 114-33.

³⁹ Sánchez Blake, Elvira, “El legado del desarme: voces y reflexiones de las excombatientes del M-19”, *The Journal of Latin American Anthropology*, 2002, pp. 254-275.

presencia del conflicto armado. Esta última acción le impidió a la clase política colombiana continuar con el discurso que presentaba la existencia de grupos armados como “reminiscencias” del período de La Violencia ajenos a la entonces actualidad nacional. Pese a que el control de los medios de comunicación era alto, el gobierno requirió un mayor esmero para anular los esfuerzos de comunicación entre el M-19 y los habitantes de las ciudades, en especial de Bogotá. Sin embargo, en la mayoría de las ocasiones no sólo no podría impedir los actos de comunicación, sino que de manera involuntaria los replicaría.

Durante los primeros años de existencia del M-19 (1972-1979),⁴⁰ la simpatía por las acciones del grupo creció de manera paulatina. En especial entre los sectores populares, quienes se identificaban con la irreverencia del grupo; los “finales felices” producto de los pocos enfrentamientos con la policía y las fuerzas armadas, pero sobre todo por la creatividad del movimiento frente al “acartonamiento” de las otras guerrillas.

Un primer ejemplo de la creatividad del M-19 fue la campaña publicitaria para su lanzamiento,⁴¹ la cual: “en menos de tres días hizo virar a la opinión pública nacional en torno a una enigmática sigla, y a través de un acto de manipulación mediática sin precedentes”.⁴² La duda acerca del “producto que se lanzaría” fue acompañada por la espectacularidad del robo de la espada de Bolívar y la toma del Concejo de Bogotá.

A partir del 17 de enero de 1974 —y hasta después de su desmovilización en 1990— el M-19 estaría presente en

⁴⁰ En los siguientes capítulos se presentarán las acciones que el M-19 realizó durante los 16 años de existencia del movimiento.

⁴¹ Véanse figuras 3 y 4 en el presente capítulo.

⁴² León Palacios, Paulo César, “El espectacular lanzamiento de la guerrilla urbana en Colombia, el M-19 en 1974”, *Historias*, vol. 83, 2012, p. 104.

los medios de comunicación masiva, en las crónicas de los diarios, los noticieros de radio y televisión:

En algunas ocasiones se presentaron crónicas románticas o sátiras de sus acciones. Lo cual fue el resultado del esfuerzo periodístico por hacerse de nuevas fuentes que complementarían las versiones oficiales, que se reprodujeran varias veces los anuncios publicitarios, o bien que se analizara a profundidad los comunicados del movimiento.⁴³

Durante los 16 años de existencia del M-19, los medios de comunicación jugaron un papel muy importante para el movimiento, no sólo porque propagaban sus acciones mediante artículos periodísticos y crónicas de radio o televisión. Por lo que, una pinta de bardas, un “bombardeo de panfletos”, o la distribución de alimentos, recibían un mayor alcance al trascender el ámbito local debido a la difusión nacional de los medios de comunicación. De esta manera, el M-19 medía el impacto de sus acciones dependiendo de su presencia en los medios: “lo peor era cuando no aparecía, dentro de la lógica del Quijote “ladran Sancho, luego cabalgamos”. Cuando no ladraban, no estábamos cabalgando. O lo estábamos haciendo solos y perdidos”.⁴⁴

La comandancia general restringió la interacción entre comandos durante los primeros años de la organización por motivos de seguridad, por lo que los medios de comunicación sirvieron como una forma de vinculación al interior del M-19. De esta manera, el movimiento comenzó a convertirse en una idea compartida entre sus integrantes y las audiencias radiofónicas y televisivas.

Después del robo de armas del Cantón Norte —tema que se abordará en el siguiente capítulo—, gran parte de los integrantes

⁴³ Ídem, p. 115.

⁴⁴ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria*, 2015, p. 306.

del M-19 fueron detenidos y sometidos a consejo de guerra en la cárcel de La Picota. Durante la realización del procedimiento, el gobierno de Julio César Turbay Ayala (1978-1982) aprobó la presencia de reporteros, quienes durante los casi tres meses de duración del juicio presentaban reportajes en los medios de comunicación masiva, en los cuales se transcribían o presentaban audios de los largos discursos que los dirigentes del M-19 presentaban para su defensa.

Asimismo, las imágenes de los miembros del M-19 entonando el himno nacional y haciendo honores a la bandera, desmontaron el discurso gubernamental que los acusaba de comunistas y traidores a la patria. De esta manera, el mito del movimiento se fortaleció:

muchos familiares de los presos del M-19 que al comienzo se avergonzaban de que en sus barrios y en sus círculos de amigos se supiera que tenían un hijo preso, después se enorgullecían de que sus hijos estuvieran presos por pertenecer al M-19.⁴⁵

Otro resultado del uso de los medios de comunicación fue la incorporación constante de nuevos integrantes. Sin embargo, al interior del M-19 hubo una clara diferenciación entre aquellos militantes que ingresaron antes de 1980 y quienes lo hicieron después de dicha época, ya que los primeros consideraban que la organización debía privilegiar la política sobre las armas, mientras que los segundos opinaban de manera inversa. Estas contradicciones internas se reflejarían en las acciones —casi incoherentes— realizadas por el M-19 durante la década de los ochentas.

Sin embargo, las acciones realizadas durante los primeros años de existencia del M-19 le bastaron para crear una imagen

⁴⁵ Villamizar Herrera, Darío, *Sueños de abril. Imágenes en la historia del M-19*, Bogotá, Planeta, 1997, p. 60.

positiva en algunos sectores de la opinión pública. En especial, porque éstas se guiaban por el principio de privilegiar la propaganda política por encima de las acciones armadas. De esta manera, los comandos del M-19 al realizar sus cuotas de operativos, evitaban la confrontación con la policía y fuerzas armadas con el objetivo de evitar poner en riesgo a los civiles. Por ello, durante el período 1974 a 1980 se privilegiaron acciones como las “bombas panfletarias” en espacios públicos, la ocupación de iglesias, fábricas y escuelas para difundir sus proclamas, el robo y distribución de alimentos en barrios pobres de Bogotá; lo que en conjunto le valió al movimiento que varios sectores de la población los denominaran como “los Robin Hood a la criolla”:

Incluso, de manera espontánea, surgían grupos que, sin tener contacto con la estructura del movimiento, realizaban acciones del mismo corte a nombre del M-19. Así, el M-19 se convirtió en lo que el mismo presidente Alfonso López Michelsen (1974-1978) denominó “una razón social”.⁴⁶

La apoteosis de todas estas acciones fue la frase de Lenin retomada por Jaime Bateman, comandante general del M-19: “la revolución es una fiesta”,⁴⁷ que englobaba la perspectiva del movimiento que se contraponía a las estructuras rígidas de las otras guerrillas, cuyas posturas ideológicas y operativas lentamente los alejaban de los sectores populares, al aterrorizarlos más que involucrarlos en sus procesos. Por ejemplo, el M-19 no castigaba a los delatores porque asumía que la

⁴⁶ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria*, 2015, p. 34.

⁴⁷ Lopera Realpe, Laura María, *Mitología y ritualidad guerrillera insurgente en Colombia. El imaginario político del Movimiento 19 de abril, M-19*, Université de Montréal, 2016, p. 122. Bateman retomó esta referencia del libro de Vladimir Lenin *Dos tácticas de la socialdemocracia en la revolución democrática*, en donde señala que las “revoluciones son la fiesta de los oprimidos y los explotados”.

seguridad del movimiento no dependía de la secrecía de la población frente a las fuerzas armadas.

Pero el elemento que marcó una mayor distancia entre el M-19 y las otras guerrillas, fue proponerle al gobierno de Julio César Turbay Ayala (1978-1982) una negociación de paz. Lo cual fue considerado por algunos analistas como una acción precipitada, debido a que el movimiento no tenía mucho tiempo en armas. Además, el planteamiento del M-19 establecía como una condicionante la realización de un diálogo nacional que permitiera a distintos sectores de la población participar en la discusión de los principales problemas políticos y sociales del país. En palabras de Bateman, el M-19 buscaba hacer el gran “sancocho nacional”.⁴⁸

⁴⁸ El Sancocho es un platillo típico colombiano que se consume en las celebraciones especiales. Es elaborado con carne (puede ser cerdo, pollo, gallina, costilla, pavo, etc.), pescado, legumbres, verduras (maíz, yuca, papa), así como plátano verde, plátano maduro y especias. Cada región del país ha adaptado la receta a sus características y tradiciones. Por lo que, al hablar de un sancocho nacional, Bateman se refería a la mezcla de diferentes ingredientes y perspectivas adaptadas a las necesidades de cada región del país.

CAPÍTULO 3

LA PAZ COMO PRINCIPIO

REVOLUCIONARIO: 1978-1982

Los siguientes tres capítulos presentarán las agendas de negociación del gobierno colombiano y su contexto político, social y económico, además de las principales acciones del M-19. Para ello, se realizaron cortes históricos correspondientes a las administraciones de Julio César Turbay Ayala (1978-1982), Belisario Betancur Cuartas (1982-1986) y Virgilio Barco Vargas (1986-1990). El presente capítulo analiza el período que comprende la presidencia de Julio César Turbay Ayala.

El proceso de formación del M-19 coincidió con el gradual desvanecimiento de la ANAPO. Por ejemplo, en las elecciones presidenciales de 1974, la Alianza sólo obtuvo el 10% de los votos. Durante el gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978), las actividades del M-19 se centraron en la formación de un vínculo con la población, mediante dos vertientes. La primera de ellas fueron los golpes de propaganda u opinión, y la segunda, fue la solución de reivindicaciones inmediatas de los habitantes de las zonas marginales de las grandes ciudades.

En el primero de los casos, el M-19 realizó manifestaciones y distribución de propaganda en universidades, plazas y transporte públicos. Asimismo, el movimiento gestó uno de los mayores golpes de opinión con la campaña mediática que precedió a la sustracción de la espada de Simón Bolívar del Museo-Quinta de Bolívar. Como se mencionó en el capítulo previo, la campaña mediática consistió en la inserción de pautas publicitarias en los principales diarios nacionales del 11 al 17 de enero de 1974, fecha en la cual la espada fue sustraída. Esta operación tuvo como objetivo refrendar el nacionalismo del M-19:

Ya no era simplemente retomar toda la historia de Bolívar, era recomenzar su lucha, agrandarla, era volver a que la nación,

que fue construida siguiendo la espada bolivariana, volviera otra vez a estremecerse, a continuar esa historia, por eso escogimos la espada.¹

Al poseer la espada, el movimiento adquirió cierta relevancia entre los grupos armados latinoamericanos; con algunos de ellos eventualmente conformaría el Batallón América, con el objetivo de unificar la lucha en América Latina. La espada permaneció oculta en diversas casas de simpatizantes e integrantes del M-19, hasta que el 29 de enero de 1991 fue entregada por los exintegrantes del movimiento al entonces presidente de Colombia, César Gaviria.

De manera simultánea al robo de la espada de Bolívar, el M-19 tomó las instalaciones del Consejo de Bogotá y de la Universidad de Santiago de Cali. En las tres acciones dieron a conocer su comunicado “a los patriotas” en el cual explicaban el origen y objetivos del movimiento. En dicho documento, convocan a la preparación política y militar “para que, con nuestra insustituible candidata, compañera MARIA EUGENIA DE COLOMBIA [sic], ganar las elecciones de 1974, para hacer respetar esa nueva victoria del pueblo”.² Es importante destacar que en el documento el movimiento llama a las armas para defender las elecciones y las conquistas populares, y no para derrocar el gobierno. Por ello, el M-19 resultó un tanto incomprensible para los grupos de izquierda, tanto legal como armada.

Por último, como parte de esta primera vertiente de vinculación con la población, el M-19 realizó diversos secuestros, tanto para obtener recursos económicos, presionar —y facilitar— las negociaciones sindicales, así como para la obtención

¹ Behar, Olga, *Las Guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986, p. 138.

² Villamizar Herrera, Darío, *Las guerrillas en Colombia*, Bogotá, Penguin Random House, 2017, p. 788.

de oportunidades para la difusión de sus objetivos. Dada la repercusión mediática, durante el período 1975 a 1978, los secuestros más destacados fueron:

- José Raquel Mercado, presidente de la Central de Trabajadores de Colombia (CTC)
- Hugo Ferreira Neira, exministro de Agricultura y gerente de Indupalma³
- Donald Cooper, gerente de Sears
- Miguel de Germán Ribón, exembajador y productor de flores
- William Baquero Montiel, embajador de Nicaragua en Colombia
- Nicolás Escobar Soto gerente de la Texas Petroleum⁴

Los dos primeros casos fueron los de mayor relevancia, debido a las consecuencias que tuvieron para el M-19. En febrero de 1976 fue secuestrado José Raquel Mercado, a quien el movimiento acusó de traición a la clase obrera. Ofrecieron la decisión de su destino mediante un plebiscito que se realizaría mediante el conteo de los votos a favor o en contra que la población escribió en paredes, billetes y lugares públicos. En abril de dicho año, el M-19 anunció el resultado de dicho plebiscito: condena a muerte, la cual se efectuaría el día 19 de dicho mes.

La respuesta del gobierno de López Michelsen fue la orden de efectuar detenciones y allanamientos para encontrar a Mercado, sin embargo, el 20 de abril su cuerpo fue encontrado en un parque de Bogotá. El hecho dividió a la opinión pública, debido a que con este acto el M-19 rompía con la práctica de “finales felices”.

³ Indupalma es una empresa orientada a la producción de caucho, aceites comestibles, jabones y detergentes.

⁴ Semana, Editorial. “¿Qué Quiere El M-19?”. *Revista Semana* (1988, 11/07).

El 19 de agosto de 1977 el M-19 secuestró a Hugo Ferreira Neira, gerente de Indupalma. El objetivo de esta acción era apoyar la huelga y la negociación de los trabajadores de dicha empresa. Ferreira fue liberado en septiembre de dicho año tras la firma de los acuerdos entre los representantes sindicales y de la empresa en la que se aceptaban el 100% de las demandas obreras.⁵

En cuanto a la segunda vertiente de las acciones del M-19, como la solución a las reivindicaciones inmediatas de los habitantes de las zonas marginales de las grandes ciudades, el movimiento, de manera constante, robaba víveres —leche, pan, ropa, etc.— los cuales repartía en dichas zonas. Asimismo, “presionaron la obtención de soluciones a problemas comunitarios por el abuso de patrones, autoridades o delincuencia común”.⁶ Ello tenía como objetivo vincularse a los procesos de organización social existentes en las comunidades, para incorporar dichos liderazgos al movimiento.

Aunado a las actividades del M-19, el gobierno de López Michelsen enfrentó un auge de movimientos laborales que tendrían como momento cumbre el desarrollo de un Paro Cívico Nacional en septiembre de 1977. En conjunto, estos hechos fueron la justificación para la implementación del Estado de Sitio, el decreto presidencial que lo formalizó, sancionaba la organización, promoción y fomento de paros totales o parciales, tanto laborales como de cualquier otro orden; por lo que el número de detenciones se incrementó de manera exponencial. De acuerdo con el Ministerio de Defensa, la cifra alcanzó las 3 mil personas detenidas, sin embargo, “eran tantas detenciones que las instalaciones deportivas como coliseos, velódromos, y hasta circos del distrito [se refiere a Bogotá, Distrito Capital], tuvieron que ser utilizados como sitios de reclusión.”⁷

⁵ Ídem.

⁶ Ramírez Orozco, Mario, *Estrategias para una paz estructural*, 2007, p. 316.

⁷ Bitar Giraldo, Sebastián, *Los primeros pasos de los Derechos Humanos en*

El Estado de Sitio fue acompañado por el decreto extraordinario 1170 de 1978 que estableció la cláusula de excepción de responsabilidad a los agentes del Estado, en caso de homicidio relacionado con las operaciones para prevenir los delitos de secuestro y los relacionados con el tráfico de drogas. Esto último debido a que durante la presidencia de López Michelsen la demanda y producción de marihuana se incrementó fomentando el surgimiento de los primeros cárteles del narcotráfico, las cuales gradualmente comenzaron a permear tanto en la sociedad como en la clase política colombiana.

La cual se aferraba al equilibrio bipartidista implementado por el Frente Nacional, que a pesar de haber concluido oficialmente en 1974, en la práctica continuaría por 16 años más mediante el equilibrio en el gabinete presidencial y en los cargos públicos; situación que benefició a Julio César Turbay Ayala, quien al ser electo por un estrecho margen frente a su adversario Belisario Betancur, negoció la repartición de los cargos de tal manera que le permitió construir un cerrado apoyo tanto en su gabinete como en el Congreso.

La administración de Julio César Turbay Ayala

Su gobierno se caracterizó por mantener el equilibrio bipartidista tanto en su gabinete como en el Congreso, ello le permitió construir un respaldo político a las iniciativas presidenciales en materia laboral, en la reforma judicial, así como en la creación de estatutos para el manejo de la seguridad interna. Por ejemplo, en el caso de la reforma laboral el presidente

Colombia: la adaptación estratégica del Gobierno de Julio César Turbay Ayala, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales, Bogotá, 2007, p. 20.

Turbay, además de negociar con el legislativo la aprobación de un nuevo código, también debilitó al sindicalismo al fortalecer las confederaciones regionales de trabajadores, lo que agudizó las crisis internas tanto en la Unión de Trabajadores de Colombia (UTC) como en la CTC.

En cuanto a las organizaciones campesinas, si bien la administración de Turbay impulsó la unificación de la ANUC, la Federación Agraria Nacional (Fanal), la Federación Nacional Sindical Agropecuaria (Fensa) y la Acción Campesina Colombiana (ACC), ésta unión no representó un desafío para el gobierno, ya que se encontraban debilitadas tanto por su vínculo cercano a éste —en el caso de la ANUC— como por las actividades de los grupos de autodefensa promovidos por el gobierno para enfrentar a las guerrillas.

En 1971, al fundar el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) y de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), las reivindicaciones de la población indígena adquirieron presencia al escindirse de las organizaciones campesinas. Como consecuencia de las acciones de protesta de ambas organizaciones, en 1979 el gobierno de Turbay promovió el estatuto indígena, el cual fue rechazado por desconocer las demandas de protección y mayor autonomía. Así, al igual que con las organizaciones campesinas, la presidencia de Turbay empleó a las autodefensas para “lidiar” con los indígenas.

De esta manera, el gobierno de Turbay consolidó las prácticas clientelares en detrimento de los movimientos sociales y sindicales. Lo que además permitió “el relajamiento de los estándares morales y legales para actuar en la vida política. Así triunfó un tipo de clientelismo caracterizado por una especie de ceguera moral o de complacencia con la ilegalidad”.⁸

⁸ García Villegas, Mauricio; Rebolledo, Javier, *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y estado de derecho en Colombia, 2002-2009*, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Bogotá, 2009, pp. 44-45.

Es decir, para la clase político-empresarial colombiana y los reducidos sectores de la población beneficiados por las políticas económicas, casi cualquier acción se justificaba en aras de mantener sus privilegios.

Durante los dos primeros años de la administración Turbay, Colombia gozó de una bonanza económica, por ejemplo: la macroeconomía mostró cifras positivas hasta 1980. Éstas se reflejaron en el crecimiento del PIB de hasta el 13.5%, el 14% de crecimiento en la industria y un aumento del 30% anual de las exportaciones, que en conjunto impactaron el incremento de las reservas nacionales. Lo cual no se reflejaba en la producción interna (por ejemplo, el cultivo de papas, plátano, yuca, trigo y legumbres), la cual se encontraba en medio de una crisis.

Dado que dicha crisis no afectó en gran medida a la clase empresarial colombiana, ésta no empleó su relación con los partidos políticos y con el legislativo para presionar al gobierno colombiano para manejarla. Como consecuencia de esta dinámica económica que presentaba una disparidad entre las cifras macro, y las que directamente afectaban a la población, el mercado ilegal de contrabando comenzó a tener un fuerte desarrollo. Estos grupos de contrabando fueron las raíces de los grandes cárteles del narcotráfico que durante las dos décadas siguientes permearían en múltiples aspectos de la sociedad colombiana.

Durante la segunda mitad de la administración Turbay, la macroeconomía comenzó a decaer, por ejemplo, en 1978 la tendencia de crecimiento económico se encontraba en 4.2% (dos años antes se encontraba en 5.6%) y para 1982 había caído a 3%.⁹ Por ello, la clase empresarial empleó su capacidad de cabildeo con el objetivo de presionarlo para que

⁹ Ortiz, Carlos Humberto, “Política y crecimiento económico en Colombia, 1906-2009”, *Revista de Economía Institucional*, vol. 16, núm. 31, segundo semestre, 2014, p. 206.

éste acatara las medidas económicas que tanto el gobierno de Estados Unidos, como los organismos financieros internacionales, le exigían a cambio del otorgamiento de créditos.

Las relaciones con Estados Unidos

Como se mencionó en el primer capítulo, la política exterior de Colombia se debatía entre una estrecha relación con los Estados Unidos y exiguos intentos por diversificar sus relaciones comerciales —y políticas— con los países limítrofes y de la región. Durante el gobierno de Turbay, la relación entre Colombia y Estados Unidos recuperó el carácter estrecho y adquirió una condición ostensible. Por ejemplo, ante la crisis entre Argentina y Gran Bretaña por la posesión de las islas Malvinas, mientras que los países integrantes de la OEA rechazaron la presencia de Gran Bretaña en la isla y aprobaron la aplicación del TIAR; Colombia se abstuvo en la votación al igual que Estados Unidos. Asimismo, el bloqueo de las iniciativas de Cuba y Nicaragua para formar parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas provocó que los países de la región condenaran a Colombia y gradualmente la aislaran. A consecuencia de ello, se profundizó el aislamiento diplomático del país.

La afinidad política de Colombia con Estados Unidos respondía a la vinculación económica con dicho país. Ya que éste era su principal socio comercial al recibir casi el 40% de las exportaciones colombianas. Este vínculo arrastraría a la economía colombiana a las oscilaciones económicas de Estados Unidos. Por ejemplo, para solventar los efectos de las crisis del petróleo (1973 y 1979), la inflación, el desempleo y las altas tasas de interés, el gobierno de dicho país implementó una serie de medidas, como la reducción de importaciones. Lo que tendría consecuencias para la economía colombiana. Por ello, diversas administraciones del gobierno colombiano —tanto antecesoras como sucesoras

de Turbay— ampliaron el destino de las exportaciones con el objetivo de reducir la dependencia con el mercado estadounidense. Así, países como Venezuela, Perú, la Unión Europea y Japón reciben actualmente, en conjunto, el restante 60% de las exportaciones colombianas. Sin embargo, entre 1980 y el año 2000, la balanza comercial colombiana presentó un constante desequilibrio entre las exportaciones y las importaciones.¹⁰

A esta dependencia económica y política de Colombia hacia Estados Unidos se aunó un nuevo factor que determinaría las relaciones entre ambos países: el tráfico ilícito de drogas y el mercado ilegal de contrabando de armas y otros bienes. Durante la administración de James Carter (1977-1981) la introducción de marihuana —en mayor medida— y de cocaína al territorio de los Estados Unidos comenzó a convertirse en un problema tanto de salud pública, como de delincuencia común. Como parte del combate al tráfico de drogas, el gobierno de Carter impulsó la erradicación de los cultivos de marihuana, amapola y coca en los países productores, aunando diversos tratados de extradición para reforzar la impartición de justicia local con el seguimiento de procesos judiciales en el territorio estadounidense.

Al inicio de la administración de Turbay Ayala, el gobierno de Estados Unidos mantenía una campaña de presión política y de desprestigio internacional, al calificar al país como corrupto y sin la capacidad para aplicar las leyes contra el tráfico de drogas. Ello impactaría principalmente en las negociaciones de Colombia para obtener créditos tanto del Banco Mundial (BM), como del FMI y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Debido a la endeble situación económica del país, el gobierno de Turbay Ayala se vio forzado a aceptar la propuesta

¹⁰ Departamento Administrativo Nacional de Estadística, *Colombia, Balanza Comercial 1980-2012*, Bogotá, 2012.

estadounidense de ayuda económica para la erradicación de cultivos ilícitos mediante la llamada “Operación Fulminante”. Esta abarcó un período de diez años y alcanzó un monto anual de más de 16 millones de dólares.¹¹

Para la operación del plan de erradicación, el presidente Turbay decidió organizar el Consejo Nacional de Estupeficientes (CNE) conformado por los ministros de Justicia, Salud y Educación, el procurador General, un representante del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), el director de la Policía Nacional, entre otros. El CNE se encargaría de estudiar mecanismos de erradicación que no afectaran al ecosistema y a la población, por ello se decidió no utilizar ningún herbicida experimental en el territorio colombiano, lo cual significó la negación a la erradicación masiva, a pesar de los reclamos del gobierno de Estados Unidos.

En cuanto a la segunda parte del plan antidrogas del presidente Carter, el 14 de septiembre de 1979 se firmó el Tratado de Extradición E.U.-Colombia. Éste sería aprobado por el Congreso colombiano el 4 de noviembre de 1980 a través de la promulgación de la Ley 27, que señalaba el inicio de la aplicación del Tratado de Extradición en marzo de 1982.¹²

Las concesiones realizadas por la administración de Turbay en materia de combate al narcotráfico, tenían como trasfondo mantener una buena relación con dicho país. Lo anterior con el objetivo de obtener su apoyo en la defensa del Archipiélago de San Andrés —ubicado en la región Caribe—, el cual había

¹¹ Tokatlian, Juan Gabriel, *The Political Economy of Colombian –U.S. Narcodiplomacy: A Case Study of Colombian Foreign Policy. Decision Making 1978-1990*, Washington University, 1990, pp. 80-81.

¹² La aplicación del Tratado de Extradición comenzó hasta 1985, y sólo sería aplicado durante seis años. En 1991 la nueva Constitución Política de Colombia prohibió la extradición. En 1995, la Constitución sería modificada para permitir la extradición a Estados Unidos.

sido reclamado el cuatro de febrero de 1980 por el gobierno sandinista de Nicaragua.¹³

Asimismo, el gobierno de Colombia buscó el apoyo estadounidense en el combate a las guerrillas, ya que para Turbay “la interconexión entre lo externo y lo interno se refería fundamentalmente a la influencia del comunismo internacional sobre la insurgencia doméstica”.¹⁴ De esta manera, la administración de Turbay justificó la opción militar para tratar casi cualquier tipo de descontento social. Sin embargo, cuando ésta se convirtió en una vorágine y en la ausencia del respeto a los derechos humanos, afectó negativamente la imagen de Colombia y, por ende, su posición internacional.

Cabe señalar que, a finales de la década de los setenta, a nivel internacional, comenzó una ola democratizadora y de protección a los derechos humanos. Ambas se vinculaban con la transición de diversos países europeos, africanos, asiáticos y latinoamericanos hacia gobiernos democráticos. Lo que implicó a nivel académico, político y de opinión pública internacional, una revaloración del respeto de las libertades individuales y de la participación política de los ciudadanos en el ejercicio de gobierno.

En el caso estadounidense, a partir de 1973 comenzó la discusión en el Congreso para incluir la promoción de los derechos humanos en la política exterior. Así, en 1974 se aprobó las enmiendas a las actas de asistencia económica como la Foreign Assistance Act, que prohibía la entrega de recursos a aquellos países señalados por graves violaciones a los derechos humanos. Por ende, la situación de Colombia a nivel internacional se fue mermando de manera paulatina.

¹³ Tras un extenso proceso frente a distintas instancias internacionales, el 13 de diciembre de 2007 la Corte Internacional de Justicia dio su fallo oficial a favor de la soberanía de Colombia respecto a dicho Archipiélago.

¹⁴ Pardo García-Peña, Rodrigo; Tokatlián, Juan Gabriel, *Política exterior colombiana ¿De la subordinación a la autonomía?*, Tercer Mundo Editores, Universidad de los Andes, Bogotá, 1989, p. 107.

La política de seguridad interna: el Estatuto de Seguridad

Recordemos que López Michelsen decretó el estado de sitio, así como disposiciones adicionales para hacer frente tanto a las actividades de las guerrillas —en especial del M-19— como del narcotráfico. Si bien, dichas disposiciones perdieron su vigencia temporal al momento de la toma de posesión de Turbay, éste decretó nuevamente el estado de sitio, con el objetivo de generar un impasse que le permitiese elaborar una política de seguridad interna. Para ello, el presidente Turbay nombró una comisión integrada por Hugo Escobar Sierra, ministro de justicia; Germán Zea Hernández, ministro de gobierno; el general Luis Camacho Leyva, ministro de defensa, entre otros. La comisión elaboró una propuesta de estatuto fundamentado en las experiencias de las presidencias predecesoras.¹⁵

El 6 de septiembre de 1978 se promulgó el decreto extraordinario 1923, mediante el cual se expidió el Estatuto de Seguridad que mediante 16 artículos aumentó las penas en caso de secuestro, extorsión, incendio voluntario y ataque armado. Asimismo, castigó hasta por un año de cárcel las perturbaciones al orden público, en las que se incluían las manifestaciones, el bloqueo de calles, el reparto de propaganda, entre otros.¹⁶ Además, otorgó a las fuerzas armadas autonomía para el control del orden público y la facultad para juzgar delitos comunes y políticos cometidos por civiles mediante consejos de guerra, “*es decir, fueron habilitadas para desarrollar la recolección de pruebas, la captura y la acusación del sospechoso*”.¹⁷ Dado que los decretos del Estatuto de Seguridad y del estado de sitio se

¹⁵ Behar, Olga, *Las Guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986, pp. 179-180.

¹⁶ Fajardo, José, Roldán; Miguel Ángel, *Soy El Comandante* 1, 1980, pp. 164-169.

¹⁷ Jiménez, Absalón, *Democracia en tiempos de crisis. Estudio sobre la ciudadanía. Los alzados en armas y el Estado en Colombia, 1949-1994*, Planeta, Bogotá, 2003, p. 151.

complementaban, la autonomía de las fuerzas armadas se incrementó, ya que la segunda normatividad limitaba el recurso de *habeas corpus*, facultaba el arresto preventivo sin orden judicial y eliminaba la inviolabilidad del domicilio.¹⁸

Asimismo, el gobierno de Turbay expidió otros tres decretos complementarios al Estatuto de Seguridad, mediante los cuales, las fuerzas armadas recibieron la facultad para controlar las aduanas, suprimir la lectura de los expedientes en los consejos de guerra a civiles,¹⁹ así como el envío de prisioneros considerados peligrosos —es decir acusados de homicidio— a la isla Gorgona en el pacífico colombiano.²⁰

En cuanto al Estatuto de Seguridad, en este se consideraba a la subversión como el delito central a ser castigado y perseguido, sin embargo, no existía una clara definición acerca de dicho concepto, ya que se consideraban actos de subversión desde la rebelión y el secuestro, hasta la distribución de dibujos ultrajantes.²¹ Lo que, aunado a la autorización a los alcaldes y gobernadores para emitir toque de queda y prohibir o regular los desfiles y reuniones públicas, generó el marco idóneo para que casi cualquier manifestación social fuese reprimida.²²

¹⁸ Bitar Giraldo, Sebastián, *Los primeros pasos de los Derechos Humanos [...]*, 2007, p. 22.

¹⁹ Turbay Jiménez, Catalina, “El Estatuto de Seguridad: un estudio de caso”, ponencia presentada en el Primer Congreso de Ciencia Política, Universidad de los Andes, Bogotá, 2008, pp. 10-11.

²⁰ U.S. Embassy Colombia, “Human Rights: Estimate of the Present Situation in Colombia” Bogotá, Cable 01410, febrero, 1979, National Security Archive, The George Washington University, p. 3.

²¹ Gallón Giraldo, Gustavo, *Quince Años De Estado De Sitio En Colombia: 1985-1978*, Editorial América Latina, Bogotá, 1979, p. 135.

²² El 30 de octubre de 1978, la Suprema Corte de Justicia realizó un proceso de revisión del Estatuto de Seguridad, el cual a pesar de la eliminación de cuatro párrafos fue considerado constitucional. Véase: García Cardona, Gisela, “De la legalidad a la guerra sucia: la excepción hace la regla”, XXVII Congreso ALAS, Ponencia Facultad de Ciencias Sociales, Argentina, 2009, p. 6.

Asimismo, se prohibía a las estaciones de televisión y radio la emisión de cualquier información relacionada con el orden público, así como transmitir noticias que incitaran o hicieran apología del delito. El funcionamiento tanto del Estatuto de Seguridad como del estado de sitio, contribuyó a restringir aún más la incipiente democracia colombiana. Ya que, como se ha señalado, no sólo los grupos guerrilleros y del narcotráfico fueron sujetos de persecución, sino también las organizaciones sociales comunitarias, los sindicatos y los movimientos estudiantiles.

Esta restricción de los espacios democráticos, el incremento de la violación de derechos humanos, así como el fortalecimiento del excluyente equilibrio bipartidista, contribuyeron a la radicalización de los grupos guerrilleros, en especial del M-19, así como al incremento del apoyo de la opinión pública a las actividades de este último grupo, en especial aquellas que involucraban el reparto de alimentos.

Recordemos que el gobierno de Turbay Ayala justificó la expedición del Estatuto de Seguridad, debido al incremento de los robos y secuestros realizados por el M-19. Estas acciones tenían como objetivo la obtención de recursos. Los cuales eran invertidos casi de manera inmediata en la compra de armas y equipamiento para la organización. Sin embargo, con el objetivo de generar una estabilidad financiera al M-19, la Dirección Nacional del movimiento optó por la creación de una empresa que les permitiera invertir dicho dinero.

Dada la experiencia laboral previa de uno de los integrantes del M-19, se optó por la creación de una empresa de distribución de productos farmacéuticos: *Produmédicos Limitada*. El crecimiento de ésta paulatinamente le permitió a la organización contar, no sólo con una renta mensual estable que le posibilitara editar regularmente la revista del M-19, sino también con una red de distribución nacional que encubriera

el traslado de armas y la distribución de propaganda.²³ Asimismo, dado el éxito financiero de la empresa, los directivos de la misma —e integrantes del M-19— pudieron establecer relaciones comerciales con sanidad militar,²⁴ así como acceder a eventos y reuniones sociales de la clase política colombiana estableciendo “lazos de amistad” que les permitieron acceder a información acerca de la planeación de operativos militares, cuyo objetivo fuese el M-19.

En el último operativo del M-19, en el cual Produmédicos Limitada se vinculó, fue en el robo del depósito de armas del cantón norte. Éste pertenecía a la Escuela de Caballería de las fuerzas armadas y estaba ubicado en Bogotá. Mediante los directivos de la empresa, el M-19 adquirió una casa frente al depósito, al cual accedieron a través de un túnel durante los últimos días del año 1978 para realizar la sustracción de armas. El número de éstas no fue determinado, ya que de acuerdo con las fuerzas armadas fue de 4 mil 76; mientras que en el comunicado de la organización se habla de una cifra de 5 mil 700.²⁵

La violación de derechos humanos

Si bien, el número de armas no fue el factor determinante de la magnitud en la reacción del gobierno, sí lo fue el significado de la operación: la vulneración de las fuerzas armadas. De acuerdo con Germán Zea, ministro del interior durante la administración de Turbay Ayala, éste dio la orden al ministro de defensa para recuperar las armas: “ustedes en un mes me recuperan esas armas, hagan lo que tengan que hacer, pero las

²³ Behar, Olga, *Las Guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986, pp. 15-17.

²⁴ Caicedo, Armando, “Clave 1979. Robo de Armas Cantón Norte”, *El Tiempo*, 1992, 22/01.

²⁵ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria*, 2015, p. 297.

armas hay que recuperarlas”.²⁶ A partir de esta orden presidencial, y teniendo como marco legal el Estatuto de Seguridad y los decretos complementarios, las fuerzas armadas iniciaron un operativo para recuperar dichas armas:

La prensa se engolosinó con la espectacularidad del robo y sus curiosos detalles. Esa entretención no le dio espacio para darse cuenta de que esa misma tarde comenzaba una arremetida tremenda que implicaba arrestos masivos en la capital y todo el país. Se volvió norma el sigilo y la rapidez con que el Ejército allanaba y capturaba, hechos que apenas si se conocían al siguiente día o casi siempre con varios días de demora, y no pocas veces sin saberse nunca de la suerte de los capturados.²⁷

Por ello, el cálculo del número de detenidos —y de desaparecidos— durante el gobierno de Turbay Ayala ha resultado difícil de concretar. Por ejemplo, de acuerdo con el diario español *El País* el número de presos políticos fue de cuatro mil.²⁸ En contraste para el investigador estadounidense William Avilés, el número de detenidos alcanzó la cifra de ocho mil personas.²⁹ Sin embargo, el número total de personas juzgadas en los consejos de guerra se calculó entre 334 y “un número reservado” de acuerdo con fuentes de las fuerzas armadas,³⁰ de ahí que Amnistía Internacional señalara que entre

²⁶ Behar, Olga, *Las Guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986, p. 180.

²⁷ Morris, Hollman, *Operación Ballena Azul: las armas del Cantón Norte*, Intermedio Editores, Bogotá, 2001, p. 107.

²⁸ Martín, María, “Carlos Toledo Plata, líder de la guerrilla urbana colombiana: “Es la hora de la lucha armada total”.” *El País*, 1979, 05/12.

²⁹ Avilés, William, *Global Capitalism, Democracy and Civil-Military Relations in Colombia*, State University of New York, Albany, New York, 2006, p. 42

³⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Colombia*, Washington, 1981, Cap.5 Incisos D-G.

1978-1992 hubo aproximadamente 1,500 personas desaparecidas tras haber sido detenidas por las fuerzas armadas.³¹ Al ser información restringida—inclusive en la actualidad— las cifras antes citadas, son aproximaciones al número total de personas que sufrieron la violación de sus derechos humanos por el gobierno de Colombia durante la administración Turbay.

Durante este mismo período se crearon dos brigadas del ejército que tenían como responsabilidad realizar operaciones de inteligencia, las cuales incluían el secuestro, tortura y asesinato de presuntos integrantes de grupos de izquierda. De acuerdo con el cable enviado al Departamento de Estado por Diego Asencio, entonces embajador de Estados Unidos en Colombia, estas brigadas contaban con el aval del comandante general del ejército, el general Jorge Robledo Pulido, y en el texto se sugiere la aprobación presidencial a la creación de éstas.³² Las brigadas se derivaban de los cuerpos de inteligencia de la Escuela de Caballería de Usaquén y del comando central. La primera de ellas se denominaba Brigada de Institutos Militares (BIM) y tenía su sede en las cuevas de Sacromonte ubicadas cerca de Bogotá³³; la Segunda Brigada era el Batallón de Inteligencia y Contrainteligencia “Ricardo Charry Solano” (BINCI) que operaba tanto en Bogotá como en Cali.

De acuerdo con el cable del embajador de Estados Unidos en Colombia fechado en 1979, las brigadas debían aparentar formar parte de la Alianza Americana Anticomunista o Triple A³⁴ vinculada con organizaciones similares en el

³¹ Amnistía Internacional, *Violencia política en Colombia: Mito y Realidad*, EDAI, Madrid, 1994, p. 10.

³² U.S. Embassy Colombia, cable, *Human Rights: Estimate of...* 1979.

³³ Turbay Jiménez, Catalina, *El Estatuto de Seguridad...*, 2008, p. 21.

³⁴ De acuerdo con Catalina Turbay Jiménez (ídem, p. 9), durante el proceso de revisión del Estatuto de Seguridad por la Suprema Corte de Justicia algunos magistrados fueron presionados por la Triple A para que el fallo fuese aprobatorio. Considerando que en Colombia la Triple A estaba

Cono Sur, por lo que parte de sus actividades eran infiltrarse en grupos comunistas o de izquierda, el bloqueo de importación de armas y propaganda, así como apoyar las actividades de contra insurgencia.

Asimismo, dichas brigadas fueron vinculadas a los atentados a las instalaciones de la revista *Alternativa* y de los periódicos *El Bogotano* y *Voz Proletaria*.³⁵ La revista *Alternativa* contó con el apoyo del escritor Gabriel García Márquez como del M-19, tanto para su creación como su operación. En cuanto a los diarios antes mencionados, *El Bogotano* se caracterizó por la crítica y denuncia de las actividades de corrupción gubernamentales; mientras que *Voz Proletaria* era el órgano de difusión del PCC. En cualquiera de los tres casos, tanto las instalaciones como los periodistas que colaboraban en ellos fueron víctimas de las acciones de la BIM y el BINCI. De esta manera la sinergia entre las acciones del M-19 y las fuerzas armadas generaron un contexto que contribuyó al incremento de las violaciones a derechos humanos.

La denuncia de la violación de derechos humanos sería el detonador de un nuevo tipo de movilización social en defensa de éstos. La Compañía de Jesús mediante el Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) fue uno de los grupos pioneros en la defensa de los derechos humanos,³⁶ ya

constituida por batallones del ejército que a su vez contaban con el aval presidencial, podría entenderse su accionar sobre la Suprema Corte como un acto de coerción del ejecutivo hacia el Poder Judicial. Lo que, aunado al control sobre el Congreso, le aseguraba al presidente Turbay Ayala un poder casi totalitario.

³⁵ Pax Christi International, *et al.*, *El Terrorismo de Estado en Colombia*, 1992, p. 219.

³⁶ Romero, Mauricio, “Movilizaciones por la paz, cooperación y sociedad civil en Colombia”, en Archila Mauricio; Pardo Mauricio, *Movimientos Sociales, Estado y Democracia*, Centro de Estudios Sociales, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá, 2001, pp. 405-40, pp. 410-411.

que además de su labor en la investigación y promoción de organizaciones populares, organizó una oficina de derechos humanos, la cual asesoraba a familiares de desaparecidos y realizaba funciones de investigación para la creación de una base de datos acerca de la violación de derechos humanos en Colombia.

Junto con otras organizaciones como la Fundación Habeas para los derechos humanos en las Américas y el Comité Solidaridad con los presos políticos, el CINEP apoyó la organización del primer foro por los derechos humanos realizado el 30 de marzo de 1979; el resultado de este foro fue la creación del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CPDDH), el cual fue presidido por Alfredo Vázquez Carrizosa —exministro de Relaciones Exteriores durante el gobierno de Misael Pastrana—. El CPDDH tuvo como líneas de acción la demanda de una apertura democrática, una amplia amnistía,³⁷ así como la vinculación con organizaciones internacionales para la defensa de los derechos humanos como Amnistía Internacional.

Esta última vinculación permitió que las denuncias acerca de la violación de derechos humanos en Colombia fuesen publicitadas a nivel internacional, dado que el gobierno de Turbay Ayala tenía interés en generar un amplio apoyo a la causa colombiana en la disputa con Nicaragua por la soberanía del archipiélago de San Andrés, el presidente se vio obligado a realizar un control de daños. Para ello, durante su visita a Londres, a finales del año 1979, invitó a Amnistía Internacional para realizar una visita al país para verificar la situación de los derechos humanos.

Asimismo, invitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la cual tiene como procedimiento

³⁷ García Durán, Mauricio, *Movimiento por la paz en Colombia 1978-2003*, Centro de Investigación y Educación Popular, Colciencias, Programa para el Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, Bogotá, 2006, p. 186.

el intercambio de opiniones e información tanto de los individuos y organizaciones que denuncian un caso, como del gobierno denunciado, lo cual le permitió al gobierno de Turbay manejar la presión de la opinión pública internacional. Al inicio del año 1980, no sólo Amnistía Internacional realizaba su visita al país, también se encontraba —casi de manera simultánea— la CIDH. Además, durante ese tiempo, los medios de comunicación colombianos presentaban amplias reseñas de los juicios en contra de los integrantes del M-19.

Por otro lado, la sucesión presidencial en Estados Unidos modificó la política exterior de dicho país. Así, disminuyó la denuncia a las violaciones individuales a los derechos humanos y se incrementó la censura a los regímenes autoritarios, en especial aquellos con orientación comunista, dado que el sistema político colombiano había presentado elecciones de manera continua, para el gobierno de Ronald Reagan (1981-1989) la violación a derechos humanos en Colombia era una situación aislada y menor. Por ello, Colombia no perdió el apoyo estadounidense.

Como se mencionó en el capítulo anterior, la detención de gran parte de los integrantes del M-19 en la cárcel de La Picota en Bogotá, y el desarrollo del Consejo de Guerra en su contra, les permitió difundir su postura política y los objetivos del movimiento. Asimismo, les permitió tejer alianzas con movimientos sociales, que posteriormente se traducirían en las gestiones para negociar una amnistía con el gobierno de Turbay Ayala: “la cárcel (...) se volvió símbolo y la oficina más importante del Eme en la historia”.³⁸ Desde la cárcel, los integrantes del M-19 realizaban denuncias sobre la violación de derechos humanos, y desde ahí comenzó a orquestarse una operación que le permitió dar a conocer a nivel internacional la situación de los derechos humanos en el país.

³⁸ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria*, 2015, p. 332.

La toma de la Embajada de República Dominicana

El 27 de febrero de 1980, 16 integrantes del M-19 irrumpieron en la sede de la embajada de República Dominicana en Bogotá, en donde se ofrecía una fiesta conmemorativa por el aniversario de la independencia del país. La “Operación Libertad y Democracia” tenía como objetivo presentar ante la opinión pública internacional una denuncia acerca de las violaciones de derechos humanos, la existencia de presos políticos en Colombia y el pago de un rescate de 50 millones. El resultado de la acción fue algo inesperado tanto para el gobierno colombiano como para el M-19, ya que fue el inicio del proceso de paz.

El número de personas que se encontraban en esos momentos en la embajada era superior a los 40, sin embargo, durante los siguientes dos días fueron liberadas las mujeres y heridos, lo que redujo el número de rehenes a 16. Éstos últimos eran los embajadores de Estados Unidos, México, Venezuela, Brasil, el Vaticano, Israel, Suiza, Egipto, República Dominicana, Haití, Guatemala, Austria, y Uruguay; así como los encargados de Negocios de Bolivia, Perú y Venezuela.³⁹

Si bien la reacción inicial del gobierno de Turbay fue establecer un cerco militar entorno a la embajada con la intención de realizar una operación de rescate, ésta opción requirió una evaluación muy detallada, ya que los antecedentes internacionales previos —la toma de la embajada de Estados Unidos en Irán y la toma de la embajada de España en Guatemala— concluyeron de manera desafortunada, por lo que, hasta un intento fallido de rescate, repercutiría en la ya mermada imagen internacional del gobierno de Turbay.

De acuerdo con Fidel Castro (2008) estos planes no fueron del todo descartados por el gobierno de Turbay, ya que

³⁹ Fajardo, José, Roldán; Miguel Ángel, *Soy El Comandante* 1, 1980, pp. 73-74.

el 12 de marzo de 1980 recibió un cable del embajador de Cuba en Colombia, Fernando Ravelo, para confirmarle la presencia de asesores militares israelitas, quienes evaluaban la posibilidad de realizar el rescate de los rehenes. Para ello, habían realizado un vuelo de reconocimiento, asimismo, la BIM realizaba ejercicios de entrenamiento para efectuar dicha operación.⁴⁰ Esta información fue dada a conocer por el M-19, tanto a los medios internacionales que se encontraban en las inmediaciones de la embajada, como a los cuerpos diplomáticos acreditados en el país.

Así, cada uno de los cancilleres y jefes de gobierno de los países involucrados y el vaticano se comunicaron con el presidente Turbay, para solicitarle que evitase en la medida de lo posible cualquier operativo de rescate. Si bien, el gobierno colombiano se encontraba aislado del resto de la región, su posición internacional se hubiese puesto en tela de juicio en caso de optar por una salida no negociada a la toma de la embajada. Por ello, se canceló la operación y la negociación para liberar a los rehenes se convirtió en prioridad para el gobierno colombiano. En cuanto al M-19 esta opción fue su prioridad desde el inicio de la toma de la embajada, ya que formaba parte de su pliego petitorio.

El primer día de la toma de la embajada, mediante un comunicado oficial, el presidente Turbay propuso a Guillermo Rueda Montaña, presidente de la Cruz Roja Colombiana, como mediador para la liberación de los rehenes. El M-19 se negó a este ofrecimiento y a su vez propuso a Alfredo Vázquez Carrizosa presidente de la CPDDH para mediar la negociación. La elección de Vázquez Carrizosa se originó tanto en las actividades que desarrollaba en la CPDDH como en su experiencia como ministro de Relaciones Exteriores durante

⁴⁰ Castro Ruz, Fidel, *La Paz en Colombia*, Editora Política, La Habana, 2008, pp. 178-179 y 181.

la administración Misael Pastrana (1970-1974). Es decir, por un lado, tenía un vínculo con la clase político-empresarial colombiana y por el otro, pertenecía a las organizaciones de la sociedad civil que cuestionaban la violación de derechos humanos por parte del gobierno de Turbay Ayala.

Cada uno de esos aspectos por separado lo hacía confiable a cada una de las partes. Sin embargo, por decisión de Vázquez Carrisoza, su participación se limitó a la entrega del pliego petitorio del M-19 y negociar el cese al fuego. La noche del 27 de febrero de 1980, Vázquez Carrisoza se reunió con las partes —el presidente Turbay y el M-19— y concluyó su participación.⁴¹ De manera simultánea —y con autorización del movimiento— el embajador de México en Colombia, Ricardo Galán y el canciller colombiano, Diego Uribe Vargas, mantenían comunicación que permitiera construir el acuerdo de mediación.⁴²

Cuatro días después de la mediación de Vázquez Carrisoza, el presidente Turbay designó a Camilo Jiménez Villalba, subsecretario de asuntos económicos, y a Ramiro Zambrano Cárdenas, subsecretario asistente de organismos internacionales, como negociadores oficiales.⁴³ Mientras que el M-19 designó a Carmenza Cardona Londoño “la Chiqui” como su representante:

Nosotros escogimos para representarnos a una compañera porque pensamos que a esta burguesía machista lo que más podía dolerle es que le mandáramos a una mujer [...]. Escogimos

⁴¹ Fajardo, José, Roldán; Miguel Ángel, *Soy El Comandante* 1, 1980, pp. 25-26.

⁴² Comisión de la Verdad sobre los hechos del Palacio de Justicia, *Informe final de la Comisión de la Verdad sobre los hechos del Palacio de Justicia*, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, Bogotá, 2010, p. 82.

⁴³ “La Entrevista De La Esperanza.” *El Tiempo* Año 70, No. 23 953 (1980, 3 de marzo): 15 A.

a Carmenza Cardona Londoño, La Chiqui, una compañera bien probada en la lucha, disciplinada, clara en nuestra concepción política.⁴⁴

Asimismo, los embajadores rehenes pudieron participar como testigos en la negociación ya que desde el primer día de la toma de la Embajada habían participado activamente en la búsqueda de esa solución.

Para realizar las negociaciones, el gobierno de Turbay dispuso de una camioneta que se estacionó frente a la embajada durante los 56 días del proceso. Durante el desarrollo del diálogo los negociadores del gobierno recibieron instrucciones del presidente para emplear el marco legal como instrumento para negar cualquier solicitud, y a su vez, exigir la liberación de los rehenes.

En cuanto al M-19, durante el desarrollo de los diálogos paulatinamente fue cediendo en dos de sus puntos: el pago de los 50 millones y la liberación de los presos políticos, “finalmente desistimos de este objetivo, que ya había pasado a segundo plano, al comprender que la embajada se había convertido en un vehículo eficaz de denuncia política”.⁴⁵

Tanto el gobierno de Panamá como el de Cuba ofrecieron por separado su apoyo para una salida humanitaria de la toma de la embajada. Sin embargo, ambas propuestas fueron rechazadas por el presidente Turbay, ya que éste apostaba al desgaste de los guerrilleros y a la reducción de sus demandas. Sin embargo, durante el desarrollo de las negociaciones el M-19 solicitó que los integrantes del comando y los rehenes fuesen trasladados hacia La Habana, para garantizar su seguridad. Ante la presión ejercida por los gobiernos de los diplomáticos secuestrados y la opinión pública internacional, el gobierno colombiano permitió la mediación del embajador cubano.

⁴⁴ Villamizar Herrera, Darío, *Sueños de abril*, 1997, p. 48.

⁴⁵ Behar, Olga, *Las Guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986, p. 195.

De acuerdo con el cable enviado a Fidel Castro por Fernando Ravelo, embajador de Cuba, el gobierno de Colombia se comprometió a facilitar la intervención de dicho país. Asimismo, anunciaba la intención para realizar el pago por los gastos que el traslado ocasionaría, así como la propuesta de Austria para ser el país de destino final.⁴⁶ Tras tres visitas a la Embajada de República Dominicana, el viaje hacia Cuba quedó acordado.

La mediación cubana tenía como trasfondo la intención de dicho gobierno por asegurar su ingreso al Consejo de Seguridad de la ONU, al demostrar su capacidad como mediador con diversos movimientos armados. Sin embargo, dada la relación subordinada entre el gobierno colombiano y el de los Estados Unidos —el cual se oponía al ingreso de Cuba al Consejo—, el presidente Turbay solicitó que la mediación cubana fuese de muy bajo perfil. De esta manera, evitaba tanto crear una “deuda” con Cuba, como confrontarse con el gobierno estadounidense.

A pesar de estos cálculos políticos, la mediación cubana contribuyó a la creación del entorno favorable a la salida negociada de la toma de la embajada, ya que facilitó un espacio seguro para que los integrantes del operativo del M-19 pudiese arribar sin la amenaza de ser acusados penalmente. Ello debido a que, de acuerdo con el Estatuto de Seguridad, el secuestro era considerado un delito grave.

Si bien el M-19 había disminuido la importancia al pago del rescate para la liberación de los rehenes y el gobierno de Colombia, se había negado a realizarlo; el presidente Turbay permitió que los familiares del embajador de Israel recaudaran fondos —cerca de un millón de dólares—⁴⁷ para entregarlos al

⁴⁶ Castro Ruz, Fidel, *La Paz en Colombia*, Editora Política, La Habana, 2008, pp. 181-182.

⁴⁷ Ídem, p. 181.

movimiento. Aunque dicha cantidad no implicó la liberación del rehén, si le permitió al presidente Turbay hacer un uso comunicativo del hecho para demeritar la calidad política del movimiento en los medios de comunicación.

El gobierno de Turbay se desgastó tanto por la negociación como por la presión de los gobiernos afectados, por la toma, los familiares de los embajadores rehenes, así como la opinión pública internacional y nacional. Cabe hacer mención que esta última estuvo parcialmente controlada por la presidencia de la república, ya que en apego al Estatuto de Seguridad se prohibió la transmisión en radio y televisión de cualquier tipo de noticias que no fuesen obtenidas mediante comunicados oficiales. Sin embargo, esta prohibición no se aplicaba a los medios internacionales los cuales durante la toma de la embajada compartieron información con los medios nacionales.

Los medios internacionales contribuyeron en la creación de un entorno favorable a la negociación pese a que no participaron de manera directa en ésta; ello porque su presencia al exterior de la embajada, así como el manejo de la información, permitió que el M-19 tuviese conocimiento de los movimientos realizados por las fuerzas armadas, en especial en caso de un intento de rescate de los rehenes. Asimismo, con el objetivo de contextualizar la toma, permitió no sólo confirmar el informe de Amnistía Internacional, sino dar a conocer más información respecto a la violación de derechos humanos en Colombia, lo que obligó al gobierno a darle un manejo distinto al conflicto armado, por lo menos de manera discursiva.

Durante el proceso de negociación para la liberación de los rehenes, las fuerzas armadas realizaron actividades de sabotaje, ya que no sólo mantenían la presencia en torno a la embajada, sino también le presentaron al presidente distintas propuestas para la liberación de los rehenes. Así presionaban al gobierno para que abandonara la mesa de negociación y optara por una salida que permitiese conservar el honor de

las fuerzas armadas. Sin embargo, la presión ejercida por los gobiernos afectados, así como por la opinión pública, impidió que el gobierno de Turbay optase por cualquiera de las propuestas planteadas por las fuerzas armadas.

El 21 abril, Diego Uribe, ministro de Relaciones Exteriores, solicitó a la comisión *in loco* de la CIDH para presentar a la M-19 una contrapropuesta a la solicitud de liberación de los 311 presos políticos: que la comisión fuese garante del respeto a los derechos humanos en los procesos que se realizaban en los consejos de guerra.⁴⁸ Ello porque se había convertido en un nudo gordiano en la negociación, ya que el gobierno insistía en negar la existencia de presos políticos porque consideraba las actividades de los guerrilleros como parte de la delincuencia común.

La CIDH se comprometió con ambas partes para ser garante del respeto a los derechos humanos en los procesos que se realizaban en contra de los presos del movimiento. Ambos aceptaron la propuesta y con ello, acordaron el último punto previo a la liberación de los rehenes, por lo que el 27 de abril de 1980, tanto los embajadores rehenes como el comando del M-19 que realizó la toma de la embajada, partieron hacia La Habana.

Tras 61 días de la toma de la embajada de República Dominicana, los resultados tanto para el gobierno de Colombia, como para el M-19, fueron positivos a pesar de no haber sido los esperados. En el caso del presidente Turbay, el objetivo inicial era la liberación de los rehenes sin ningún costo —político o económico— para su administración. Si bien la opción de recuperar la embajada por la vía militar fue considerada, ésta fue descartada tanto por la presión diplomática como por la evaluación del costo político internacional, que en caso de fallar le reportaría a su administración.

⁴⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los Derechos humanos en la República de Colombia*, Washington, 1981, Introducción, Inciso C.

Asimismo, a pesar de la negativa inicial para dialogar con el M-19, el proceso de negociación para la liberación de los rehenes le permitió a la administración Turbay conservar el respaldo internacional que había construido para apoyar la postura de Colombia en el diferendo con Nicaragua a pesar de los continuos señalamientos internacionales por la violación de derechos humanos. Probablemente, la efervescencia derivada del reconocimiento internacional por el buen manejo de la situación, pudo ser un factor que llevara a Turbay a declarar que consideraba “prudente estudiar la forma de que los alzados en armas retornaran a la vida civil, se incorporaran al proceso democrático, dieran su participación a través de los canales del sufragio y no a través de las armas (...)”.⁴⁹ Por lo que la consideración de solucionar el conflicto armado por la vía pacífica fue otro de los resultados inesperados de la toma de la embajada.

En cuanto al M-19, los resultados de la toma también fueron positivos, ya que a pesar de no haber obtenido la liberación de los 311 presos políticos o el monto total del rescate solicitado, consiguieron de parte del gobierno el reconocimiento tácito como interlocutores válidos para negociar, es decir, como actores políticos.⁵⁰

Además, a través del periodista Germán Castro Caicedo, el M-19 dio a conocer su propuesta de diálogo para analizar la situación de la democracia en Colombia y las posibles soluciones al conflicto.⁵¹ Si bien el diálogo no se realizó, sí le permitió al M-19 posicionarse como la primera guerrilla que empleara la negociación como una salida pacífica al conflicto armado. Lo

⁴⁹ Behar, Olga, *Las Guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986, p. 222.

⁵⁰ Jiménez, Absalón, *Democracia en tiempos de crisis. Estudio sobre la ciudadanía. Los alzados en armas y el Estado en Colombia, 1949-1994*, Planeta, Bogotá, 2003, p. 153.

⁵¹ Castro Caycedo, Germán, *Del ELN al M-19. Once años de lucha guerrillera*, Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1980, p. 57.

que, aunado a su propuesta de consolidación de la democracia en Colombia, le permitió construir consensos en la opinión pública nacional. Ejemplo de ello fue la encuesta realizada años después por el equipo de transición del entonces presidente electo Belisario Betancur, la cual encontró que el M-19 tenía un 85% de aceptación entre los encuestados.⁵²

El objetivo de la toma de la embajada de República Dominicana por el M-19 fue dar a conocer a nivel internacional la violación de derechos humanos en Colombia durante la administración de Turbay Ayala. Sin embargo, fueron los informes de Amnistía Internacional y de la CIDH los que permitieron conocer a detalle la magnitud de la vulnerabilidad de los derechos humanos en Colombia.

La mirada internacional acerca de la violación de derechos humanos en Colombia

De acuerdo con Amnistía Internacional (1994), la violación de derechos humanos durante la administración de Turbay Ayala tuvo dos ciclos: el primero de ellos durante el período 1978-1980 que se caracterizó por el reiterado ejercicio de detenciones masivas, torturas y el incremento del número de presos políticos; el segundo ciclo (1980-1982) se definió por la disminución de presos políticos y el incremento de las ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas.⁵³

Para comprender este viraje en la forma de la violación de derechos humanos durante la administración Turbay, se requiere entender la sinergia que generaron en la opinión pública tanto la toma de la embajada, como los informes de Amnistía Internacional y la CIDH. Como ya se ha hecho mención, a principios de 1980 Amnistía Internacional realizaba

⁵² Behar, Olga, *Las Guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986, p. 293.

⁵³ Amnistía Internacional, *Violencia política en Colombia*, 1994, p. 7.

una visita oficial en Colombia a petición del gobierno de Turbay Ayala. La comisión de la organización se entrevistó con miembros del gobierno, autoridades militares, integrantes del CPDDH, del Comité de Solidaridad con los presos políticos, así como con los mismos presos.⁵⁴

Previo a la publicación del informe de Amnistía Internacional, el gobierno de Turbay Ayala extendió una invitación a la CIDH para que tomara conocimiento de dichas investigaciones. Asimismo, se le solicitaba el apoyo de la CIDH para verificar la veracidad de los datos que Amnistía Internacional estaba por publicar. El 16 de abril de 1980, Amnistía Internacional publicó el informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. El documento mostró la parcialidad en los juicios verbales, la gravedad en los casos de tortura, haciendo especial énfasis en la incertidumbre que implicaba la jurisdicción militar ampliada. Por ello, recomendó al gobierno de Turbay Ayala la derogación del Estatuto de Seguridad, así como los decretos complementarios.

El 19 de abril, el presidente Turbay rechazó el informe de Amnistía Internacional mediante un discurso televisivo en el que señaló que el documento era parcial porque desconocía el ordenamiento jurídico colombiano, asimismo, indicó que la denuncia de torturas “era un plan de presuntos agentes de la subversión para desacreditar al gobierno”.⁵⁵ En el caso de la CIDH, sus actividades se desarrollaron del 21 al 28 de abril, por lo que a su llegada a Colombia la

⁵⁴ Bitar Giraldo, Sebastián, *Los primeros pasos de los Derechos Humanos en Colombia: la adaptación estratégica del Gobierno de Julio César Turbay Ayala*, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales, Bogotá,, 2007, p. 23.

⁵⁵ Angulo, Alejandro; Santana, Pedro, *La pendiente antidemocrática. Dos años de la administración Turbay*, Centro de Investigación y Educación Popular, Bogotá, 1978, p. 57.

controversia respecto al informe de Amnistía Internacional, así como la toma de la embajada de República Dominicana, estaban en el centro de la discusión política.

Al igual que Amnistía Internacional, la CIDH se reunió con miembros del gobierno de los poderes legislativo y judicial, integrantes del CPDDH, del Comité de Solidaridad con los presos políticos, organizaciones sindicales y gremiales, así como con los mismos presos. A diferencia de Amnistía Internacional, la CIDH tuvo acceso a las instalaciones de la BIM para corroborar las declaraciones de los presos. Además, debido a los acuerdos establecidos para la liberación de rehenes de la toma de la embajada, una comisión de juristas de la CIDH continuó la visita *in loco* hasta el mes de mayo de 1981, para verificar el respeto a los derechos humanos durante el desarrollo en los consejos de guerra.

El 30 de junio de 1981, la CIDH dio a conocer su informe, y al igual que Amnistía Internacional, recomendó al gobierno de Colombia la derogación tanto del Estado de Sitio como del Estatuto de Seguridad. Asimismo, se sugerían medidas para la protección de los derechos humanos de los detenidos y de los procesados. En el caso del informe de la CIDH, el presidente Turbay Ayala no rechazó su contenido ni las recomendaciones plasmadas, de hecho, en diciembre de ese mismo año comenzó el lento desmantelamiento del entramado legal que había sustentado todas las violaciones a los derechos humanos.

Como ya se ha hecho mención, en 1980 comenzó el segundo ciclo de la violación de derechos humanos en Colombia, que se definió por la disminución de presos políticos y el incremento de las ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas. Este cambio en la estrategia gubernamental tuvo su origen en la vulnerabilidad ante la opinión internacional a la que se había sometido debido a las denuncias tanto de Amnistía Internacional, de la CIDH, de organizaciones sociales nacionales, así como por la toma de la embajada de República Dominicana.

Durante este proceso de escrutinio internacional, la administración de Turbay no perdió el apoyo del gobierno de Estados Unidos, ya que éste se había conducido de acuerdo a la recomendación que Diego Asencio, embajador de Estados Unidos en Colombia, había enviado al Departamento de Estado, quien, mediante un cable, instaba al departamento a extremar la prudencia en la reacción pública a cualquier informe sobre supuestas violaciones a derechos humanos que pudiera recibir.⁵⁶

Esta postura implicó el apoyo del gobierno de Estados Unidos al presidente Turbay, en especial porque éste había colaborado de manera eficaz en dos aspectos prioritarios de la política exterior de ese país: la contención del avance del comunismo en el continente, y el control del tráfico de drogas. En el primero de los casos, como ya se ha hecho mención, Colombia había bloqueado las iniciativas diplomáticas de los gobiernos de Cuba y Nicaragua para formar parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En cuanto al segundo objetivo, tanto la aprobación de la Operación Fulminante como la firma del Tratado de Extradición habían permitido restringir al territorio colombiano el combate estadounidense al tráfico de drogas.

Sin embargo, ello no había limitado el crecimiento de los cárteles del narcotráfico, las cuales al inicio de la década de los ochentas habían comenzado a adquirir grandes extensiones de tierra, lo que les había permitido comenzar a insertarse de manera regional en la clase político empresarial colombiana.

Crecimiento del paramilitarismo

De manera simultánea, desde la década de los sesentas, las guerrillas ubicadas en las zonas rurales —FARC, EPL, ELN y en menor medida el M-19— habían encontrado dos formas de

⁵⁶ U.S. Embassy Colombia, cable, *Human Rights: Estimate of...*, 1979.

financiamiento: el secuestro y el cobro de impuestos o “vacunas” a los ganaderos y hacendados asentados en sus zonas de influencia. Como un medio para evitar los secuestros y el cobro de “impuestos”, la contratación de guardaespaldas se generalizó, sin embargo, ello no fue suficiente para sortearlos.

En 1981, el M-19 secuestró a Martha Nieves Ochoa, hermana de Jorge Luis Ochoa, elemento importante del Cártel de Medellín. Esta acción motivó a que narcotraficantes y jefes de los diversos cárteles del narcotráfico en el país aportaran recursos, con el objetivo de conformar el grupo MAS, el cual, mediante el asesinato de miembros y colaboradores del M-19 no sólo obtuvo la liberación de Nieves Ochoa, sino también la salida del movimiento del departamento de Antioquia.

El MAS fungió como un cuerpo de seguridad de los miembros que aportaron cuotas para su constitución. Su ejemplo cundió pronto sobre todo en las zonas de influencia de los cárteles que aprovecharon el marco legal que existía en la ley 48 de 1968, que permitía la organización de los civiles en grupos de autodefensa y crear cuerpos paramilitares. De manera simultánea, en el Magdalena Medio los terratenientes y comerciantes habían organizado un fondo común para su protección —en especial de las acciones de las guerrillas—, y recibieron apoyo de las fuerzas armadas para la formación de grupos de autodefensas.

En conjunto, ambos grupos —el MAS y las autodefensas del Magdalena Medio— constituirían las bases del paramilitarismo moderno en Colombia. Además, su origen coincidió con el paulatino desmontaje de la jurisdicción militar ampliada, por lo que esta sinergia sentó las bases para el inicio del segundo ciclo en la violación de derechos humanos mencionado por Amnistía Internacional. Es decir, el surgimiento de los grupos paramilitares permitió que el gobierno de Turbay redujera la responsabilidad de las fuerzas armadas en el control y desarticulación de los grupos guerrilleros. Asimismo, le permitió

reducir la presión internacional respecto a la violación de los derechos humanos, ya que, si bien disminuyó la existencia de presos políticos, comenzó el incremento de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas a manos de paramilitares.

Al permitir que fuesen grupos civiles —legales o ilegales— los que financiaron dichos grupos, el gobierno colombiano perdió paulatinamente la capacidad de injerencia y de control sobre los mismos, situación que en las décadas posteriores resultaría en una incontrolable espiral de violencia armada. Sin embargo, para la administración de Turbay, el surgimiento de grupos paramilitares fue el marco que le permitió contener cualquier tipo de rechazo o crítica de la clase político-empresarial colombiana respecto al desmontaje de la jurisdicción militar ampliada como a la introducción de su propuesta para desmovilizar a las guerrillas, en especial al M-19.

Negociación de paz con el M-19

Al término de la negociación para la liberación de los rehenes de la embajada de República Dominicana, el presidente Turbay anunció que estudiaba la posibilidad de negociar con el M-19 las condiciones de su desmovilización. Para ello, le ofertó al movimiento una Ley de Amnistía que les permitiera entregar las armas, sin negociar cualquier tipo de cambio en el país. Es decir, proponía la fórmula con la que el gobierno colombiano había desmovilizado a las guerrillas del Llano en 1953.

Al anunciar esta posibilidad, el presidente Turbay tomó en cuenta el impacto que tendría una desmovilización tanto a nivel nacional como internacional. En el primero de los casos, la entrega de las armas por parte del M-19 le permitiría al sistema político colombiano mostrar su capacidad para resolver conflictos. En el plano electoral, el resultado de la probable entrega de las armas le permitiría al partido

liberal volver a obtener la presidencia de Colombia con una cómoda ventaja.

A nivel internacional, el anuncio del presidente Turbay buscaba una repercusión positiva en la opinión pública y en organismos multilaterales, en especial en la CIDH, la cual continuaba su *visita in loco* para la elaboración del informe acerca de la situación de los derechos humanos en Colombia. Para el presidente Turbay, un cálculo probable consistía en empatar la desmovilización del M-19 con la publicación de un informe más favorable al gobierno colombiano.

En julio de 1980, el presidente Turbay Ayala presentó al legislativo su propuesta de Ley de Amnistía. La discusión para su aprobación se prolongó hasta marzo de 1981, ya que al interior del Congreso de la república no se generaron los consensos necesarios respecto a los procesos de liberación de aquellos presos previamente juzgados. Además, para algunos legisladores la propuesta de Ley de Amnistía presentaba limitaciones en cuanto a los alcances y procedimientos en la misma, lo que la convertía en una Ley de Indulto.⁵⁷ Durante los nueve meses que duró la discusión legislativa en torno a dicha ley no se consideró la voz de las guerrillas.

Dado que los delitos de secuestro, extorsión y homicidio no eran considerados por la amnistía —y con ello se excluía a la gran mayoría de los presos—; la propuesta presidencial fue criticada tanto por las guerrillas (FARC, ELN, EPL y el M-19) como por el CPPDH. Durante el desarrollo del segundo foro por los derechos humanos realizado en agosto de 1980, Alfredo Vázquez Carrizosa, presidente del CPPDH, encabezó la discusión que giró —al igual que en el Congreso— en torno a las limitaciones de la propuesta de la Ley de Amnistía.

⁵⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los Derechos humanos en la República de Colombia*, Washington, 1981, Capítulo 1, Inciso F, notas al pie de las páginas 60 y 61.

La Ley de Amnistía (Ley No.37) fue aprobada el 23 de marzo de 1981, excluyendo los delitos ya mencionados, y pese a las críticas, otorgaba al gobierno la capacidad para definir la temporalidad de la aplicación de esta. Inicialmente, la ley preveía un lapso de cuatro meses para que los guerrilleros se entregaran y fuesen juzgados para aplicar la amnistía. Por ello, no fue una sorpresa que el M-19 rechazara la ley.

El 20 de julio del mismo año, el M-19 dio a conocer su propuesta de paz integrada por tres puntos: el primero de ellos demandaba el levantamiento del estado de sitio y la derogación del Estatuto de Seguridad; el segundo punto demandaba una amnistía general e incondicional; por último, el tercer punto proponía el desarrollo de un diálogo nacional.⁵⁸ Este último punto implicaba la búsqueda de consensos para construir soluciones a los problemas políticos, económicos y sociales que habían marginado a gran parte de la sociedad colombiana, ya que “el objetivo del diálogo nacional era el diseño de la apertura democrática con participación de todos los sectores nacionales”.⁵⁹

La propuesta del M-19 fue ignorada por el gobierno de Turbay, por lo que en septiembre de 1981 el movimiento envió una carta al presidente con copia a los medios de comunicación, en la que reiteraba su disposición al diálogo, así como a aceptar una amnistía, siempre y cuando existieran mecanismos que permitiesen “llevar al país por senderos diferentes a los de la miseria, la explotación, la desigualdad y la injusticia social”,⁶⁰ es decir, la invitación al diálogo adquiriría centralidad en la propuesta de paz del M-19.

⁵⁸ Jimeno, Ramón, “Oiga Hermano. Entrevista a Jaime Bateman Cayón”, Revista *Nacla*, Bogotá 1983, p. 10.

⁵⁹ Jiménez Ricardez, Rubén, “M-19: paz y guerra en Colombia”, en *Cuadernos Políticos*, 1986, núm. 45, enero-marzo, 1986, p. 6.

⁶⁰ Lara Salive, Patricia, *Siembra vientos y recogerás tempestades*, 1987, p. 190.

El 13 de septiembre del mismo año el expresidente Carlos Lleras Restrepo, mediante una editorial publicada en la revista Nueva Frontera, sugirió al gobierno de Turbay la creación de un comité de paz que se encargara de “estudiar la situación de orden público y formulara recomendaciones con el objeto de construir un ambiente favorable para la terminación de la lucha insurgente y los actos de terrorismo”.⁶¹ Cinco días después, el presidente Turbay nombró una comisión transitoria para analizar los mecanismos de operación de la propuesta de Carlos Lleras. Dichos mecanismos se implementaron mediante el decreto 2761 del 8 de octubre de 1981, con el que se conformó la Comisión de Paz cuyo objetivo central era: “explorar nuevas posibilidades para fortalecer la paz pública y crear las condiciones que permitieran la derogatoria de la legislación de emergencia”.⁶² La conformación de la comisión le permitió al presidente Turbay generar credibilidad en torno a la corriente política a la que pertenecía, justo a un mes de que comenzaran los comicios internos en los partidos para la elección presidencial.

La Comisión de Paz fue integrada por doce personas entre las que se encontraban representantes de la Iglesia Católica, de las fuerzas armadas, de la policía nacional, así como instancias institucionalizadas del poder ejecutivo como el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA); para presidir la comisión, el presidente Turbay invitó a Carlos Lleras Restrepo.

Cabe hacer mención que el proceso de creación de la comisión, la designación de los integrantes de esta, así como los trabajos de la misma, no tuvieron relación con el Congreso de la República, lo que establecería la práctica de generar

⁶¹ Arias O., Gerson Iván, *Una mirada atrás: procesos de paz y dispositivos de negociación del Gobierno colombiano*, Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 2008, p. 11.

⁶² Ídem, p. 30.

iniciativas de paz sin la participación de los otros poderes; dicho método continuó durante las siguientes administraciones.

Al conformar la Comisión de Paz, el presidente Turbay tenía como intención obtener reacciones favorables tanto a nivel político internacional, como electoral. En el primero de los casos, el presidente buscaba crear un capital político para la negociación con organismos internacionales en materia económica. En el segundo de los casos, buscaba impulsar la continuidad de su partido en la Presidencia de la República, por ello, no existió una intención real de solucionar el conflicto armado. Además del cálculo político, esta simulación del presidente Turbay tenía como origen una negativa de reconocer que los reclamos de las guerrillas poseían un sustento real, porque ello implicaba admitir que el gobierno no había cumplido su función, es decir, no se había suprimido la pobreza, marginación y exclusión en la población.

Por ello, para el gobierno colombiano resultaba mucho más cómodo entraparse en su propio discurso. Es decir, si ya había declarado al M-19 como un grupo delincencial sin carácter político, la negociación con dicho grupo debía destinarse únicamente a la entrega de armas y no a la discusión de una agenda política. Por el contrario, para el M-19 la discusión pública de una agenda política constituía el punto central de su propuesta de paz, en especial porque el movimiento consideraba la apertura democrática como uno de los principios que permitiría construir procesos para suprimir las diferencias económicas en la población. Al igual que el presidente Turbay, el movimiento pretendía incrementar el capital político obtenido tras la negociación para la liberación de rehenes en la toma de la embajada, ya que su objetivo era en convertirse en la principal guerrilla en Colombia y, por ende, la única interlocutora con el gobierno.

Las primeras recomendaciones que la Comisión de Paz propuso al presidente Turbay fueron, por un lado, la reglamentación del artículo 121 constitucional que establecía los

mecanismos para la declaratoria del estado de sitio, y por el otro, la elaboración de un nuevo proyecto de Ley de Amnistía que permitiese integrar a un mayor número de guerrilleros a los beneficios de ésta. Estas recomendaciones fueron concretadas mediante los decretos 3642 del 23 de diciembre de 1981, y 474 del 19 de febrero de 1982.

La nueva Ley de Amnistía fue considerada por el M-19 como deficiente, por lo que fue rechazada —al igual que la anterior— por la organización. A través de Ramiro Lucio Escobar —integrante del M-19 y amigo de uno de los integrantes de la comisión— Lleras Restrepo pudo establecer comunicación directa con el comando superior de la organización con el objetivo de conocer su postura respecto a un eventual proceso de paz. De esta manera, la Comisión de Paz pudo conocer las expectativas y referencias del movimiento para analizarlas y contrastarlas con las del gobierno y así elaborar una propuesta que coordinara las expectativas de ambas partes.

Como resultado de este acercamiento, el 21 de abril de 1982 la Comisión entregó una propuesta final que se dividía en tres partes; la primera de ellas implicaba que el gobierno colombiano y las fuerzas armadas respetaran los derechos humanos; la segunda parte implicaba la búsqueda de una fórmula jurídica que permitiera la desmovilización de todos los grupos armados; por último, se propuso que tanto el gobierno colombiano como las guerrillas desmovilizadas acordaran la transformación de los sistemas político, económico y social.⁶³ Además, la propuesta incluía las sugerencias del M-19 para modificar la Ley de Amnistía de 1982, es decir, hacerla extensiva a los delitos de extorsión y secuestro, así como eliminar la capitulación por parte de la organización como requisito para la liberación de los presos políticos.⁶⁴ Asimismo,

⁶³ Behar, Olga, *Las Guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986, pp. 315-316.

⁶⁴ “Carlos Lleras: Misión Imposible”, *Revista Semana*, 1982, junio 14.

las recomendaciones al presidente incluían el posible procedimiento para negociar con el M-19.

El presidente Turbay presentó las recomendaciones de la comisión ante los ministros de gobierno y los líderes de los partidos liberal y conservador. En conjunto, las propuestas fueron rechazadas considerándolas “inconvenientes para sostener en los niveles en los que hasta ahora se ha mantenido la moral de las fuerzas armadas”.⁶⁵ Dado el papel fundamental que las fuerzas armadas habían tenido en la administración de Turbay, su opinión fue uno de los factores determinantes para que éste optara por rechazar la propuesta de la comisión, y por consiguiente, terminara la negociación de paz con el M-19.

El otro factor que influyó en la decisión de Turbay fueron los resultados de los comicios, en los cuales el partido liberal había resultado perdedor. Por ello, si el presidente Turbay daba continuidad al proceso de paz, los beneficios políticos serían para el partido conservador, lo cual podría garantizarles una administración consecutiva y, por ende, eliminar las posibilidades del partido liberal de regresar a la presidencia de la república. Así, a pesar de la presión ejercida por la opinión pública para que las partes continuaran el proceso de paz, este ya no continuó. Así, Carlos Lleras Restrepo renunció a la comisión, la cual prácticamente quedó desintegrada en mayo de 1982 cuando otros seis miembros presentaron sus renunciaciones por distintas razones.

La elección presidencial de 1982

La virtual dispersión de la Comisión de Paz fue uno de los elementos que enmarcaron las elecciones del 30 de mayo de

⁶⁵ Arias O., Gerson Iván, *Una mirada atrás: procesos de paz y dispositivos de negociación del Gobierno colombiano*, Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 2008, p. 12.

1982. En estas se enfrentaron dos propuestas políticas diametralmente opuestas; por un lado, el candidato del partido conservador, Belisario Betancur quien, si bien no presentó de manera puntual una propuesta de paz, se distinguía por diferenciar a los movimientos guerrilleros del terrorismo y a asignar un grado de culpabilidad al gobierno por el surgimiento de estos. Por ello, Betancur señaló que la paz era un elemento indispensable para el desarrollo económico, político y social de Colombia; indicó que para obtener la paz era necesario hacer acciones simultáneas; primeramente, era necesario desarmar a los movimientos armados y, además, crear la unidad nacional mediante el incremento en el gasto social.

En contraste, su competidor, el expresidente Alfonso López Michelsen, ofrecía mejorar algunos aspectos de la política que había implementado durante su gestión en el período 1974-1978. Su proyecto se caracterizaba por ser encabezado por las fuerzas militares y algunos sectores ultra reaccionarios,⁶⁶ por lo que su propuesta de paz consistía en el combate abierto a los grupos guerrilleros.

Dada la difícil situación de vulnerabilidad en la que se encontraban amplios sectores de la población colombiana debido a la acción de los paramilitares, las fuerzas armadas, el narcotráfico y las guerrillas, la innovadora propuesta de Belisario Betancur le permitió ser electo presidente de Colombia para el período 1982-1986 con un amplio margen de diferencia con López Michelsen.

Tras evaluar la importancia que el estado de sitio había tenido para determinar la elección, el 9 de junio de 1982, el presidente Turbay Ayala anunció que sería levantado, argumentando que quería entregar “el poder a [su] sucesor sin ningún género de traumatismos políticos y sin ninguna disposición

⁶⁶ Jiménez Ricardez, Rubén, “M-19: paz y guerra en Colombia”, en *Cuadernos Políticos*, 1986, núm. 45, enero-marzo, 1986, p. 9.

de excepción”.⁶⁷ Así, paradójicamente, al final de su mandato, Turbay cedía en uno de los puntos que el M-19 había puntualizado en su propuesta de paz; lo que de manera simultánea redujo el margen de negociación a su sucesor, Belisario Betancur e implicó que el movimiento replanteara su proyecto.

⁶⁷ “Casa limpia y en orden”, *Revista Semana*, 1982, julio 5.

CAPÍTULO 4

EL PROCESO DE PAZ COMO UNA ESTRATEGIA DE GUERRA: 1982-1986

Una vez electo como presidente, Belisario Betancur realizó una serie de encuestas y consultas para permitirle establecer tanto las necesidades, como las preferencias del electorado nacional. Uno de los resultados de dichas encuestas fue el grado de aceptación que el M-19 tenía en la opinión pública —85% de impresión favorable—. Esto porque la paz y el diálogo para poner fin a la violencia armada se había convertido en el punto central de su discurso. Así, el M-19 había convertido a la paz como una bandera, por lo que una de las luchas que mantendría la organización durante el cuatrienio de Betancur sería por retener dicho símbolo.

La administración de Belisario Betancur *Cuartas*

En 1982 el M-19 realizó la Octava Conferencia Nacional, la cual tuvo como resultado tanto la reestructuración interna de la organización, como la formulación de su propuesta hacia el nuevo gobierno. El movimiento propondría al gobierno de Betancur que formulara una amnistía general, así como la realización de un diálogo nacional. Para demostrar su disposición al diálogo, el M-19 decretó un cese unilateral de acciones militares a partir del nueve de junio de 1982 —día en que se levantó el estado de sitio—.¹

El 7 de agosto de 1982, durante la toma de posesión de su cargo, el presidente Betancur dio a conocer su propuesta de paz, compuesta por cinco grandes ejes: diálogo con los

¹ Movimiento 19 de abril, “Belisario Betancur: ¿Promesa De Cambio O Garantía De Continuidad?”, *M-19*, 1982 No. 4 pp. 13-16.

movimientos insurgentes, reformas al régimen político, rehabilitación de las zonas afectadas por la violencia armada, fortalecimiento de las fuerzas armadas e incorporación de la ciudadanía, tanto en el proceso de paz, como en la disposición de las acciones del Consejo Nacional de Seguridad.²

Un punto primordial en la propuesta de paz de Betancur fue la reconfiguración de la política exterior colombiana, esto porque se consideró a ésta como una pieza necesaria en la implementación de la política de paz, ya que le permitiría generar un ambiente propicio para el diálogo, así como incrementar la credibilidad en su política de paz.

Relaciones Exteriores

La política exterior del gobierno de Betancur se relacionó estrechamente con la política interior respecto al manejo del conflicto armado, ya que consideraba necesario generar un ambiente propicio para el diálogo y, de esta manera, evitar posibles intentos externos de desestabilización.

Uno de los primeros pasos fue comenzar a deslindarse de los intereses del gobierno de Estados Unidos, por ello, la política exterior de Respite Polum, fue sustituida por la de Respite Simila elaborada en 1970 por el expresidente Alfonso López Michelsen; el objetivo de esta política era disminuir la coerción o la influencia que el gobierno de Estados Unidos ejercía sobre el colombiano al momento de la toma de decisiones frente a un flujo o elemento específico. La aplicación de esta política se ejemplifica principalmente mediante el ingreso formal de Colombia al Movimiento de Países No Alineados y la conformación del Grupo Contadora.

² Betancur, Belisario, Paz. *La paz es un derecho pero también es un deber*, Ministerio de Gobierno, 1985, Bogotá, p. 37.

El Movimiento de Países No Alineados

En el marco de la bipolaridad mundial derivada del enfrentamiento ideológico y de control geopolítico entre los Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), los países recientemente independizados —principalmente de África y Asia— buscaron la creación de mecanismos que les permitieran conformar su identidad de manera ajena a esta confrontación.

Así, en 1955 se realizó en Bandung, Indonesia, una conferencia que tuvo como resultado la conformación de un tercer bloque neutral, el cual fue denominado como el movimiento de los No Alineados (NOAL).³ Durante la presidencia de Alfonso López Michelsen (1974-1978), Colombia tuvo un acercamiento con el NOAL participando como observador sin opción de voto y voz. En la VII conferencia de los NOAL celebrada en La Habana del 7 al 11 de marzo de 1983, Colombia ingresó formalmente al movimiento. Esta estrategia le permitió al gobierno de Betancur diversificar sus relaciones internacionales con el objetivo de generar una medida de protección ante el reclamo territorial de Nicaragua. Además, le permitió incrementar el número de socios comerciales del país. De esta manera, las exportaciones colombianas podrían disminuir su dependencia hacia el mercado estadounidense.

El ingreso de Colombia al NOAL le permitió reorientar sus relaciones con los países de la región, así como generar un liderazgo en la misma. Por ejemplo, debido a la crisis derivada del aumento de la deuda en los países del tercer mundo, en

³ Ramírez Vargas, Socorro, “Colombia, América Latina y El Caribe, una presencia precaria en el Movimiento de Países No Alineados”, en Cepeda, Fernando, *Colombia Contemporánea*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional, ECOE Ediciones, Bogotá, 1996, pp. 109-28, p. 110.

junio de 1984 Betancur encabezó la firma del Consenso de Cartagena que intentaba darle un carácter multipartidario a la renegociación de la deuda. Sin embargo, debido al alarmante incremento de la deuda externa colombiana⁴ y a la necesidad de buscar nuevos créditos tan solo para efectuar los pagos de los intereses, el Consenso de Cartagena se vio opacado —y relegado— por la negociación solitaria de Colombia con sus acreedores.

Durante los dos primeros años de la gestión de Betancur, la diversificación de las relaciones internacionales del gobierno colombiano le permitió disminuir la interacción con el gobierno de Estados Unidos. Otro ejemplo de esta prominencia de Colombia en América Latina fue la conformación del Grupo Contadora, que tuvo como objetivo encontrar una alternativa para los conflictos armados en: Guatemala, El Salvador y Nicaragua.

El Grupo Contadora

A pesar de la diferencia en objetivos y motivos para el origen de cada uno de los conflictos armados en Guatemala, Nicaragua y El Salvador, el gobierno de Ronald Reagan (1980-1988) los consideraba como un problema regional con origen en la bipolaridad internacional, lo que le permitía justificar su intervención, que tuvo como objetivo mantener la seguridad del territorio y de los intereses de dicho país en Centroamérica. Por ello, se apoyaron militar y financieramente los gobiernos de José Napoleón Duarte en El Salvador, de Efraím Ríos Montt en Guatemala y de Roberto Suazo Córdoba, en

⁴ “La deuda externa como proporción del PIB se elevó de 18.4% en 1980 a 41.3% en 1987”, Rubio, Orlando; Ojeda, Jair; Montes, Enrique, *Deuda externa, inversión y crecimiento en Colombia, 1970 y 2002*, Banco de la República, Serie Borradores de economía, No. 272, Bogotá, 2003, p. 8.

Honduras. Además, en este último país se estableció una base militar con la finalidad de mantener la seguridad del territorio.

Sin embargo, el desbordamiento del conflicto centroamericano a los países limítrofes de la región: México, Costa Rica y Panamá —debido al incremento de desplazados—, así como la endeble intervención de la OEA en la búsqueda de una resolución al conflicto, dio origen a la búsqueda de una propuesta alternativa. Así, el 9 de enero de 1983, los presidentes Miguel de la Madrid (México), Belisario Betancur (Colombia), Luis Herrera Campins (Venezuela) y Ricardo de la Espriella (Panamá) se reunieron para formar el Grupo Contadora, que buscó movilizar a los actores sociales del conflicto para que ellos construyeran su solución, ya que concebían al conflicto centroamericano como una “consecuencia de largos años en los cuales el autoritarismo generó situaciones de injusticia social”⁵ y no como el producto de un contexto bipolar —a diferencia de la percepción estadounidense—.

La participación de Colombia en el Grupo Contadora tenía como primer objetivo desvincular a los movimientos armados del país con los centroamericanos, así como obtener un prestigio internacional y nacional que le permitiera legitimar el proceso de paz interno. La segunda meta era la búsqueda por recuperarse del aislamiento regional y posicionar el liderazgo del país en ésta. Dados sus esfuerzos y objetivos, el Grupo Contadora recibió el apoyo de la ONU, la Comunidad Económica Europea, la OEA y del Grupo de Lima —conformado en 1985 por Argentina, Brasil, Uruguay y Perú como apoyo a Contadora—. Lo que obligó al gobierno de Reagan a evaluar su participación en el conflicto armado centroamericano. Por ello, se creó la Comisión Kissinger, la cual concluyó que Estados Unidos

⁵ Silva Lujan, Gabriel, *Política Exterior ¿Continuidad o ruptura? Reseña de un debate*, Fondo Editorial CEREC, Bogotá, 1985, p. 159.

debía continuar con el apoyo militar a los gobiernos de El Salvador, Honduras y Guatemala, así como al movimiento contrarrevolucionario de los exguardias somocistas (conocidos como La Contra).

En septiembre de 1984, el Grupo Contadora dio a conocer el Acta para la Paz y la Cooperación en Centroamérica —o Acta de Contadora—, la cual contenía la propuesta de paz de dicho grupo, fundamentada en un proceso de negociación y respeto entre las partes para evitar la posibilidad de incremento en el enfrentamiento armado. Sin embargo, el Grupo Contadora comenzaba un lento proceso de declive debido a la reducción en su margen de maniobra, ya que las partes en el conflicto endurecían cada vez más su posición.

A pesar de estas condiciones, el 7 de junio de 1986 Costa Rica, Honduras, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua firmaron la llamada Acta de Contadora. Sin embargo, el proceso de ratificación del Acta, así como el incremento de la violencia armada, contribuyeron a la pérdida de apoyo al Grupo en distintos foros internacionales. El declive del Grupo Contadora coincidió con el fin de la administración Betancur, así como con el fracaso del proceso de paz en Colombia.

Para desarrollar su política interior, Betancur se comprometió a realizar reformas al régimen político con la intención de ampliar los márgenes de participación democráticos, los cuales habían sido reducidos durante el Frente Nacional.

La descentralización administrativa

Betancur impulsó un proceso de descentralización administrativa —y por ende política—, con el objetivo de incrementar los bienes y servicios a nivel local, lo cual podría fomentar el desarrollo democrático. Por ello, para otorgar mayor autonomía política, fiscal y administrativa a los municipios, el presidente giró la orden para que el Departamento Nacional

de Planeación (DNP) cambiara su enfoque —y criterios macroeconómicos—, por una perspectiva del desarrollo regional. Asimismo, se crearon los Consejos Regionales de Planeación con el objetivo de establecerse como un mecanismo para el reordenamiento administrativo del país.⁶

Además, se establecieron las normas que posteriormente asignarían a los municipios tanto patrimonio, como participación fiscal, lo que facultaría a las autoridades locales para planear y ejecutar presupuestos. Casi al final de su cuatrienio, Betancur presentó ante el Congreso una propuesta de reforma constitucional para la elección de alcaldes, así como la realización de consultas populares. El nueve de enero de 1986, el Congreso aprobó dicha reforma, y en el año 1988 se celebraron las primeras elecciones de alcaldes.

Uno de los objetivos de esta serie de modificaciones era favorecer el incremento de la participación de partidos políticos que fuesen ajenos a la tradición bipartidista, pero en un ámbito controlable y ajeno a los espacios reales de toma de decisión. Además, se controló la protesta social en tanto que los municipios comenzaron a atender de manera directa las marchas y manifestaciones sociales con diversas solicitudes de servicios básicos.

Este último punto tuvo como consecuencia el fortalecimiento de los movimientos cívicos, esto porque con: “su práctica ayudó a poner en evidencia que la tramitación de las demandas sociales de un grueso de la población no pasaba por los partidos políticos y que el Estado colombiano no era el representante del bien común”.⁷

⁶ Ramírez Ocampo, Augusto, “Mi bandera es la paz”, en Pizano, Diego, *La penitencia del poder. Lecciones de la administración del presidente Belisario Betancur, 1982-1986*, Universidad de Los Andes, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, Ediciones Uniandes, Bogotá, 2009, pp. 25-48, p. 32.

⁷ García, Martha Cecilia, “Luchas y movimientos cívicos en Colombia durante los ochenta y los noventa. Transformaciones y permanencias”, en

La situación económica

Durante la administración de Betancur, la economía de Colombia se caracterizó por una inflación cercana al 25% anual, así como una disminución de la producción agrícola. La recesión económica continuaría hasta 1987 cuando el PIB volvió a tener un crecimiento superior al 5.1%.⁸ Cuando la crisis económica comenzó a afectar las cifras macroeconómicas y a los grupos empresariales —y a la clase política vinculada a ellos—, las organizaciones gremiales presionaron al gobierno para generar una salida a la crisis.

Dado que la propuesta gubernamental de diversificación de las relaciones internacionales no generó dividendos para la macroeconomía, los grupos empresariales comenzaron a presionar al gobierno colombiano para que modificara dicha política. De esta manera, la presión interna contribuyó a que el gobierno renegociara la deuda con los organismos financieros internacionales de manera unilateral. Así, el gobierno de Betancur implementó el Plan Gradualista de Ajuste —estrategia orientada hacia el impulso del desarrollo, el empleo con equidad y la creación de un marco de estabilidad de precios—, debido a los resultados que aportó fue aceptado por el Fondo Monetario Internacional (FMI). De esta manera, se mantuvo el ritmo de las inversiones públicas y las importaciones que permitieron reactivar sectores estratégicos de la economía.

Si bien de manera oficial la recuperación de la economía colombiana se atribuye a las medidas implementadas por el

Archila, Mauricio; Pardo, Mauricio, *Movimientos Sociales, Estado y Democracia*, Centro de Estudios Sociales, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá, 2001, pp. 88-124, p. 101.

⁸ Medina, Medófilo, "Bases urbanas de la violencia en Colombia", *Historia Crítica*, enero-junio, 1989, pp. 20-32, p. 25.

gobierno de Betancur —y a la continuidad de las mismas—, un factor que no puede ser obviado en este proceso fueron los recursos provenientes del narcotráfico.

El narcotráfico

Como se mencionó en el primer capítulo, desde la década de los setenta los cárteles del narcotráfico habían comenzado a generar millonarias ganancias. Éstas habían comenzado a ser invertidas en Colombia mediante la compra de tierras y empresas —tanto para el lavado de dinero, como para la diversificación de actividades económicas—, lo que les había permitido a los cárteles del narcotráfico comenzar a permear en la clase político empresarial colombiana.⁹

Al inicio de la administración de Betancur, los cárteles del narcotráfico habían comenzado a perfilarse como grupos fuertes y dinámicos con intereses económicos y políticos bien definidos. Dos de ellos constituirían en las décadas de los ochenta y noventa los principales actores con capacidad de desestabilizar al gobierno colombiano. El primero de ellos fue el Cártel del Valle, que se asentó principalmente en la ciudad de Cali en donde construyó relaciones no sólo con las familias de contrabandistas, sino también con las clases medias y altas de la zona. Este grupo estaba encabezado por los hermanos Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela.

⁹ “Las utilidades y la repatriación de divisas obtenidas por el narcotráfico en Colombia han sido objeto de diversas estimaciones, que presentan una dispersión amplia, y como porcentaje del PIB han oscilado en: 3,6% en 1978 [...]; entre 9,8% en 1982 y 0,9% en 1991 [...]; topos de 3% y 17% para un escenario mínimo y un máximo entre 1985 y 1994[...]; entre 5% y 2% anual del PIB entre 1980 y 1998”, Rocha García, Ricardo, “Sobre las magnitudes del narcotráfico”, en Duncan, Gustavo; Vargas, Ricardo; Rocha, Ricardo, *et al.*, *Narcotráfico en Colombia. Economía y Violencia*, Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, 2005, p178.

En el caso del Cártel de Medellín, fue encabezado por Pablo Escobar Gaviria, quien construyó un grupo de varias industrias utilizadas para el lavado de dinero, así como para incrementar el poder político del mismo a través de la corrupción o el asesinato. En el caso de la corrupción, le permitiría al narcotráfico influir tanto en las decisiones políticas para el combate al tráfico ilícito de drogas, como actuar de manera simbiótica con sectores empresariales para la defensa de intereses mutuos relacionados con la adquisición de tierras y la defensa de éstas, tanto de las actividades de los grupos campesinos como de las guerrillas.

Los miembros de los cárteles invirtieron sus ganancias en el sector agropecuario, en la construcción, en comercio y en la industria. A mediados de la década de los noventa se estimaba que los cárteles poseían cerca de trece millones de tierras, concentradas en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Cundinamarca, Caquetá, Putumayo, Tolima, Huila y Valle, entre otros.¹⁰ Una parte de estas propiedades se ubicaba en zonas estratégicas como las fronteras con Venezuela, Brasil, Ecuador y Panamá. Lo que les permitía contar con sitios seguros para facilitar la producción y traslado de drogas.

La zona de compra de tierras del narcotráfico no sólo coincidía con las regiones tradicionales de uso de tierras, sino también con las zonas con presencia de los distintos grupos guerrilleros. Cuando éstos pretendieron aplicar a los cárteles “impuestos de guerra” se generó una serie de enfrentamientos principalmente con el Cártel de Medellín.

Como se mencionó en el capítulo previo, a finales de la administración de Julio César Turbay se establecieron las bases del paramilitarismo. Sin embargo, la participación de recursos

¹⁰ Betancourt, Darío; García, Martha, *Contrabandistas, marimberos y mafiosos. Historia social de la mafia colombiana (1965- 1992)*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994, p. 120.

provenientes del narcotráfico posibilitó el crecimiento cuantitativo de estas organizaciones, las cuales, además de prestar servicios de protección a los ganaderos, comenzaron a actuar en beneficio de los narcotraficantes a través del asesinato de jueces, magistrados y políticos que interfirieran en los negocios de éstos. Para ello, los cárteles del narcotráfico crearon centros de adiestramiento para los paramilitares y establecieron montos de paga en dólares a cada uno de sus integrantes.¹¹

La sinergia de las actividades paramilitares y guerrilleras, la crisis en la producción agrícola, así como el incremento de compra de tierras¹² por parte de los narcotraficantes, crearon las condiciones para que iniciara el desplazamiento forzado que durante la administración de Betancur afectó a casi 60 mil personas,¹³ las cuales fueron auxiliadas por las Comunidades Eclesiales de Base, ya que el gobierno colombiano no había creado programas ni políticas especiales para atender este tipo de situaciones.

El trabajo de las Comunidades Eclesiales de Base no sólo se centró en el desplazamiento, también se vincularon con actividades para atender las distintas formas de violencia que afectaban al país. Dado que sus gestiones afectaron a los grandes propietarios de tierras y a los narcotraficantes, los integrantes de

¹¹ Torres Arias, Édgar, *Mercaderes de la muerte*, Intermedio Editores, Bogotá, 1995, p. 112.

¹² La adquisición de tierras por parte de los narcotraficantes se destinaba en su gran mayoría al cultivo de hojas de coca para concentrar el proceso de producción de la cocaína. Para “1980 se reportaron en Colombia 4,5 mil hectáreas, el 4% de las 122 mil cultivadas en los países andinos. En 1990 los cultivos locales se habían multiplicado casi por diez, llegando a 40 mil hectáreas”, Rocha García, Ricardo, “Sobre las magnitudes del narcotráfico”, en Duncan, Gustavo; Vargas, Ricardo; Rocha, Ricardo, *et al.*, *Narcotráfico en Colombia. Economía y Violencia*, Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, 2005, pp. 145-182.

¹³ En las siguientes décadas alcanzaría cifras cercanas a los 6 millones de personas desplazadas.

las comunidades —así como altos clérigos— fueron asesinados por los grupos paramilitares bajo las órdenes del narcotráfico.¹⁴

Situación similar vivirían los dirigentes de los movimientos sociales, los cuales, a partir de la descentralización administrativa promovida por el gobierno de Betancur habían podido acceder a los órganos de decisión presupuestal en los municipios a los que pertenecían. Dado que sus actividades comenzaron a afectar los intereses del narcotráfico y de los grandes propietarios de tierras, éstos buscaron controlarlos a través de los sobornos y el asesinato.

Así, durante la administración de Betancur, la violencia armada producto del accionar de los paramilitares y del MAS se incrementó notablemente, ya que de: “96 asesinatos políticos en 1978, se pasó a 269 en 1981; 525 en 1982; 594 en 1983”.¹⁵ Ante estas cifras, el CPDDH y la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (ASFADDES) comenzaron una campaña nacional e internacional para exigirle al presidente que se pronunciara respecto a estos hechos.

Por ello, Betancur solicitó al Ministerio de Justicia una investigación respecto al MAS y otras organizaciones paramilitares. Los resultados de esa investigación —elaborada conjuntamente con el Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla— se dieron a conocer en febrero de 1983; el informe señaló que el MAS estaba integrado por 163 personas, de las cuales 59 eran mandos militares en activo.¹⁶

Tanto las fuerzas armadas como la Federación Colombiana de Ganaderos (FEDEGAN) rechazaron los resultados de la

¹⁴ Heno Gaviria, Héctor Fabio, “The Colombian church and peacebuilding”, en Bouvier, Virginia, *Colombia. Building Peace in Time of War*, United States Institute of Peace, Washington, 2009, pp. 173-90, p. 174.

¹⁵ Calvo Ospina, Hernando, *El terrorismo de Estado en Colombia*, Fundación Editorial “El perro y la rana”, Gobierno Bolivariano de Venezuela, Ministerio del Poder Popular para la Cultura, Caracas, 2007, p. 170.

¹⁶ Ídem, p. 150.

investigación. En el caso de las primeras fueron encabezadas por el ministro de Defensa, general Fernando Landazábal, quien a través de una editorial en la revista de las fuerzas armadas señaló que: “las perspectivas del desdoro de su dignidad podrían disponer su ánimo para una contienda de proporciones incalculables e imprevisibles que llevarían al país a una nueva fase de violencia”.¹⁷ En el caso de la FEDEGAN señaló que la investigación era unilateral y que ponía en riesgo la vida de los militares al hacer públicos sus datos.

Ante el riesgo de una posible ruptura con las fuerzas armadas, el presidente Betancur evitó que continuara la investigación —y por ende pasara a una etapa de acusaciones formales— cuando declaró que éstas: “no utilizan fuerzas paramilitares, ni las necesitan. Su disciplina castrense está lejos de apelar a medios que no se ajusten a la Constitución”.¹⁸ El temor ante una posible ruptura con las fuerzas armadas tuvo su origen en la tensa relación que el presidente Betancur mantenía con éstas, principalmente por dos temas: el conflicto armado y el presupuesto asignado a éstas. Al inicio de la administración de Betancur, en las fuerzas armadas existía una división interna respecto al manejo del conflicto armado; por un lado, estaba el grupo que consideraba que las guerrillas tenían un carácter político y, por ende, la salida al conflicto debía ser política; por otro lado, existía un grupo mayoritario que consideraba que debía privilegiarse la acción militar a la política.¹⁹

Tanto el levantamiento del estado de sitio como la presión ejercida por la opinión pública nacional e internacional respecto a la violación de derechos humanos por parte de

¹⁷ Restrepo, Laura, *Historia de una traición*, Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África, Editorial IEPALA, Madrid, 1986, p. 53.

¹⁸ Calvo Ospina, Hernando, *El terrorismo de Estado [...]*, 2007, p. 152.

¹⁹ Behar, Olga, *Las Guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986, p. 304.

las fuerzas armadas, contribuyeron a que el segundo grupo comenzara a ganar relevancia hacia el interior de las fuerzas armadas. El punto de ruptura con el gobierno de Betancur se dio cuando éste último realizó un corte presupuestal a las fuerzas armadas.²⁰

La participación del ministro de justicia —Rodrigo Lara Bonilla— en la investigación paramilitar no fue gratuita, ya que desde principios de la década de los ochentas había comenzado una campaña en contra de los cárteles del narcotráfico, enfocándose en el de Medellín. Esto porque durante ese período este cártel había comenzado un movimiento cívico llamado “Medellín sin Tugurios” que pretendía eliminar los factores de degradación social. Además, impulsó la construcción de viviendas para sectores de la población marginados y mejoró instalaciones deportivas en barrios populares. Esto permitió que junto a una facción disidente del Partido Liberal, Pablo Escobar Gaviria fuese candidato suplente del parlamentario Jairo Ortega, en las elecciones de 1982.

Las investigaciones realizadas por Lara Bonilla afectaron la imagen pública de Pablo Escobar, quien al inicio del año 1984 fue expulsado del Congreso colombiano. El 10 de marzo de 1984 se realizó un operativo en la selva del Yarí (Caquetá) para desactivar “Ciudad Tranquilandia”.²¹ Llamada así por los

²⁰ Nasi, Carlo, “Spoilers in Colombia: actors and strategies”, en Newman, Edward; Richmond, Oliver, *Challenges to Peacebuilding: managing spoilers during conflict resolution*, United Nations University, Tokyo, 2006, pp. 219-41, p. 224.

²¹ “Ciudad Tranquilandia” era un complejo que ocupaba alrededor de 10 Km. de superficie, incluía tres pistas de aterrizaje, siete laboratorios de procesamiento de coca y tres campamentos donde se ubicaban los trabajadores, así como los cuerpos de seguridad. Además, existía un taller de carpintería, otro de hojalatería y pintura y otro mecánico. También, existía un consultorio médico equipado para combatir el paludismo, comedores con grandes alacenas suministradas de enlatados nacionales y extranjeros, corrales de animales de cría, etc. Todas las instalaciones contaban con plantas de energía eléctrica, así como sistemas de agua y drenaje. Véase,

miembros del Cártel de Medellín, debido a que durante los cinco años en los que duraron las actividades en dicho espacio, no había sido detectada por las agencias de policía y antinarcóticos colombianos.

El 30 de abril, Lara Bonilla fue asesinado por sicarios del Cártel de Medellín. Al día siguiente, el presidente Betancur a través del Decreto 1038 declaró el estado de sitio, así como la incursión de las fuerzas armadas en el combate al narcotráfico. El 2 de mayo, reforzó las anteriores medidas por medio de la expedición del decreto 1042 que establecía Consejos Verbales de Guerra para la realización de juicios a delitos relacionados con el tráfico de drogas, además, reactivó el Tratado de Extradición de 1979.

Entre el 30 de abril de 1984, día del asesinato del Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, y el 2 de diciembre de 1993, día de la muerte de Pablo Escobar Gaviria, Colombia vivió un período de violencia armada encabezada por el Cártel de Medellín —principalmente— conocida como el “Narcoterrorismo”. Esencialmente se distinguen tres objetivos de éste período: la guerra contra la aplicación del Tratado de Extradición del 79, la ofensiva contra las guerrillas²² y las hostilidades contra un sector de la élite tradicional. Además, durante este

Torres Arias, Édgar, *Mercaderes de...*, 1995, pp. 79-93.

²² Durante la administración de Belisario Betancur las FARC participaron en un proceso de paz con dicho gobierno. Tras nueve meses de negociaciones, el 28 de marzo de 1984 se firmó el Acuerdo de La Uribe, que señalaba el inicio del cese al fuego, entre otros puntos. Tras un año de acatamiento, las FARC crearon el movimiento político Unión Patriótica (UP). Ésta participó en las elecciones de 1986 obteniendo 23 diputaciones y seis senadurías. Para los grupos que rechazaban el proceso de paz, la UP fue considerado un brazo legal de la organización armada. Por lo que además de las manifestaciones en su contra, la UP fue víctima de agresiones por parte de los paramilitares, grupos de sicarios y el ejército. De acuerdo con cálculos realizados por ONG de derechos humanos se calcula que cerca de cinco mil personas fueron víctimas de asesinato, torturas y desaparición forzada.

período también se realizó una guerra entre los cárteles de Medellín y de Cali por el control de los mecanismos de distribución de drogas. El inicio del período del narcoterrorismo coincidió con el desarrollo del tenso proceso de paz entre el gobierno de Belisario Betancur y M-19.

El proceso de paz

Al inicio de su mandato, el presidente Betancur presentó su análisis de las causas del surgimiento —y prolongación— del conflicto armado. Para él la violencia era producto de dos factores: los objetivos y los subjetivos. Los primeros eran: “el subempleo; los bajos niveles de ingreso; las deficiencias nutricionales, habitacionales, de educación y salud, en fin, todo lo que se considera distintivo del atraso y la pobreza”.²³ Por sí solas —señalaba Betancur— las causas objetivas no podrían generar un conflicto armado, para ello se requería de dos cuestiones acompañantes que se pueden incluir en las causas subjetivas, es decir la aparición de individuos que analicen la realidad desde una perspectiva ideológica determinada, y un sentimiento de desesperanza e indignación en la población sujeta a estas condiciones.

Derivado de este análisis, para solucionar el conflicto armado colombiano el presidente Betancur propuso cuatro acciones concretas, divididas en dos fases: una considerada de desarrollo económico y social que permitiese eliminar las causas objetivas; y la segunda calificada como política que descartaría las subjetivas. La primera de las dos fases estaba integrada por dos acciones, la primera de ellas era la descentralización administrativa —la cual ya se ha abordado—; la

²³ Betancur, Belisario, *El Homo Sapiens se extravió en América Latina. Teoría de la subversión y de la paz*, El Navegante Editores, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1990, p. 48.

segunda, fue la implementación del Programa Nacional de Rehabilitación (PNR).

El PNR tenía como objetivo mejorar las condiciones económicas y sociales de las regiones afectadas por el conflicto armado. Originalmente fue planteado para beneficiar a 153 municipios pertenecientes a siete departamentos, ello a través de la entrega de recursos para la realización de obras de alcantarillado, acueductos, infraestructura educativa, telefonía rural, electrificación, vivienda, construcción de vías de comunicación y el otorgamiento de créditos agrarios. Específicamente las regiones beneficiarias fueron “el Magdalena Medio (24.4%), Caquetá - Putumayo (22.1%), Urabá Chocoano y antioqueño (94.2%), Arauca (8.2%) y zonas del Alto Magdalena Sur (7.1%).²⁴

En su primer año de funcionamiento (1982), el PNR contó con un presupuesto de 16,672.7 millones de pesos y al finalizar el cuatrienio se destinaron en total 54, 833.3 millones de pesos. Una característica que mantuvo el PNR y que lo distinguía del Plan Nacional de Desarrollo fue la participación de la comunidad en la discusión de los programas comprendidos por el PNR, a través de los Consejos Regionales de Planeación. El PNR tendría continuidad durante la siguiente década, y paulatinamente iría perdiendo primacía en el Plan Nacional de Desarrollo.

En cuanto a la segunda fase de la propuesta de paz de Betancur, se enfocaba en atender las causas subjetivas del conflicto armado, es decir, en negociar con las guerrillas. Para ello se generaron cuatro elementos: la reactivación de la Comisión de Paz, el nombramiento de Altos Comisionados de Paz, la realización de una Cumbre Política Multipartidaria y la aprobación de una Ley de Amnistía amplia.

²⁴ Betancur, Belisario, *El compromiso de la paz. Informe al Congreso de Colombia, 1982-1986*, Banco de la República, Departamento Editorial, Bogotá, 1986, pp. 212-213.

La Comisión de Paz

Para comenzar el proceso de acercamiento con los grupos armados, el 19 de septiembre de 1982 Betancur decretó la creación de la Comisión de Paz Asesora del gobierno nacional. Inicialmente fue encabezada por Carlos Lleras Restrepo, pero diez días después renunció al cargo. Para sucederlo fue nombrado Otto Morales Benítez,²⁵ quien renunció el 25 de mayo de 1983, argumentando que las acciones contrarias al funcionamiento de la Comisión de Paz realizadas por las fuerzas políticas y económicas opositoras a la negociación con los movimientos insurgentes, impedían el buen desempeño de ésta. Fue sucedido por John Agudelo Ríos quien permaneció en el cargo hasta el término del período presidencial de Betancur.

La Comisión fue conformada por 40 integrantes, quienes representaban distintas vertientes de la vida política, social y cultural de Colombia. La integración de la comisión fue realizada de manera personal por Betancur, por lo que se imposibilitó la participación —ni siquiera de manera consultiva— del legislativo, del judicial, de las fuerzas armadas y de los partidos políticos.

Desafortunadamente en la Comisión de Paz únicamente participaron seis mujeres; tendencia excluyente que se replicó en la Comisión de Negociación y Diálogo encargada de desarrollar las negociaciones con el M-19. La ausencia de una perspectiva de equidad de género en el proceso de paz se manifestaría en el tipo de acuerdos alcanzados y, sobre todo, en la ausencia de un reconocimiento de las limitaciones para la participación política y económica de las mujeres.

La Comisión tenía como funciones elaborar recomendaciones específicas para incorporar a nuevas expresiones a la vida política, mecanismos para la recuperación y desarrollo

²⁵ Arias O., Gerson Iván, *Una mirada atrás: procesos de paz y dispositivos de negociación del gobierno colombiano*, Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 2008, p. 13.

de las regiones afectadas por el conflicto armado; opciones para mejorar la justicia y la seguridad en el país, así como propuestas para mejorar la implementación del gasto público. La Comisión no tenía poder de decisión, dependía logísticamente del Ministerio de Gobierno,²⁶ y su interacción era de manera directa con el presidente, lo que la mantenía aislada del resto del gabinete y de los otros poderes.

Una característica en el funcionamiento de las distintas comisiones de paz, fue el permanente devaneo con la informalidad, ya que éstas operaban sobre la base de la buena voluntad de sus integrantes, sin acceso a un presupuesto específico —el cual era controlado por los Altos Comisionados para la Paz y el Ministerio de Gobierno—. Además, sólo estaban autorizadas para dialogar con el presidente; dicha restricción evitó que las comisiones pudiesen establecer diálogos formales con otros actores que pudieran involucrarse en el proceso como *stakeholders*, y con ello, contribuir aún más al desarrollo del proceso de paz con el M-19. A pesar de que las comisiones fueron organizadas por el gobierno de Betancur sin incluir a los partidos políticos o al Congreso, fueron consideradas por la opinión pública nacional como “el apoyo ciudadano al proceso de paz”.²⁷

Uno de los primeros resultados de la Comisión fue el diagnóstico que permitió seleccionar los 153 municipios, que de manera inicial serían beneficiarios del PNR.

Los Altos Comisionados para la Paz

El presidente Betancur designó como Altos Comisionados para la Paz, al Obispo de Florencia, Mons. José Luis Serna Álzate, al Mayor General (r) Gerardo Eyerbe Chaux y al doctor Alfredo

²⁶ Ídem, p. 13.

²⁷ Restrepo, Laura, *Historia de una traición*, Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África, Editorial IEPALA, Madrid, 1986, p. 36.

Carvajal Sinisterra,²⁸ con la función de servir de “enlace entre los miembros de la Comisión de Paz, y el presidente de la república, los ministros y demás funcionarios del ejecutivo”.²⁹ Además, debían mantener la relación entre el gobierno y el sector privado, así como con miembros de los movimientos insurgentes en proceso de paz. Asimismo, debían coordinar los programas para la reincorporación de éstos últimos, una vez firmados los acuerdos de paz.

Mediante el decreto 488 de 1983, Betancur nombró a Amparo Bouzas Quintero como consejera de asuntos de paz. Dado el incremento en los niveles de violencia armada debido a la acción paramilitar, mediante el decreto 2560 del mismo año, Antonio Duque Álvarez³⁰ fue designado Alto Comisionado para la Paz para la zona del Magdalena Medio. Esta serie de nombramientos generaron confusión en la opinión pública, ya que se consideró que la Comisión de Paz no estaba cumpliendo sus funciones. Por ello, Otto Morales Benítez, presidente de ésta última, tuvo que explicar la decisión presidencial:

La labor de los altos comisionados y la comisión es complementaria e integradora, [...] la Comisión de Paz no maneja dineros, ni los distribuye, no realiza obras públicas ni reparte tierras, ni dirige las tareas de rehabilitación [...] quienes vigilan las inversiones y siguen el curso de las obras de rehabilitación, son los altos comisionados [...] ellos podrían considerarse como los gerentes de la paz. Ellos pueden hablar de plata contante y sonante.³¹

²⁸ Alfredo Carvajal había sido alcalde de Cali y era un miembro del sector empresarial colombiano. Su nombramiento implicó el inicio de la participación de ese sector en los procesos de paz.

²⁹ Morales Benítez, Otto, *Papeles para la paz*, 1991, <http://www.lablaa.org/blaavirtual/letra-p/papeles/indice.htm>.

³⁰ Antonio Duque Álvarez era el entonces director Nacional de Instrucción Criminal, es decir de la Policía Judicial de Colombia.

³¹ Morales Benítez, Otto, *Papeles para la paz*, 1991.

Sin embargo, esta explicación no eliminó la incertidumbre —y perspicacia— que había en torno a la propuesta de paz de Betancur.

Cumbre política multipartidaria

En septiembre de 1982 se realizó la Cumbre Política Multipartidaria, la cual tenía como objetivo debatir los alcances y limitaciones del proceso de paz, así como las reformas políticas necesarias para concretarlo,³² a través de un foro con la suficiente representatividad de la opinión nacional.

En esta cumbre participaron el ministro de gobierno Rodrigo Escobar Navia, Rodrigo Lara Bonilla, como representante del nuevo liberalismo —su nombramiento como ministro de justicia sería hasta el siguiente año—, Ernesto Samper del Instituto de Estudios Liberales, y Gilberto Viera del Partido Comunista. Además, participó Ramiro Lucio Escobar por parte del M-19.³³

Los temas de discusión fueron previamente establecidos por el ministro de gobierno, Rodrigo Escobar Navia —designado por el presidente Betancur para presidir la cumbre—, destacando entre ellos:

[La propuesta de] la institucionalización de los partidos, proyecto que contemplaba mecanismos para su financiación y un estatuto de derechos y deberes de la oposición. En segundo término, se planteaba la modernización del sistema electoral y de la Registraduría del Registro Civil para garantizar el

³² Jaramillo García-Peña, Daniel, “El viejo Congreso y la paz. Una breve historia del papel de la rama legislativa en los procesos de paz de Betancur y Barco”, en *Historia Crítica* No.07, enero-junio 2003, pp. 45-49, p. 46.

³³ Jiménez, Absalón, *Democracia en tiempos de crisis. Estudio sobre la ciudadanía, los alzados en armas y el Estado en Colombia, 1949-1994*, Planeta, Bogotá, 2003, pp. 176-177.

secreto y la pureza del voto. Como tercera medida se buscaba la fiscalización de los mecanismos de acceso y distribución de los recursos del poder, diferentes al proceso electoral, como la carrera administrativa, el derecho de información, el acceso a los medios de comunicación y el control financiero de las campañas electorales. [Además, se presentaron las propuestas de] (...) reformas orientadas a la apertura de espacios de participación ciudadana, como la elección popular de alcaldes, la descentralización municipal y regional.³⁴

Es decir, se proponía discutir los mecanismos para una reforma del Estado. Sin embargo, las labores de la Cumbre no pudieron ser fructíferas debido a que los partidos políticos no se sintieron comprometidos para obtener resultados. Así, en el primer trimestre de 1983 concluyeron las reuniones de la cumbre con tan sólo dos proyectos de ley presentados al Congreso, los cuales fueron rechazados.

Ahora bien, cuando éstos fueron presentados como iniciativas presidenciales ante el Congreso, entonces sí fueron aprobados. El primero de ellos fue la disposición de normas para regular la administración del personal civil mediante el acto legislativo 13 de 1984, conocido como el régimen de carrera administrativa. Al siguiente año las modificaciones emprendidas fueron para, primeramente, establecer una regulación comunitaria de los medios de comunicación a través el Instituto Nacional de Radio y Televisión mediante la Ley 42. En segundo lugar, fue la reglamentación de la publicidad de los actos y documentos oficiales (Ley 57) y por último, mediante el acto legislativo 58 se reguló el financiamiento de los partidos políticos durante las campañas electorales. Para ésta última cuestión con la ley 96 de 1985 se modificó

³⁴ Ramírez, Socorro; Restrepo, Luis, *Actores en conflicto por la paz. El proceso de paz durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986)*, CINEP, Siglo XXI, Bogotá, 1989, p. 72.

el Código Contencioso Administrativo para reorganizar el sistema electoral.

Para el último punto de la agenda de la Cumbre —la ampliación de la participación ciudadana— mediante la Ley 01 de 1986 se reformó la Constitución Política para permitir la elección de alcaldes, ya que, de acuerdo con la ley, éstos eran designados por los gobernadores departamentales —que a su vez eran nombrados por el presidente—. Asimismo, para posibilitar una descentralización de los municipios, mediante la ley 12 de 1986 se proporcionó a éstos, recursos a través de la participación del 50% de las sumas obtenidas del Impuesto a las Ventas (IVA). Para asegurar la legalidad en la participación comunitaria en la toma de decisión de los asuntos municipales, se aprobó la ley 11 de 1986, gracias a ella se formalizó la creación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) que funcionaban como una organización vecinal para el mejoramiento de las instalaciones educativas, hidráulicas y de caminos de la comunidad, operando con recursos gubernamentales.

Además, la Cumbre realizó un acompañamiento al proceso de aprobación de la Ley de Amnistía.

Ley de Amnistía

Entre el 20 de julio y el 7 de agosto de 1982 fueron presentados ante el Congreso, tres proyectos distintos de Amnistía. Dado que la discusión de la Ley de Amnistía se prolongaba, el 23 de septiembre de 1982, para disminuir la presión ejercida por las guerrillas durante la instalación de la Comisión de Paz, el presidente Betancur mencionó que le correspondería al Congreso la definición de ésta. Así como la aprobación de los mecanismos que posibilitaran tanto la descentralización administrativa como la política —antes mencionadas—.

Días antes, el 16 de septiembre, el Senador Germán Bula Hoyos se entrevistó con Jaime Bateman, comandante del

m-19, para discutir los alcances de la Ley de Amnistía. En dicha reunión acordaron algunos puntos básicos:

La amnistía en ningún momento significa la paz, [ya que] no puede haber paz mientras subsistan circunstancias objetivas que llevan al descontento y a las expresiones de protesta mediante diferentes formas. Sólo mediante la amnistía incondicional, el m-19, y posiblemente otras organizaciones guerrilleras colombianas depongan las armas y sus miembros se reintegren a la legalidad. Los partidos políticos tradicionales no han sabido dar respuesta a las necesidades de la población de la manera adecuada y necesaria. El gobierno, especialmente el presidente Betancur tienen, en estos momentos, gran simpatía dentro de los colombianos y ofrecen muchas probabilidades de concretar la paz. El hecho de que todos los candidatos presidenciales hubieran tratado el tema de la paz como el principal significa que el sentimiento del país es unánime. El gobierno debe cumplir todas sus promesas, sin excepción, para que el camino hacia la paz sea más fácil.³⁵

Éste sería el único acercamiento entre el Congreso y la guerrilla durante la administración de Betancur, sin embargo, el resultado obtenido fue que la Ley de Amnistía no sería cuestionada por el m-19.

El 18 de noviembre de 1982 fue aprobada la Ley de Amnistía —cabe señalar que el Congreso tenía una mayoría opositora al gobierno, sin embargo, su apoyo a la iniciativa fue amplio—.³⁶ En su discurso de sanción de la misma, el presidente Betancur declaró que ésta era la oportunidad para que

³⁵ Gamboa, Orlando, “‘Juro trabajar por la paz’: Bateman. Encuentro Histórico”, en Villamizar Herrera, Darío, Jaime Bateman Cayón. *Un profeta de la paz*, Movimiento 19 de abril, Colectivo Juvenil Carlos Pizarro Leongómez, 1982 Bogotá, pp. 57-61, p. 58.

³⁶ Movimiento 19 de abril, “Belisario Betancur: ¿Promesa de cambio o garantía de continuidad?”, *m-19*, 1982, No. 4, pp. 13-16, p. 15.

los colombianos se incorporaran al proceso de paz, ya que: “la nación entera emprende, desde este momento, el trabajo de rescate, consolidación y fortalecimiento de la paz”.³⁷

De esta manera, 339 presos políticos fueron beneficiados de manera inmediata tras la aprobación de la Ley de Amnistía, entre los cuales se encontraban miembros del Comando Superior del M-19, quienes una vez liberados regresaron a la lucha armada. Dos días después de la aprobación de la ley, el M-19 daría a conocer su propuesta de tregua y diálogo. Asimismo —y a pesar de haber acordado los alcances de la Ley de Amnistía— el movimiento señaló que confundir a la amnistía con la paz podría encaminar al país a una paz falsa sin cambios políticos, sociales y económicos. Por ello, consideraban que el gobierno había equiparado a la amnistía con la rendición y no con el inicio de un proceso de diálogo.

En cuanto a las fuerzas armadas, estas no recibieron de forma positiva la Ley de Amnistía ya que la consideraban como un acto de intromisión del poder civil en su tradicional autonomía para manejar el orden público. El ministro de Defensa, general Fernando Landazábal³⁸ escribió: “cuando se ha estado a punto de obtener la victoria militar definitiva sobre los alzados en armas, la acción de la autoridad política interviene transformado sus derrotas en victorias de gran resonancia... esperamos que esta sea la última amnistía”.³⁹ Al malestar por el recorte presupuestal, se aunó la negativa del gobierno para integrar a las fuerzas armadas en la elaboración e implementación de la política de paz. De esta manera, al obligarlos

³⁷ Ramírez Ocampo, Augusto, “Mi bandera es la paz” [...] 2009, p. 27.

³⁸ Tras varias declaraciones en contra del proceso de paz, el general Fernando Landazábal fue destituido del cargo. En su lugar fue nombrado el general Gustavo Matamoros D`Costa, quien debido a problemas de salud sería sustituido en el cargo por el general Miguel Vega Uribe que permanecería en el cargo hasta el fin de la administración Betancur.

³⁹ Ramírez, Socorro; Restrepo, Luis, *Actores en conflicto*, 1989, p. 155.

a participar como simples espectadores del proceso, las fuerzas armadas comenzaron a realizar actividades de sabotaje al proceso de paz.

En cuanto a las otras organizaciones guerrilleras, sorpresivamente las FARC anunciaron su intención no sólo de beneficiarse de ésta, sino también de apoyarla como un mecanismo que permitiese establecer un diálogo con el gobierno.

El diálogo con el M-19

Básicamente, para el diálogo con las guerrillas, Betancur señalaba cuatro puntos primordiales como parámetro de acción: firma de una tregua, cesación de hostilidades, firma de acuerdos que sólo beneficien a los signatarios y que no contemplen la entrega de autoridad por parte del gobierno y la implementación de medidas que permita reintegrar a los miembros de los movimientos armados a la vida civil.

La política de paz del presidente Belisario Betancur estaba dirigida especialmente al M-19 quien, con sus acciones y su propaganda a favor de la paz, había desafiado al gobierno. Razón por la cual, el proyecto de paz de Betancur pretendía arrebatarse al M-19 la bandera de la paz a través de la implementación de diversas acciones para el combate de las causas objetivas y subjetivas de su surgimiento. La respuesta del M-19 a la propuesta del presidente fue la declaratoria en octubre de 1982, de una tregua unilateral, sin embargo, ésta fue terminada en abril del siguiente año. Ya que consideraban a la propuesta gubernamental sólo como una negociación para cese al fuego, y no para la paz.

Como ya se había mencionado, las FARC anunciaron su intención de establecer un proceso de diálogo con el gobierno. Ante este proceso de paz, el resto de las organizaciones guerrilleras se negaron a participar debido a que no se consideraban culpables para apegarse a una amnistía. A partir de esta

coincidencia, de manera gradual, se fue gestando un acercamiento entre las organizaciones guerrilleras. Así, el 25 de mayo de 1985 se realizó la primera Conferencia de la Coordinadora Nacional Guerrillera (CNG) con la participación del ELN, el MIR, el MAQL, el PRT, el Frente Ricardo Franco, el EPL y el M-19, en la cual lanzaron una convocatoria para realizar un paro nacional, así como la declaración de una plataforma en común.

Dado que la negociación y firma de acuerdos con las FARC no generó el efecto dominó esperado por el gobierno de Betancur, quien tuvo que impulsar el trabajo de la Comisión de Paz, para realizar acercamientos con el M-19 —y las otras organizaciones— y reactivar el proceso de paz con ese movimiento.

Sin embargo, de manera subrepticia, Jaime Bateman, dirigente del M-19:

| a nombre de su organización se entrevistó con dirigentes políticos, solicitó la mediación de otros gobiernos, dio entrevistas de prensa y no reparó en esfuerzos para dar a conocer el interés del M-19 por evitar la intensificación de la guerra interna y encontrarle salidas pacíficas a la crisis.⁴⁰

Estos esfuerzos no fructificaron, ya que durante ese tiempo el gobierno de Betancur enfocaba todos sus esfuerzos en el desarrollo del proceso de paz con las FARC.

En abril de 1983 Jaime Bateman desapareció, sin embargo, fue hasta julio de ese mismo año cuando el movimiento anunció su muerte, así como la convocatoria para elegir a su sucesor. A partir de la muerte de Bateman comenzaron a confrontarse al interior del movimiento dos tendencias: la primera, que consideraba necesario continuar con la búsqueda de la paz mediante el diálogo; y la segunda tendencia con una visión más

⁴⁰ Movimiento 19 de abril, “Diálogo, por el bien de Colombia”, *M-19*, 1983, No. 11, pp. 9-14, p. 11.

militar que política, es decir, que consideraba la realización de acciones armadas para forzar al gobierno a negociar. Fue esta última tendencia la que encabezaría al M-19, a través de Iván Marino Ospina tras haber sido electo para remplazar a Bateman, quien junto a Álvaro Fayad (vocero del movimiento), solicitaron de manera reiterada un diálogo con el presidente Betancur.

Sin embargo, el M-19 continuaba perdiendo la opinión favorable de la población debido a su negativa de negociar bajo los términos propuestos por el gobierno de Betancur. Además, los enfrentamientos entre el M-19 y las fuerzas armadas eran constantes. Como resultado de este incremento en la violencia armada, el presidente Betancur decretó un estado de sitio en los departamentos del Caquetá, Huila y Cauca.

Ante esta situación y para poder concertar el diálogo con el presidente Betancur, el escritor Gabriel García Márquez⁴¹ y el expresidente Alfonso López Michelsen se reunieron con Álvaro Fayad para conocer la posición del M-19 respecto a la política de paz gubernamental. Así, en octubre de 1983 —contando con la facilitación de Felipe González, presidente del gobierno de España— se realizó una reunión secreta entre Belisario Betancur, Iván Marino Ospina y Álvaro Fayad.

En dicha reunión se discutieron la política de paz gubernamental y las propuestas del M-19. La organización le solicitó al presidente que se realizaran las reformas económicas y políticas para beneficiar a la población. A cambio, la organización se comprometía a respaldar al gobierno y acompañarlo en el

⁴¹ A partir de este momento, la intervención de García Márquez sería constante durante el desarrollo del proceso de paz con el M-19. Ya que no sólo realizó tareas de mediación de manera directa entre el gobierno colombiano y el M-19, sino que a través de sus contactos tejió un entramado de apoyos solidarios al proceso de paz. Los cuales iban desde la entrega de comunicaciones entre las partes, o bien la comisión negociadora, hasta el resguardo de guerrilleros para continuar las negociaciones y evitar su asesinato.

proceso de implementación de éstas. Sin embargo, Betancur argumentó la imposibilidad de realizar dichos cambios de manera abrupta porque la situación del país era difícil, y además debía enfrentarse a la oposición militar:

Entonces entendimos claramente: querían que adhiriéramos al acuerdo con las FARC: Belisario se quería ahorrar el desgaste y la necesidad de chocar dos veces con sectores políticos, militares y financieros que no iban a aceptar otra entrevista pública con la guerrilla, jodernos a nosotros y jugar a la ley del arrastre.⁴²

Por ello, a pesar de la reunión, el M-19 continuó con acciones —armas y políticas— tanto en el campo, como en la ciudad. Sin embargo, mantenían su propuesta de que en caso de cesar las actividades de las fuerzas armadas y de los paramilitares, la organización estaría dispuesta a realizar un cese al fuego.

La contradicción entre el discurso y las acciones del M-19 se originaba en la pugna interna entre las dos corrientes antes mencionadas. Además, el flujo de recursos provenientes del narcotráfico contribuyó a acelerar el proceso de fragmentación del M-19. Así, mientras una parte del movimiento trataba de dialogar con el gobierno y rechazaba la interacción con el narcotráfico,⁴³ la tendencia con una visión militar estimaba que la incorporación de los recursos provenientes del narcotráfico permitiría incrementar las acciones armadas para forzar al gobierno a negociar. Además, no consideraba que los recursos provenientes del narcotráfico tendrían consecuencias legítimas y legales para el movimiento. Por ello, realizaba acciones

⁴² Fayad, Álvaro, “De México a Corintio vía Madrid”, Centro de Documentación de los Movimientos Armados (CEDMA), 1984, 1 de diciembre.

⁴³ Es conveniente señalar que no todos los miembros del M-19 estuvieron al tanto de la interacción con el narcotráfico. Por ello, en varios libros testimoniales se rechaza dicho vínculo.

militares como la fallida toma de la capital del departamento de Caquetá en marzo de 1984.

De manera simultánea a estos enfrentamientos armados, al interior de la Comisión de Paz existía un proceso de debilitamiento, porque desde los últimos meses de 1983, ésta había dejado de reunirse de manera constante, tanto entre sus integrantes como con el presidente Betancur. El nombramiento de John Agudelo Ríos como presidente de la comisión de Paz, no sólo significó un impulso al proceso con las FARC, sino también con el M-19, ya que su experiencia como abogado le permitió conciliar las relaciones al interior de la Comisión, como hacia el exterior, en especial con el presidente Betancur.

Así, ante este nuevo esfuerzo de la Comisión de Paz, el presidente Betancur autorizó que se retomara el diálogo con el M-19. Esta decisión tuvo como contexto una compleja situación, resultado del incremento de los enfrentamientos armados entre las fuerzas armadas, las guerrillas, los paramilitares y las bandas del narcotráfico, así como las movilizaciones sociales debido a la crisis económica. En medio de dicho contexto, el 23 de abril de 1984, un comando del M-19 tomó las instalaciones del diario sensacionalista *El Bogotano* para publicar una explicación de su postura y en especial, de los objetivos de su propuesta de Diálogo Nacional como un mecanismo para transformar las condiciones socioeconómicas del país.

Debido a esto, el 24 de julio se creó la Comisión de Negociación y Diálogo integrada por Bernardo Ramírez, Monseñor Darío Castrillón, Horacio Serpa y Laura Restrepo, para realizar un acercamiento con el M-19. A este nuevo proceso también se adhirió el EPL, dado que ambas organizaciones venían de un lento proceso de acercamiento debido a la coincidencia en sus objetivos de lucha. La Comisión de Negociación y Diálogo se reunió en diversas ocasiones con los representantes del M-19: Iván Marino Ospina, Antonio Navarro Wolf y Carlos Pizarro, así como con Oscar William Calvo, vocero

del EPL. Para la realización de los encuentros, la Comisión propuso que tanto las fuerzas armadas como las guerrillas, efectuaran un cese al fuego. Además, solicitaron que su presencia no fuese usada como justificación para el desarrollo de cualquier actividad armada.

A pesar de los requisitos de la Comisión de Negociación y Diálogo, las fuerzas armadas, los paramilitares y las guerrillas continuaron enfrentándose. Además, los atentados en contra de los integrantes del M-19 hicieron vacilar el diálogo con esta organización. El 10 de agosto de 1984 Carlos Toledo Plata —dirigente del movimiento recién beneficiado por la Ley de Amnistía— fue asesinado en Bucaramanga. Como respuesta, el M-19 atacó la ciudad de Yumbo en el departamento del Valle, para demandar una “paz con dignidad”.⁴⁴ El combate entre las fuerzas armadas y el movimiento no fue solo armado, sino también mediante una guerra de declaraciones en la que mutuamente se acusaban de atentar contra el proceso de paz.

Como se hizo mención al inicio de este capítulo, tanto el M-19 como el gobierno de Betancur mantenían una lucha por retener ante la opinión pública la bandera de la paz. Por ello, el movimiento no se retiró del proceso de paz a pesar de los atentados. Así, el 24 de agosto de 1984 se firmaron los Acuerdos de Corintio (departamento del Cauca) y el Hobo (departamento de Huila).⁴⁵ Cabe hacer mención que

⁴⁴ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria*, 2015, p. 430.

⁴⁵ Luego de la firma de los acuerdos de Corintio, integrantes del M-19 permanecieron en la comunidad durante los siguientes nueve días. En dicho período no sólo realizaron una fiesta con la comunidad y los integrantes de la Comisión por la firma de los acuerdos, sino también realizaron algunos procesos de resolución de conflictos comunitarios. Por ello, la opinión pública acusó al movimiento de realizar una sutil toma del poder. Además, incrementó el número de personas que integraron al M-19. Por ello, algunos integrantes de la clase política colombiana hablaron de un crecimiento cuantitativo y cualitativo desmedido.

ese mismo día Carlos Pizarro, dirigente del M-19, sufrió un atentado a su vida. Esto provocó una incertidumbre durante el par de horas en las que la comandancia general del movimiento —distribuida en ambas ciudades— deliberó la continuidad del proceso.

Los acuerdos de Corintio fueron firmados entre la Comisión de Negociación y Diálogo —que fungía como representante del gobierno de Colombia—, el M-19 y el EPL. Como puntos centrales de dicho documento se encontraban:

- El rechazo al secuestro por ambos grupos armados, el apoyo al gobierno en las investigaciones acerca de los grupos paramilitares y las violaciones a derechos humanos.
- El compromiso por parte de las organizaciones guerrilleras para iniciar un cese del fuego a partir del 30 de agosto.
- El compromiso del gobierno para restablecer los derechos y garantías constitucionales a través del levantamiento del estado de sitio —dictado el 1 de mayo de 1984, tras el asesinato de Rodrigo Lara Bonilla—.
- El compromiso por las tres partes para convocar a un diálogo nacional para discutir las reformas políticas, económicas y sociales requeridas en el país. En éste, debían participar las distintas organizaciones del país.

Dado que el acuerdo no había sido firmado por un funcionario público con atribuciones, éste requería que el presidente Betancur lo validara. Para ello se concatenaba el inicio del cese al fuego al desarrollo de políticas y actitudes que confirmaran el cumplimiento de este. De esta manera, las tres partes debían proceder de manera simultánea. Así, al día siguiente tanto el M-19 —el EPL— como el presidente Betancur, ordenaron el cese del fuego. En cuanto a la dejación de armas, ésta sólo se concretaría una vez que el gobierno hubiese cumplido con el desarrollo del Diálogo Nacional.

La realización de éste llevaba implícito la apertura política para fortalecer a la democracia colombiana. Para esto se requería la participación de todos los sectores sociales y políticos del país en el Diálogo, con el objetivo de que sirviera como punto de encuentro para elaboración de las reformas que se consideraran necesarias por estas organizaciones. Así, a pesar de que varias de las organizaciones sociales se negaban a relacionarse con el M-19, apoyaban su propuesta política de Diálogo Nacional para la Paz porque coincidía en algunos puntos con sus propias propuestas.

El 30 de agosto comenzó el cese al fuego, así como las actividades de una comisión especial para facilitar los trabajos de organización del Diálogo Nacional. Ésta sería integrada por representantes del gobierno nacional, de la Comisión de Paz, de la Comisión de Negociación y Diálogo, del M-19 y del EPL. En el caso del M-19, fue designado un “comando nacional de diálogo del M-19”, este lo integraron Antonio Navarro Wolf, Vera Grabe Loewenherz y Antonio Santamaría, miembros del Comando Superior y de la Dirección Nacional; quienes se instalaron en Bogotá en las “Residencias Tequendama, con el objetivo de estar bajo la seguridad de la visibilidad. De esta manera, el hotel propiedad de los militares se transformó en la vivienda y centro de operaciones de los integrantes del movimiento”.⁴⁶

Sin embargo, existían dudas acerca del significado y alcance que el Diálogo Nacional debía tener, ya que para el gobierno de Betancur, éste significaba un acercamiento con las organizaciones sociales para conocer sus inquietudes, previa a la etapa deliberativa y de creación de reformas políticas. Mientras que para el M-19, tanto las reformas como las bases para el cese al fuego y su desmovilización debían discutirse no sólo con el gobierno, sino también con los empresarios y las organizaciones sociales. Estas diferencias entre el gobierno

⁴⁶ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria que la guerra*, 2015, p. 442.

de Betancur y el m-19, paulatinamente deterioraron el proceso de organización del Diálogo Nacional. Así, Jaime Castro, ministro de gobierno —y representante de éste en la comisión especial para la preparación del diálogo— comenzó, de manera discreta, a imponer limitaciones a éste, con la intención de no cumplir el acuerdo.⁴⁷

Ante la actitud del gobierno, el m-19 optó por movilizar a la opinión pública para revertir la falta de compromiso de éste. Para ello, organizó un diálogo en las plazas públicas:

Fuimos a Cali y Medellín, la segunda y la tercera ciudad del país, y [...] [realizamos] las manifestaciones más grandes que se han visto por allá. Esto reiteró la impresión de la derecha de que dejarnos hacer política de plazas públicas era perder para ellos.⁴⁸

Durante los meses de septiembre a noviembre de 1984, el m-19 movilizó a cerca de 300 mil personas, no sólo en las ciudades antes mencionadas, sino también en Ibagué, Santa Marta, Palmira, así como en pequeñas ciudades y pueblos en todo el país. De manera simultánea a estas movilizaciones, comenzaron a operar en las zonas urbanas marginales los Campamentos por la Paz y la Democracia.⁴⁹ Además se crearon organizaciones artísticas como el movimiento cultural La Gaitana,⁵⁰ que realizaban talleres de escritura, pintura, teatro y música con jóvenes y niños de zonas marginadas en la Ciudad

⁴⁷ Restrepo, Laura, *Historia de una traición*, Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África, Editorial IEPALA, Madrid, 1986, p. 72.

⁴⁸ Jiménez Ricardez, Rubén, “m-19: paz y guerra en Colombia”, *Cuadernos Políticos* 45, enero-marzo, 1986, pp. 82-104, p. 92.

⁴⁹ Véase capítulo 2 “El Eme”.

⁵⁰ La Gaitana fue una cacica indígena Timana quien encabezó en el siglo XVI la lucha de resistencia de los pueblos paeces, piramas, guanacas y yalcones, en contra de los conquistadores españoles.

de Cali;⁵¹ lo que, aunado a la concentración de los integrantes del M-19 en la población de Yarumales, departamento del Cauca, incrementó la oposición en diversos sectores de la opinión pública al desarrollo del proceso de paz con el movimiento. Así, a la voz de los militares se adhirieron los gremios empresariales y políticos que rechazaban esta “democracia armada” practicada por el M-19 —y por las FARC a través de la UP—.

La tensión externa hacia el proceso de paz con el M-19 se incrementó tras las declaraciones del embajador de Estados Unidos, Lewis Tambs quien, en abril de 1984, señaló que el gobierno de Colombia estaba pactando con delincuentes y no con fuerzas políticas; porque consideraba que el flujo de recursos emanados del cultivo, proceso y tráfico de drogas, había potencializado el crecimiento de las guerrillas —así como del paramilitarismo—, por lo que las denominó como “narcoguerrillas”. Éste término fue utilizado ampliamente por los medios de comunicación, las fuerzas armadas, algunos gremios empresariales y en menor medida, por los miembros de la clase política colombiana. Así, poco a poco, el proceso de paz con el M-19 comenzó a implotar, forzando cada más a las partes en el conflicto a realizar medidas extraordinarias para rescatarlo.

Yarumales, Los Robles y los atentados: tensando el proceso de paz

Tras la firma de los Acuerdos de Corintio, el M-19 comenzó su actividad política de manera pública. Uno de los primeros indicios que existieron respecto a la dimensión y al impacto que alcanzaría el movimiento en la opinión pública fue su estancia en la población de Corintio, la cual —como se ha señalado— fue considerada como una sutil toma de poder y, por ende, una manifestación de la debilidad del Estado. Por ello, sectores de la clase político empresarial, así como las fuerzas armadas,

⁵¹ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria*, 2015, p. 315.

manifestaron su rechazo ante esta situación y solicitaron al presidente Betancur que se fortaleciera la presencia estatal en la zona.

Así, para evitar incrementar esta tensión, el M-19 acordó con el gobierno de Betancur establecer como zona de concentración de sus integrantes las zonas aledañas a la población de Yarumales, ubicada a unos cuantos kilómetros de Corintio. Sin embargo, la opinión pública siguió señalando que el movimiento había comenzado a establecer una “república independiente” sin control del Estado.

El 29 de noviembre de 1984, el MAQL atacó el Ingenio Castillo ubicado en Santander de Quilichao, departamento del Cauca. Las fuerzas armadas aprovecharon esta situación para obstaculizar el proceso de paz con el M-19, ya que le adjudicaron al movimiento la autoría de estos ataques, lo que constituía una ruptura de los acuerdos. Así, mediante un informe presentado al presidente Betancur, justificaron el inicio de una ofensiva militar el 1° de diciembre.

Las fuerzas armadas consideraron que esta operación no requería más de 48 horas, por esto recibieron la autorización presidencial para actuar. De manera simultánea, al inicio del cerco al campamento de Yarumales, el presidente Betancur se reunió con Iván Marino el 5 de diciembre de 1984, en la Ciudad de México. Los objetivos de la reunión era revisar los mecanismos de cese del fuego y la ejecución de los Acuerdos de Corintio. La prensa colombiana informó que dicha reunión había servido para que Betancur reprendiera al M-19 por las movilizaciones políticas realizadas después de la firma de los convenios, así como por las posibles actividades militares realizadas por la organización. De manera simultánea, también informaba del operativo de las fuerzas armadas en Yarumales.

Tras 17 días consecutivos de combate, las fuerzas armadas no lograron desarticular el campamento del M-19. Debido a esto, los integrantes de la Comisión de Negociación y Diálogo asistieron al lugar para conocer la versión del

movimiento acerca de los hechos. El 22 de diciembre dicha Comisión entregó al presidente un acta en donde describía que el cerco de las fuerzas armadas había comenzado antes del ataque al Ingenio, situación que el M-19 consideraba como violatorio de los acuerdos de Corintio.

Sin embargo, sería hasta el 1° de enero de 1985 cuando el presidente Betancur autorizó que la Comisión de Negociación y Diálogo se reuniera con el M-19 para acordar su retiro de la zona. El presidente precisó a los integrantes de la Comisión que “el gobierno no ha ordenado “tomarse” las instalaciones del Eme, ni el ejército ha tenido ni tiene la intención de hacerlo”.⁵² Pocos días después el movimiento acordó trasladarse a los límites de la población de Los Robles en el departamento del Cauca.

La contradictoria actitud del presidente Betancur que transitaba entre el apoyo a su propia iniciativa de paz y el respaldo a las actividades militares que la deterioraban, era el resultado de su apuesta por intentar comprometer en el proceso de paz a los opositores al mismo. Es decir, al involucrarlos en éste, Betancur pretendía evitar que lo dañaran aún más. Sin embargo, no obtuvo los resultados esperados. Por ejemplo, para el M-19, Yarumales era la confirmación de que la ruptura del cese al fuego “era un problema de tiempo, que ya la decisión político-militar de agredirnos estaba tomada”.⁵³ Es decir, el movimiento había perdido la confianza en el acuerdo de paz y en el presidente Betancur porque consideraban que éste se había quedado “a la mitad del camino”.

Una vez que el M-19 se ubicó en Los Robles, el movimiento tomó la decisión de transformar su Novena Conferencia

⁵² Castro, Jaime, *Proceso a la violencia y proceso de paz*, Oveja Negra y Bandera, Bogotá, 1986, p. 133.

⁵³ Jiménez Ricardez, Rubén, “M-19: paz y guerra en Colombia”, *Cuadernos Políticos* 45, enero-marzo 1986, p. 92.

Nacional en un Congreso por la Paz y la Democracia porque pretendía consolidar el trabajo realizado durante la organización de las grandes movilizaciones en Cali, Medellín, Ibagué, Santa Marta, etc. Para esto, extendió una invitación para participar en el Congreso a los gremios patronales, los sindicatos, organizaciones obreras, eclesiales, centros de investigación, comités de defensa de los derechos humanos, así como a la Dirección Nacional de los partidos Conservador y Liberal.

El 11 de febrero de 1985, el ministro de gobierno, Jaime Castro anunció la prohibición del gobierno para que se realizara el Congreso. Por esto, el cerco que las fuerzas armadas habían tendido en torno al campamento se reforzó. Sin embargo, del 13 al 17 de febrero de 1985 éste se efectuó, aunque no de la forma planeada por el M-19, ya que muchos de los delegados y periodistas fueron interceptados por los cercos militares y obligados a retornar a sus lugares de origen, en donde deliberaron de manera paralela con el objetivo de enviar al M-19 su opinión:

El Congreso —decían los jefes guerrilleros— no se hizo aquí en Los Robles, pero se hizo en todo el país. Y efectivamente, durante toda una semana el M-19 estuvo copando radio y prensa como no lo hacía desde la firma de los acuerdos de tregua, y tuvo a la opinión pública pendiente de su existencia, de su conferencia interna, y de sus propuestas.⁵⁴

Durante el desarrollo del Congreso, el M-19 acordó impulsar su proceso de transformación en gobierno, es decir, fortalecer el aparato militar de manera simultánea a incrementar su capacidad de convocar a nuevas mayorías; esto implicaba, por un lado, el reconocimiento del fracaso del proceso de paz y,

⁵⁴ Caballero, Antonio, “Deseo bajo Los Robles. Veto gubernamental hace fracasar Congreso del M-19 pero le permite tener una semana de ‘pantalla’”, *Revista Semana*, 1985, marzo 18.

por otro lado, la necesidad de construir un proceso democrático para transformar a la sociedad.

Además, el M-19 tomó la decisión de deponer a Iván Marino Ospina, debido a las desafortunadas declaraciones que realizó en México tras conocer el manejo que los medios de comunicación habían hecho de la reunión con Betancur. En éstas señaló su aprobación a las amenazas que los narcotraficantes colombianos habían realizado en contra de funcionarios norteamericanos: “Si los mafiosos colombianos son capaces de cumplir sus amenazas contra la expresión imperialista en América Latina que las cumplan. Bien venidos [sic]; el M-19 los saluda”.⁵⁵ Esas declaraciones no sólo afectarían momentáneamente la imagen del movimiento, sino que las acompañarían hasta el momento de su desmovilización en 1990; para suceder a Iván Marino Ospina, fue designado Álvaro Fayad.

Al término del Congreso en Los Robles, el M-19 abandonó Los Robles en medio de combates con las fuerzas armadas y grupos paramilitares. Además, lanzó una convocatoria para realizar en la Plaza Bolívar —en el centro de Bogotá— un acto de desagravio contra la democracia. Éste se realizaría el 15 de marzo de 1985; ahí el Comando Central del M-19 consultó a los presentes si el movimiento debía deponer las armas. Ante la negativa de los asistentes a dicha propuesta, Álvaro Fayad señaló que el tiempo de la protesta había terminado y comenzaría la hora de las afirmaciones.

El 23 de mayo de 1985, Antonio Navarro Wolff, María Eugenia Vázquez, Eduardo Chávez y otros tres miembros del M-19 fueron víctimas de un atentado con bomba; a pesar de que el autor material había sido un militar en funciones, el gobierno de Betancur no emitió ninguna declaración al respecto. Después de 21 días del atentado, el ministro de trabajo, Guillermo Alberto

⁵⁵ Restrepo, Laura, *Historia de una traición*, Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África, Editorial IEPALA, Madrid, 1986, p. 206.

González, y Laura Restrepo —integrante de la Comisión de Negociación y Diálogo— asistieron al hospital en Cali, en donde Navarro seguía hospitalizado. Debido a nuevas amenazas en contra de éste, Laura Restrepo y otros periodistas solicitaron a Betancur que interviniera para trasladarlo fuera del país. Fue hasta ese momento cuando el gobierno se pronunció en contra del hecho y gestionó la salida de Navarro.

Quince días después del atentado, el 6 de junio el gobierno expidió el decreto 1560 para ordenar el cierre de los Campamentos por la Paz y la democracia. Sin embargo, para esa fecha: “el ejército ya había allanado y desmantelado algunos campamentos por considerarlos de entrenamiento militar”.⁵⁶ Tanto el atentado como el desmantelamiento de los campamentos reforzaron la postura de los sectores militares al interior del M-19, por esto, paulatinamente comenzaron a ganar predominio en los órganos de decisión al interior de la organización. Así, el 20 de junio de 1985 el movimiento declaró el fin del cese al fuego —y, por ende, del proceso de paz—.

A causa de esto, los enfrentamientos armados entre las fuerzas armadas y el M-19 se incrementaron gradualmente. Durante este período, las fuerzas armadas conservaban algunos vínculos con los grupos paramilitares, con quienes realizaban en conjunto acciones de sabotaje al proceso de paz. Por ejemplo, cuando el gobierno colombiano ordenó a las fuerzas armadas preservar el cese al fuego, los paramilitares continuaron con ese tipo de acciones. Los paramilitares también recibieron órdenes del narcotráfico para realizar acciones de sabotaje como los atentados en contra de los integrantes del M-19, como parte de las represalias contra la

⁵⁶ Comisión de la Verdad sobre los hechos del Palacio de Justicia, *Informe Final de la Comisión de la Verdad sobre los hechos del Palacio de Justicia*, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, Bogotá, 2010, p. 56-57.

organización por haber atentado contra los intereses de los narcotraficantes.

En el caso del M-19, pese a dichos enfrentamientos, tomas, asaltos y atentados en contra de bases militares, seguían sosteniendo la necesidad de una tregua y un diálogo nacional. El 23 de octubre de 1985, el jefe del Estado Mayor Conjunto de las fuerzas militares de Colombia, general Rafael Samudio Molina sufrió un atentado por parte del movimiento, el cual, al atribuirse la autoría del hecho, anunció la proximidad de un evento trascendental para Colombia.

La toma del Palacio de Justicia

El 6 de noviembre, 35 integrantes de la Compañía Iván Marino Ospina del M-19 tomaron las instalaciones del Palacio de Justicia en Bogotá, con la intención de realizar un juicio al presidente Betancur. Cabe hacer mención que el Poder Judicial tenía una marcada independencia respecto al ejecutivo, en especial porque durante dicha época se realizaban diversos procesos contra integrantes de las fuerzas armadas, tanto por su vinculación con los grupos paramilitares, el narcotráfico, así como por los casos de tortura y desaparición forzada; lo que, aunado a los procesos de extradición de narcotraficantes, había incrementado las amenazas y asesinatos en contra de jueces. Por ejemplo, en el período de 1979 a 1991 se calculó un promedio anual de 25 jueces y abogados asesinados o víctimas de atentados.⁵⁷

El M-19 presentó una petición de juicio por escrito contra el presidente Betancur, en la que solicitaba: “1.1 Que la Honorable Corte Suprema de Justicia asuma el conocimiento y se pronuncie sobre la constitucionalidad del acuerdo del cese del fuego y Diálogo Nacional suscrito en Corintio, El

⁵⁷ Ídem, p. 63.

Hobo y Medellín el 24 de agosto de 1984”.⁵⁸ Es decir, el M-19 solicitaba la intervención del Poder Judicial en el proceso de paz, para que éste pudiese continuar. En cuanto a las acusaciones contra el presidente Betancur se incluían las siguientes:

4.1 Acusamos al gobierno de minorías de Belisario Betancur de firmar el acuerdo de cese del fuego y Diálogo Nacional con actitud dolosa y mal intencionada, abusando de la confianza de la nación y deshonrando su noble investidura.

4.2 Acusamos al gobierno de impedir la expresión y participación ciudadana en la búsqueda de soluciones políticas negociadas a los profundos antagonismos sociales que vive la nación colombiana y de promover la guerra fratricida.

4.3 Acusamos al gobierno de romper la tregua mediante continuas agresiones contra las fuerzas populares alzadas en armas que suscribieron el acuerdo de cese del fuego y Diálogo Nacional.

4.4 Acusamos al gobierno de implementar una política económica y social en contravía a cualquier propósito de paz, de incitación a la sublevación popular y de entrega de la soberanía nacional.⁵⁹

Dada la cercanía del Palacio de Justicia con el Palacio de Nariño —sede del Poder Ejecutivo— el presidente Betancur fue informado minutos después del inicio de la toma. A pesar de desconocer el número de rehenes, el presidente dio la orden de no negociar. Para esto, autorizó a las fuerzas militares la recuperación del Palacio. El general Rafael Samudio Molina comandó por radio la operación.

A pesar de que el M-19 había enviado un comunicado de prensa anunciando los objetivos de la operación, el gobierno

⁵⁸ Movimiento 19 de abril, “Petición de juicio al presidente Belisario Betancur”, Centro de Documentación de los Movimientos Armados (CEDMA), 1985.

⁵⁹ Ídem.

continuamente negaba la existencia de éstos.⁶⁰ Paradójicamente, eran los medios de comunicación los que mantenían informado al presidente Betancur acerca del desarrollo de la operación, porque ni el general Miguel Vega Uribe, ministro de defensa; ni el general Samudio le transmitían información alguna. Así, por los reportes de radio, el presidente Betancur se enteró que el presidente de la Suprema Corte de Justicia, Alfonso Reyes Echandía se encontraba entre los rehenes.

Durante el desarrollo de la operación, el presidente Betancur se dedicó a telefonar a “los líderes de los partidos tradicionales —ambos ex presidentes de Colombia— y a cada uno de los demás ex presidentes que estaban vivos, todos ellos liberales; luego llamó a todos los candidatos a las próximas elecciones presidenciales de 1986”,⁶¹ con el objetivo de conocer su opinión respecto a la negativa al diálogo para liberar a los rehenes los cuales, si bien manifestaron su apoyo al presidente, consideraron que no existía una incongruencia entre su negativa a negociar y realizar un diálogo para liberar a los rehenes. De manera simultánea, y en reiteradas ocasiones, el presidente se negó a conversar vía telefónica con Reyes Echandía, o con el presidente del congreso, Álvaro Villegas Moreno quienes le solicitaban diera la orden de cese del fuego.

Al día siguiente, la operación para recuperar el palacio concluyó. Los resultados de ésta fueron inconcebibles: 109 personas fallecieron,⁶² entre ellas once magistrados de la

⁶⁰ U.S. Embassy Colombia, “Terrorist attack on Colombian Palace of Justice, Bogotá Cable 13671, 1985, November 6, National Security Archive, The George Washington University.

⁶¹ Carrigan, Ana, *El Palacio de Justicia. Una tragedia colombiana*, Icono, Bogotá, 2009, p. 142.

⁶² Entre los 109 fallecidos se encuentran —además de los once magistrados— tres magistrados auxiliares, doce auxiliares de los magistrados de la Corte, un magistrado auxiliar del Consejo de Estado, dos abogados asistentes del Consejo de Estado, cuatro auxiliares del Consejo, tres conductores, el

Corte Suprema de Justicia —lo que implicó la desarticulación temporal de uno de los tres poderes del Estado colombiano—, además, once personas fueron sometidas a desaparición forzada por parte de las fuerzas armadas. Por último, el edificio fue casi consumido por los tres incendios ocurridos.⁶³

administrador del Palacio, dos vigilantes, una ascensorista, once integrantes de la fuerza pública, cinco particulares visitantes, un transeúnte —René Francisco Acuña—, once desaparecidos (siete empleados de la cafetería, una proveedora de pasteles), quince guerrilleros identificados, seis guerrilleros sin reconocimiento médico y catorce guerrilleros sin identificación. En el caso de los once desaparecidos después de varios años de lucha de sus familiares, el gobierno colombiano reconoció que habían sido víctimas del delito de desaparición forzada. De acuerdo con el cable de la Embajada de los Estados Unidos No. 11584, en junio de 1994 el Consejo del Poder Judicial del Estado indicó al gobierno de Colombia la obligación de compensar a las familias de los desaparecidos debido a los actos de tortura y desaparición forzada a manos de la BINCI. Asimismo, en noviembre del mismo año, se instruyó la exhumación de los 109 fallecidos —que habían sido depositados en una fosa común— con el objetivo de realizar una identificación individual para entregar los restos a sus familiares y apoyar con ello el proceso de duelo (U.S. Embassy Colombia, “Jaime Bateman” Lives: and kidnaps Colombian journalists”, Bogotá Cable 11584, 1997, December, National Security Archive, The George Washington University). De acuerdo con el cable No. 08776, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sentenció al gobierno de Colombia a pagar una compensación a los familiares de 89 personas fallecidas por las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas durante la retoma del Palacio de Justicia (U.S. Embassy Colombia, “Colombian Government proposes military justice reforms”, Bogotá Cable 08776, 1997, September, National Security Archive, The George Washington University).

⁶³ Durante el desarrollo de la operación para la recuperación del Palacio de Justicia en el edificio se desarrollaron tres incendios: el primero al inicio de la toma del M-19 se localizó en el sótano, fue controlado en las primeras horas de la operación. El segundo incendio se desarrolló en la biblioteca, el cual también fue controlado. El tercero y último, se desarrolló en el cuarto piso. En este lugar se encontraban los magistrados de la Corte. De acuerdo con la investigación realizada por la Comisión de la Verdad sobre los hechos del Palacio de Justicia, éste último incendio se atribuye a la falta de previsión de las fuerzas armadas en el desarrollo de su operación.

Alrededor de la toma del Palacio de Justicia existió un debate acerca de la posibilidad de que la acción del M-19 fuese financiada por el grupo de “Los Extraditables” para eliminar los archivos del Palacio. De acuerdo con el informe del Tribunal Especial de Instrucción —creado el 18 de noviembre de 1985—, “en el proceso, hasta ahora, no existe evidencia de participación de ningún otro grupo, conformado por guerrilleros o narcotraficantes, en los hechos objetos de investigación”.⁶⁴

Sin embargo, de acuerdo con la Comisión de la Verdad sobre los hechos del Palacio de Justicia —creada en el año 2005 por la Corte Suprema de Justicia— sí existen pruebas de la conexión entre el movimiento y los narcotraficantes.⁶⁵ Ahora bien, la Comisión concluyó que no todos los miembros del M-19 estaban al tanto de esta conexión. Es necesario considerar, que además de esta probable vinculación del narcotráfico con la toma del Palacio de Justicia, también existieron otros factores que contribuyeron a que ésta tuviese un desenlace fatal:

- Existía una irritación de parte de las fuerzas armadas hacia el Poder Judicial debido a los procesos en contra de sus integrantes por su conexión con los paramilitares, los narcotraficantes y la violación de derechos humanos.⁶⁶

⁶⁴ Consejo Superior de la Judicatura, *El Libro Blanco - 20 Años del Holocausto del Palacio de Justicia*, Corte Suprema de Justicia, Bogotá, 2005, p. 261.

⁶⁵ Comisión de la Verdad sobre los hechos del Palacio de Justicia, *Informe Final*, 2010, p. 320.

⁶⁶ En la sentencia que emite el Juzgado 51 Penal del Circuito, perteneciente a la rama judicial del Estado colombiano en contra de Iván Ramírez Quintero, Fernando Blanco Gómez y Gustavo Arévalo Moreno por el delito de desaparición forzada agravada en contra de las once personas desaparecidas después de la retoma del Palacio de Justicia, se presenta una disertación basada en informes y documentos internos de la BINCI que niegan la posibilidad de desconocimiento por parte de las fuerzas armadas de los planes del M-19. En dicho documento se señala que fue decisión de las fuerzas armadas generar las condiciones para que

- Existía una aversión de parte de las fuerzas armadas hacia el M-19 debido a los distintos “agravios” que esta organización les había realizado desde su formación: el robo de armas del Cantón Norte, la liberación de los presos debido a la aplicación de la Ley de Amnistía, la cancelación de las operaciones militares para retomar el control de Corintio, Yarumales y Los Robles. Y, por último, el atentado al general Rafael Samudio Molina, quien fue designado comandante de la operación para la retoma del Palacio.
- La ausencia de supervisión de parte del presidente Betancur al desarrollo de la operación militar para recuperar el Palacio de Justicia.

La toma del Palacio de Justicia tuvo consecuencias múltiples y en algunos casos, costosas. Al presidente Betancur le permitió recuperar el apoyo popular⁶⁷ y el de aquellos sectores que se oponían al proceso de paz así como el respaldo del gobierno de los Estados Unidos debido al manejo de la crisis.⁶⁸ En el caso del M-19, las consecuencias de la toma del Palacio le impactaron al tal grado que su

el movimiento realizara dicho operativo, ya que no sólo se retiró a los cuerpos encargados de la protección de jueces y magistrados amenazados, sino que no se atendieron las deficiencias en materia de seguridad detectadas tras una revisión del inmueble. Véase Causa No. 2009-0352, sentencia que emite el Juzgado 51 Penal del Circuito, perteneciente a la Rama Judicial del Estado colombiano en contra de Iván Ramírez Quintero, Fernando Blanco Gómez y Gustavo Arévalo Moreno por el delito de desaparición forzada agravada, apartado 7 “Consideraciones para decidir” pp. 104-433, Bogotá, 15 de diciembre de 2011.

⁶⁷ U.S. Embassy Colombia, “The Palace of Justice attack – Losses and Gains” Bogotá Cable 13897, 1985, November 9, National Security Archive, The George Washington University.

⁶⁸ Carrigan, Ana, *El Palacio de Justicia. Una tragedia colombiana*, Icono, Bogotá, 2009, p. 330.

imagen como opción política se transformó a organización terrorista.⁶⁹

Una consecuencia inesperada de la toma del Palacio de Justicia fue el surgimiento de los movimientos por la paz como el *Movimiento por la vida*, a los cuales se aunaron los grupos con perspectiva de género y protección a los derechos humanos como *Mujeres por la Democracia*, *Casa de la Mujer* y *Mujeres del M-19*, las cuales emitieron un documento titulado “Una derrota a la vida” en el que responsabilizaron tanto al gobierno como al M-19 por violar el derecho a la vida. Además, comenzaron sus actividades para documentar los efectos de la guerra —y del patriarcado— en las mujeres.⁷⁰

Sin embargo, su actividad no fue bien recibida ni por los partidos políticos tradicionales ni por los grupos de izquierda, quienes consideraban su postura como “conciliadora, derrotista y por borrar las exclusiones sociales y políticas”.⁷¹ Empero, estos grupos comenzarían un lento crecimiento cuantitativo y cualitativo durante el resto de la década. Para el proceso de paz, la toma del palacio significó el fin de la posibilidad de diálogo porque fue el corolario de un largo proceso de pérdida de confianza entre las partes, así como con los integrantes de la Comisión de Paz, quienes emitieron un comunicado público en el que señalaron que la acción militar del M-19 “ha inhabilitado indefinidamente

⁶⁹ Pizarro, Eduardo, “Por el sendero del terrorismo”, *Revista Semana*, 1985, 9 de diciembre.

⁷⁰ Sánchez G., Olga, *Las Rutas de los feminismos, pacifismos y resistencias*, Ruta Pacífica de las Mujeres, Programa Suizo para la Promoción de la Paz en Colombia, Bogotá, 2004, p. 64.

⁷¹ Romero, Mauricio, “Movilizaciones por la paz, cooperación y sociedad civil en Colombia”, en Archila, Mauricio; Pardo, Mauricio, *Movimientos Sociales, Estado y Democracia*, Centro de Estudios Sociales, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá, 2001, pp. 405-40, p. 415.

a los miembros de la Comisión de Paz para dialogar con esa agrupación”.⁷²

Resultados del proceso de paz

A pesar del fracaso del proceso de paz entre el gobierno de Betancur y el M-19, es conveniente resaltar la estructura de la iniciativa de paz presidencial y contrastarla con la propuesta por la guerrilla. En el caso de la propuesta presidencial, ésta consistía en dos fases. La primera de ellas pretendía descartar las causas objetivas del conflicto armado —es decir, la violencia estructural— mediante el impulso al desarrollo económico y social del país; para esto se desarrollaron dos estrategias: la primera la implementación del PNR, el cual, si bien presentó buenos resultados, su financiamiento provenía del crédito externo y la ejecución del mismo llegó tan sólo al 75%;⁷³ la segunda estrategia fue el proceso de descentralización administrativa y política. El resultado inmediato de ésta fue la apertura hacia la participación de movimientos sociales desvinculados de los partidos tradicionales. Pausadamente, éstos aprendieron a adaptar su organización interna para incrementar su participación en la autoridad local.

La segunda fase de la propuesta presidencial pretendía descartar las causas subjetivas del conflicto armado, la cual estuvo compuesta de cinco estrategias. La primera de ellas fue la creación de la Comisión de Paz, la cual al pretender incluir por lo menos un representante de cada una de los movimientos políticos, sociales y económicos adquirió dimensiones exageradas —e infructuosas— porque sus cuarenta integrantes no contaban con el mandato para dialogar con ningún integrante

⁷² Pizarro, Eduardo, “Por el sendero del terrorismo”, 1985.

⁷³ Comisión de Estudios sobre la violencia, *Colombia: violencia y democracia. Informe presentado al Ministerio de Gobierno*, Universidad Nacional de Colombia, Colciencias, Bogotá, 1988, pp. 177-178.

del gobierno de Betancur o de los otros dos poderes, es decir, sus únicos interlocutores eran el presidente y —en su momento— las guerrillas. Ante tal entelequia, Betancur se vio forzado a implementar una segunda estrategia —no considerada inicialmente— para ejecutar las propuestas de la Comisión de Paz; es decir creó los Altos Comisionados de Paz, quienes tenían un mandato meramente administrativo y no para la negociación.

La tercera estrategia de la segunda fase de la propuesta del gobierno de Betancur, era la realización de una Cumbre Política Multipartidaria. Ésta tenía como mandato debatir los alcances y limitaciones del proceso de paz, así como las reformas políticas necesarias para concretarlo. Sin embargo, las propuestas emanadas por la Cumbre no fueron aceptadas en primera instancia por el congreso porque éste fue concebido únicamente como un mecanismo de aprobación final, necesaria, pero no como un foro para debatir dichas cuestiones.⁷⁴

De manera paradójica, el presidente sí dejó en manos del congreso la discusión y aprobación de la Ley de Amnistía, es decir, la cuarta estrategia de su propuesta de paz. Así, para el análisis de la propuesta presidencial no sólo se consideró la opinión de los partidos políticos, sino también del M-19, lo cual permitió que otros actores conocieran la propuesta de paz del movimiento. Sin embargo, dado que el diálogo con dicha organización se manejó únicamente por el ejecutivo, se desperdició al congreso como otra instancia de acompañamiento al proceso de paz. Lo anterior tuvo como consecuencia:

que [el Congreso] no se comprometiera como cuerpo con lo pactado [...]. Aunque algunos congresistas entraron a participar

⁷⁴ Bejarano, Ana María, “Conflicto y paz en Colombia: cuatro tesis con implicaciones para la negociación en curso” En Memoria de la conferencia *Colombia in Context*, Center for Latin American Studies and the Colombia Working Group at the University of California, Berkeley, 2001, p. 7.

en la Comisión [de Paz] [...] esto no dejó de calmar los sentimientos en el Congreso de haber sido excluidos y suplantados por las instancias emanadas desde el ejecutivo, para cumplir tareas de índole legislativa.⁷⁵

Así, el escaso compromiso de los partidos políticos se convirtió en una de las grandes limitaciones del proceso de paz.

La quinta y última estrategia de la propuesta de paz de Betancur fue el diálogo con las guerrillas. Éste proceso se vio afectado por diversas razones; la primera de ellas fue el manejo de los medios de comunicación por ambas partes. Por ejemplo, el presidente buscó compensar mediante la opinión pública la precariedad en el compromiso político, tanto del M-19 como de los actores excluidos por él. En el caso del movimiento, buscó en la opinión pública el respaldo a su postura —muchas veces incongruente debido a sus pugnas internas—, así como un eco a las propuestas que no eran atendidas por el gobierno. Los golpes de opinión de ambas partes contribuyeron a deteriorar el proceso de paz, ya que paulatinamente diluyeron la confianza entre éstas.

Otro de los factores que contribuyó al detrimento del proceso de paz con el M-19 fueron las fuerzas armadas, las cuales, además de considerarse afrentadas por la acción militar del movimiento, también se sintieron excluidas por el presidente Betancur durante el diseño de su política de paz pues:

Se les subordinó a la fuerza, lo que produjo un marcado rechazo institucional y la adopción de mecanismos y procedimientos para obstaculizarlo, varios de ellos de carácter clandestino e irregular, los cuales finalmente revertían en (...) [su] conversión en un actor más del conflicto.⁷⁶

⁷⁵ Jaramillo García-Peña, Daniel, “El viejo Congreso y la paz. Una breve historia del papel de la rama legislativa en los procesos de paz de Betancur y Barco”, en *Historia Crítica* No.07, enero-junio, 2003, p. 47.

⁷⁶ Dávila Ladrón de Guevara, Andrés, “El Ejército colombiano: un actor

Asimismo, al proceso de paz le afectó la intervención directa e indirecta del narcotráfico. Es decir, los recursos provenientes de esta actividad produjeron —y siguen produciendo— profundas transformaciones en la sociedad colombiana, las cuales, sin embargo, mantuvieron las jerarquías y marginación social, ya que el destino de las inversiones y el régimen político no fueron modificados. Ello a pesar de que en este último caso, la influencia del narcotráfico resultó más evidente,⁷⁷ no sólo por la corrupción, sino también por la inclusión de los narcotraficantes en la clase política y económica. Además, el incremento de la violencia armada debido a la lucha de los narcotraficantes contra el gobierno y contra las guerrillas, desdibujaron la delimitación de las acciones de cada uno de ellos, lo que facilitó atribuirles a unos las actividades de otros.

También, el grupo de los “Extraditables” comenzó a equiparar su condición con la de las guerrillas, es decir: “si el gobierno nacional no podía derrotarlos, entonces debería reconocerles un carácter político y negociar su incorporación a la legalidad”.⁷⁸ Así, el proceso de paz con el M-19 fue la justificación de los atentados del narcotráfico para exigir un proceso similar.⁷⁹ En el caso de la propuesta de paz del M-19, ésta se componía de dos puntos básicos: cese del fuego y la realización de un Diálogo

más de la violencia, “ en Arocha, Jaime; Cubides, Fernando, *Las violencias: inclusión creciente*, Centro de Estudios Sociales, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1998, pp. 92-118, p. 97.

⁷⁷ López Restrepo, Andrés, “Conflicto interno y narcotráfico entre 1970-2005”, en Duncan, Gustavo; Vargas, Ricardo; Rocha, Ricardo, *et al.*, *Narcotráfico en Colombia. Economía y Violencia*, Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, 2005, p. 197.

⁷⁸ Ídem, p. 202-203.

⁷⁹ El incremento de la violencia armada tuvo como consecuencia el incremento de la violación de los derechos humanos. Por ello, mediante la Resolución 035 del nueve de septiembre de 1986, se creó la Comisión de Derechos de la Procuraduría General. Como parte de su consejo consultivo participaron el CPDDH y la ASFADES.

Nacional. Si bien éste último punto no difería en esencia con la propuesta gubernamental de la Cumbre Política Multipartidaria, los alcances de sus objetivos las hacían distintas.

Ya que en el caso de la propuesta del presidente Betancur el mecanismo concebido era la aprobación de reformas constitucionales, por ende, su límite era la conservación del mismo sistema. En cuanto a la propuesta del M-19, señalaba la necesidad de realizar un diálogo con el objetivo de “deliberar y lograr un acuerdo nacional sobre política interna, desarrollo económico y social y política exterior. Ese acuerdo nacional sentará las bases para el logro de la paz y la democracia”.⁸⁰ Es decir, la propuesta del M-19 implicaba la creación de una nueva constitución que posibilitara un cambio en el sistema social colombiano.

La elección presidencial de 1986

Durante el último año de la administración de Belisario Betancur, el M-19 desarrolló una ofensiva contra el gobierno, paralelamente a su acercamiento con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) —la cual fue concebida para darle unidad al movimiento insurgente— porque se consideraba que no existían condiciones para negociar con dicha administración.

La campaña presidencial se desarrolló en el marco del incremento de la violencia armada debido a los combates entre las fuerzas armadas y la CGSB, entre ésta y los grupos paramilitares, así como el narcoterrorismo y la operación de la delincuencia común. Los candidatos a jefe del ejecutivo eran Álvaro Gómez Hurtado, por el Partido Conservador, Jaime Pardo Leal, por la UP y Virgilio Barco, por el Partido Liberal. Éste último coincidía con Betancur respecto a la existencia de condiciones objetivas que justificaban la existencia de las guerrillas.

⁸⁰ Movimiento 19 de abril, “El M-19 ante la amnistía”, *M-19*, 7, 1983, pp. 9-10.

Sin embargo, después de los sucesos del Palacio de Justicia, Virgilio Barco se pronunció por una salida militar al conflicto ante las acciones emprendidas por “fanáticos”, es decir, apoyó el combate armado para la desarticulación de los grupos. Al incremento de la violencia armada, se aunó el deshielo del cráter “Arenas” del Nevado Ruiz ubicado en Tolima, en noviembre de 1985; el cual acabó con la población de Armero, es decir, con 25 mil personas. La casi nula acción gubernamental provocó la desesperación de la sociedad, que tuvo que organizarse para subsanar sus necesidades.

Teniendo como contexto la violencia armada y la protesta social, Virgilio Barco fue electo presidente de Colombia para el período 1986-1990.

CAPÍTULO 5
DEL M-19 A LA ALIANZA
DEMOCRÁTICA M-19: 1986-1990

El 7 de agosto de 1986 durante su toma de posesión, el presidente Barco dio a conocer su Estrategia de Reconciliación, Normalización y Rehabilitación, la cual buscaba quitarles protagonismo a las guerrillas mediante la eliminación de las “condiciones objetivas” que les dieron origen. Asimismo, buscaba establecer un acercamiento entre el gobierno y la ciudadanía en la discusión de los proyectos de mejoramiento y desarrollo de cada comunidad. Es decir, la política del gobierno estaba dirigida al reconocimiento de la población como interlocutores en los procesos de formulación e implementación de programas porque la administración Barco partía de la premisa de que sólo el gobierno tenía la legitimidad legal para actuar, por lo que no se debía negociar con las guerrillas —o con cualquier otro actor— las reformas políticas y sociales necesarias para el desarrollo del país.¹

Además, esta política buscaba redirigir la atención de la opinión pública hacia los procesos para contrarrestar las causas objetivas de la violencia armada, lo que implicaba reducir la importancia hacia la negociación con las guerrillas.² Con esta reflexión gubernamental coincidió el período en el cual, al interior de la CGSB se consideraba innecesario iniciar un nuevo proceso de negociación con el gobierno. Sin embargo, las posturas del gobierno y de las guerrillas no fueron los únicos factores que contribuyeron a desestimar un proceso de paz

¹ Chernick, Marc, “Negotiating peace amid multiple forms of violence: the protracted search for a settlement to the armed conflicts in Colombia”, en Arnson, Cynthia, *Comparative peace processes in Latin America*, Stanford University Press, Washington, D.C., 1999, pp. 159-200, pp. 177-178.

² López Gutiérrez, William, “Las políticas de la paz y los procesos de negociación en Colombia. Breve balance y perspectivas”, *Convergencia*, mayo-agosto, Año 6, Número 19, 1999, pp. 245-274, p. 250.

durante los primeros años del cuatrienio de Barco, ya que el narcoterrorismo, las actividades de los paramilitares, así como la crisis económica obligaron a la administración Barco a centrar su atención —y esfuerzo— en el desarrollo e implementación de políticas para su control y manejo.

Asimismo, estos últimos factores determinarían la agenda internacional de la administración Barco, la cual tuvo que construir un equilibrio entre los intereses de los Estados Unidos y los de Colombia, en especial respecto al manejo del tráfico de drogas.

La agenda internacional de Virgilio Barco Vargas

Durante esta administración, las relaciones entre Colombia y los Estados Unidos se caracterizaron por ser disímbolas, es decir, coincidían en cuestiones como el combate al tráfico de drogas y la implementación de políticas económicas neoliberales, pero se contradecían respecto al manejo del conflicto armado colombiano —durante los dos últimos años de su gobierno— y por la crítica a las acciones que en materia exterior realizaba Estados Unidos, especialmente con Cuba, Nicaragua, Panamá e Irak.

En el caso de la primera característica de las relaciones entre Colombia y Estados Unidos, el combate a las drogas implicó el endurecimiento de las medidas internas, así como la aplicación del Tratado de Extradición, ya que Barco:

Como Embajador de Colombia en los Estados Unidos había firmado el Tratado de Extradición entre los dos países, y como presidente demostró su voluntad de aplicarlo. [Para ello, tuvo] [...] que librar una ardua batalla jurídica, incluso para solucionar la inaplicabilidad del Tratado decretada por la Corte Suprema de Justicia. Al final de su gobierno, incluso llegó a adoptar

medidas por decreto de estado de sitio que permitieron la utilización de las normas previstas en el Tratado de Extradición.³

No obstante, las múltiples acciones de combate al tráfico de drogas realizadas por el gobierno de Barco, éste continuamente tuvo la amenaza estadounidense por aplicarle sanciones económicas, debido a lo que el gobierno de Estados Unidos consideraba como acciones no positivas la negativa colombiana para aceptar la instalación de radares estadounidense en su territorio, con el objetivo de controlar los vuelos ilegales o la fuga en diciembre de 1988 de Luis Ochoa, uno de los integrantes más importantes del cártel de Medellín.

Como ya se ha hecho mención, el tratamiento a las guerrillas fue uno de los tres temas que provocaron un distanciamiento entre Estados Unidos y Colombia durante la presidencia Barco, a pesar de que durante los dos primeros años de la administración colombiana existió una negativa gubernamental para negociar, lo que coincidió con la política exterior del gobierno de Ronald Reagan (1981-1989), que generalizaba la interacción entre el narcotráfico y las guerrillas, y renombraba a éstas últimas como *narcoguerrillas*. De esta manera, ejerció presión sobre el gobierno de Colombia tanto para continuar la lucha contra el narcotráfico, como para evitar un proceso de paz con las guerrillas.

De acuerdo con el gobierno de Estados Unidos la manera más eficaz para detener el flujo de drogas era incrementar la erradicación de cultivos ilícitos, lo cual también terminaría impactando a las guerrillas porque reduciría sus fuentes de fi-

³ Pardo García-Peña, Rodrigo, “Colombia y Estados Unidos. Intoxicados por las drogas”, en Ramírez, Socorro; Restrepo, Luis Alberto, *Colombia: entre la inserción y el aislamiento. La política exterior colombiana en los años noventa*, Siglo del Hombre Editores, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1997, pp. 296-319; p. 305.

nanciamiento y por ende, facilitaría su derrota militar. Por ello, no se consideraba viable ningún tipo de negociación.

Sin embargo, a partir de mayo de 1988, las negociaciones con el M-19 para liberar al dirigente del partido conservador, Álvaro Gómez, permitieron que se hicieran públicas las intenciones del grupo para una negociación de paz, lo cual coincidió con el escándalo político internacional por los informes de apoyo de Estados Unidos a la Contra en Nicaragua, así como el apoyo militar a Irán y Afganistán. Esto permitió que durante el período de análisis, las condiciones de negociación, así como el proceso de paz con el M-19, Colombia no tuviese la presión del gobierno estadounidense.

El segundo punto que alejaría al gobierno de Barco de Estados Unidos, fueron las constantes críticas del primero a la política exterior de dicho país en el marco del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, en donde Colombia ocupó un espacio en el período de 1989 a 1990. Por ejemplo, las protestas por los intentos estadounidenses por aplicar sanciones económicas a Cuba y a Nicaragua, o la reprobación por la invasión militar a Panamá el 20 de diciembre de 1989, dirigida a deponer a Manuel Antonio Noriega.

Asimismo, —y como tercer punto— Colombia apoyó las críticas que los países integrantes del NOAL hicieron al conflicto estadounidense con Libia o a la invasión a Irak y Kuwait en 1990. Sin embargo, debido a la crisis económica colombiana, y a la necesidad de negociar préstamos tanto con entidades financieras internacionales, como con el gobierno de Estados Unidos, la postura crítica de la cancillería del gobierno de Barco fue atenuándose gradualmente.

En cuanto al NOAL, Virgilio Barco los consideraba “como [un] elemento de equilibrio en el sistema internacional, de apertura al diálogo con los países industrializados y como

espacio para mejorar la capacidad negociadora nacional”.⁴ Por ello, la participación colombiana en el NOAL durante este período de gobierno dio primacía a tres temas en la agenda de discusión: la pobreza, el narcotráfico y el tráfico de armas.

Debido a la labor de la comitiva colombiana para que el pleno de los NOAL aprobara declaraciones a favor del desarme y del respeto a los derechos humanos, en 1988 se propuso a Colombia para que ocupara la presidencia de dicho organismo. Propuesta que no fue aceptada, debido a que el país ocuparía un lugar en el Consejo de Seguridad de la ONU durante el período 1989-1990. Sin embargo, dicha situación se consideró positiva porque permitió la representatividad del NOAL en ese organismo.

Al iniciar la década de los noventas, esta buena relación entre Colombia y los NOAL iría paulatinamente disminuyendo debido a los contextos nacional e internacional del país. El primero se caracterizó por el impulso que el entonces presidente César Gaviria les daba a las relaciones bilaterales con los países vecinos, en aras de concretar la apertura plena del mercado nacional. El segundo contexto se debía al colapso del mundo bipolar, lo cual provocó una crisis de identidad en el NOAL debido a que la confrontación Este-Oeste —que le dio origen y sustento— se consideraba concluida.

La crisis del NOAL se agudizó con el inicio de la guerra civil en Yugoslavia, país fundador del movimiento. Asimismo, la creación del G-77 como un foro para la discusión exclusivo para temas económicos, mermó la capacidad del NOAL. Casi al finalizar el gobierno de César Gaviria en el año 1994, Colombia

⁴ Ramírez, Socorro, “Colombia en el Movimiento de Países No Alineados”, en Ramírez, Socorro; Restrepo, Luis Alberto, *Colombia: entre la inserción y el aislamiento. La política Exterior colombiana en los años noventa*, Siglo del Hombre Editores, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1997, pp. 152-178, p. 161.

recibió el ofrecimiento para ocupar de nuevo la presidencia del NOAL, la cual asumiría al siguiente año y hasta 1998.

Durante la presidencia de Colombia, el movimiento tuvo un viraje en su concepción ideológica —y de objetivos— de lucha, esto fue producto del “Llamamiento de Colombia” firmado el 20 de octubre de 1995, el cual señalaba la cooperación como método para lograr un desarme efectivo a nivel mundial, así como para el cumplimiento de los acuerdos emanados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Conferencia Mundial en Viena sobre derechos humanos y la Conferencia Mundial sobre la Mujer. A partir del llamamiento, el NOAL fue diluyéndose de la arena política internacional.

En el caso de los países limítrofes con Colombia —Panamá, Venezuela, Ecuador, Perú y Brasil— tanto el narcotráfico, como el conflicto armado comenzaban a ser percibidos como elementos de peligro para su estabilidad, ya que los flujos de drogas, armas, así como el desplazamiento forzado de personas, comenzaba a impactar en los territorios fronterizos. Por ello, fue “*utilizado* por sectores gubernamentales vecinos en sus propias situaciones críticas y [sirvió como] catalizador de intereses nacionales o regionales”;⁵ lo que les permitiría ejercer presión política sobre el gobierno colombiano para que las interacciones de tipo económico fuesen un poco más benéficas para dichos países.

El último año de la presidencia de Barco coincidió con el fin de la guerra fría. El mayor impacto para el sistema político colombiano provino de las grandes empresas transnacionales.

⁵ Ramírez, Socorro, “La ambigua regionalización del conflicto colombiano”, en Gutiérrez, Francisco; Willis, María Emma; Sánchez Gómez, Gonzalo, *Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Editorial Norma, Bogotá, 2005, pp. 70-96; p. 91.

Las cuales comenzarían a adquirir el poder político y económico suficiente como para modificar la política económica de un país. En el caso colombiano, la presión se ejercería tanto para la concesión de la explotación de los recursos petroleros, como para la inversión en cuerpos de seguridad para proteger dichas inversiones de la acción guerrillera.

Las relaciones exteriores del gobierno colombiano en el período 1986-1990 se caracterizaron por mantener los esfuerzos de diversificación de las interacciones que permitiesen modificar el manejo de los flujos económicos y políticos. Sin embargo, tanto el combate al tráfico de drogas como el manejo del conflicto armado se constituyeron en elementos que influyeron en la tendencia hacia la incertidumbre en la política interna de la administración de Barco.

La mirada hacia el interior

Como se mencionó previamente, la violencia armada derivada del narcoterrorismo y el manejo de la crisis económica, concentraron la atención de la administración Barco. Por ello, no sólo la agenda de la política exterior redujo sus puntos de interés, sino también la política interna.

Durante la administración Barco, comenzaron a implementarse políticas neoliberales que implicaban la reducción del Estado y el apoyo al libre mercado. Estas medidas trataban de atender la crisis económica que a finales del gobierno de Betancur había comenzado a repuntar. Colombia enfrentaba un déficit en la balanza de importaciones y exportaciones a pesar de las medidas que, para incentivar al sector energético e industrial, había implementado el presidente Betancur. Ello provocó que, a partir de 1984, cuando las reservas del país se habían reducido casi en un 80 por ciento —debido al pago de deuda—, el gobierno

de Betancur comenzara a solicitar créditos para pagar los intereses de deuda, duplicando con ello el monto total de la deuda externa del país.

Al concluir la administración de Belisario Betancur, la situación económica de Colombia paulatinamente fue deteriorándose, ya que la inflación alcanzó un índice del 18% con un crecimiento promedio anual del PIB del 2% y un déficit 11%, reflejándose en la población colombiana en un desempleo promedio del 14.7% y un aumento del índice de pobreza al 21% del total de la población.⁶

Para enfrentar esta crisis, el presidente Barco solicitó recursos a instituciones financieras como el FMI y el Banco Mundial, así como la renegociación de los plazos de pago de deuda con el objetivo de ampliarlos. Sin embargo, éstos fueron condicionados a la implementación de políticas neoliberales, como la liberación del mercado nacional, la inversión directa de capitales extranjeros en industrias clave como los energéticos, así como la reducción del Estado mediante la privatización de empresas estatales.

Sin embargo, estas medidas impactaron negativamente a diversos sectores de la población, en especial a los habitantes de las zonas rurales. Por ejemplo, entre el período 1970-1986 el porcentaje de pobreza era del 36%, sin embargo, durante la administración Barco esta cifra se elevó a 49%, es decir, esta población no contaba con recursos necesarios para adquirir el mínimo de alimentos y satisfacer necesidades básicas. Además, “mientras menos del 2% de los propietarios [poseía] el 40% de los predios, el 63% de los campesinos [era] propietario de solamente el 5 % de la superficie [...]”.⁷

⁶ Ossa, Carlos, *El Gobierno Barco. Política, economía y desarrollo social en Colombia 1986-1990*, FEDESARROLLO, Fondo Cultural Cafetero, Bogotá, 1994, pp. 204-205.

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Segundo Informe sobre*

Si bien esta exclusión en la propiedad agraria ya era un problema desde inicios del siglo xx, esta situación se exacerbó por la compra de tierras por parte de los narcotraficantes, ya que este proceso era precedido —y acompañado— de violencia armada y desplazamiento forzado. Así, a pesar del impulso al programa de gobierno para el Desarrollo Rural Integrado (DRI) y la implementación del programa de erradicación de la pobreza absoluta, la situación rural no mejoró. En 1988 el presidente Barco impulsó la ley 30, que pretendía dinamizar la pospuesta reforma agraria en Colombia. Si bien esta ley no tuvo los efectos buscados, tuvo un resultado muy importante: el reconocimiento de los derechos de la mujer campesina sobre la tierra.⁸

Debido a estas condiciones económicas las movilizaciones rurales y urbanas comenzaron a dispersarse por el territorio colombiano. Los paros locales y regionales impactaron el nororiente del país. En algunas ocasiones, las marchas campesinas se confundieron con el desplazamiento forzado, lo que aunado al acoso paramilitar hacia los líderes campesinos incrementó la violencia armada. Asimismo, para algunos sectores de la clase política-empresarial estas movilizaciones campesinas fueron interpretadas como el resultado de la intervención de las guerrillas o de los narcotraficantes para oponerse a la presencia del Estado en una zona determinada, ya fuese como factor que propiciara el desplazamiento forzado o bien, como un propulsor de la protesta social. El narcotráfico —y la violencia armada que propiciaba— era un elemento que paulatinamente permeaba múltiples aspectos de la vida en Colombia.

la situación de los Derechos Humanos en la República de Colombia, 1990-1992, Washington D. C, 1991, Capítulo II inciso A.

⁸ Archila Neira, Mauricio, *Idas y venidas. Vueltas y revueltas. Protestas sociales en Colombia 1958-1990*, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Centro de Investigación y Educación Popular, Bogotá, 2005, p. 121.

La guerra contra el narcotráfico

Al iniciar la administración de Virgilio Barco tres factores determinaron un cambio en la política del combate a las drogas, primero se decretó una reforma tributaria que permitió la nacionalización de fortunas sin la necesidad de pagar impuestos ni explicar el origen de éstas. Con esto se buscaba reactivar la economía del país, sin embargo, permitió que varios narcotraficantes “legalizaran” sus recursos económicos.

Durante la administración Barco la producción de cocaína en Colombia comenzó una curva de crecimiento frenética. Los ingresos anuales promedio de la exportación de ese estimulante equivalieron al 7 % del PIB.⁹ Dichos recursos retornaban de manera parcial a la economía colombiana, una vez que se realizaba el proceso de lavado de dinero. De esta manera, durante dicho período, hubo un auge en diversas empresas de construcción, producción terciaria, así como un crecimiento del mercado ilegal para el contrabando de bienes suntuarios, por lo que la reforma tributaria buscaba reactivar la economía mediante el ingreso de dichos recursos provenientes del narcotráfico.

El segundo factor sucedió en octubre de 1986, el CNE recomendó detener el programa de erradicación de cultivos. Y, por último, el 12 de diciembre del mismo año, la Corte Suprema de Colombia anuló el Tratado de Extradición del 79, debido a que éste no había sido firmado por el presidente Julio César Turbay Ayala, sino por el ministro de gobierno, Germán Zea Hernández, quien carecía de facultades constitucionales para realizar dichos acuerdos bilaterales.

En el caso de la reforma tributaria, ésta fue decretada el 14 de diciembre de 1986. Sin embargo, de manera simultánea el

⁹ Steiner, Roberto; Corchuelo, Alejandra, *Repercusiones económicas e institucionales del narcotráfico en Colombia*, Centro De Estudios Sobre Desarrollo Económico (Cede), Universidad de los Andes, Bogotá, 1999, p. 14.

gobierno de Barco les declaró la guerra a los negocios relacionados con el narcotráfico. La respuesta de “Los Extraditables” fue el asesinato del jefe de la policía antinarcóticos, el coronel Jaime Rodríguez Gómez —quien había encabezado diversos operativos para la desactivación de laboratorios clandestinos, entre ellos el de “Tranquilandia”—, así como el asesinato del director del diario *El Espectador*, Guillermo Cano, ambos el 17 de diciembre de 1986. Además, el 13 de enero de 1987, el embajador de Colombia en Hungría, Enrique Parejo González, sufrió un atentado en su contra.

En cuanto a la anulación del Tratado de Extradición del 79 por la Suprema Corte de Justicia, el presidente Barco decretó el 14 de diciembre la ley 68 de 1986, la cual otorgó al ejecutivo la responsabilidad en la continuidad del Tratado de Extradición. Asimismo, el presidente expidió dos decretos, el primero de ellos el 17 de diciembre de 1986 con número 3655, que ordenaba la incursión de las fuerzas armadas en el combate a las drogas; y el segundo del 19 de diciembre de 1986 con número 3671, que establecía el juicio a casos de delitos de narcotráfico en cortes militares no importando si el acusado fuese civil. Éste último fue declarado inconstitucional por la Corte Suprema el 5 de marzo de 1987.

La violencia interna se incrementó debido a diversos atentados con explosivos, asesinatos y amenazas a miembros del sistema de justicia y a sus familias. Por ejemplo, en enero de 1988 fue secuestrado Andrés Pastrana Arango, hijo del expresidente Misael Pastrana Borrero y entonces candidato del partido conservador a la alcaldía de Bogotá. Además, fue asesinado el procurador general de la nación, Carlos Mauro Hoyos debido a su campaña a favor de la extradición. En ese mismo mes, el presidente Barco decretó el estatuto antiterrorista, el cual modificó el Habeas Corpus con el fin de impedir la evasión de la justicia, y se creó la figura de las recompensas para quien colaborara con las autoridades, y

se dictaron medidas para el control de la información sobre actos terroristas.

Dado el incremento de la violencia armada, el 1 de septiembre inició un diálogo entre el secretario de la presidencia, Germán Montoya, con los abogados de “los Extraditables”, los cuales ofrecieron su retiro del tráfico de drogas, así como la entrega de armas, laboratorios y explosivos y la repatriación de capitales a cambio de la garantía de no aplicación de la extradición. Sin embargo, el gobierno de George Bush (1988-1992) negó su apoyo a la posibilidad de negociación con los narcotraficantes e inició una campaña de retención de exportaciones colombianas en aduanas, destrucción de productos originarios de Colombia tales como café, flores y banano, y revisiones a barcos, aviones y pasajeros colombianos, por lo que el presidente Barco descartó dicha posibilidad.

En respuesta, el 16 de enero de 1989, doce jueces e investigadores que indagaban acerca de los asesinatos de funcionarios judiciales, fueron acribillados en la Rochela, departamento de Santander.¹⁰ El 4 de abril del mismo año, el comandante de la policía en Antioquia, coronel Valdemar Franklin Quintero dirigió varios operativos que permitieron la desactivación de cinco laboratorios de procesamiento, el decomiso de una avioneta y la detención, en mayo de 1989, de varios familiares de los principales capos del narcotráfico.

¹⁰ Este hecho sería conocido como la masacre de La Rochela. Tras un largo proceso en cortes nacionales e internacionales; el 11 de mayo de 2007, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sentenció al gobierno de Colombia a conducir de manera eficaz procesos penales que permitieran el esclarecimiento de los hechos. Así como realizar medidas de reparación económica, tratamiento médico y psicológico a las víctimas y sus familiares. Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de la masacre de La Rochela vs. Colombia*. Sentencia, San José, Costa Rica, 11 de mayo de 2007.

Una nueva oleada de homicidios se desató como respuesta de “Los Extraditables” a las acciones realizadas por el coronel Quintero, en especial los jueces y funcionarios judiciales fueron los objetivos de estas acciones. Por ello, el 17 de agosto de 1989 inició una huelga de éstos últimos para exigir al gobierno de Barco mayor protección contra la intimidación y las represalias violentas de parte del narcotráfico. Antes de que el presidente Barco pudiese emitir una respuesta a sus demandas, el 18 de agosto de 1989 fueron asesinados el coronel Valdemar Franklin Quintero y el candidato a la presidencia del Partido Liberal, Luis Carlos Galán. Este último fue asesinado debido a las denuncias que realizó sobre Pablo Escobar Gaviria; por sus actividades relacionadas con el narcotráfico, así como su oposición a que éste figurara en las listas del Partido Liberal para el parlamento al inicio de la década de los ochentas.

El 19 de agosto de 1989, el presidente Barco declaró la “Guerra Total” al narcotráfico. Esto implicó la orden de allanamiento a laboratorios de refinamiento y el decomiso de avionetas, helicópteros, barcos, yates, automóviles, armas, dólares, dinamita y equipos de comunicación pertenecientes al narcotráfico. Cinco días después, “Los Extraditables” declararon a su vez la guerra contra el gobierno, efectuando 85 atentados con dinamita en las ciudades de Cali, Medellín, Barranquilla, Cartagena y Bogotá contra diversos blancos. Además, inició una oleada de secuestros a empresarios y comerciantes, los cuales se incrementaron de 182 en 1986 a 1,282 en 1990.¹¹

Debido a las afectaciones a los intereses de los grupos empresariales y de la clase política, éstos comenzaron a presionar al gobierno de Barco para que encontrara un mecanismo que

¹¹ Pinto Borrero, María Eugenia; Altamar Consuegra, Ivette; *et al.*, *El secuestro en Colombia: caracterización y costos económicos*, Dirección de Estudios Económicos, Departamento Nacional de Planeación, República de Colombia, Bogotá, 2004, p. 7.

disminuyera la violencia armada. Presión a la que se unió la opinión pública nacional.

Con este contexto, el 5 de diciembre de 1989 el Congreso aprobó someter a referéndum el problema de la extradición. Como respuesta y con el objetivo de asesinar al general Miguel Alfredo Maza Márquez —quien dirigía la guerra contra el narcotráfico—, el 6 de diciembre ocurrió un atentado dinamitero contra las instalaciones del DAS, dejando como saldo 63 muertos y 727 heridos. Así, durante el último año de la administración de Virgilio Barco se cumplían a cabalidad las medidas recomendadas por el gobierno de Estados Unidos para el combate a las drogas: militarización, erradicación y extradición.

Otra consecuencia que tuvo la guerra contra el narcotráfico fue el cambio en el trato a los grupos paramilitares ya que, tras el asesinato del candidato liberal, Luis Carlos Galán perpetuado por dichos grupos, así como de la masacre de la Rochela, la clase política retiró su apoyo —al menos de manera pública— a estas organizaciones.¹² Por ello, no existió oposición cuando el presidente Barco derogó la Ley 48 de 1968 conocida como el Estatuto orgánico para la Defensa Nacional, que reglamentaba las autodefensas, así como la utilización de armas de uso exclusivo del ejército por parte de estos grupos.

Esto no implicó la desarticulación de los paramilitares, ya que éstos continuaron sus actividades debido al ingreso de recursos provenientes de su participación directa en el tráfico de drogas.

Durante las siguientes décadas, los diversos grupos se concentraron en una agrupación con efectiva presencia nacional denominada Autodefensas Unidas de Colombia

¹² Entre 1988 y 1991 el número de masacres perpetuado por los grupos paramilitares se incrementaron hasta alcanzar la cifra de 79 masacres por año en 1991. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Segundo Informe sobre la situación*, 1991, Capítulo VII, Derecho a la vida, inciso C.

(AUC). A finales del año 2002, la AUC inició un proceso de negociación con el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) que culminó con la desmovilización de esta organización en 2005, lo cual no significa que el paramilitarismo haya desaparecido de Colombia.

Estrategia de reconciliación, normalización y rehabilitación

Como se mencionó al inicio de este capítulo, durante su toma de posesión, el presidente Barco dio a conocer su Estrategia de Reconciliación, Normalización y Rehabilitación. El empleo de estas tres nociones constituía un cambio conceptual en la política de paz, ya que: “se daba una visión realmente comprensiva de lo que es la paz y de lo que esta involucra, desprendiéndola del simplismo convencional de identificarla sólo con diálogos con la guerrilla”.¹³ De acuerdo con el gobierno Barco, la reconciliación tenía dos vertientes: la primera de ellas requería un acercamiento del Estado y la sociedad mediante la participación comunitaria, lo cual permitiría atender las demandas de la comunidad y disminuir la protesta social; la segunda vertiente de la reconciliación implicaba la definición de un proceso para la desmovilización y reincorporación a la vida civil de los grupos guerrilleros.

En cuanto a la normalización, ésta pretendía reivindicar los cauces institucionales —democracia, acceso a la justicia y representación en el Congreso— como los instrumentos para dirimir las diferencias; así se buscaba recuperar la vida armónica de la sociedad. Por último, la rehabilitación expresaba la intención del gobierno para atender las necesidades de la

¹³ Pardo Rueda, Rafael, *De primera mano. Colombia 1986-1994: entre conflictos y esperanzas*, Norma, Bogotá, 1996, p. 19.

población, en especial en las zonas afectadas por el conflicto armado. Para esto se reformuló el PNR implementado por la administración antecesora.

Dicha tarea fue encargada a la Consejería para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación (CRNR). Esta consejería fue creada el 7 de agosto de 1986 con el objetivo de coordinar las labores de reconciliación, normalización y rehabilitación.¹⁴ Carlos Ossa Escobar fue nombrado el titular de esta área dependiente de la oficina de la presidencia. El 14 de diciembre de 1987 fue sustituido por Rafael Pardo Rueda, quien permanecería en el cargo hasta el término de la administración Barco.

Como ya se ha señalado, la función inicial de la CRNR fue la reformulación del PNR, para ello se consideró vincularlo al Programa de Erradicación de la Pobreza Absoluta, así como enfocarlo a generar procesos de economía social, y el desarrollo de un plan de inversiones en proyectos populares seleccionados mediante Consejos de Rehabilitación local.

El 5 de noviembre de 1986 fue presentado el nuevo Plan Nacional de Rehabilitación, para su operación fueron empleados los excedentes petroleros, así como préstamos del Banco Mundial para obras de infraestructura. La reestructuración del PNR implicó la definición de tres tipos de regiones en conflicto: las de colonización espontánea, las regiones de enclave guerrillero y las regiones de agricultura campesina deprimida.¹⁵

Recordemos que la interacción del narcotráfico, las guerrillas, los paramilitares y las fuerzas armadas tenían como punto de confluencia la población civil. Por ejemplo, el modo de operación del paramilitarismo transitó de la amenaza a

¹⁴ Una vez concluidos los procesos de paz con el M-19 también se haría cargo del proceso de reincorporación de los guerrilleros.

¹⁵ Comisión de Estudios sobre la Violencia, *Colombia: violencia y democracia*, 1988, p. 195.

la realización de masacres, con el objetivo de persuadir a un mayor número de campesinos. Por ello, entre 1988 y 1990 ocurrieron 206 masacres.¹⁶ Si bien la pretendida colaboración de los campesinos con las guerrillas continuaba siendo la justificación para estos actos, las actividades —y el encono— de los paramilitares se había incrementado a pesar de que las acciones de las guerrillas que afectaban a la población habían disminuido comparativamente debido tanto a los procesos de paz, como a los reacomodos al interior de las organizaciones.

Una de las consecuencias de las acciones armadas sobre la población rural fue el incremento del desplazamiento forzado, situación a la que también contribuyó la explotación petrolera. Las poblaciones indígenas y afrocolombianas fueron de las más afectadas. En el caso del primer grupo, si bien realizaba acciones de resistencia pacífica para conservar sus espacios ancestrales, lentamente fueron obligados a desplazarse hacia los extremos del territorio colombiano, en especial hacia la punta norte de la región caribe y la zona sur de la región amazónica.¹⁷

De acuerdo con la Consultoría para los Derechos Humanos y Desplazamiento (CODHES), para el término del mandato de Barco, el desplazamiento forzado afectó a 119 mil personas, las cuales se asentaron en las llamadas zonas de reciente colonización. De esta manera, las interacciones entre las fuerzas armadas, narcotráfico, paramilitarismo, guerrillas y grupos delincuenciales generaban las condiciones para la creación de zonas en donde las víctimas del desplazamiento forzado serían doblemente victimizadas, debido a la ausencia de condiciones de legalidad y protección a sus derechos.

¹⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Segundo Informe sobre la situación*, 1991, Capítulo VII, Inciso C.

¹⁷ Fuente: Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios OCHA, Naciones Unidas Colombia <http://www.colombiassh.org/site/spip.php?article231>

Por ello, la reestructuración del PNR implicó ampliar su cobertura geográfica de 153 municipios —durante el período 1982-1986 a 311 municipios, lo que implicó el 50% de la superficie del territorio nacional habitada por el 15% de la población colombiana.¹⁸ Asimismo, la CRNR tuvo como responsabilidad la atención y negociación de la protesta social, que —como ya se ha señalado— durante los primeros años de la administración Barco se intensificó debido a la crisis económica, y al incremento de la violencia armada: “En términos de las modalidades de la protesta, pueden registrarse, durante este [...] período, 33 marchas campesinas, 53 tomas de lugares públicos, 39 manifestaciones, 16 bloqueos a carreteras 38 paros cívicos [rurales y] 124 urbanos”.¹⁹ Durante la segunda mitad de la administración Barco, la CRNR tendría como responsabilidad la negociación con las guerrillas, en especial con el M-19.

Con la intención de conocer el origen de la violencia armada, así como las perspectivas para su atención, en enero de 1987 el ministro de gobierno, Fernando Cepeda Ulloa conformó la Comisión de Estudios sobre la Violencia. Ésta fue integrada por diez académicos, quienes durante siete meses trabajaron analizando la situación de violencia en Colombia a partir de la distinción de cuatro tipos básicos: la política, la socioeconómica, la sociocultural y la ejercida sobre los territorios.²⁰ A partir de éstos delimitaron la existencia de al menos diez tipos diferentes de violencia entre las que destacan las ejercidas por el Estado en contra de los movimientos sociales,

¹⁸ Pardo Rueda, Rafael, *De primera mano*, 1996, p. 37.

¹⁹ Bejarano Ávila, Jesús Antonio, “La política de paz durante la administración Barco,” en Ossa, Carlos, *El Gobierno Barco. Política, economía y desarrollo social en Colombia 1986-1990*, FEDESARROLLO, Fondo Cultural Cafetero, Bogotá, 1994, p. 89.

²⁰ Comisión de Estudios sobre la Violencia, *Colombia: violencia y democracia*, 1988, p. 11.

las minorías étnicas y la población en el marco de las actividades de mantenimiento del orden público.

Dentro de las críticas realizadas por la comisión se señaló que el gobierno se centraba únicamente en la violencia política y la generada por el narcotráfico, olvidando la atención al otro tipo de violencias. Por ello, consideraban que, en caso de no implementarse una política de Estado para atenderlas, únicamente se estaría optando por acciones sin posibilidades de negociación y reconciliación. El análisis ofrecido por la Comisión de Estudios sobre la Violencia fue considerado no sólo por la administración Barco, sino también por su sucesora para el desarrollo de políticas dirigidas a la atención a la violencia armada.

Formulación e implementación de la Iniciativa para la Paz

Como ya se mencionó, al inicio de la administración Barco, la negociación con las guerrillas fue colocada en un segundo plano dentro de su política de paz. Ello porque el gobierno dirigía sus esfuerzos para contrarrestar las causas objetivas de la violencia, así como al fortalecimiento del Estado como el único ente legal y legítimo para implementar dichas políticas.

Esto coincidió con la desestimación por parte de la CGSB para iniciar un nuevo proceso de negociación con el gobierno; para esto, desarrollaron actividades armadas para disputar el control de áreas estratégicas como las zonas fronterizas.²¹ Así, el gobierno incrementó el presupuesto de las fuerzas armadas para permitirles enfrentar tanto a la CGSB como a los narcotraficantes.

²¹ Ramírez, Socorro, “La ambigua regionalización del conflicto colombiano”, 2005, p. 77.

Si bien, la CGSB fue el resultado de la búsqueda de integración por parte de las organizaciones guerrilleras, al interior de cada una de éstas existían procesos disímolos de deliberación y reflexión que terminarían impactando tanto a las organizaciones como a la misma CGSB. El M-19 se encontraba en dicha situación.

El M-19 después de la toma del Palacio de Justicia

Después de la toma del Palacio de Justicia, la fracción militar del M-19 tomó el control de la organización. Así, las unidades militares fueron reforzadas, se crearon nuevos frentes e inclusive se impulsó la creación del Batallón América con reclutas provenientes de otros países andinos.²²

Esta lógica continuaría a pesar de la muerte del comandante general del M-19, Álvaro Fayad el 13 de marzo de 1986. Como su sucesor, fue designado Carlos Pizarro Leongómez, quien inició un proceso de reflexión al interior de la organización. Esto se debía al tipo de respuesta que recibían de la población, así como la imposibilidad de alcanzar una victoria militar sobre las fuerzas armadas. Ya que de acuerdo con el Cable de la Embajada de los Estados Unidos No. 13897, la población colombiana estaba cada vez más molesta y desilusionada con las guerrillas. En el caso del M-19, la toma del Palacio de Justicia terminó con la imagen de “Robin Hood a la colombiana” que tenía en la opinión pública.²³

Además, el M-19 tenía un bajo número de incorporación de nuevos elementos a la organización, es decir, la población no

²² Grabe Loewenherz, Vera, “Peace Processes 1990-1994”, *Accord*, Conciliation Resources, London, 2004, pp. 30-44, p. 39. Acerca del Batallón América véase capítulo 2 del presente libro.

²³ U.S. Embassy Colombia, “The Palace of Justice attack – Losses and Gains” Bogotá Cable 13897, 1985.

“mostraba disposición de apoyar las armas de la revolución por la vía de la insurrección popular”.²⁴ En cuanto al segundo tema se refería a la imposibilidad de superar cuantitativamente a las fuerzas armadas, tanto por el bajo número de integrantes como por el número de armas. De acuerdo con Navarro, Carlos Pizarro sostenía que el escalamiento de la guerra llevaría al M-19 a realizar actividades relacionadas con el narcotráfico, lo que provocaría una “degradación de las armas de la revolución”.²⁵

Así, el M-19 realizó un proceso de reflexión para redefinir la dirección de su lucha armada. Para ello, consideraron seis factores:

- a. *El narcotráfico.* El gobierno peleaba en dos frentes, sin embargo, pese a la unidad guerrillera las fuerzas armadas no eran vencidas.
- b. *El incremento de las actividades paramilitares* las cuales afectaban a la población civil. Durante el período 1986-1990 el incremento de los asesinatos y masacres fue superior al número de muertos en combate. Es decir, las víctimas de homicidio era en su mayoría la población civil.
- c. *El cansancio social frente a la guerra.* Dada la incapacidad del sistema político colombiano para crear mecanismos de protección a la población, ésta comenzó a organizarse, dando origen a los movimientos por la paz. Durante el gobierno de Barco 19% de las movilizaciones sociales eran en busca de la paz.²⁶ Algunos de estos movimientos

²⁴ Navarro Wolff, Antonio, “La desmovilización del M-19 diez años después”, en Cepeda, Fernando, *Haciendo paz. Reflexiones y perspectivas del proceso de paz en Colombia*, Embajada de los Estados Unidos, Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 2001, pp. 66-74, p. 66.

²⁵ Ídem, p. 66.

²⁶ Romero, Mauricio, “Movilizaciones por la paz, cooperación y Sociedad Civil en Colombia”, en Archila, Mauricio; Pardo, Mauricio, *Movimientos*

comenzaron a transitar de la victimización, a la conciencia de su importancia como agentes de cambio. Lo que aunado a su trabajo en red incrementó tanto el número de sus acciones como las características de éstas. Para el M-19, la reflexión en torno a su propia operación lo llevó a analizar la importancia de este tipo de movilizaciones y los impactos que tendrían hacia la organización.

- d. *La presencia de sectores que planteaban la necesidad de modernizar al Estado Colombiano.* Parte de esos sectores serían determinantes para impulsar el proceso de Asamblea Nacional Constituyente (ANC) en 1990.
- e. *Los límites de la unidad guerrillera.* A pesar de la formación de la CGSB las distintas organizaciones guerrilleras antepusieron su doctrina a las posibilidades de coordinación. Lo que contribuyó al surgimiento de tensiones al interior de la CGSB.
- f. *El tránsito a la democracia a nivel internacional.* Al finalizar la década de los ochentas, tanto los países de América Latina como el bloque soviético, comenzaron procesos de democratización que cuestionaban la viabilidad de la vía armada para la transformación del Estado.²⁷

El resultado de este proceso de reflexión fue una nueva estrategia denominada “guerra contra la oligarquía, pero vida para el país”. De acuerdo con Vera Grabe, parte del proceso de reflexión permitió al movimiento considerar que

Sociales, Estado y Democracia, Centro de Estudios Sociales, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá, 2001, p. 406.

²⁷ García Durán, Mauricio; Grabe Loewenherz, Vera; Patiño Hormanza, Otty, “El camino del M-19 de la lucha armada a la democracia: una búsqueda de cómo hacer política en sintonía con el país”, en García Durán, Mauricio, *De la insurgencia a la democracia*, Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, Bogotá, 2009, pp. 43-106, pp. 66-70.

los enfrentamientos con las fuerzas armadas no habían afectado a la clase política y empresarial colombiana,²⁸ en cambio habían dañado tanto al movimiento, y a la población civil, como a los soldados.

Además, el M-19 consideraba necesario generar una respuesta a la guerra sucia que los paramilitares —y narcotraficantes— desarrollaban en el país, porque la presencia de integrantes del movimiento en una zona determinada comenzaba a convertirse en la justificación para que el narcotráfico a través del sicariato y el paramilitarismo realizaran acciones violentas en contra de la población. De esta manera, para el M-19 quedó claro que “no tenía caso hablar de defender al pueblo, si este [sic] comenzaba a ser víctima de nuestra actuación”.²⁹

Para dar a conocer esta nueva estrategia, el 29 de mayo de 1988 el M-19 secuestró a Álvaro Gómez Hurtado, dirigente conservador. A pesar de las protestas de la clase político empresarial, el presidente Barco anunció su negativa para negociar con terroristas. Sin embargo, ante las presiones ejercidas por dichos grupos, reconsideró la colaboración de dos funcionarios públicos durante el proceso de liberación del excandidato presidencial.³⁰

El grupo de negociación para la liberación de Gómez Hurtado estuvo precedido por Monseñor Darío Castrillón, presidente de la Conferencia del Episcopado Latinoamericano, e integrado por senadores de ambos partidos, representantes de grupos económicos y de defensa de derechos humanos. Recordemos que Monseñor Castrillón había participado en la comisión de negociación con el M-19 durante la administración de Betancur. Razón por la cual contaba con la confianza

²⁸ Grabe Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria*, 2015, p. 501.

²⁹ Ídem, p. 357.

³⁰ Kline, Harvey F., *State Building and Conflict Resolution in Colombia, 1986-1994*. University of Alabama, Alabama, 1999, p. 39.

de los integrantes del movimiento. Además, dadas sus actividades para contrarrestar los efectos del narcoterrorismo, contaba con el respeto de la clase político empresarial colombiana.

El acuerdo al que llegaron fue la liberación de Gómez, así como el desarrollo de un diálogo nacional, ambos a realizarse antes del 29 de julio del mismo año. El objetivo de esto último era la construcción de consensos en torno a una propuesta para modificar las condiciones de exclusión política, económica y social que habían dado origen al conflicto armado en el país. El excandidato fue liberado nueve días antes de lo acordado.

Monseñor Castrillón encabezó el comité de preparación del Diálogo Nacional, para ello se apoyó en las labores realizadas por las organizaciones eclesiales de base, con el objetivo de integrar la mayor diversidad de voces posible. El Diálogo, que sería denominado la “Cumbre de Usaquén” se desarrolló el 26 de julio en el Instituto de Orientación Pastoral de Usaquén en Bogotá.

Si bien a la cumbre no asistieron funcionarios del gobierno, durante la discusión de los temas participaron cincuenta representantes de distintos grupos políticos, económicos y sociales —entre ellos Álvaro Gómez Hurtado—. A la Cumbre de Usaquén tampoco pudieron asistir integrantes del M-19 debido a que no contaban con garantías para su seguridad. Sin embargo, enviaron su propuesta para una solución política al conflicto colombiano.³¹

La iniciativa del M-19 constaba de tres puntos básicos, primero la elaboración de una nueva Constitución Política para que fuese un tratado de paz. En segundo lugar, la consolidación de la justicia social mediante la elaboración de un plan de desarrollo económico concertado regional y nacionalmente. Y, por último, el manejo democrático del orden público y el

³¹ Ídem, p. 39.

respeto al ejercicio de los derechos ciudadanos para permitir fortalecer la convivencia, la unidad nacional y la soberanía.³²

La Cumbre de Usaquéen concluyó con dos acuerdos, el primero, la creación de una Comisión de Convivencia Democrática para elaborar propuestas de paz para ser presentadas a los actores en el conflicto. El segundo acuerdo fue la creación del Comité de Seguimiento que sería el encargado de reunirse tanto con el presidente Barco como con las guerrillas, así como con aquellos sectores políticos, sociales o económicos interesados en participar en un posible proceso de paz.

Ambas comisiones fueron integradas por representantes de distintos grupos políticos, económicos y sociales. Si bien sus objetivos eran distintos, coincidían en la necesidad de construir redes de apoyo y participación en un posible proceso de paz entre el gobierno colombiano y el M-19; y de esta manera reducir los posibles efectos de las acciones de sabotaje tanto internas como externas.

En conjunto, las actividades realizadas por las comisiones fomentaron la discusión acerca de la salida negociada del conflicto armado, la importancia de la participación de la sociedad en un proceso de paz, los contenidos de los acuerdos, entre otros temas.

La Iniciativa para la Paz

El 17 de agosto de 1988, el presidente Barco se reunió con el Comité de Seguimiento, el cual le dio a conocer tanto la propuesta del M-19 como la intención de la Comisión de Convivencia Democrática por acompañar un posible proceso de paz con esta organización.

³² García Durán, Mauricio; Grabe Loewenherz, Vera; Patiño Hormanza, Otty, “El camino del M-19”, 2009, p. 75.

De manera simultánea a los trabajos de la Cumbre de Usaquén, la CRNR comenzó a trabajar en una propuesta de negociación con las guerrillas. Para ello se analizaron las iniciativas de los gobiernos antecesores, así como propuestas realizadas desde distintos ministerios. Uno de los documentos que se convertiría en la base de la propuesta de paz del gobierno fue elaborado por el Ministerio de Defensa en 1987:

Tomamos este documento, que nunca había sido puesto en práctica, no sólo como una útil guía de procedimientos operativos que desconocíamos, sino como un elemento que mostraba a los propios militares que parte del plan de paz había sido inspirado en documentos del propio Ministerio de Defensa.³³

El 1° de septiembre de 1988, el presidente Barco dio a conocer su Iniciativa para la Paz compuesta de tres fases: primeramente una **fase de distensión** que requería de acciones concretas de parte de los movimientos insurgentes para demostrar su intención de negociación con el objetivo de su desmovilización, lo que posteriormente permitiría iniciar una serie de negociaciones que podrían ser beneficiadas con la aprobación de una Ley de Indulto dentro del Proyecto de Reforma Constitucional, o con otras propuestas para modificar la Constitución. Subsiguientemente, comprendía una **fase de transición** que iniciaba la incorporación de los miembros de los movimientos armados mediante una serie de garantías gubernamentales, así como el establecimiento de condiciones económicas y sociales para los militantes de los grupos desmovilizados. Como tercera y última, la **fase de incorporación**, que favorecería la reintegración de los grupos armados mediante una apertura política, producto de la aprobación del Proyecto de Reforma Constitucional. La Iniciativa para la Paz ponía

³³ Pardo Rueda, Rafael, *De primera mano*, 1996, p. 99.

como límites para la culminación de la negociación, marzo de 1990 —fecha del siguiente proceso electoral—.

Originalmente, la iniciativa estaba dirigida al M-19 y a las FARC —para darle continuidad al proceso iniciado en la administración anterior—. Ambos grupos manifestaron su interés en la propuesta. Mientras que el EPL y el ELN la rechazaron de manera total. En cuanto al MAQL y el PRT declararon reservas a ciertos aspectos de la iniciativa. Sin embargo, a pesar de los primeros diálogos entre el consejero, Rafael Pardo y el M-19, el proceso no avanzaba con la rapidez esperada. Por ello, a finales del año 1988, la ANDI y otras organizaciones empresariales comenzaron a realizar críticas y recomendaciones al gobierno de Barco para que el diálogo con el M-19 avanzara más rápido.

Una de estas propuestas fue elaborada por Álvaro Leyva Durán —senador del partido conservador— quien había participado en la comisión para negociar la liberación de Álvaro Gómez. Ésta se basaba en la creación de una comisión integrada por cinco personas que no tuviesen ni vínculos políticos ni hubiesen participado en negociaciones anteriores, a la cual se le denominaría la Comisión de Notables³⁴ y tendría como objetivos examinar las condiciones para efectuar cualquier negociación. Al término de treinta días debía presentar un informe al gobierno; en caso de que el informe fuese positivo se formaría una nueva comisión que fungiese para el acercamiento de la partes a negociar.³⁵

Esta Comisión funcionó como una estructura que permitió a las partes en conflicto establecer una interacción. Al igual que la Comisión de Paz creada en 1981, la Comisión de Notables operaba mediante la recuperación de información

³⁴ Fernández, Carlos; García Durán, Mauricio; Sarmiento, Fernando, “Peace Mobilization in Colombia 1978-2002”, *Accord, Conciliation Resources*, London, 2004, pp. 17-23, p. 19.

³⁵ Villamizar, Darío, *Un adiós a las armas*, 1997, p. 126.

y objetivos de cada uno de los actores, y las “traducía” para hacerlas asequible al otro. La operación de la Comisión de Notables posibilitó que tanto el M-19 como el gobierno colombiano conocieran las coincidencias en las características y objetivos que el proceso de paz debía tener de acuerdo con cada uno de ellos. De esta manera, la Comisión de Notables estableció un vínculo de interacción entre la CRNR —área designada por el presidente Barco para negociar con las guerrillas— y la Comandancia General del movimiento.

La labor de la Comisión de Notables coincidió con la elaboración de la propuesta de negociación del M-19, la cual consistía en un “proceso cerrado” es decir, un modelo con un final previsto: el movimiento dejaría las armas independientemente de las condiciones y los plazos que se acordaran. El 10 de enero de 1989, como resultado de una primera ronda de conversaciones que permitieron el acercamiento entre el M-19 y el gobierno, se dio a conocer la Primera Declaración Conjunta firmada por Carlos Pizarro y Rafael Pardo Rueda. En ella señalaban la necesidad de que los restantes grupos insurgentes se unieran a una negociación con el resto de la Nación —y en especial con los partidos políticos que tuvieran representación parlamentaria— para así construir un diálogo plural que llevase a una salida política al conflicto colombiano. Además, informaron la organización de una agenda que permitiera la desmovilización del M-19 que también sería para elaborar un Pacto Político para la Paz. Por último, propusieron la creación de las mesas de análisis de los distintos temas a incluir en dicho pacto.

La CGSB reprochó este acercamiento señalando que el M-19 no estaba autorizado para iniciar alguna negociación con el gobierno a nombre de la coordinadora. Además, indicaba que el presidente Barco había preferido negociar con un solo elemento del conflicto y con ello, parcelar la paz. Por ello, tanto la CGSB como las FARC sabotearon el proceso de paz al presionar al M-19

para que abandonaran la negociación y con ello, dejaran de ser “traidores a la revolución”.

El M-19 se presentó a la IV Conferencia de la CGSB que se realizó en junio de 1989. Durante el desarrollo de ésta, los delegados de las distintas guerrillas que conformaban la coordinadora recriminaron y externaron duras críticas en contra del movimiento,³⁶ lo cual contribuyó a fracturar la CGSB que lentamente se disolvería en los siguientes años. A pesar de ello, el gobierno de Barco y el M-19 continuaron con el proceso de paz. Uno de los primeros resultados de las negociaciones fue la concentración de los integrantes del movimiento en el área de Santo Domingo, departamento de Cauca. La elección de dicha localidad se debió a su lejanía con los grandes centros urbanos. Además, simbolizó una actitud de humildad de parte del M-19 con las fuerzas armadas.³⁷

A diferencia de las experiencias anteriores, durante este proceso de paz las fuerzas armadas no realizaron actos de sabotaje. Entre los motivos para explicar este comportamiento se pueden nombrar principalmente tres. El primero de ellos fue el incremento de su presupuesto para que ejecutaran el programa de combate al narcotráfico; el segundo fue la implantación de su propuesta de negociación con las guerrillas, es decir, la Iniciativa para la Paz que el gobierno de Barco presentó fue elaborada por las fuerzas armadas; el tercer y último motivo fue que consideraban al M-19 como una guerrilla vencida política y militarmente, y no una verdadera amenaza.

Una vez concentrados los integrantes del M-19 en Santo Domingo y delimitados los elementos para el diseño del plan de reinserción de los guerrilleros, el gobierno de Barco dio por concluida la primera fase de su Iniciativa para la Paz.

³⁶ Villamizar Herrera, Darío, *Las guerrillas en Colombia*, 2017, p. 560.

³⁷ Grabe Loewenherz, Vera, “Peace Processes 1990-1994”, 2004, p. 40.

Ello permitió que el movimiento ganara el apoyo de varios sectores sociales,³⁸ la clase político empresarial y la opinión pública.

El inicio de la segunda fase de la Iniciativa para la Paz comenzó con la Cuarta Declaración Conjunta del 17 de marzo de 1989, la cual señalaba los acuerdos para la instalación de la Mesa de Trabajo por la Paz y la Reconciliación Nacional el 3 de abril de 1989. Ésta tenía como objetivo que los representantes de ambas partes —así como de los partidos liberal y conservador— discutieran las propuestas del M-19. Dichas propuestas fueron presentadas el 26 de julio de 1988 en la Cumbre de Usaqué y consistían en tres puntos: elaboración de una nueva Constitución, diseño de un plan de desarrollo económico y social; y la redefinición del marco democrático social.

A iniciativa de la mesa de trabajo se organizaron las “Mesas de Análisis y Concentración” que permitieron un encuentro entre el M-19, diversos sectores de la sociedad y el gobierno para analizar los temas que conformarían el Pacto Político por la Paz y la Democracia —que se firmaría el 2 de noviembre de 1989 por el movimiento y el gobierno—. Las tres mesas de análisis, se subdividieron en pequeños grupos de trabajo que analizaron temas específicos con el fin de agilizar su trabajo y presentar sus resultados el 13 de julio:

Mesa No. 1 –Convivencia, justicia y orden público: a) Mecanismo de juzgamiento de los delitos cometidos por los agentes de la guerra sucia; b) Autodefensas, grupos paramilitares y grupos armados extremistas; c) Estatuto Antiterrorista; d) Narcotráfico; e) Derecho Internacional Humanitario.

Mesa No. 2 –Asuntos socioeconómicos: a) Planeación participativa; b) Ingresos, salarios y aspectos laborales; c) Recursos naturales; d) Alimentos y seguridad alimentaria; e)

³⁸ Villamizar Herrera, Darío, *Las guerrillas en Colombia*, 2017, p. 562.

Vivienda y asentamientos humanos; f) Salud; g) Fondo Nacional para la Paz.

Mesa No. 3 –Asuntos constitucionales y en materia electoral: a) Nuevo Pacto Político; b) Reforma Constitucional, referéndum y Asamblea Constituyente; c) Régimen electoral y de partidos: voto secreto y obligatorio; circunscripción nacional; financiación estatal de los partidos y las campañas electorales; acceso a los medios de comunicación; d) Continuidad de la política de paz; e) Creación de una cuarta rama del poder público que organice los servicios públicos de radio y televisión.³⁹

La discusión de estos temas se enriqueció por la diversidad de los integrantes de las mesas de análisis, en las que participaron representantes del gobierno, de los partidos liberal y conservador, gremios, universidades, organizaciones populares, sociales, sindicatos y la Iglesia Católica. En cuanto a la ausencia de los partidos de izquierda, como la Unión Patriótica, se justificó como una protesta ante la falta de seguridad que sufrían sus integrantes.

Una vez presentados los resultados de las mesas de análisis a la mesa de trabajo, se realizó una nueva reunión entre los representantes del gobierno y del M-19 para estudiarlos y elaborar la base del Pacto Político por la Paz que sería el acuerdo final del proceso de paz.

El proceso de paz entre el gobierno de Barco y el M-19 continuó a pesar del incremento de la violencia armada debido a la guerra contra el narcotráfico y las actividades de los grupos paramilitares; durante este período comenzó la separación del narcotráfico y los grupos paramilitares. Si bien el

³⁹ Bejarano, Ana María “Estrategias de paz y apertura democrática: un balance de las administraciones Betancur y Barco”, en Leal Buitrago, Francisco, *Al Filo De Caos. Crisis Política En La Colombia De Los Años 80*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales-IEPRI, Bogotá, 1990, pp. 57-124, pp. 108-109.

paramilitarismo seguía dependiendo de los recursos provenientes del narcotráfico, había comenzado una reorganización interna que les permitiría tomar la conducción de sus actividades. Sin embargo, el combate a las guerrillas fue una de las premisas que conservaron. Así, efectuaron atentados en contra de los integrantes del M-19 para eliminar a la organización, y con ello evitar que el proceso de paz les permitiera transformarse en organización política legal.

El 26 de septiembre se emitió la sexta declaración conjunta que señalaba la creación de una Comisión de Desmovilización y el diseño de un plan que debía “definir mecanismos y procedimientos para la desmovilización, dejación de armas y reincorporación del M-19, en particular lo concerniente a garantías jurídicas y políticas, aspectos técnicos y operativos de la desmovilización y condiciones y plazos para el indulto”.⁴⁰ Además, se establecía la necesidad de incorporar a distintas fuerzas políticas en la formalización del Pacto Político por la Paz y la Democracia.⁴¹

Éste fue firmado el dos de noviembre de 1989, por representantes del gobierno, del M-19 así como por integrantes del Congreso colombiano. El objetivo de este Pacto era puntualizar los temas que debían ser considerados en caso de realizarse una reforma constitucional, o bien una nueva constitución. Asimismo, señalaba los mecanismos de participación de los integrantes del movimiento en las elecciones de marzo de 1990, lo cual implicaba la creación de una Circunscripción Nacional Especial de Paz. Ésta implementaría un esquema de participación compensada para equilibrar las desventajas electorales que los exguerrilleros pudiesen enfrentar en las elecciones legislativas.⁴²

⁴⁰ Villamizar Herrera, Darío, *Las guerrillas en Colombia*, 2017, p. 565.

⁴¹ Véase anexo 1.

⁴² Grabe Loewenherz, Vera, “Peace Processes 1990-1994”, 2004, p. 40.

La propuesta de la Circunscripción Especial generó distintas reacciones entre los integrantes del Congreso así, algunos “congresistas expresaron objeciones al otorgamiento de la favorabilidad política al M-19 pensando que serían los directamente perjudicados por estar en “desventaja” y a otros no les gustaba la idea de tener “exterroristas” sentados a su lado en el Congreso”.⁴³ Esto contribuyó a tensar las relaciones entre ambos poderes, pero sería el proceso de paz el que experimentaría las consecuencias de ello.

A finales del mes de septiembre de 1989 se efectuó la X Conferencia Nacional del Movimiento 19 de abril. El 5 de octubre se hizo pública la declaración final de dicha conferencia en la que se ratificó la decisión para la desmovilización y entrega de armas, así como la creación de una organización política legal que posibilitaría la reintegración a la vida civil de sus integrantes.⁴⁴ Dicha declaración sirvió para ratificar la percepción generalizada de que, durante la negociación con el gobierno de Barco, el M-19 estaba haciendo una apuesta política en busca del poder, “lo que importaba no era lo que se consiguiera en la mesa de negociaciones, sino el efecto que el proceso produjera en el estado de ánimo de los colombianos”.⁴⁵

Tras el anuncio de estas resoluciones, el gobierno impulsó el 15 de noviembre de 1989 el proyecto de Estatuto de Indulto, el cual fue debatido y aprobado por el Congreso el 22 de diciembre como la ley 77. Es importante señalar que durante la discusión del proyecto de ley se intentó extender los beneficios

⁴³ Jaramillo García-Peña, Daniel, “El viejo Congreso y la paz. Una breve historia del papel de la rama legislativa en los procesos de paz de Betancur y Barco”, en *Historia Crítica* No.07, enero-junio, 2003, p. 48.

⁴⁴ Villamizar Herrera, Darío, *Las guerrillas en Colombia*, 2017, p. 567.

⁴⁵ Navarro Wolff, Antonio, “La desmovilización del M-19 diez años después”, en Cepeda, Fernando, *Haciendo paz. Reflexiones y perspectivas del proceso de paz en Colombia*, Embajada de los Estados Unidos, Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 2001, p. 67.

a los narcotraficantes y terroristas, siendo rechazadas tanto la modificación, como la ley en su totalidad durante la votación. Por ello, el gobierno de Barco debió emitir la misma mediante el Decreto Presidencial 206 del 22 de enero de 1990.

Otro revés a la negociación con el M-19, fue el congelamiento de la discusión del Proyecto de Reforma Constitucional que también formaba parte del Pacto Político por la Paz. Como ya se hizo mención, a partir de la propuesta de creación de la Circunscripción Especial, las relaciones entre el Congreso y el Ejecutivo se tensaron, por lo que ambos rechazos no sólo demostraron esta tensión, sino también la poca disposición que el Congreso tenía para participar de manera activa en el proceso de paz.

Para solventar esta situación, el M-19 publicó un comunicado instando a la población a impulsar la creación de una ANC que permitiese reformar las estructuras políticas y sociales de Colombia. Sin embargo, el 23 de diciembre de 1989, mediante la Séptima Declaración conjunta, se anunció la suspensión de la dejación de armas ante la falta de condiciones políticas, producto del abandono de la discusión del Proyecto de Reforma y la convocatoria a los firmantes del Pacto Político y miembros de los partidos políticos a una reunión el 31 de enero del siguiente año.

Para buscar una salida alternativa a la negociación, el 22 de enero de 1990 se aprobó el indulto a Carlos Pizarro y a Antonio Navarro —quienes así pudieron abandonar el campamento en Santo Domingo, para asistir a la reunión extraordinaria— acción anunciada dos días después, en la Octava Declaración Conjunta. Asimismo, se crearon las llamadas “Casas de Paz” las cuales fungieron como un mecanismo para vincular al M-19 con la población y difundir su propuesta de paz.⁴⁶

Desde finales del año 1989 y durante el año 1990, los movimientos por la paz y la Iglesia Católica comenzaron a realizar

⁴⁶ Grabe Loewenherz, Vera, “Peace Processes 1990-1994”, 2004, p. 40.

actividades como marchas, concentraciones, encuentros y seminarios a favor de la paz, los cuales eran difundidos por la opinión pública nacional; lo que en conjunto contribuyó a “articular consensos y promover un nivel de diálogo con los grupos guerrilleros presentes en las respectivas regiones”.⁴⁷ Además, permitió que se construyera una nueva identidad en la población: los actores por la paz.

En el caso de la Iglesia Católica, además de participar como observador en las negociaciones entre el gobierno colombiano y el M-19, también mantuvo reuniones con empresarios locales y nacionales, con el objetivo de incorporarlos como *stakeholders* o partes involucradas al proceso de paz.⁴⁸ Esto permitió que diversos sectores políticos y económicos conocieran los objetivos y necesidades de otros sectores, para con ello establecer vínculos de interacción para el desarrollo de proyectos en común. De esta manera, tanto la Iglesia Católica como los movimientos por la paz, comenzaron a crear una red de colaboración, la cual no solo creó un entorno favorable al proceso de paz entre el gobierno colombiano y el M-19, sino también permitió que diversos sectores de la sociedad se involucraran en la realización de actividades para la construcción de paz.

A pesar de este contexto, y dada la negativa de algunos sectores políticos para convocar el plebiscito solicitado por el M-19 y ante la necesidad de continuar con el proceso de desmovilización, los precandidatos del Partido Liberal —partido al que pertenecía el presidente Barco— se comprometieron a

⁴⁷ García Durán, Mauricio, “Participación de la sociedad civil en los procesos de paz en Colombia: lecciones y retos para el futuro”, ponencia presentada en el Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos de Latin American Studies Association, Río de Janeiro, Brasil, 2009, p. 8.

⁴⁸ Henaó Gaviria, Héctor Fabio, “The Colombian Church and Peacebuilding”, en Bouvier, Virginia, *Colombia. Building Peace in Time of War*, United States Institute of Peace, Washington, 2009, p. 175.

que en caso de ganar las elecciones llamarían a dicho plebiscito. Una vez solventado ese punto, el 9 de marzo de 1990, ante la presencia de embajadores del Grupo de Río y delegados de la Internacional Socialista, el M-19 firmó el Acuerdo Político con el gobierno de Colombia,⁴⁹ con el que culminaría el proceso de negociación e iniciaría el proceso de reinserción de los integrantes del movimiento. Entre los acuerdos suscritos en el documento, destacan:

- El compromiso por fortalecer la democracia en Colombia mediante una reforma constitucional o bien la convocatoria a una ANC.
- Creación de un Fondo Nacional para la Paz destinado al proceso de reconstrucción de las comunidades en donde el M-19 hubiese tenido influencia.
- Creación de una Comisión Asesora para la Reforma Integral de la Administración de Justicia.
- Creación de una Comisión Académica No Gubernamental para el análisis de las dimensiones nacionales e internacionales de la producción, tráfico y consumo de estupefacientes.⁵⁰

De manera simultánea a la firma del Acuerdo Político, en el campamento de Santo Domingo, los integrantes del M-19 hicieron la entrega final de armas a la Comisión Técnica de la Internacional Socialista y representantes de los gobiernos integrantes del Grupo de Río.⁵¹ El gobierno de México se destacó al prestar apoyo logístico para el desarrollo de algunas de las

⁴⁹ Véase anexo 2.

⁵⁰ Villamizar Herrera, Darío, *Las guerrillas en Colombia*, 2017, p. 574.

⁵¹ Grupo consultivo y de concertación creado el 18 de diciembre de 1986 por la Declaración de Río de Janeiro, suscrita por Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.

sesiones de la negociación. Además, Gabriel García Márquez fue una pieza importante, ya que construyó una red de colaboración y mediación internacional⁵² en torno a dichas sesiones; lo que permitió que el proceso de paz con el M-19 tuviese un acompañamiento que disminuyó la presión ejercida por el gobierno de Estados Unidos para sabotarlo.

Programa integral de reinserción a la vida civil

El proceso de reinserción del M-19 tuvo tres instrumentos de operación. El primero de ellos fue el Consejo Nacional de Normalización (CNN), el cual había sido creado el 1° de febrero de 1990. El CNN trabajaba en conjunto con la Comisión de Desmovilización. El segundo instrumento del proceso de reinserción fue el Fondo para la Paz. Para la designación de los recursos el CNN formó Consejos Regionales de Normalización, los cuales discutían la viabilidad de los proyectos a presentarse al CNN para su aprobación.⁵³ Por último, el tercer instrumento de operación fue la formación de una ONG por desmovilizados del M-19.

El programa de reinserción atendió a 900 exintegrantes del M-19⁵⁴ —de los cuales el 30% eran mujeres— mediante

⁵² Bustamante García, Everth, “Testimonio histórico CAP y la paz en Colombia”, *El Tiempo*, 30 de diciembre de 2010.

⁵³ Turriago Piñeros, Gabriel; Bustamante Mora, José María, *Estudio de los procesos de reinserción para un análisis del posconflicto en Colombia 1991-1998*, Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 2003, pp. 54-56.

⁵⁴ Una vez firmados los acuerdos de paz, las FARC intentaron disuadir a los ex integrantes del M-19 para que se incorporaran a sus filas para con ello demostrar la inviabilidad del desarme. Sin embargo, el número de exguerrilleros que optó por esta opción fue muy bajo (Nasi, Carlo, “Soboteadores de los procesos de paz en Colombia. Los actores y sus estrategias”, en Rettberg, Angelika, *Conflicto armado, seguridad y construcción de paz en Colombia*, Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales, Departamento de

la atención social y la adaptación económica. En el primero de los casos se incluyeron programas de educación y salud, en los cuales la Universidad Pedagógica Nacional de Colombia participó mediante el Modelo Pedagógico para la Paz y la Reconciliación Nacional. Éste no sólo atendía las necesidades académicas de los excombatientes, sino que también incluía talleres comunitarios para acompañar el proceso de reinserción.⁵⁵ En cuanto a la adaptación económica, esta comprendía programas de créditos para proyectos de comercio y agropecuarios.

Por último, la creación de una organización por desmovilizados tuvo como objetivo el acompañamiento de procesos productivos locales, así como el apoyo a los procesos de paz que se desarrollaría durante el año 1991 con el EPL, el MAQL,

Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes, Bogotá, 2010, pp. 97-128; p. 111).

De acuerdo con el cable de la Embajada de los Estados Unidos No. 11584, se menciona que un grupo de 250 ex integrantes del M-19 que no participó en el proceso de desmovilización conformó el Movimiento Jaime Bateman Cayón (JBC). El cual operó durante las presidencias de César Gaviria (1990-1994) y Ernesto Samper Pizano (1994-1998) en Cali y el departamento de Valle del Cauca. En 1994 realizaron el secuestro de la Senadora Regina Betancur de Liska y en diciembre de 1997 realizó el secuestro de William Parra, Secretario de Prensa de la Presidencia y el periodista de la Cadena Radial RCN de Bogotá, Luis Eduardo Maldonado. La prensa colombiana atribuyó esta última acción al grupo de “Los Extraditables” (el cual había quedado desarticulado tras la muerte de Pablo Escobar Gaviria), sin embargo en el cable de la Embajada se menciona el envío de un video mediante el cual el JBC se atribuyó la responsabilidad del secuestro cuyos objetivos fueron enviarle una propuesta de paz al presidente Samper, así como solicitar el esclarecimiento de los hechos durante la toma del Palacio de Justicia por el M-19 (U.S. Embassy Colombia, “Jaime Bateman’ Lives: and kidnaps Colombian journalists”, Bogotá Cable 11584, 1997, December).

⁵⁵ Jiménez, Absalón, *Democracia en tiempos de crisis. Estudio sobre la ciudadanía. Los alzados en armas y el Estado en Colombia, 1949-1994*, Planeta, Bogotá, 2003, p. 226.

el PRT, entre otros grupos guerrilleros. El M-19 creó un movimiento político nacional denominado Alianza Democrática M-19 (AD M-19), la cual estaba conformada además de sus militantes, por exintegrantes de la UP, el Frente Popular Socialismo Democrático, Colombia Unida, el Movimiento Inconformes y otras agrupaciones cívicas y políticas de alcance regional.⁵⁶

Para el M-19, las movilizaciones que se realizaron en apoyo al proceso de paz significaban un apoyo a las opciones de cambio pacíficas, así que en palabras de Antonio Navarro Wolff: “cambiaron las balas por votos y vinieron los resultados”. En las elecciones para alcaldes de marzo de 1990, la ADM-19 postuló a Carlos Pizarro como su candidato a la alcaldía de Bogotá. La alianza resultó en la tercera posición después de los dos partidos tradicionales.

Para las elecciones presidenciales de mayo de 1990, la ADM-19 fue representada por Pizarro, sin embargo, el 26 de abril fue asesinado por paramilitares mientras realizaba un vuelo con destino a Barranquilla (departamento del Atlántico). La Alianza postuló como su sucesor a Antonio Navarro Wolf, quien obtuvo el tercer lugar en las elecciones presidenciales de mayo del mismo año. En 1991 la ADM-19 comenzaría a diluirse y sus integrantes conformarían nuevos partidos como el Polo Democrático Alternativo, Opción Centro y el Movimiento Vía Alterna, entre otros.

La Asamblea Nacional Constituyente

Recordemos que desde 1988, el M-19 había planteado la elaboración de una nueva Constitución Política para que sirviese como un acuerdo de paz que permitiera recoger la mayor diversidad de

⁵⁶ García Durán, Mauricio; Grabe Loewenherz, Vera; Patiño Hormanza, Otty, “El camino del M-19”, 2009, p. 84.

voces. Si bien esta propuesta no era una iniciativa innovadora del todo, sí atendía parte de las propuestas que desde la opinión pública emanaban, ya que desde 1987, en algunos sectores académicos se manifestaba la necesidad por convocar a una ANC que permitiera modificar aquellas instituciones que generaban —o potencializaban— el conflicto armado en el país. Por ello, en respuesta a ambas propuestas, la iniciativa fue incluida en el proyecto de reforma presentado por el presidente Barco como parte del proceso de paz con el M-19, proyecto que fue rechazado por el Congreso colombiano.

A finales del año 1989 se creó el Movimiento de la Séptima Papeleta, el cual impulsaba la inclusión de una boleta electoral adicional en las elecciones para alcaldes a celebrarse el 11 de marzo de 1990, para respaldar la idea de convocar una ANC. El movimiento estaba inicialmente integrado por estudiantes universitarios, pero paulatinamente fue sumando grupos de otros sectores. Entre ellos los movimientos por la paz y el movimiento feminista. En este último caso, consideraban a la ANC como la oportunidad para integrar una perspectiva de género en la Constitución colombiana, y de esta manera contribuir a la transformación de las prácticas culturales que oprimían tanto a las mujeres como a otros sectores de la población menos favorecidos.⁵⁷

Debido a los diálogos que existían entre el gobierno de Barco y dicho movimiento, fueron consideradas las posibilidades de esta solicitud.⁵⁸ Por ello, el día de las elecciones de alcaldes se realizó dicha consulta, sin embargo, los resultados

⁵⁷ Rojas, Catalina, “Women and peacebuilding in Colombia. Resistance to war, creativity for peace”, en Bouvier, Virginia, *Colombia. Building peace in time of war*, United States Institute of Peace, Washington, 2009, pp. 207-24; p. 215.

⁵⁸ Turriago Piñeros, Gabriel; Bustamante Mora, José María, *Estudio de los procesos de reinserción para un análisis del posconflicto en Colombia 1991-1998*, Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 2003, p. 50.

obtenidos en ésta sólo fueron contabilizados hasta la expedición del Decreto presidencial 927, en mayo de 1990: “De los 5.466.943 de votos depositados por el SÍ o el NO a la ANC (37, 66% de los potenciales electores), 5.236.863 dijeron que SÍ, mientras que tan solo 230.080 votaron negativamente”.⁵⁹ El 24 de mayo de 1990 la Corte Suprema de Justicia declaró constitucional la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente. Por ello el 27 de mayo además de las elecciones presidenciales, se realizó la consulta popular respecto a la convocatoria a una ANC.

Los resultados favorecieron la convocatoria de la Asamblea Constituyente, así como la candidatura de César Gaviria Trujillo del Partido Liberal. En estas elecciones, como ya se mencionó, la ADM-19 obtuvo el tercer lugar en la preferencia de votos. Después de asumir la presidencia, César Gaviria expidió el Decreto 1926 para convocar a la ANC, fijando como reglas para su integración un número de 70 miembros electos por voto popular —mediante comicios a realizarse el 9 de diciembre de 1990—, posibilitando agregar de uno a dos integrantes de las organizaciones insurgentes en proceso de desmovilización. Además, se estableció el 5 de febrero de 1991 como la fecha de instalación de la constituyente, con un lapso no mayor a 150 días de deliberación de un temario predefinido.

El 9 de diciembre de 1990, fueron electos los delgados a la ANC. El partido liberal obtuvo el 31.2% de la votación, mientras que la ADM-19 obtuvo el 27% de los votos —traducidos en 19 escaños—; lo que la posicionó como la segunda fuerza en la constituyente, superando al partido conservador, la UP y la Unión Cristiana. Teniendo como contexto las acciones terroristas emprendidas por el grupo de “Los Extraditables” buscando la no aplicación del tratado de extradición; el incremento en los enfrentamientos entre las FARC y el gobierno, así como de

⁵⁹ Villamizar Herrera, Darío, *Las guerrillas en Colombia*, 2017, p. 575.

los bombardeos de la ELN a los oleoductos en el departamento de Santander, la ANC se instaló el 5 de febrero de 1991.

Las deliberaciones ahí realizadas abordaron algunos temas como la protección de los derechos humanos, la reglamentación del Congreso, la impartición de justicia, la apertura política y un reajuste en la economía que permitiera darle una mayor autonomía a los municipios. Es necesario destacar la activa participación de los movimientos feministas organizados en la Red Mujer y Constituyente, que realizó varias actividades de cabildeo y concertación para promover la inclusión de los derechos de las mujeres en la constitución. Entre ellos, la garantía de no discriminación, la atención y protección del embarazo, el apoyo estatal a las jefas de hogar, la igualdad de derechos y deberes de la pareja en la vida conyugal, la sanción de cualquier forma de violencia al interior de la familia, el divorcio, y la equitativa participación en los cargos de decisión pública.⁶⁰

Sin embargo, la influencia que el narcoterrorismo tuvo en la ANC se reflejó en la aprobación de un artículo que prohibía la extradición.⁶¹ A pesar de esta controversia, el 4 de julio de 1991 fue promulgada la nueva Constitución Política de Colombia. A lo largo de los casi treinta años que tiene de vigencia, la Constitución de 1991 ha sido reformada en varias ocasiones. Las cuales no eliminaron las declaraciones de igualdad racial, genérica, social, política y religiosa de la población de Colombia, y, sobre todo, no se modificó el artículo 22 que señala: “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”.

⁶⁰ Sánchez G., Olga, *Las violencias contra las mujeres en una sociedad en guerra*, Ruta Pacífica de las Mujeres Colombianas, Bogotá, 2008, pp. 24-25.

⁶¹ El 16 de diciembre de 1995 sería modificado ante las presiones ejercidas por el gobierno estadounidense, para reiniciar procesos de cesión de detenidos.

Resultados del proceso de paz

El proceso de paz entre la administración Barco y el M-19 tuvo tres características que permitieron que concluyera con la desmovilización de la guerrilla. La primera de ellas fue el diseño; tanto para el gobierno como para el movimiento el resultado a obtener era el mismo: la desmovilización, por lo que, teniendo en cuenta dicha certeza la delimitación del proceso pudo establecer procedimientos concretos. Cada uno de ellos requería la conclusión de su antecesor para poder iniciar, por ejemplo, el cese al fuego efectivo previo a la negociación. Además, se negociaron las agendas de ambas partes previa al proceso de desmovilización. La sencillez del proceso, la voluntad de las partes, así como el entorno favorable creado por diversos sectores de la población que acompañaron el proceso, permitieron concluir con la firma de un Acuerdo Político y la entrega de armas de parte del M-19.

La segunda característica del proceso fue su carácter político, ya que para el M-19 era primordial incluir diversas opiniones en éste, para con ello construir un acuerdo que contara con el respaldo de dichos sectores. Así para el M-19 lo que importaba era el efecto que el proceso produjera en el estado de ánimo de los colombianos. La tercera característica del proceso fue su institucionalización, es decir, fue enmarcado dentro de las estructuras establecidas constitucionalmente. Ello se ejemplifica por la transformación de las comisiones asesoras a un comisionado subordinado directo del ejecutivo. Y por la inclusión de las fuerzas armadas en el proceso de diseño de la Iniciativa de Paz, que de esta manera no sabotearon el proceso, pese al incremento de la violencia armada del narcotráfico y el paramilitarismo.

Debido a su diseño, el proceso de paz no contó con la suficiente participación de la sociedad civil como el M-19 planteaba, sin embargo, ésta acompañó el proceso en todo

momento a través de procesos de reflexión y manifestaciones de apoyo a la paz, lo que además de crear un entorno favorable al proceso, también apoyó el movimiento pro ANC, así como los procesos de paz del EPL, el MAQL entre otros grupos armados que se realizarían en la siguiente administración.

Si bien el proceso de paz con el M-19 y la ANC no tuvieron una relación causal, ésta sí puede ser considerada como sinérgica. Ya que ambos procesos fueron elementos de impulso para cada uno. Además, constituyeron un elemento de cambio en el sistema político colombiano.

CONCLUSIONES: APORTES PARA LA PAZ

Aquí estamos, no disfrutando de una paz a manos llenas, sino simplemente con una pequeña semilla de paz que tenemos que saber cuidar, que tenemos que saber estimular

Discurso pronunciado por Carlos Pizarro Leongómez durante el Acto de dejación de armas, 9 de marzo de 1990.

El 9 de marzo de 1990 fue un día pleno de actos y discursos significativos para Colombia. En el transcurso del día, en la población de Caloto (departamento del Cauca), ante la presencia de embajadores del Grupo de Río y delegados de la Internacional Socialista, el M-19 realizó el acto oficial de dejación de armas, las cuales serían fundidas para crear un monumento a la reconciliación.¹ En la tarde noche, se firmó el “Acuerdo político entre el Gobierno Nacional, los partidos políticos, el M-19 y la Iglesia Católica en calidad de tutora moral y espiritual del proceso con el gobierno de Colombia” con el que culminaría la negociación e iniciaría la fase de reinserción de los integrantes del movimiento. El acuerdo apuntalaba los contenidos abordados en el Pacto Político por la Paz y la Democracia,² suscrito el 2 de noviembre de 1989, el cual consignaba aspectos fundamentales para lograr la reconciliación nacional.

El Pacto Político recogía las propuestas de las Mesas de Análisis y Concentración en las que participaron representantes autorizados del Gobierno Nacional, de los partidos liberal y conservador, del M-19, de universidades públicas y privadas, asociaciones regionales de profesionales, sindicatos, asociaciones campesinas e indígenas, militares en retiro, fuerzas políticas

¹ Monumento que a la fecha no ha sido realizado.

² Véase anexo No. 1.

sin representación parlamentaria, así como gremios de la producción. Además, participó la Iglesia Católica en calidad de tutora moral y espiritual.

El objetivo del Pacto Político era fijar con claridad los procedimientos para cumplir posibles acuerdos entre el M-19 y el gobierno de Colombia, en especial aquéllos que requirieran establecer eventuales proyectos de reforma constitucional, de leyes y de medidas ejecutivas. De esta manera, se pactaron compromisos específicos de cada una de las partes para concretar las reformas que formarían parte del acuerdo final de paz. El Pacto Político se dividía en cuatro grupos temáticos:

1. Aspectos constitucionales y en materia electoral
2. Aspectos socioeconómicos
3. Asuntos de convivencia, justicia y orden público
4. Difusión del Pacto.

En el primer punto se concentraban propuestas como la convocatoria para realizar un Referendo Extraordinario por la Paz y la Democracia para consolidar los acuerdos entre el M-19 y el gobierno colombiano,³ además de la creación de una Circunscripción Especial para la Paz con el objetivo de abrir un espacio en las elecciones del Senado y la Cámara de Representantes, para la participación a los grupos políticos formados por exguerrilleros.

Otro de los puntos que destacaban en el primer grupo temático del Pacto Político, fue el acuerdo para realizar reformas constitucionales que permitieran la obligatoriedad en el voto, el derecho a la paz, los derechos humanos y el establecimiento de

³ El Referendo fue programado para realizarse en enero de 1990, sin embargo, debido a que el grupo de “Los extraditables” realizó actos violentos de presión —como carros bomba y asesinatos— para incluir una consulta popular respecto a la extradición, el presidente Barco retiró la propuesta.

la circunscripción nacional para minorías políticas.⁴ Respecto al grupo temático acerca de los aspectos socioeconómicos, se incluían puntos como la creación de mecanismos para la participación comunitaria en la planeación de proyectos de desarrollo; el fomento a la comercialización de productos agropecuarios de los pequeños productores, salario mínimo para jornaleros agrícolas, así como un impulso a la reforma agraria. Además, se consideraban mecanismos para realizar planes de desarrollo económico sostenible y el manejo de los recursos naturales; también incluían puntos respecto a la seguridad alimentaria, vivienda y salud. Por último, se consideraba la creación de un Fondo Nacional para la Paz, el cual tenía como objetivo desarrollar acciones para la reconstrucción y rehabilitación de las zonas en donde el M-19 —o cualquier otro grupo armado que se apegara al pacto— hubieran tenido presencia.

El Fondo Nacional para la Paz operaría mediante Consejos Municipales de Rehabilitación los cuales serían coordinados mediante el PNR. Los recursos serían designados mediante la programación en el presupuesto nacional, a excepción del primer año que se obtendrían de una partida extraordinaria.

Respecto al grupo temático acerca de la justicia y el orden público, se propuso la creación de una Comisión Asesora para que planteara estrategias para una reforma integral de la justicia colombiana. La Comisión también podría recibir acusaciones acerca de la violación de derechos humanos, sin embargo, estas cuestiones se canalizarían al procurador General de la Nación.

Se proponía la revisión del Decreto No. 180 de 1988, llamado Estatuto para la Defensa de la Democracia, en especial para precisar los delitos de terrorismo y desaparición forzada. Además, se debía presentar un listado de los grupos paramilitares formados bajo el amparo de la Ley 48 de 1968. En cuanto al narcotráfico, se proponía la creación de una Comisión

⁴ Estos puntos serían incluidos en el texto de la Constitución de 1991.

para el estudio de las dimensiones nacional e internacional de dicho delito. Por último, se proponía la adopción de los protocolos adicionales a los convenios de Ginebra en materia de Derecho Internacional Humanitario.

Como ya se mencionó, el 9 de marzo de 1990 se firmó el Acuerdo Político entre el Gobierno Nacional, los partidos políticos, el M-19 y la Iglesia Católica en calidad de tutora moral y espiritual del proceso con el gobierno de Colombia,⁵ el cual refrendó los acuerdos del Pacto Político y estableció los parámetros para la aplicación de la Ley de Indulto para los integrantes del movimiento desmovilizados. De esta manera, al contener una serie de acuerdos y propuestas en materias diversas como la economía, la participación política y la reconstrucción de zonas afectadas por la violencia, el Pacto Político transformó la negociación con el M-19 en un proceso de paz⁶ y evitó que se limitara a un modelo de reinserción.

De acuerdo con Vicenç Fisas (2010), en este tipo de modelo el acuerdo se centra en la entrega de armas a cambio de recibir facilidades para reintegrarse a la sociedad, ello a través de un programa de DDR (Desarme, Desmovilización y Reintegración). Éste incluye beneficios económicos, asistencia profesional de educación y de salud; es decir, facilidades para adaptarse a la vida comunitaria.⁷ Sin embargo, el proceso de paz con el M-19 tuvo múltiples efectos en la vida política colombiana, ya que

⁵ Véase anexo 2.

⁶ Recordemos que los procesos de paz son el conjunto de acuerdos políticos obtenidos de una negociación para la transformación de la sociedad, los cuales podrán incluir ámbitos económicos y sociales. Mientras que la negociación de paz se refiere a los acuerdos alcanzados entre las partes en conflicto las cuales pueden enmarcarse en cinco modelos básicos: DDR, reparto de poder político y militar, intercambio, autogobierno y confianza bilateral. Fisas, Vicenç, *¡Alto Al Fuego! Manual de Procesos de Paz*, Icaria Editorial, Barcelona, 2010, pp. 11-16.

⁷ Ídem.

se le puede considerar como el fin de una era en el conflicto armado colombiano, debido a que fue el primer evento de ese tipo desde la década de los cincuenta del siglo xx en Colombia cuando el gobierno del general Rojas Pinilla realizó el proceso de desmovilización de las guerrillas del Llano sin una negociación de por medio que implicara garantías para los integrantes del movimiento o de cambio social.

En cambio, el proceso de paz con el M-19 sería la “primera vez que una guerrilla en Colombia expresó de manera categórica abandonar la lucha armada para realizar un tránsito hacia la legalidad”.⁸ Además, el esquema de negociación con enfoque DDR fue replicado con otros seis grupos armados: EPL, MAQL, PRT, las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, las Milicias Independientes del Valle de Aburrá y las Milicias Metropolitanas.

Uno de los mayores efectos del proceso de paz con el M-19 fue la articulación de la participación de varios sectores de la sociedad civil como actores de paz, lo cual implicó que varios de éstos realizaran el proceso de transición de víctimas a sujetos activos para incidir en el cambio social. De esta manera, mediante movilizaciones por la paz, o la participación en los distintos foros convocados por el M-19 la sociedad civil colombiana comenzó a ser de manera efectiva un actor por la paz, con la capacidad tanto de confrontar y limitar el poder como de construir una nueva forma de organización “cambiando la naturaleza del poder, dándole otro sentido y dirección desde lo no estatal, lo no gubernamental”.⁹

Así, a pesar de que la negociación enmarcada en la Iniciativa para la Paz, elaborada por el gobierno colombiano, se limitaba

⁸ Villamizar Herrera, Darío, *Las guerrillas en Colombia*, 2017, p. 560.

⁹ Tejeda, González, José Luis, “Las dimensiones de la sociedad civil”, *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial* 10, núm. 1, enero-junio, 2014, pp. 133-56, p. 152.

a la discusión de los mecanismos para la desmovilización del M-19; la integración de las organizaciones de la sociedad civil mediante la Mesa de Trabajo —y de las Mesas de Análisis y concertación derivadas de ésta— fortaleció tanto a la red de colaboración¹⁰ que éstas comenzaban a construirse como el entorno favorable para el desarrollo del proceso de paz. Esto último, se generó mediante la denuncia de las actividades de sabotaje realizadas por los grupos paramilitares, el narcotráfico, la CGSB y los partidos políticos. Además, al evidenciar a los autores de dichas acciones, evitaron que éstas se convirtieran en recriminaciones y/o acusaciones entre el gobierno colombiano y el M-19. Con ello, se evitó que el proceso de paz se fracturara o colapsara.

Asimismo, las actividades realizadas por los movimientos sociales y eclesiales de base para la atención de problemas sociales y ambientales permitieron disminuir la presión que estos elementos pudieran ejercer en el proceso de paz con el M-19. De manera simultánea, estos proyectos se convirtieron en impulsos a la organización social, lo cual fortaleció la participación ciudadana.

Otro de los elementos que permitieron generar un entorno favorable al proceso de paz con el M-19 fue la creación de canales de información que operaban de manera simultánea a los medios de comunicación, lo cual influyó en el cambio de discurso de la opinión pública nacional de una coincidencia con los grupos opositores al proceso de paz —principalmente la clase

¹⁰ De acuerdo con John Paul Lederach (1997) a los mecanismos de colaboración entre actores por la paz se les puede denominar Infraestructuras para la paz. Las cuales son redes dinámicas de estructuras interdependientes, mecanismos, recursos, valores y habilidades que contribuyen a la construcción de paz mediante la consulta y el diálogo entre los distintos tipos de organizaciones sociales. Lederach, John Paul. *Building Peace: Sustainable reconciliation in divided societies*, United States Institute of Peace, Washington, D.C., 1997, p. 119.

político empresarial— hacia un discurso de apoyo y expectativa positiva respecto a los resultados que éste pudiera tener.

Cada una de las organizaciones sociales, individuos y agrupaciones que participaron en esta red de colaboración contribuyó a generar sinergias que les permitieron realizar el tránsito de espectadores de una negociación a elementos dinámicos a nivel local y regional. Ello implicó que comenzaran a cuestionar la relación entre sus derechos y el conflicto armado, pero lo más importante fue que consideraron cambiar sus acciones en torno la paz en Colombia. Gradualmente, estos movimientos transitaron de una aproximación desde el acompañamiento a los procesos de negociación hacia una perspectiva de construcción de paz.

Así, el acompañamiento al proceso de paz entre el gobierno colombiano y el M-19 se convirtió en un proceso de aprendizaje para la sociedad, el cual se reflejaría en el incremento de su actividad como constructores y constructoras de paz en las siguientes décadas. En el proceso de paz entre el gobierno colombiano y el M-19 hubo dos grandes ausencias: la perspectiva de género tanto en la negociación como en los acuerdos signados, así como una propuesta de justicia transicional. En el primero de los casos, como se mencionó en el segundo capítulo, en el apartado “La mujer en el M-19” después de la designación de Carmenza Cardona Londoño como negociadora durante la toma de la Embajada de República Dominicana en 1980, ninguna mujer volvió a participar en las mesas de negociación. La comandante Vera Grabe participó en la organización del Diálogo Nacional en 1984. Sin embargo, ello no fue suficiente para que dentro de los mecanismos DDR acordados en 1989 existiera una perspectiva de género. Tampoco en el Pacto Político como en el Acuerdo Final se incluyó la perspectiva de género en las propuestas al manejo de los conflictos políticos, económicos y sociales ahí mencionados.

En cuanto a la ausencia de Justicia Transicional, pese a que el Pacto Político incluyó la creación de una comisión asesora para proponer estrategias para una reforma integral, no se establecieron canales especiales para juzgar las violaciones a los derechos humanos, es decir, mecanismos de justicia transicional. De acuerdo con Heidi Abuchaibe (2010) la justicia transicional se define como:

Toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación. Tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer por complejo [sic] de ella), así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinaciones de todos ellos.¹¹

Es decir, la justicia transicional es un proceso de transformación política y judicial de una sociedad, con el objetivo de sancionar los crímenes de guerra y de lesa humanidad, lo que implica poner los derechos de las víctimas (el derecho a la verdad, a la justicia, la reparación del daño y la garantía de no repetición) en el centro de la justicia y puede permitir conocer la realidad de los abusos sufridos por la población mediante la investigación de los hechos y la recuperación de los testimonios de las víctimas. Estas acciones se convierten en la base de los procesos para esclarecer y atribuir responsabilidad penal a los victimarios, así como para establecer las medidas

¹¹ Abuchaibe, Heidi, “La declaración del milenio y la justicia transicional en Colombia”, *Oasis*, Núm. 15 noviembre, 2010, pp. 301-14 <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/3174>, p. 304.

de indemnización y reparación del daño. Estas acciones en conjunto permiten identificar las necesidades de cambio estructural para evitar la repetición de las violaciones graves a los derechos humanos.

Al no incluir mecanismos de justicia transicional en los acuerdos, los integrantes del M-19 no fueron juzgados por las violaciones graves a los derechos humanos, en especial por los hechos de la toma del Palacio de Justicia. Por ello, aquellos que han realizado una trayectoria política han tenido que enfrentar cuestionamientos por parte de la opinión pública nacional respecto a sus actividades armadas y, en algunos casos, se han minimizado los impactos que generaron tanto el proceso de paz con el movimiento como la participación de la ADM-19 en la ANC.

Al ser la segunda fuerza dentro de la ANC, la ADM-19 pudo impulsar el reconocimiento y la creación de mecanismos para asegurar los derechos de tercera generación —es decir, derechos económicos, sociales y culturales—, lo cual permitió la creación de los mecanismos de tutela¹² y las acciones populares,¹³ la Defensoría del Pueblo para proteger los derechos humanos; el respeto a las minorías étnicas, la creación de nuevos

¹² Las acciones de tutela son procedimientos judiciales para la protección de los derechos constitucionales, así como aquellos que no se encuentren textualmente consagrados en la Constitución, pueden invocarse aduciendo una conexión con los derechos fundamentales, por la acción u omisión de cualquier autoridad. Una de las acciones de tutela más emblemáticas ha sido “Spa providencia” en donde se vulneró del derecho fundamental a la consulta previa de la comunidad raizal con la construcción de un spa en la Isla de Providencia. El fallo del juez determinó la suspensión de obras y la obligación del Municipio de Providencia a realizar una consulta y respetar los resultados de ésta. Tras la consulta realizada, se canceló la obra del spa providencia.

¹³ Las acciones populares son un mecanismo de protección de derechos colectivos. A diferencia de la tutela que indemniza por las violaciones sufridas, las acciones populares tienen como objetivo prevenir la violación a los derechos a un ambiente sano, al espacio público, patrimonio cultural, entre otros.

mecanismos de participación política como el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria de mandato, la segunda vuelta en las elecciones presidenciales; entre muchas otras innovaciones constitucionales. Esto no justifica que no fuesen juzgados por las violaciones a los derechos humanos que hubiesen cometido.

Como se mencionó en el quinto capítulo, cuando el M-19 firmó el Acuerdo Político con el gobierno de Colombia, comenzó el proceso de reincorporación de sus integrantes. Una parte fueron asesinados por paramilitares y sicarios del narcotráfico. Entre ellos, Carlos Pizarro, último comandante general del movimiento. Tras la desmovilización de la guerrilla, Pizarro se presentó como candidato a la alcaldía de Bogotá, en donde obtuvo el tercer lugar; después se postuló como candidato presidencial en las elecciones de 1990, en ambos casos registrado por la ADM-19. Durante el desarrollo de la campaña, Pizarro recibió varias amenazas de muerte, por ello, el DAS incrementó el número de elementos asignados para su protección.

Sin embargo, después de siete semanas de la firma del Acuerdo Final, Pizarro fue asesinado mientras viajaba rumbo a Barranquilla en un vuelo comercial. Su muerte fue ordenada por el grupo paramilitar encabezado por Carlos Castaño, quien contó con el apoyo del personal del DAS a cargo de la protección de Pizarro.¹⁴ Tras su muerte, la ADM-19 designó a Antonio Navarro Wolf para sucederlo. Navarro obtuvo el tercer lugar en las preferencias electorales y después se presentó como candidato a la ANC, en donde compartió la presidencia de la constituyente con Álvaro Gómez Hurtado del Movimiento de Salvación Nacional y Horacio Serpa,

¹⁴ Arias, Diego, “Carlos Pizarro, el líder del M-19 que apostó por la paz”, *El Tiempo*, 26 de abril 2015, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15631455>

del Partido Liberal. Después sería nombrado Ministro de Salud, pues durante su trayectoria política ha ocupado diversos cargos de representación popular. Otra parte de los exintegrantes del M-19 como Camilo González Posso y Vera Grabe Loewenherz se han dedicado a actividades de investigación y formación en construcción de paz. En el caso de María Eugenia Vázquez realiza actividades de trabajo comunitario.

El proceso con el M-19 dejó varios aportes, entre ellos, fue haberse transformado de una negociación de un mecanismo DDR a un proceso de paz, al incluir temas como una reforma política, justicia, narcotráfico y la reconstrucción en los acuerdos firmados. Si bien éstos tuvieron fallas como la falta de una perspectiva de género y de mecanismos para la atención a víctimas, otro de sus aportes fue haber generado sinergias con la participación de movimientos sociales, organizaciones eclesiales de base, sindicales (entre otras) que acompañaron y protegieron al proceso de paz con el movimiento.

Durante las décadas posteriores al proceso de paz con el M-19, en Colombia se fueron creando organizaciones sociales y de víctimas, las cuales se sumaron a la movilización social que se conformó durante la segunda mitad del siglo XX, las cuales en conjunto contribuyen a la construcción de paz en medio del conflicto con la mirada puesta en “algo elemental, simple y sencillo: que la vida no sea asesinada en primavera”.¹⁵

¹⁵ Carlos Pizarro Leongómez, Discurso electoral, último spot de campaña presidencial transmitido el 20 de abril de 1990.

FUENTES CONSULTADAS

Publicaciones periódicas

- ARIAS, Diego, “Carlos Pizarro, el líder del M-19 que apostó por la paz”, *El Tiempo*, 26 de abril 2015, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15631455>
- BUSTAMANTE García, Everth, “Testimonio histórico CAP y la paz en Colombia”, *El Tiempo*, 2010, 30 de diciembre.
- CAICEDO, Armando, “Clave 1979. Robo de armas Cantón Norte”, *El Tiempo*, 1992, enero 22.
- CABALLERO, Antonio, “Deseo bajo Los Robles. Veto gubernamental hace fracasar Congreso del M-19 pero le permite tener una semana de ‘pantalla’”, *Revista Semana*, 1985, marzo 18.
- EDITORIAL, “La Entrevista De La Esperanza” *El Tiempo* Año 70, No. 23 953 (1980, 3 de marzo), p. 15-A.
- EDITORIAL, “Carlos Lleras: Misión Imposible”, *Revista Semana*, 1982, junio 14.
- EDITORIAL, “Casa limpia y en orden”, *Revista Semana*, 1982, julio 5
- EDITORIAL, “¿Qué Quiere El M-19?”, *Revista Semana*, 1988, noviembre 07.
- FAYAD, Álvaro, “De México a Corintio vía Madrid”, Centro de Documentación de los Movimientos Armados (CEDMA), 1984.
- GAMBOA, Orlando, “Juro trabajar por la paz: Bateman. Encuentro Histórico”, en Villamizar Herrera, Darío, Jaime Bateman Cayón. *Un profeta de la paz*, Movimiento 19 de abril, Colectivo Juvenil Carlos Pizarro Leongómez, 1982, Bogotá, pp. 57-61.
- JIMENO, Ramón, “Oiga Hermano. Entrevista a Jaime Bateman Cayón”, *Revista NACLA*, Bogotá 1983.
- MARTÍN, María, “Carlos Toledo Plata, líder de la guerrilla urbana

colombiana: “Es la hora de la lucha armada total”.” El País, 1979, diciembre 05.

MOVIMIENTO 19 de abril, “Belisario Betancur: ¿Promesa de cambio o garantía de continuidad?”, *M-19*, 1982 No. 4 pp. 13-16.

MOVIMIENTO 19 de abril, “Diálogo, por el bien de Colombia”, *M-19*, 1983, No. 11, pp. 9-14.

MOVIMIENTO 19 de abril, “El M-19 ante la amnistía”, *M-19*, 7, 1983, pp. 9-10.

PIZARRO, Eduardo, “Por el sendero del terrorismo”, *Revista Semana*, 1985, 9 de diciembre.

REVISTA Cromos, “Habla Bateman, entrevista en el Putumayo en desarrollo de la VII Conferencia del M-19”, agosto 31, 1982.

Documentos e informes

AMNISTÍA Internacional, *Violencia Política en Colombia: Mito y realidad*, EDAI, Madrid, 1994.

BETANCUR, Belisario, Paz. *La paz es un derecho pero también es un deber*, ministerio de gobierno, Bogotá, 1985.

BETANCUR, Belisario, *El compromiso de la paz. Informe al Congreso de Colombia, 1982-1986*, Banco de la República, Departamento Editorial, Bogotá, 1986.

CAUSA No. 2009–0352, sentencia que emite el Juzgado 51 Penal del Circuito, perteneciente a la rama judicial del Estado colombiano en contra de Iván Ramírez Quintero, Fernando Blanco Gómez y Gustavo Arévalo Moreno por el delito de desaparición forzada agravada, Bogotá, 15 de diciembre de 2011.

CONSTITUCIÓN Política de Colombia, actualizada con los actos legislativos a 2016, Edición especial preparada por la Corte

- Constitucional Consejo Superior de la Judicatura.
- CONSTITUYENTE, Consejo Nacional, *Constitución Política de la República de Colombia 1886*, Sistema de Información Jurídica: Banco de la República, Bogotá, 1886, art. 119 y 120.
- COMISIÓN de Estudios sobre la violencia, *Colombia: violencia y democracia. Informe presentado al Ministerio de Gobierno*, Universidad Nacional de Colombia, Colciencias, Bogotá, 1988.
- COMISIÓN de la Verdad sobre los hechos del Palacio de Justicia, *Informe Final de la Comisión de la Verdad sobre los hechos del Palacio de Justicia*, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, Bogotá, 2010.
- COMISIÓN Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Colombia*, Washington D. C, 1981.
- COMISIÓN Interamericana de Derechos Humanos, *Segundo Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Colombia, 1990-1992*, Washington D. C, 1991.
- CONSEJO Superior de la Judicatura, *El Libro Blanco - 20 Años del Holocausto del Palacio de Justicia*, Corte Suprema de Justicia, Bogotá, 2005.
- CORTE Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de la masacre de La Rochela vs. Colombia. Sentencia*, San José, Costa Rica, 11 de mayo de 2007.
- DEPARTAMENTO Administrativo Nacional de Estadística, *Colombia, Balanza Comercial 1980-2012*, Bogotá, 2012.
- MOVIMIENTO 19 de abril, “Petición de juicio al presidente Belisario Betancur”, Centro de Documentación de los Movimientos Armados (CEDMA), 1985.
- PAX Christi International, *et al., El Terrorismo de Estado en Colombia*, 1992.
- U.S. Embassy Colombia, “Human Rights: Estimate of the Present Situation in Colombia” Bogotá, Cable 01410, febrero, 1979,

National Security Archive, The George Washington University.

- U.S. Embassy Colombia, “Terrorist attack on Colombian Palace of Justice, Bogotá Cable 13671, 1985, November 6, National Security Archive, The George Washington University.
- U.S. Embassy Colombia, “The Palace of Justice attack. Losses and Gains”, Bogotá Cable 13897, 1985, November 9, National Security Archive, The George Washington University.
- U.S. Embassy Colombia, “Colombian Government proposes military justice reforms”, Bogotá Cable 08776, 1997, September, National Security Archive, The George Washington University.
- U.S. Embassy Colombia, “Jaime Bateman’ Lives: and kidnaps Colombian journalists”, Bogotá Cable 11584, 1997, December, National Security Archive, The George Washington University.

Artículos y libros

- ABUCHAIBE, Heidi, “La declaración del milenio y la justicia transicional en Colombia”, *Oasis*, Núm. 15 noviembre, 2010, pp. 301-14 <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/3174>
- ANGULO, Alejandro; Santana, Pedro, *La pendiente antidemocrática. Dos años de la administración Turbay*, Centro de Investigación y Educación Popular, Bogotá, 1978.
- ARANGUREN, Molina, Mauricio, *Mi Confesión. Carlos Castaño revela sus secretos*, Oveja Negra, Bogotá, 2001.
- ARBOLEDA, Jairo; Garfield, Elsie, “Violence, Sustainable Peace and Development”, en M. Giugale, O. Lafourcade, C. Luff (Eds.), *Colombia, The Economic Foundation of Peace*, The World Bank, Washington, 2003, pp. 35-58.
- ARCHILA Neira, Mauricio, *Idas y venidas. Vueltas y revueltas. Protestas*

- sociales en Colombia 1958-1990*, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Centro de Investigación y Educación Popular, Bogotá, 2005.
- ARDILA Duarte, Benjamín, *El Movimiento Revolucionario Liberal: antecedente esencial de la carta política*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007.
- ARIAS O., Gerson Iván, *Una mirada atrás: procesos de paz y dispositivos de negociación del Gobierno colombiano*, Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 2008.
- AVILÉS, William, *Global Capitalism, Democracy and Civil-Military Relations in Colombia*, State University of New York, Albany, New York, 2006
- AYALA Diago, César Augusto, “Deseos imaginados, consenso y realidades en el proceso de paz de 1953”, en Medina, Medófilo, Sánchez, Efraín, *Tiempos de paz. Acuerdos en Colombia, 1902-1994*, Alcaldía Mayor de Bogotá, Instituto Distrital de Cultura y Turismo, Bogotá, 2003, pp. 137-61.
- BEHAR, Olga, *Las guerras de la paz*, Planeta, Bogotá, 1986.
- BEJARANO, Ana María “Estrategias de paz y apertura democrática: un balance de las administraciones Betancur y Barco”, en Leal Buitrago, Francisco, *Al Filo De Caos. Crisis Política En La Colombia De Los Años 80*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales-IEPRI, Bogotá, 1990, pp. 57-124.
- BEJARANO, Ana María, “Conflicto y paz en Colombia: cuatro tesis con implicaciones para la negociación en curso” En *et al., Colombia in Context*, Center for Latin American Studies and the Colombia Working Group at the University of California, Berkeley, 2001, p. 7.
- BEJARANO Ávila, Jesús Antonio, “La política de paz durante la administración Barco,” en Ossa, Carlos, *El Gobierno Barco. Política, economía y desarrollo social en Colombia 1986-1990*, FEDESARROLLO, Fondo Cultural Cafetero, Bogotá, 1994.

- BEJARANO Ávila, Jesús Antonio, “La sociedad Civil y la paz” en Leal, Buitrago, Francisco (ed.), *Los laberintos de la guerra. Utopías e incertidumbres sobre la paz*, Bogotá, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes, Tercer Mundo Editores, 1999, pp. 271-335.
- BETANCOURT, Darío; García, Martha, *Contrabandistas, marimberos y mafiosos. Historia social de la mafia colombiana (1965-1992)*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994.
- BETANCUR, Belisario, *El Homo Sapiens se extravió en América Latina. Teoría de la subversión y de la paz*, El Navegante Editores, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1990.
- BITAR Giraldo, Sebastián, *Los primeros pasos de los Derechos Humanos en Colombia: la adaptación estratégica del Gobierno de Julio César Turbay Ayala*, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, Centro de Estudios Socio-culturales e Internacionales, Bogotá, 2007.
- BUSHNELL, David, *Colombia, una nación a pesar de sí misma. De los tiempos precolombinos hasta nuestros días*, Planeta, Bogotá, 1994.
- CALVO Ospina, Hernando, *El terrorismo de Estado en Colombia*, Fundación Editorial “El perro y la rana”, Gobierno Bolivariano de Venezuela, Ministerio del Poder Popular para la Cultura, Caracas, 2007.
- CARRIGAN, Ana, *El Palacio de Justicia. Una tragedia colombiana*, Icono, Bogotá, 2009.
- CASTRO Caycedo, Germán, *Del ELN al M-19. Once años de lucha guerrillera*, Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1980.
- CASTRO, Jaime, *Proceso a la violencia y proceso de paz*, Oveja Negra y Bandera, Bogotá, 1986.
- CASTRO Ruz, Fidel, *La Paz en Colombia*, Editora Política, La Habana, 2008.
- CEPEDA Ulloa, Fernando, and *et al. Contadora: Desafío a La Diplomacia Tradicional*, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad

- de los Andes, Editorial Oveja Negra, Bogotá, 1985.
- CHERNICK, Marc, “Negotiating peace amid multiple forms of violence: the protracted search for a settlement to the armed conflicts in Colombia”, en Arnson, Cynthia, *Comparative peace processes in Latin America*, Stanford University Press, Washington, D.C., 1999, pp. 159-200.
- DÁVILA Ladrón de Guevara, Andrés, “El Ejército colombiano: un actor más de la violencia”, en Arocha, Jaime; Cubides, Fernando, *Las violencias: inclusión creciente*, Centro de Estudios Sociales, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1998, pp. 92-118.
- DÍAZ, Lina Paola, *La paz y la guerra en femenino: historias de mujeres ex combatientes del M-19 y las AUC*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2008.
- FAJARDO, José; Roldán, Miguel Ángel, *Soy El Comandante 1*, La Oveja Negra, Bogotá, 1980.
- FERNÁNDEZ, Carlos; García Durán, Mauricio; Sarmiento, Fernando, “Peace Mobilization in Colombia 1978-2002”, *Accord*, Conciliation Resources, London, 2004, pp. 17-23.
- FISAS, Vincenç, *Cultura de paz y gestión de conflictos*, Icaria Editorial, Barcelona, 1998.
- FISAS, Vincenç, *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*. Estado y Sociedad. Barcelona: Paidós, 2004.
- FISAS, Vincenç, *Anuario de procesos de paz*, Escola de Cultura de Pau, Icaria Editorial, Barcelona, 2009.
- FISAS, Vicen, *¡Alto Al Fuego! Manual de Procesos de Paz*, Icaria Editorial, Barcelona, 2010.
- FUERZAS Armadas Revolucionarias de Colombia, Farc-Ep. *Esbozo Histórico*, Comisión Internacional, Bogotá, 1998.
- FUERZAS Armadas Revolucionarias de Colombia, Farc-Ep. *Rebeldía*

por la paz, Movimiento Mexicano por la paz, el antiimperialismo y la solidaridad A.C., México, 2000.

GALAVIZ Armenta, Tania, “Infraestructuras para la paz: Herramientas de participación social”, en *Revista Inventio*, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Año 13, núm. 31, noviembre 2017-febrero 2018, pp. 5-12.

GALLÓN Giraldo, Gustavo, *Quince Años De Estado De Sitio En Colombia: 1985-1978*, Editorial América Latina, Bogotá, 1979.

GARCÍA Cardona, Gisela, “De la legalidad a la guerra sucia: la excepción hace la regla”, XXVII Congreso ALAS, Ponencia Facultad de Ciencias Sociales, Argentina, 2009.

GARCÍA Durán, Mauricio, *Movimiento por la paz en Colombia 1978-2003*, Centro de Investigación y Educación Popular, Colciencias, Programa para el Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, Bogotá, 2006.

GARCÍA Durán, Mauricio, “Participación de la sociedad civil en los procesos de paz en Colombia: lecciones y retos para el futuro”, ponencia presentada en el Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos de Latin American Studies Association, Río de Janeiro, Brasil, 2009.

GARCÍA Durán, Mauricio; Grabe Loewenherz, Vera; Patiño Hormanza, Otty, “El camino del M-19 de la lucha armada a la democracia: una búsqueda de cómo hacer política en sintonía con el país”, en García Durán, Mauricio, *De la insurgencia a la democracia*, Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, Bogotá, 2009, pp. 43-106.

GARCÍA, Martha Cecilia, “Luchas y Movimientos Cívicos en Colombia durante los ochenta y los noventa. Transformaciones y permanencias”, en Archila, Mauricio; Pardo, Mauricio, *Movimientos Sociales, Estado y Democracia*, Centro de Estudios Sociales, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá, 2001, pp. 88-124.

- GARCÍA Villegas, Mauricio; Rebolledo, Javier, *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de Derecho en Colombia, 2002-2009*, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Bogotá, 2009.
- GRABE Loewenherz, Vera, “Peace Processes 1990-1994”, *Accord, Conciliation Resources*, London, 2004, pp. 30-44.
- GRABE Loewenherz, Vera, *La paz es más revolucionaria que la guerra. M-19: propuestas de paz y de país*, Universidad de Granada, 2015.
- GONZÁLEZ Toledo, Felipe. “El Cadáver Que Tenía Dos Corbatas”, en González Toledo, Felipe, *et al., Crónicas De Otras Muertes y Otras Vidas*, Panamericana, Bogotá, 1998, pp. 3-13.
- GUZMÁN Campos, Germán; Fals Borda, Orlando; Umaña Luna, Eduardo *La Violencia en Colombia*. 2005 ed. 2 vols. Vol. 1, Bogotá: Taurus, 2005.
- HENAO Gaviria, Héctor Fabio, “The Colombian church and peacbuilding”, en Bouvier, Virginia, *Colombia. Building Peace in Time of War*, United States Institute of Peace, Washington, 2009, pp. 173-90.
- IBARRA Melo, María Eugenia, “Guerrilleras y activistas por la paz en Colombia: incursión política y rupturas identitarias”, en *Pensamiento Psicológico*, Pontificia Universidad Javeriana, Cali, Año 4 No.11, 2008 pp. 65-84.
- JARAMILLO García-Peña, Daniel, “El viejo Congreso y la paz. Una breve historia del papel de la rama legislativa en los procesos de paz de Betancur y Barco”, en *Historia Crítica* No.07, enero-junio 2003, pp. 45-49.
- JIMÉNEZ, Absalón, *Democracia en tiempos de crisis. Estudio sobre la ciudadanía, los alzados en armas y el Estado en Colombia, 1949-1994*, Planeta, Bogotá, 2003.
- JIMÉNEZ Ricardez, Rubén, “M-19: paz y guerra en Colombia”, *Cuadernos Políticos* 45, enero-marzo 1986, pp. 82-104.
- KLINE, Harvey F., *State Building and Conflict Resolution in Colombia, 1986-*

1994. University of Alabama, Alabama, 1999.
- LARA Salive, Patricia, *Siembra vientos y recogerás tempestades*, Planeta, Bogotá, 1987.
- LEDERACH, John Paul, *Preparing for Peace. Conflict Transformation across Cultures*, Syracuse Studies on Peace and Conflict Resolution, Syracuse University Press, Syracuse, New York, 1995.
- LEDERACH, John Paul. *Building Peace: Sustainable reconciliation in divided societies*, United States Institute of Peace, Washington, D.C., 1997.
- LEDERACH, John Paul, *The Little Book of Conflict Transformation*, Good Books, Intercourse Pennsylvania, 2003.
- LEDERACH, John Paul, *The Moral Imagination: The Art and soul of building Peace*, Oxford University Press, New York, 2005.
- LELIÈVRE, Christiane; Moreno Echavarría, Graciliana; Ortiz Pérez, Isabel, *Haciendo memoria y dejando rastros. Encuentros con mujeres ex-combatientes del nororiente de Colombia*, Fundación Mujer y Futuro, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer UNIFEM, Bogotá, 2004.
- LEÓN Palacios, Paulo César. “El Espectacular lanzamiento de la guerrilla urbana en Colombia, el M-19 en 1974.” *Historias* 83, 2012, pp. 103-16.
- LOPERA Realpe, Laura María, *Mitología y ritualidad guerrillera insurgente en Colombia. El imaginario político del Movimiento 19 de abril, M-19*, Université de Montréal, 2016.
- LÓPEZ de la Roche, Fabio, *Izquierdas y cultura política, ¿Oposición Alternativa?*, Centro de Investigación y Educación Popular, Bogotá, 1994.
- LÓPEZ Gutiérrez, William, “Las políticas de la paz y los procesos de negociación en Colombia. Breve balance y perspectivas”, *Convergencia*, mayo- agosto, Año 6, Número 19, 1999, pp. 245-274.
- LÓPEZ Restrepo, Andrés, “Conflicto interno y narcotráfico entre

- 1970-2005,” en Duncan, Gustavo, *Narcotráfico en Colombia. Economía y violencia*, Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, 2005, pp. 183-226.
- LUNA Benitez, Mario, “El M-19 en el contexto de las guerrillas en Colombia”, en *Revista Sociedad y Economía* No. 10, abril 2006, no. Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad del Valle, Cali, pp. 157-88.
- MATTA Aldana, Luis Alberto, *Colombia y las Farc-Ep. Origen de la lucha guerrillera. Testimonio del Comandante Jaime Guaraca*, Txalaparta, Navarra, 1999.
- MADARIAGA, Patricia, “Yo estaba perdida y en el Eme me encontré. Apuntes sobre comunidad, identidad y género en el M-19”, *Controversia*, No. 187, diciembre, 2006, pp. 114-33.
- MEDINA, Medófilo, “Bases urbanas de la violencia en Colombia”, *Historia Crítica*, enero-junio, 1989, pp. 20-32, p. 25.
- MEDINA Gallego, Carlos, *ELN: Una historia contada a dos voces. Entrevista con el “cura” Manuel Pérez y Nicolás Rodríguez Bautista “Gabino”*, Rodríguez Quito Editores, Bogotá, 1996.
- MORALES Benítez, Otto, *Papeles para la paz*, 1991, <http://www.lablaa.org/blaavirtual/letra-p/papeles/indice.htm>
- MORRIS, Hollman, *Operación Ballena Azul: las armas del Cantón Norte*, Intermedio Editores, Bogotá, 2001.
- MOVIMIENTO 19 de abril, “Concepción y Estructura de la Organización Político Militar del M-19. Sexta Conferencia,” en Fajardo, José; Roldán, Miguel Ángel, *Soy El Comandante 1*, La Oveja Negra, Bogotá, 1978, p. 132.
- MURAD Rivera, Rocío, *Estudio sobre la distribución espacial de la población en Colombia*, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), División de Población de la CEPAL/Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Santiago de Chile, 2003.
- NAVARRO Wolff, Antonio, “La desmovilización del M-19 diez años

después”, en Cepeda, Fernando, *Haciendo paz. Reflexiones y perspectivas del proceso de paz en Colombia*, Embajada de los Estados Unidos, Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 2001, pp. 66-74.,

NASI, Carlo, “Spoilers in Colombia: actors and strategies”, en Newman, Edward; Richmond, Oliver, *Challenges to Peacebuilding: managing spoilers during conflict resolution*, United Nations University, Tokyo, 2006, pp. 219-41.

NASI, Carlo, “Sobotadores de los procesos de paz en Colombia. Los actores y sus estrategias”, en Rettberg, Angelika, *Conflicto armado, seguridad y construcción de paz en Colombia*, Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales, Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes, Bogotá, 2010, pp. 97-128.

ORTIZ, Carlos Humberto, “Política y crecimiento económico en Colombia, 1906-2009”, *Revista de Economía Institucional*, vol. 16, No. 31, segundo semestre, 2014, pp. 195-222.

OSSA, Carlos, *El Gobierno Barco. Política, economía y desarrollo social en Colombia 1986-1990*, FEDESARROLLO, Fondo Cultural Cafetero, Bogotá, 1994.

PALACIOS, Marco; Safford, Frank, *Colombia: País Fragmentado, Sociedad Dividida. Su historia*, Planeta, Bogotá, 2002.

PARDO García-Peña, Rodrigo, “Colombia y Estados Unidos. Intoxicados por las drogas”, en Ramírez, Socorro; Restrepo, Luis Alberto, *Colombia: entre la inserción y el aislamiento. La política exterior colombiana en los años noventa*, Siglo del Hombre Editores, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1997, pp. 296-319.

PARDO García-Peña, Rodrigo; Tokatlián, Juan Gabriel, *Política exterior colombiana ¿De la subordinación a la autonomía?*, Tercer Mundo Editores, Universidad de los Andes, Bogotá, 1989.

PARDO Rueda, Rafael, *De primera mano. Colombia 1986-1994: entre con-*

- flictos y esperanzas*, Norma, Bogotá, 1996.
- PEARCE, Jenny, *Colombia dentro del laberinto*, Altamir Ediciones, Bogotá, 1990.
- PEÑARANDA, Ricardo. “De rebeldes a ciudadanos: el caso del Movimiento Armado Quintín Lame”, en Peñaranda, Ricardo, Guerrero, Javier (comp.), *De las armas a la política*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1999, 75-131.
- PINTO Borrero, María Eugenia; Altamar Consuegra, Ivette; *et al.*, *El secuestro en Colombia: caracterización y costos económicos*, Dirección de Estudios Económicos, Departamento Nacional de Planeación, República de Colombia, Bogotá, 2004.
- PIZARRO Leóngomez, Eduardo, *Las Farc (1949-1966) De la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1991.
- PUYANA García, Gabriel, “La paz frustrada de 1953”, en Medina, Medófilo, Sánchez, Efraín, *Tiempos de paz. Acuerdos en Colombia, 1902-1994*, Alcaldía Mayor de Bogotá, Instituto Distrital de Cultura y Turismo, Bogotá, 2003, pp. 163-76.
- RAMÍREZ Ocampo, Augusto, “Mi bandera es la paz”, en Pizano, Diego, *La penitencia del poder. Lecciones de la administración del presidente Belisario Betancur, 1982-1986*, Universidad de Los Andes, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, Ediciones Unia-des, Bogotá, 2009, pp. 25-48.
- RAMÍREZ, Socorro; Restrepo, Luis, *Actores en conflicto por la paz. El proceso de paz durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986)*, CINEP, Siglo XXI, Bogotá, 1989.
- RAMÍREZ, Socorro, “Colombia, América Latina y El Caribe, una presencia precaria en el Movimiento de Países No Alineados”, en Cepeda, Fernando, *Colombia Contemporánea*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional,

ECOE Ediciones, Bogotá, 1996, pp. 109-128.

RAMÍREZ, Socorro, “Colombia en el Movimiento de Países No Alineados”, en Ramírez, Socorro; Restrepo, Luis Alberto, *Colombia: entre la inserción y el aislamiento. La política Exterior colombiana en los años noventa*, Siglo del Hombre Editores, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1997, pp. 152-178.

RAMÍREZ, Socorro, “La ambigua regionalización del conflicto colombiano”, en Gutiérrez, Francisco; Willis, María Emma; Sánchez Gómez, Gonzalo, *Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Editorial Norma, Bogotá, 2005, pp. 70-96.

RAMÍREZ Orozco, Mario, *Estrategias para una paz estructural. Caso Colombia*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.

RESTREPO, Laura, *Historia de una traición*, Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África, Editorial IEPALA, Madrid, 1986.

ROCHA García, Ricardo, “Sobre las magnitudes del narcotráfico”, en Duncan, Gustavo; Vargas, Ricardo; Rocha, Ricardo, *et al.*, *Narcotráfico en Colombia. Economía y Violencia*, Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, 2005, pp. 145-182.

RODRÍGUEZ, Libardo, *Estructura del Poder Público en Colombia*, Temis, Bogotá, 2001.

ROJAS, Catalina, “Women and peacebuilding in Colombia. Resistance to war, creativity for peace”, en Bouvier, Virginia, *Colombia. Building peace in time of war*, United States Institute of Peace, Washington, 2009, pp. 207-24.

ROMERO, Mauricio, “Movilizaciones por la paz, cooperación y sociedad civil en Colombia”, en Archila, Mauricio; Pardo, Mauricio, *Movimientos Sociales, Estado y Democracia*, Centro de Estudios Sociales, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá, 2001, pp. 405-440.

- RUBIO, Orlando; Ojeda, Jair; Montes, Enrique, *Deuda externa, inversión y crecimiento en Colombia, 1970 y 2002*, Banco de la República, Serie Borradores de economía, No. 272, Bogotá, 2003.
- RUEDA Bedoya, Rafael, “El Desplazamiento Forzado y la pacificación del país”, en Rueda Bedoya, Rafael, *Memorias del Seminario Internacional Construyendo hoy las Ciudades del mañana*, Medellín: Universidad Nacional de Colombia, 2000, pp. 98-105.
- SÁNCHEZ Blake, Elvira, “El legado del desarme: voces y reflexiones de las excombatientes del M-19”, *The Journal of Latin American Anthropology*, 2002, pp. 254-275.
- SÁNCHEZ G., Olga, *Las Rutas de los feminismos, pacifismos y resistencias*, Ruta Pacífica de las Mujeres, Programa Suizo para la Promoción de la Paz en Colombia, Bogotá, 2004.
- SÁNCHEZ G., Olga, *Las violencias contra las mujeres en una sociedad en guerra*, Ruta Pacífica de las Mujeres Colombianas, Bogotá, 2008.
- SILVA Lujan, Gabriel, *Política Exterior ¿Continuidad o ruptura? Reseña de un debate*, Fondo Editorial CEREC, Bogotá, 1985.
- STEINER, Roberto; Corchuelo, Alejandra, *Repercusiones económicas e institucionales del narcotráfico en Colombia*, Centro De Estudios Sobre Desarrollo Económico (CEDE), Universidad de los Andes, Bogotá, 1999.
- THACHUK, Kimberly Lynn, Plomo O Plata: *Politics, Corruption and Drug Policy in Colombia*, Simon Fraser University, Canada, 1993.
- TEJEDA, González, José Luis, “Las dimensiones de la sociedad civil”, *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial* 10, núm. 1, enero-junio, 2014, pp. 133-156.
- TOKATLIAN, Juan Gabriel, *The Political Economy of Colombian –U.S. Narcodiplomacy: A Case Study of Colombian Foreign Policy. Decision Making 1978-1990*, Washington University, 1990.
- TORRES Arias, Édgar, *Mercaderes de la muerte*, Intermedio Editores, Bogotá, 1995.

- TURBAY Jiménez, Catalina, “El Estatuto de Seguridad: un estudio de caso”, ponencia presentada en el Primer Congreso de Ciencia Política, Universidad de los Andes, Bogotá, 2008.
- TURRIAGO Piñeros, Gabriel; Bustamante Mora, José María, *Estudio de los procesos de reinserción para un análisis del posconflicto en Colombia 1991-1998*, Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 2003.
- VILLAMIZAR Herrera, Darío, *Sueños de Abril. Imágenes en la historia del M-19*, Bogotá, Planeta, 1997.
- VILLAMIZAR Herrera, Darío, *Un adiós a las armas*, Planeta, Bogotá, 1997.
- VILLAMIZAR Herrera, Darío, *Las guerrillas en Colombia*, Bogotá, Penguin Random House, 2017.

ANEXO 1

PACTO POLÍTICO POR LA PAZ

Y LA DEMOCRACIA

(2 DE NOVIEMBRE DE 1989)

I. Introducción

El 10 de enero de 1989 el Gobierno Nacional y el Movimiento 19 de abril, M-19, dieron inicio a un proceso que tenía por objeto avanzar hacia la consolidación de la paz, la reconciliación entre los colombianos y la reincorporación de los alzados en armas a la vida civil. Se acordó, entonces, promover las iniciativas y acciones necesarias para impulsar el itinerario hacia la democracia plena y un camino cierto hacia la desmovilización guerrillera con las garantías necesarias para la reincorporación social y política.

Se convocó a la dirección de los partidos políticos con representación parlamentaria —el Partido Liberal Colombiano, el Partido Social Conservador y la Unión Patriótica— para que conjuntamente con el Gobierno Nacional, el Movimiento 19 de abril y otras organizaciones alzadas en armas que se sumaran a las conversaciones, establecieran mecanismos de participación para canalizar los propios aportes y los de todas las fuerzas de la nación en este empeño de paz.

Fue así como se estableció la llamada Mesa de Trabajo, que sesionó en el período y con las condiciones previstas en los acuerdos celebrados entre el Gobierno Nacional y el Movimiento 19 de abril. Del mismo modo, y con el fin de propiciar la participación de otros sectores políticos, sociales, gremiales, profesionales y de todo orden, la Mesa de Trabajo dispuso celebrar aparte mesas de análisis y concertación, concebidas como espacios para la discusión y formulación de propuestas de consenso para la Mesa de Trabajo, y también como espacios para lograr voluntad de compromiso sobre temas sociales, económicos y políticos, cuando la representatividad de los participantes lo permitiera.

En las mesas de análisis y concertación —tres en total— participaron representantes autorizados del Gobierno Nacional, el Partido Liberal Colombiano, el Partido Social Conservador, el Movimiento 19 de abril y de sectores y fuerzas representativas de la sociedad tales como universidades públicas y privadas, asociaciones regionales de profesionales, sindicatos, asociaciones campesinas e indígenas, militares en retiro, fuerzas políticas sin representación parlamentaria, gremios de la producción. A petición de los miembros de la Mesa de Trabajo, la Iglesia Católica a través de sus más altas jerarquías aceptó ser activo protagonista de este proceso en calidad de tutora moral y espiritual. Los aportes y propuestas de todos estos sectores, canalizados mediante un procedimiento de diálogo democrático, constituyen hoy la base del presente acuerdo.

Por otra parte, dentro de los consensos logrados entre los miembros de la Mesa de Trabajo, se fijaron con claridad los procedimientos para establecer los compromisos en relación con eventuales proyectos de reforma constitucional, de ley y de medidas ejecutivas que pudieran surgir como producto de los acuerdos entre el Gobierno Nacional, los partidos políticos y los alzados en armas. El Gobierno Nacional se comprometió a presentar a consideración del Congreso de la República los proyectos respectivos y a proceder a disponer lo necesario para la ejecución de medidas y programas concretos, siempre y cuando unos y otros fueran el resultado del consenso de los miembros activos y de pleno derecho de la mesa de trabajo.

De esta manera, Gobierno Nacional, partidos políticos y alzados en armas adquieren claros compromisos en este proceso. El Gobierno, en cuanto a la presentación e impulso de iniciativas legislativas en el Congreso, la ejecución de programas y medidas concretas; y la implementación de las garantías acordadas para la incorporación a la vida civil. Los partidos, respecto de la tramitación y materialización de los respectivos

proyectos; y los alzados en armas, en cuanto a su incorporación a la vida institucional de la nación, acatando a plenitud nuestro ordenamiento constitucional y legal.

A este respecto, cabe destacar la franca y decidida posición del director del Partido Liberal Colombiano, expresidente Julio César Turbay Ayala, quien en carta dirigida al consejero presidencial para la reconciliación expresó, refiriéndose a los posibles acuerdos de la Mesa de Trabajo: “Deseo reiterar a usted la posición del Partido Liberal y la mía propia, de franco y resuelto respaldo a las iniciativas que cuenten con el apoyo del gobierno.” De igual forma, el expresidente Misael Pastrana Borrero expresó desde septiembre de 1988 que su colectividad estaría dispuesta a respaldar el desarrollo de la propuesta gubernamental de paz cuando ella recibiera la aceptación de los grupos alzados en armas. En concordancia con esta posición, los voceros oficiales del Partido Social Conservador en la Mesa de Trabajo han señalado en reiteradas oportunidades el compromiso de esta colectividad con los acuerdos políticos surgidos de este proceso de diálogos para la paz. Y también Carlos Pizarro, como comandante general del M-19, hizo referencia al compromiso de esa organización con el proceso, al señalar en carta al señor presidente de la república que el M-19 saldría entonces “a la arena política liderado por su comandante general y sellaría su suerte en la desmovilización integral de sus armas”. Durante esos ocho meses, el país ha sido partícipe de un proceso de distensión con el movimiento guerrillero y ha sido testigo de la seriedad con la cual las partes han ido construyendo nuevos compromisos para contribuir con este esfuerzo histórico a una paz integral y a una convivencia democrática.

Fue el propio presidente de la república Virgilio Barco quien —en carta dirigida a Carlos Pizarro— comandante del M-19, le dio a la Mesa de Trabajo su justa dimensión al ratificar que en ella se formalizaría el “verdadero pacto político”. Finalizadas las labores de las mesas de Análisis y Concertación

y consideradas en la Mesa de Trabajo las propuestas ahí surgidas, se acogen los siguientes puntos constitutivos del Pacto Político por la Paz y la Democracia.

II. Aspectos constitucionales y en materia electoral

1. La Mesa de Trabajo acoge el consenso de la Mesa de Análisis y Concertación, en el sentido de impulsar —en el contexto de la reforma constitucional— el artículo 87 aprobado en primera vuelta, que modifica el artículo 218 de la Carta Política, adicionándosele un parágrafo transitorio que dé base constitucional a la convocatoria de un Referéndum Extraordinario por la Paz y la Democracia.

Es de advertir que, como la Mesa de Análisis y Concertación no discutió en profundidad todo el contenido de la reforma constitucional, se respetan las posiciones que sobre los diversos temas tienen los miembros de la Mesa de Trabajo.

2. El Gobierno Nacional, en acuerdo con el Congreso de la República, incorporará en el texto que será sometido a referéndum del pueblo aquellos puntos que satisfacen los anhelos de creación de nuevos canales de participación ciudadana para la ampliación de la democracia colombiana.

El acuerdo firmado será objeto de especial seguimiento, en lo que respecta al cumplimiento de los compromisos adquiridos por cada una de las partes, tanto en este aspecto como en los demás contenidos en el acuerdo. Esta función la cumplirá la Mesa de Trabajo, que para el efecto se reunirá periódicamente hasta la fecha de dejación de las armas por parte del movimiento que se reincorpora a la vida civil. En este sentido y como resultado de las conclusiones de las mesas de análisis y concertación, se decidió incorporar

como temas fundamentales de este acuerdo, en el texto del referéndum, los mencionados a continuación:

- a) El establecimiento de la Circunscripción Nacional Especial de Paz, con el objeto de permitir la incorporación a la vida institucional de aquellos colombianos miembros de organizaciones guerrilleras que lleguen a acuerdo con el Gobierno Nacional y se incorporen a la vida civil y a la movilización política, previa la dejación de armas.
 - b) El reconocimiento como partidos políticos a los movimientos guerrilleros que se acojan a la movilización política, previa la dejación de armas, como resultado de los acuerdos y como expresión de la política de paz del presente gobierno. El Gobierno Nacional reglamentará los términos y condiciones que hagan posible la participación del movimiento político en las próximas elecciones.
 - c) El establecimiento del voto obligatorio, en un proceso gradual que comenzará con todos los habitantes en capacidad de votar, menores de sesenta años, que residan en las cabeceras municipales. Se reglamentará el procedimiento para la vigencia y aplicación gradual de este precepto, de tal forma que su vigencia sea a partir de las elecciones para Senado y Cámara de 1990.
 - d) La iniciativa del presidente de la República sobre el derecho a la paz, los derechos humanos y el establecimiento de la circunscripción nacional para minorías políticas.
3. La Circunscripción Nacional Especial de Paz tendrá las siguientes características y condiciones:
- a) Sólo tendrá vigencia para las elecciones que correspondan a Senado y Cámara para el período constitucional 1990-1994.

- b) Tendrá como finalidad abrir un espacio político a todos los grupos alzados en armas que se incorporen a la vida civil, en acuerdo con el Gobierno Nacional.
- c) Se entiende que la lista de aspirantes será de cobertura nacional, cuando por ella se presente la votación en por lo menos seis circunscripciones territoriales.
- d) Tendrán derecho a figurar en las listas de aspirantes a senadores y representantes por esta circunscripción, los ciudadanos debidamente inscritos como afiliados al partido político que surja como resultado del proceso de incorporación plena a la vida institucional del grupo alzado en armas, en los términos de la política de paz gubernamental. La inscripción de las listas se realizará conforme a lo previsto en el artículo 93 del Código Electoral colombiano, y la fecha límite para presentar e inscribir dichas listas será la misma que rige para las demás listas de aspirantes al Senado y a la Cámara, esto es, 6 de febrero de 1990.
- e) Se presentarán listas separadas para Senado de la República y Cámara de Representantes.
- f) Habrá una lista única por movimiento político para todos los departamentos, intendencias y comisarías.
- g) Las calidades para ser senadores y representantes por esta circunscripción serán las mismas que exige la Constitución. Así mismo, los derechos y deberes de los parlamentarios que se elijan por esta circunscripción serán los que rijan para los elegidos por las circunscripciones territoriales.
- h) Para determinar el número de senadores y de representantes no se tendrán en cuenta los residuos.
- i) Las curules que se provean por el sistema de Circunscripción Nacional Especial de Paz serán adicionales al número actual de senadores y representantes.
- j) El número de senadores y representantes que tendrán acceso al Congreso de la República por esta

Circunscripción Nacional Especial de Paz se determinará de acuerdo con el siguiente procedimiento:

Se toma como base el cuociente nacional correspondiente a la elección parlamentaria de 1986. De esta manera, el número de senadores y representantes a que la respectiva lista tiene derecho, con una votación igual o inferior a tres cuocientes nacionales, se determina con un sistema preferencial basado en las cifras que a continuación se describen. Para el caso de votaciones superiores a la de la suma de tres cuocientes nacionales se toma como referencia el cuociente nacional para acceder a nuevas curules.

El método de aplicación de la Circunscripción Nacional Especial de Paz se basa, entonces, en un sistema gradual ascendente de cuocientes acumulados, de modo que para acceder a una curul adicional se requiere un número mayor de votos que los requeridos para la inmediatamente anterior, como se observa en los cuadros 1 y 2. Para las dos primeras curules del Senado se requiere una votación total equivalente al mínimo residuo departamental que permitió elegir a un senador en el período 1986-1990 (16.584 votos).

En caso de no obtenerse esta votación, se tendrá derecho a una curul si se alcanza una votación mayor o igual al promedio nacional de los mínimos residuos departamentales de las tres últimas elecciones (12.212 votos). Para la tercera curul se requerirá un número adicional de votos igual al mínimo residuo departamental para la elección de senado en 1986 (16.584 votos). Para la cuarta curul se requiere un número adicional de votos igual al promedio de los mínimos cuocientes departamentales de las tres últimas elecciones para Senado (23.561 votos).

Para cada una de las curules quinta y sexta se requiere un número adicional de votos igual al mínimo cociente departamental en las elecciones de 1986 (27.842 votos).

Para cada una de las curules séptima y octava se requiere un número adicional de votos igual al residuo promedio nacional para las elecciones de senado para 1986 (33.769 votos). De la novena curul en adelante se requiere un número adicional de votos igual al cociente nacional promedio de las elecciones para senado en 1986 (60.024 votos).

- k) Para tener acceso a la Cámara de Representantes se seguirá el mismo procedimiento descrito para el senado, utilizando las cifras correspondientes a esa corporación. En los cuadros anexos se ilustra el sistema anteriormente descrito.
4. Con el fin de garantizar que dentro de las vías reformativas de la Constitución Política exista la convocatoria a una asamblea constituyente por referéndum, los partidos políticos, miembros de pleno derecho de la Mesa de Trabajo, impulsarán la segunda vuelta del proyecto de Acto Legislativo No. 11 Senado de 1988, la adición de un inciso al ordinal segundo del artículo 81 del actual proyecto de reforma constitucional que tenga la siguiente previsión: “El referéndum podrá tener por objeto consultar al constituyente primario acerca de la convocatoria e integración de Asamblea Constituyente que tenga por encargo reformar la Constitución.”
 5. El Gobierno Nacional y los partidos políticos propiciarán la adición al Proyecto de Ley No. 218 de 1986, que actualmente cursa en la Cámara, de un artículo en el que se autorice al gobierno para que en la reglamentación de dicha ley introduzca con criterios de equidad la financiación estatal, concertada en la Mesa de Trabajo,

para aquellos partidos políticos que participan en la Circunscripción Nacional Especial de Paz autorizada por referéndum.

6. El Gobierno Nacional y los partidos políticos propiciarán que el Decreto 2241 de 1986 (Código Electoral) contemple que la tarjeta electoral se utilice también en la elección de alcaldes y congresistas. Al respecto, es de anotar que en el Congreso de la República cursan dos proyectos de ley: el primero, identificado como el número 100 del Senado, que ya hizo trámite en la Cámara de Representantes y establece —entre otros— la eliminación a la restricción del tránsito intermunicipal; la publicidad del censo electoral; la eliminación del uso de la tinta para identificar a los votantes y la libre difusión de los datos electorales. El segundo, el proyecto No. 9, que establece la adopción de la tarjeta electoral para la elección de alcaldes y de congresistas, y define la consignación del voto en un ambiente privado, que garantice la plena libertad de elección en el momento de sufragar. El gobierno dará concepto favorable a estos dos proyectos y promoverá su plena aplicación, si fueren expedidas las respectivas leyes.
7. Los partidos políticos que surjan de la aplicación de la iniciativa de paz obtendrán la personería jurídica mediante solicitud que presenten a la Corte Electoral, suscrita por la directiva del movimiento político y acompañado de los estatutos del partido y la declaración programática.
8. Los integrantes de la Mesa de Trabajo propiciarán la adopción de iniciativas tendientes a garantizar la más amplia y democrática información sobre las propuestas políticas y electorales. Entre estas iniciativas están:
 - a) Ampliar los espacios de difusión de los partidos políticos en la televisión, utilizando horarios de alta audiencia.

- b) Aplicar las normas vigentes que autorizan al Estado para disponer de espacios en todas las emisoras de radio y estudiar la posibilidad de asignación de estos espacios a las organizaciones políticas, en condiciones de igualdad.
 - c) Promover la concertación con los medios de comunicación escritos, nacionales y regionales, para destinar espacios como tribuna libre de los partidos políticos, en términos de igualdad.
 - d) Reglamentar el artículo 22 de la Ley 58 de 1985 para establecer tarifas reducidas en las imprentas del Estado, a los partidos políticos, durante los períodos de campaña electoral.
9. El reglamento para la aplicación inmediata pero gradual del voto obligatorio e íntimo deberá tener en cuenta los siguientes criterios:
- a) Para completar la decisión ya adoptada por ley, de emplear la tarjeta electoral con voto íntimo en las elecciones presidenciales de 1990, se promoverá el mismo sistema para la elección de alcaldes de 1992 y para la elección de las corporaciones públicas a partir de 1994.
 - b) El reglamento del voto obligatorio establecerá un sistema de estímulos y sanciones, entre los cuales se tengan, por ejemplo, como estímulo, la preferencia al votante para desempeñar cargos públicos, ser contratista del gobierno y disfrutar de los beneficios subsidiados por el Estado. Como sanciones, la imposibilidad de acceder a cargos públicos o tener pasaporte. Dentro de este contexto la Mesa de Trabajo procurará un consenso para la reglamentación.

III. Aspectos socioeconómicos

Se adelantarán programas socioeconómicos, medidas ejecutivas y proyectos de ley sobre las siguientes materias:

1. Planeación participativa

Se adoptarán mecanismos para la intervención de la comunidad en la definición de planes de desarrollo y planes de inversión a través de diversos instrumentos participativos.

Se propone la modificación de la Ley 11 de 1986 de acuerdo con el consenso de la respectiva Mesa de Análisis y Concertación, como consta en el anexo 1 de las conclusiones de dicha Mesa.

Se supervisará el cumplimiento del régimen de transferencia de regalías y se darán instrucciones a los Corpes sobre la necesidad de subregionalizaciones para facilitar la planificación adecuándola a criterios de homogeneidad socioeconómica, cultural y vecindad geográfica.

2. Política de ingresos y salarios

Se formularán políticas de comercialización de productos agropecuarios, de fortalecimiento de la intervención del Idema para beneficiar la economía campesina y los sectores urbanos más pobres.

Se fortalecerán los controles a las actividades oligopólicas y monopolísticas y se adoptarán medidas estructurales que permitan ampliar las oportunidades económicas, fortalecer la pequeña y mediana industria, así como la microempresa y la economía solidaria.

Se concertará con gremios empresariales y de trabajadores medidas para el control del pago de salario mínimo y el reconocimiento de prestaciones legales en todas las ramas de la economía.

Se adoptarán medidas de política que consoliden el mejoramiento del ingreso real de los asalariados y de los pequeños y medianos productores, para que los aumentos salariales no sean anulados por el incremento en los precios.

3. Políticas laborales

Se definirán políticas para garantizar la participación de los trabajadores en las estrategias de mejoramiento, eficiencia y productividad, así como para su participación en las utilidades de las empresas.

Se adoptarán medidas para mejorar y divulgar información sobre oportunidades de empleo y se reglamentarán las agencias de empleo temporal.

Se estudiarán e impulsarán fórmulas viables para el establecimiento del seguro de desempleo a partir del Consejo Nacional Laboral.

Se reglamentará el derecho de petición para empleados públicos y trabajadores oficiales de empresas de servicios esenciales.

4. Recursos naturales

Se elevará a norma constitucional la compatibilidad del desarrollo económico sostenible con la protección del medio ambiente y al respecto se elaborará un proyecto de Acto Legislativo en los próximos seis meses.

Se aprovechará la reestructuración del Ministerio de Agricultura para reorganizar el sector de Recursos Naturales Renovables.

Se expedirán normas claras para la puesta en marcha de mecanismos de asesoría, supervisión y aplicación de instrumentos técnicos y legales de control y sanción para garantizar el uso racional de los recursos naturales.

Se diseñarán y aplicarán fórmulas para la financiación del manejo de los recursos naturales, sin menoscabo de la

soberanía nacional, y se adoptarán en diversos niveles educativos programas oficiales de instrucción sobre la importancia y el manejo de los recursos naturales.

En ningún caso los parques y reservas naturales serán utilizados para fines distintos a los que establece la ley.

5. Oferta campesina y producción

Se promoverá la producción de alimentos en los que el país tiene ventajas comparativas.

Se promoverán bonos de prenda e intervenciones directas del Idema, para la disminución de riesgos en la producción de alimentos básicos.

Se estimularán prácticas de mini-riego con tecnologías apropiadas y se incorporarán a los programas del Incora a mujeres y jóvenes del campo como beneficiarios y agentes de ellos.

Se dará un decidido impulso a la reforma agraria.

6. Comercialización

Se dará prioridad a los alimentos básicos dentro de la estrategia de comercialización de productos agropecuarios, se promoverán asociaciones de campesinos y productores de alimentos básicos para comercialización y se facilitará su participación accionaria en centros de acopio y en centrales de abastos. Se diseñarán campañas educativas y de asesoría para agricultores, transportadores y consumidores.

7. Seguridad alimentaria

Se diseñarán y aplicarán mecanismos tales como bonos canjeables por alimentos.

Se aplicarán en sectores de alto riesgo programas de emergencia para el suministro de mercados familiares a bajo

costo y de capacitación comunitaria a beneficiarios, y se ampliarán los programas de restaurantes escolares adelantados por el ICBF.

8. Vivienda

Se diseñarán y aplicarán planes para la relocalización o mejoramiento de los asentamientos de las zonas de alto riesgo. Los programas deberán incorporar aportes de los beneficiarios, los municipios y el Gobierno Nacional. El ICT y BCH darán prioridad a la cofinanciación de los proyectos adelantados por los municipios en la materia, y se diseñarán por parte del gobierno instrumentos técnicos y financieros de apoyo a organizaciones de autogestión y autoconstrucción.

9. Salud

Se evaluará por parte del Ministerio de Salud el Decreto 1216 de 1989 para introducir ajustes a fin de garantizar la participación de los usuarios en la gestión del sector.

Se estudiarán alternativas por parte del Ministerio de Salud para permitir la participación de dentistas prácticos en programas de odontología oral.

Se adelantarán mecanismos para la agilización del giro de los recursos destinados al sector salud.

Se agilizará el montaje del programa de producción y distribución de medicamentos básicos, y la reglamentación de la Ley 15 de 1989, asegurando el establecimiento de la Superintendencia de Servicios de Salud.

Se restringirá el concepto de asistencia pública de salud propiamente dicha, diferenciando los conceptos de asistencia pública de los de salud y seguridad social, aspectos que deben incluirse en el proyecto de reestructuración que el Ministerio del ramo presentará ante el Congreso.

10. Fondo Nacional para la Paz

Se establecerá un Fondo Nacional para la Paz con el objeto de adelantar acciones y programas específicos en aquellas áreas en las que los grupos que se reincorporen a la vida civil hayan tenido presencia y logrado influencia dentro de la población en el período previo al inicio del presente proceso de paz.

Una vez constituido el partido político que surja del movimiento alzado en armas incorporado a la movilización política dentro de los términos del presente acuerdo, tendrá derecho a ser miembro de los Consejos Municipales de Rehabilitación en aquellas localidades donde la aplicación del Fondo Nacional para la Paz coincida con el funcionamiento del Plan Nacional de Rehabilitación.

La selección de áreas, el diseño y la aprobación de programas de inversión estarán a cargo del Consejo de Normalización contemplado en el plan de dejación de las armas e incorporación a la vida civil, previa evaluación de las necesidades y con la participación de la comunidad.

La financiación provendrá:

- a) De un presupuesto básico proveniente del presupuesto nacional asignado por la Secretaría de Integración Popular de la Presidencia, el cual —en todo caso— no será inferior al promedio asignado a cada municipio por el Fondo de Proyectos Especiales de la SIP. Se buscará promover la participación de los empresarios privados en los programas que se adelanten.
- b) De presupuestos propios de las entidades que adelanten programas en las áreas seleccionadas.

Se conformará un grupo de trabajo con la participación del Departamento Nacional de Planeación, la Secretaría de Integración Popular de la Presidencia de

la República, y el Ministerio de Hacienda para elaborar una propuesta sobre el contenido, alcance, financiación y esquema institucional del Fondo. Esta propuesta deberá ser revisada y aprobada por el Consejo de Normalización.

Como medida de emergencia el Gobierno apropiará una partida para poner a funcionar el Fondo a partir de la firma del presente acuerdo, para ser ejecutada en las zonas de actual presencia armada del movimiento. Esa partida será administrada por la Secretaría de Integración Popular de la Presidencia de la República. La decisión de inversiones para estas áreas las tomará el Consejo de Normalización.

Nota: La Directiva Presidencial Número (...) señala expresamente las responsabilidades y compromisos específicos que las distintas agencias del Estado asumen a partir del presente acuerdo.

Para garantizar el cumplimiento de los acuerdos anteriores, referidos a aspectos socioeconómicos, el Gobierno Nacional, a través del DNP y la SIP, coordinará con los ministerios y las entidades correspondientes la agilización de los estudios y proyectos y la adopción de medidas que se requieran para la ejecución de éstos. En aquellos casos en que tales acuerdos coincidan con políticas actualmente en ejecución, el ministerio correspondiente informará sobre la ejecución y avance de éstos.

IV. Asuntos de convivencia, justicia y orden público

1. Comisión asesora para la justicia

El gobierno, mediante decreto, procederá a la creación y formación de una Comisión Asesora que estudie y proponga

elementos que contribuyan a la justa y expedita aplicación de la justicia. Dicha comisión se ocupará, entre otros aspectos, de establecer estrategias para la reforma integral de la justicia en las siguientes áreas:

- Sustantiva
- Procedimientos
- Administrativa
- Presupuestal
- De personal

Para este efecto, dicha comisión deberá realizar un inventario de los estudios existentes para la reforma de la justicia. Estará integrada por siete miembros nombrados por el presidente de la república y tendrá una vigencia de tres años. Su composición se efectuará en los términos previstos en las conclusiones correspondientes a los consensos obtenidos en la Mesa de Análisis y Concertación que trató dicho tema.

La comisión podrá recibir quejas de quienes se crean vulnerados en sus derechos políticos por la ineficacia de la justicia, en especial, los delitos comprendidos en el área de los derechos humanos, como consecuencia de la violencia que vive el país. Estas quejas deben ser encauzadas por intermedio del señor procurador general de la nación, siendo supervigilado su desarrollo y solución por la misma comisión.

La comisión deberá informar a la nación sobre el desarrollo de sus actividades cada seis meses.

2. Estatuto para la Defensa de la Democracia

El Gobierno Nacional, mediante decreto, procederá a la revisión y modificación del decreto No. 180 de 1988, llamado Estatuto para la Defensa de la Democracia, revisión fundada en el criterio de diferenciar el concepto de terrorismo del delito

político, a efectos de que este último sea de competencia de la justicia ordinaria. En particular se busca:

- a) Precisar el delito del terrorismo con el fin de evitar interpretaciones ambiguas.
- b) Definir y tipificar claramente la desaparición forzada de personas como delito de lesa humanidad.

3. Grupos de autodefensa

El Gobierno Nacional dará aplicación al consenso mínimo de la Mesa de Análisis y Concertación respectiva en el sentido de publicar la información sobre grupos de autodefensa que funcionan bajo la responsabilidad de las Fuerzas Armadas, amparadas por la ley 48 de 1968, indicando su ubicación geográfica, número de personas y tipo de armas.

4. Comisión No Gubernamental para Estudio del Narcotráfico

El Ministerio de Gobierno, en representación del Gobierno Nacional, integrará una comisión de carácter académico no gubernamental, con autonomía e independencia plenas, que investigue la dimensión nacional e internacional del narcotráfico.

Los resultados de su investigación deberán ser presentados al Gobierno Nacional y a la opinión pública, en un término no mayor de seis meses. La comisión estará conformada por investigadores de universidades públicas, privadas y de centros de investigación social de reconocida prestancia.

El Gobierno Nacional dispondrá las partidas presupuestales para financiar los gastos que demande el trabajo de dicha comisión.

5. Derecho Internacional Humanitario

Sobre este tema, el consenso de la Mesa de Análisis y Concertación fue el siguiente: “No obstante tener la convicción todos los integrantes de la mesa que el derecho de gentes rige aún sin necesidad de ser reconocido por ordenamiento legal alguno, recomiendan al Gobierno Nacional propiciar la ratificación por parte del Congreso de los Protocolos I y II de 1977 que recogen el Derecho Internacional Humanitario para las situaciones de conflicto armado interno.”

El Gobierno Nacional ha conformado una comisión entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Consejería Presidencial para la Defensa y Protección de los Derechos Humanos, a efectos de estudiar dicha recomendación y considerar, con las salvaguardas que fueren necesarias, la viabilidad de presentar los respectivos proyectos de ley al Congreso de la República. El concepto de esta comisión consideramos que esté definido antes del 31 de diciembre de 1989.

V. Otros aspectos

1. Sobre la difusión del presente Acuerdo

Una vez sea aprobado el presente acuerdo por la Mesa de Trabajo en pleno y ratificado por las instancias superiores de las partes allí representadas, la Comisión para la Información y Promoción del Proceso ya constituida por el Gobierno y el Movimiento 19 de abril, elaborará y ejecutará un detallado plan de divulgación y explicación de éste. El citado plan deberá contemplar el uso, para este fin, tanto de la televisión como de los medios hablados y escritos, dentro de las normas vigentes. Así mismo, este plan deberá contemplar:

- a) La publicación del documento de acuerdo en prensa de circulación nacional.
- b) Su difusión por radio, considerando tanto algunas emisoras radiales como cadenas radiales.
- c) Explicar su importancia y alcances por medio de la televisión, para lo cual se destinarán horarios triple A.

Dado que con la firma del presente acuerdo el proceso de paz inicia su etapa culminante, se hace necesario implementar un plan de difusión permanente que se mantendrá hasta el momento en que el Movimiento 19 de abril se constituya en una organización política legal.

2. Seguimiento de los compromisos

El acuerdo firmado será objeto de especial seguimiento, en lo que respecta al cumplimiento de los compromisos adquiridos por cada una de las partes involucradas en el mismo.

Esta función la cumplirá la Mesa de Trabajo, que para el efecto se reunirá periódicamente hasta la fecha de dejación de las armas por parte del movimiento que se incorpora a la vida civil.

VI. Consideraciones finales

El proceso iniciado el 10 de enero de 1989 ha culminado satisfactoriamente en los objetivos propuestos, esto es, el itinerario hacia la democracia plena y la reincorporación del M-19 a la vida civil y política del país.

La concreción de este Acuerdo Político por la Paz y la Democracia tiene un enorme significado por sus logros y sus implicaciones para el futuro de la democracia colombiana, y cuyo valor se acrecienta ante las difíciles circunstancias que vive el país.

Este acuerdo evidencia además, que sólo una voluntad cierta de reconciliación permite adelantar de manera firme y generosa los compromisos que conduzcan a la paz, y señala también que sólo mediante la participación responsable de las fuerzas vivas de la nación y de los partidos políticos puede lograrse el contexto necesario para consolidar la convivencia.

Los compromisos adquiridos responden a demandas ciertas de muchos sectores sociales y a la necesidad innegable de ampliar la democracia y avanzar en el campo de la justicia social. Lo consignado en este acuerdo conviene a la nación, y corresponde a los propósitos de una democracia sólida y participativa, en la cual los colombianos podamos asegurar un porvenir en paz con libertad.

Por el Gobierno Nacional:

Carlos Lemos Simmonds

Ministro de gobierno

Rafael Pardo Rueda

Consejero presidencial

Por el Movimiento 19 de abril, M-19:

Ramiro Lucio Escobar

Vocero

René Ramos

Vocero

Por el Partido Liberal Colombiano:

Julio César Turbay Ayala

Director nacional

Saulo Arboleda

Secretario general

Por la iglesia, tutora espiritual del proceso:
Monseñor Álvaro Fandiño Franky
Subsecretario general
Conferencia episcopal colombiana

Por el Congreso Nacional:
Luis Guillermo Giraldo Hurtado
Presidente del senado

Norberto Morales Ballesteros
Presidente cámara de representantes

Fuente:
Centro de memoria, paz y reconciliación, alcaldía de Bogotá [http://
centromemoria.gov.co/m19/](http://centromemoria.gov.co/m19/)

ANEXO 2

**ACUERDO POLÍTICO ENTRE EL GOBIERNO
NACIONAL, LOS PARTIDOS POLÍTICOS,
EL M-19 Y LA IGLESIA CATÓLICA
EN CALIDAD DE TUTORA MORAL
Y ESPIRITUAL DEL PROCESO
(9 DE MARZO DE 1990)**

El Pacto Político por la Paz y la Democracia, suscrito el 2 de noviembre de 1989, consigna aspectos fundamentales para lograr la reconciliación nacional. Los temas que más preocupan hoy a la nación fueron abordados en la discusión que llevó a las conclusiones del consenso plasmadas en dicho pacto: la administración de justicia, el narcotráfico, la reforma electoral, las inversiones públicas en zonas de conflicto, y, por supuesto, la paz, el orden público y la normalización de la vida ciudadana.

Con el objetivo de culminar exitosamente el proceso de paz y reconciliación con el M-19, se hace necesario refrendar esos acuerdos e incorporar elementos adicionales que sustituyan aquellos que formaban parte de la reforma constitucional que no culminó su trámite en 1989.

En consecuencia, los signatarios del presente documento asumen los siguientes compromisos, derivados todos de consensos ya logrados y de su voluntad de finalizar exitosamente este empeño de pacificación:

1. Coincidimos en la necesidad de que a través de los mecanismos ordinarios de reforma constitucional o mediante la convocatoria del Constituyente primario, plebiscito, referéndum o asamblea constituyente, se fortalezca la legitimidad institucional y la aprobación de materias de vital importancia para la consecución de la paz.

Nos comprometemos a promover los acuerdos políticos necesarios para alcanzar este cometido de ampliación de los espacios democráticos. De todas maneras, la decisión que se tome en este sentido deberá estar precedida de un amplio acuerdo que incluya el asentimiento de quienes ejerzan la Presidencia de la República.

2. Para promover la incorporación a la vida civil de los guerrilleros y su tránsito de la lucha armada a la vida política, se comprometen a respaldar en establecimiento, por una sola vez, de una Circunscripción Especial de Paz para partidos políticos surgidos de movimientos alzados en armas desmovilizados y reincorporados a la vida civil. Dicha circunscripción para Senado de la República y Cámara de Representantes se aplicará, a más tardar, en las elecciones de 1992, y sus características se definirán entre los signatarios en posterior acuerdo.
3. En cuanto al Fondo Nacional por la Paz, previsto en el Pacto Político, destinado a adelantar acciones y programas de beneficio comunitario en las zonas donde la guerrilla desmovilizada haya tenido influencia, podrá ser ampliado en su financiación por el gobierno, la empresa privada y por aquellas fundaciones internacionales que estén dispuestas a brindar su apoyo a esta iniciativa.

Se creará una junta de alto nivel para la administración y promoción de este fondo, que desarrolle estos objetivos.

4. Los signatarios de este acuerdo, respaldaran una reforma electoral que tendrá las siguientes bases:

Con el fin de ampliar las oportunidades electorales y de modernizar los procedimientos de votación se establecerá la tarjeta electoral y el voto en ambiente reservado para las elecciones de alcaldes a partir de 1992 y se estudiarán las posibilidades técnicas para incorporarlos en las elecciones de corporaciones públicas a partir de 1994.

Igualmente, con el objetivo de ampliar los espacios de participación política, se adoptarán medidas tendientes a la ampliación de la representación parlamentaria de las minorías a través de fórmulas tales como la circunscripción nacional y la de territorios nacionales.

5. En cuanto a la administración de justicia, el Gobierno Nacional expedirá el decreto correspondiente a la creación de la Comisión Asesora para la Reforma Integral de la Administración de Justicia en los términos señalados en el Pacto Político. Dicha comisión, de acuerdo con esos criterios, funcionará durante un término de tres años y será conformada al más alto nivel. Se ocupará, principalmente, de proponer estrategias para la reforma de la justicia en las áreas sustantiva, administrativa, presupuestal, de personal y de procedimientos.
6. En cuanto al tema de la producción, tráfico y consumo de estupefacientes, el Ministerio de Gobierno, actuando en nombre del Gobierno Nacional, integrará una comisión de carácter académico no gubernamental, con autonomía e independencia plenas, que investigue la dimensión nacional e internacional del fenómeno. La comisión estará conformada por investigadores de universidades públicas y privadas y de centros de investigación de reconocida prestancia.
7. Respecto de los demás temas políticos, socioeconómicos y de convivencia, justicia y orden público consignados en el Pacto Político, el gobierno iniciará su aplicación y ejecución a partir de la fecha de la dejación de armas.
8. A partir de la fecha, el M-19 anuncia que todos sus frentes armados fueron desmovilizados y sus miembros incorporados a la vida institucional del país; anuncia, así mismo, que hizo dejación de todas sus armas, municiones y material de guerra ante la Comisión de la Internacional Socialista designada para este fin.

Para la coordinación de todo el Plan de Desmovilización acordado con el M-19, el Gobierno Nacional creó el Consejo Nacional de Normalización mediante Decreto 314 del presente año.

El Gobierno Nacional, a partir de la fecha, aplicará el indulto a los miembros del M-19 y dará inicio a los programas de reinserción social y productivos acordados.

El Movimiento 19 de abril, reitera así mismo que a este acuerdo se acogen todos sus miembros y que como grupo armado deja de existir.

9. Los signatarios de este acuerdo se comprometen a conformar una Comisión de Seguimiento (un miembro por cada signatario) con el objetivo de concretar y darle viabilidad a los compromisos aquí adquiridos.
10. El Plan de Seguridad se ejecutará en los términos acordados por el Gobierno Nacional y el M-19 en diciembre de 1989. Dicho plan regirá hasta el 7 de agosto de 1990, con las revisiones pertinentes que se decidan de común acuerdo entre los representantes del Gobierno Nacional y el M-19.

Se hace manifiesta la necesidad de que con posterioridad al 7 de agosto de 1990 se mantenga un nivel apropiado de seguridad y protección a los principales dirigentes del M-19.

Con la firma del presente acuerdo se concluye una etapa decisiva para la aclimatación de la paz y el restablecimiento de la concordia que ha sido anhelo de varias generaciones de colombianos. Hoy podemos abrigar ilusiones ciertas respecto de que la sensatez y la generosidad se impondrán a la intransigencia y al radicalismo y de que en un futuro cercano las ideas políticas no serán causa de muerte entre colombianos.

Gobierno Nacional, partidos políticos y el M-19 están conscientes de la trascendencia que para el país tiene la celebración de este acuerdo. Despeja un camino de reconciliación. Afianza unas condiciones para continuar avanzando en el empeño de la pacificación. Ofrece unos procedimientos e instrumentos para implementar

soluciones políticas. Muestra, en fin, como mediante una voluntad cierta de paz de las partes involucradas, traducida en hechos concretos, se pueden lograr resultados en procura de la convivencia pacífica.

Virgilio Barco
Presidente de la República

Carlos Pizarro Leongómez
Comandante General del M-19

Rafael Pardo Rueda
Consejero Presidencial

Antonio Navarro Wolff
Comandante del M-19

Julio César Turbay Ayala
Expresidente de la república y director Nacional del Partido Liberal Colombiano

Monseñor Álvaro Fandiño
En representación de la Iglesia Católica como tutora moral y espiritual del proceso

Luis Ayala
Testigo
En representación de la Internacional Socialista

Fuente:
CENTRO de Memoria, Paz y Reconciliación, Alcaldía de Bogotá
<http://centromemoria.gov.co/m19/>

La edición del libro
*Por Colombia, por la paz: negociación
con el Movimiento 19 de abril (1978-1990)*
de la autora Tania Galaviz Armenta
fue realizada en la Jefatura de Producción del IHCS.
Impreso en Solar Servicios Editoriales, S.A. de C.V.
en mayo de 2019.

Casi treinta años después de la desmovilización del Movimiento 19 de abril (M19), éste continúa vigente en la vida política de Colombia. No sólo por la presencia de sus exintegrantes en los cargos de elección, en paneles de opinión y en espacios comunitarios y académicos, sino también porque muchas de sus propuestas políticas forman parte de la Constitución de 1991.

El movimiento fue una guerrilla *sui géneris*, porque durante sus 16 años de existencia formó parte central de la escena política colombiana, no sólo por la espectacularidad de sus acciones —por haberle “arrebatao” la bandera de la paz al gobierno— sino, principalmente, por su propuesta de incorporar a diversos sectores de la sociedad en la construcción de los acuerdos de paz.

El presente libro es una revisión del proceso de paz entre el gobierno colombiano y el M19, que fue el primer caso en Colombia en desmovilizar a una guerrilla por medio de una negociación que contó con la presencia de organizaciones sociales.