Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

EL RETO DE NEGOCIAR LA PAZ EN COLOMBIA

LECCIONES APRENDIDAS

Mauricio García Durán (Compilador)
Vera Grabe Loewenherz
Otty Patiño Hormaza

Colección Paz y Reconciliación

Berghof Foundation

cinep

programa por la paz

EL RETO DE NEGOCIAR LA PAZ EN COLOMBIA

LECCIONES APRENDIDAS

Pontificia Universidad JAVERIANA Cali

Berghof Foundation

cinep programa por la paz

Santiago de Cali, 2024

EL RETO DE NEGOCIAR LA PAZ EN COLOMBIA

LECCIONES APRENDIDAS

Mauricio García Durán, S.J. (Compilador)
Vera Grabe Loewenherz
Otty Patiño Hormaza

Pontificia Universidad JAVERIANA Cali
Berghof Foundation
cinep
programa por la paz

Santiago de Cali, 2024

Pontificia Universidad Javeriana. Biblioteca General
Catalogación en la fuente

Grabe Loewenherz, Vera, autor

El reto de negociar la paz en Colombia. Lecciones aprendidas / Vera Grabe Loewenherz, Otty Patiño Hormaza ; Mauricio García Durán, S.J. (Compilador). -- Santiago de Cali : Pontificia Universidad Javeriana, Sello Editorial Javeriano, 2024.

204 páginas : ilustraciones, figuras, tablas ; 24 cm
Incluye referencias bibliográficas.
ISBN: 9786287709515
ISBN(e): 9786287709522

1. Consolidación de la paz -- Colombia 2. Proceso de paz -- Colombia 3. Luchas sociales -- Colombia 4. M-19 (Grupo guerrillero) – Historia -- Proceso de paz 5. Guerrillas -- Historia -- Colombia 6. Desmovilización -- Aspectos sociales I. Grabe Loewenherz, Vera, autor II. Patiño Hormaza, Otty, autor III. García Durán, Mauricio, S.J. (Compilador) VII. Pontificia Universidad Javeriana (Cali). Instituto de Estudios Interculturales. Doctorado en Estudios para la Paz.

SCDD 303.69 ed. 23 CO-CaPUJ
lmc/09-2024

EL RETO DE NEGOCIAR LA PAZ EN COLOMBIA. LECCIONES APRENDIDAS

Instituto de Estudios Interculturales
Doctorado en Estudios para la Paz

Autores
© Mauricio García Durán, S.J. (Compilador)
© Vera Grabe Loewenherz
© Otty Patiño Hormaza

ISBN: 978-628-7709-51-5
ISBN(e): 978-628-7709-52-2

Formato: 17 x 24 cms

Coordinación editorial
Claudia Lorena González González

Asistente editorial
Jennifer Ramírez Martínez

Diagramación
Kevin Nieto Vallejo

Corrección de estilo
Comunicaciones Creativas

Los capítulos de este libro, previamente publicados en diversas ediciones, se publican aquí con el permiso de: Capítulo 1: Fundación Berghof y CINEP/PPP; Capítulo 2: Routledge; Capitulo 3 Fundación Berghof; y Capítulo 4: CINEP/PPP

Pontificia Universidad Javeriana Cali
Calle 18 n.°118-250
Teléfonos (57-2) 3218200
Santiago de Cali, Colombia, 2023

El contenido de esta publicación es responsabilidad absoluta de sus autores y no compromete el pensamiento de la Institución. Este libro no podrá ser reproducido por ningún medio impreso o de reproducción sin permiso escrito de los titulares del *copyright*.

Contenido

11 Prólogo: Negociar la paz para concertar la agenda país aplazada

17 Introducción

23 Capítulo 1: El camino del M-19 de la lucha armada a la democracia: una búsqueda de cómo hacer política en sintonía con el país

23 Introducción
25 Orígenes del movimiento: objetivos e ingreso a la lucha armada
26 Contexto histórico y asuntos conflictivos de la sociedad colombiana
28 Surgimiento del M-19 como grupo armado
33 Nuevo estilo de guerrilla
36 De la protesta armada urbana al desarrollo de un aparato militar rural
40 Dinámica hacia la paz: causas internas y externas
51 Estrategia de movilización hacia la paz
54 De la lucha antioligárquica a la negociación política
58 De la negociación con el gobierno a un diálogo con la sociedad
61 De la audacia del líder a una decisión democrática
63 El reto de la paz a pesar del incumplimiento
65 Del triunfo electoral a la dispersión política
70 Rehacer los proyectos personales y construir la política desde lo local
72 Resultados del tránsito del M-19: de guerrilla a partido político
78 Referencias

89 Capítulo 2: El proceso de reinserción del M-19: desafíos y lecciones aprendidas

89 Introducción
90 Transiciones múltiples

91 Desmitificar las armas como condición para el desarme
93 Diseño y evaluación del proceso de reinserción del M-19
101 La perspectiva de género en el proceso de paz con el M-19
105 Mirando hacia atrás: reflexiones sobre oportunidades perdidas
108 Conclusión
111 Referencias

113 Capítulo 3: Consideraciones sobre las negociaciones de paz de 1990 a 2014

113 Introducción
115 Antecedentes de la paz negociada: entre la guerra y la paz
120 Los procesos de negociación en los años 90. El liderazgo de la paz. Los esquemas de negociación y el fracaso institucional para hacer y defender la paz
124 El modelo de negociación del M-19 y su comparación con el actual proceso de negociación con las FARC
126 Participación de la población, participación de la izquierda y participación de las otras guerrillas en el proceso de negociación del gobierno y el M-19
130 La negociación con la guerrilla M-19 y la ampliación de la democracia en Colombia. Estrategias de legitimación de los acuerdos
134 Los procesos de negociación de paz y la estructura guerrillera. El caso del M-19 y el caso FARC
139 Los procesos de paz como oportunidad para la inclusión política y social. Desafíos de ayer y de hoy para la inclusión
142 Proceso con las FARC y ampliación de la democracia local. La incorporación de las regiones y zonas marginales y marginadas

145 Capítulo 4: La sociedad civil en los procesos de paz en Colombia (1982-2016)

146 Formas de participación de la sociedad civil en procesos de paz
149 Cambios en la participación de la sociedad civil colombiana en los procesos de paz en las últimas cuatro décadas
172 La sociedad civil en procesos regionales de negociación: participaciones oficiales y no oficiales

180 Balance, lecciones y retos en la participación de la sociedad civil en los procesos de paz
187 Referencias
191 A manera de conclusión: lecciones aprendidas

PRÓLOGO

Negociar la paz para concertar la agenda país aplazada

Manuel Ramiro Muñoz[1]

Esta nueva edición de los textos de Mauricio García Durán, Vera Grabe Loewenherz y Otty Patiño Hormaza, titulada "El reto de negociar la paz en Colombia: lecciones aprendidas", cobra alta vigencia, porque se escuchan voces autorizadas que nos invitan a volver a mirar los esfuerzos de paz de los años anteriores y a pensar las estrategias que se requieren para quebrar el ciclo de la larga y prolongada violencia en Colombia. Lo anterior nos lleva inevitablemente a la pregunta: ¿Qué ha faltado para que, como país, seamos capaces de pasar la página de la violencia y construir un proceso de paz estable y duradero? O, dicho de otro modo, ¿qué hacer para sentar bases sólidas de paz, justicia social y reconciliación para todos los colombianos/as?

De la mano de estos autores, que nos aportan su conocimiento y, sobre todo, su experiencia, es urgente y necesario reflexionar para encontrar claves que nos permitan, como país, buscar una salida negociada, una salida dialogada que ponga fin a la violencia, como método, estrategia y forma de resolver nuestros conflictos políticos, sociales, económicos, culturales, étnicos, territoriales.

La posibilidad de que estemos inaugurando un nuevo ciclo de violencia, es sobrecogedora; no solo por sumar un fracaso más en la búsqueda de la paz,

[1] Director del Instituto de Estudios Interculturales de la Pontificia Universidad Javeriana Cali.

sino por el dolor, sufrimiento y destrucción que nos podría seguir afectando como país. Este panorama es terrible, máxime cuando actualmente somos más conscientes del inmenso dolor vivido por millones de víctimas que, de forma silenciosa, sufrieron, sufren y, por ahora, seguirán sufriendo.

Es triste pensar que, como generación, tampoco hemos sido capaces de parar esta tragedia humanitaria descomunal, expresada en esa dura frase del presidente de la Comisión de la Verdad de Colombia, Padre Francisco de Roux, SJ: "Si hiciéramos un minuto de silencio, por cada víctima de este doloroso y terrible conflicto armado, tendríamos que permanecer en silencio 15 años". De esta magnitud es nuestra tragedia. Pero aquí no solo nos sobrecoge el dolor de las víctimas de los grupos armados; también nos lacera el dolor de millones de personas que no tienen las mínimas condiciones de vida digna, pues somos el país más desigual del planeta, según la OCDE.

Esta sensación de urgencia, causada por la violencia y la desigualdad, se ahonda cuando asistimos al deplorable espectáculo de una sociedad enfrentada y dividida por liderazgos irresponsables, que se afirman en el poder exacerbando los odios, los prejuicios, la "polarización tóxica", conduciendo a sus seguidores al fango putrefacto y agrio de la venganza, la retaliación, la indolencia y la muerte. Es claro que existen actores económicos, sociales y políticos que sacan provecho al exacerbar los sentimientos de odio, venganza y miedo en una sociedad frágil éticamente, y humanamente insensible, donde el sentido de dignidad de todos y cada uno se desvanece y se opaca. Es fácil creer que hay personas que no tienen dignidad y que pueden ser "descartadas", "desechadas", "suprimidas", "dadas de baja". Hoy, estos actores, como en épocas pasadas, cuentan explícita o tácitamente con intelectuales y académicos "rigurosos" que fundamentan y justifican continuar con la barbarie. Aquí una razón más para reeditar y volver a leer estos textos.

Una de las principales lecciones de los autores en mención es que ya es hora, más allá de las técnicas, métodos, estrategias "de negociación de la paz", de ilegitimar el uso de las armas y de la violencia como método para resolver nuestros conflictos. Existe una "tradición" perversa heredada de las diferentes

etapas, fases o ciclos de violencia vividos en nuestro país que nos hace creer de manera absurda que solo es posible la paz aniquilando, derrotando, negando, invisibilizando o "ninguneando" a quienes son diversos, contrarios o enemigos. "Quien no está conmigo está contra mí", "patria o muerte", "yo no me rajo, soy de una sola pieza", "ni derecha, ni izquierda, solo el centro" son máximas que reflejan esa convicción tan arraigada de exclusión del "otro diferente", no importa en qué punto se esté en el espectro político y social, ya sea en un extremo, en el centro o en el otro extremo. Actuamos negando o suprimiendo a quien no está en el lugar que yo estoy; la negación del "otro" diferente está fuertemente arraigada en nuestra forma de enfrentar los conflictos, con la consecuente prolongación del uso de la violencia.

Además, paradójicamente, tenemos una concepción negativa del conflicto. Deseamos una vida sin conflictos; no hemos aprendido, como sociedad a enfrentar los conflictos y tramitarlos. Queremos una política, una sociedad, una economía, una cultura, unos territorios sin conflictos; lo cual no solo no es deseable, sino imposible, pues la vida misma es conflicto. Una sociedad, una economía, una cultura dinámica está llena de tensiones, dificultades y conflictos. El profesor Johan Galtung, dice que "la paz no es la ausencia de conflictos, sino de violencias" y nos habla de tres tipos de violencia: violencia directa que niega la vida, violencia estructural que niega derechos y violencia simbólica que niega al "otro" diferente. El punto no está en como suprimimos de la vida social, política y económica los conflictos, sino en cómo los transformamos, enfrentamos, resolvemos sin el uso de las violencias. En Colombia hemos perpetuado el uso de las violencias, como el método para hacerlo.

Los autores también nos hacen tomar conciencia del tiempo que toma salir de las violencias. Cincuenta años de dolor no se superan de la noche a la mañana; problemas estructurales y prolongados no son asunto de un gobierno de turno o de un partido. Se necesitan acuerdos políticos y sociales sobre el destierro de las violencias, acuerdos que deriven en políticas de Estado y en prácticas sociales permanentes que cambien la "tradición" del uso de la violencia. A su vez, los estudios comparados entre sociedades capaces

de erradicar el uso de las violencias, como método, nos hablan de procesos generacionales, donde los hijos y los nietos son una nueva oportunidad para evitar que se prolongue en el tiempo el odio, las violencias, las venganzas, la sevicia con expresiones como el asesinato, el secuestro, las masacres, las desapariciones forzadas, los combates y el desplazamiento forzado, que han producido profundas heridas en la sociedad colombiana.

Igualmente, en las reflexiones de esta publicación y desde una perspectiva propositiva y con una mirada de mediano y largo plazo, se vislumbra que hoy en Colombia, a pesar de los signos negativos, se vive una etapa de transición. Existe aún la posibilidad cierta de pasar la página de la violencia que por más de 50 años ha producido una barbarie descomunal. Con la firma del Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), y con los esfuerzos para una salida negociada con el ELN y con las llamadas "disidencias" en sus diferentes expresiones, se abre una luz de esperanza y se sigue trabajando para dejar atrás la violencia directa.

También, emergen claridades sobre aspectos que crean las condiciones para la persistencia en el uso de la violencia: las rentas ilegales fruto del narcotráfico, la extracción criminal de minerales y el robo del erario mediante sofisticados entramados de corrupción son, entre otros, la gasolina para que un nuevo ciclo de violencia armada se abra y con ello se perpetue la muerte y la destrucción.

La invitación reiterada de los autores a no desfallecer en la salida política y negociada de los conflictos está acompañada de la valoración positiva de las acciones ciudadanas en favor de la paz. Los autores enfatizan en el papel clave de la sociedad civil. En este contexto, toman mucha fuerza las acciones ciudadanas tendientes a la creación de espacios de movilización, diálogo e incidencia que desde hace varias décadas se registran y que actualmente, con más frecuencia y fuerza, se crean. Existe el registro en una amplia base de datos de las diversas acciones ciudadanas por la paz. Además de las amplias movilizaciones, cabe resaltar la importancia de los espacios de encuentro entre

víctimas y victimarios, los encuentros entre antiguos enemigos a muerte, encuentros entre contrarios que se enfrentaron en disputas marcadas por el antagonismo, y los encuentros plurales entre actores diversos que nunca se reconocieron en la diferencia. Estas acciones ciudadanas construyen bases sólidas para desterrar el uso de las violencias.

Cada encuentro de este tipo es sorprendente, mágico e inédito, como el mejor de los sueños en medio de la horrible noche de las violencias destructoras. En esos procesos y encuentros se producen reconciliaciones nunca imaginadas; se escuchan voces de perdón de los que hasta hace poco vociferaban y llamaban al odio y la guerra; se observan abrazos cargados de emoción y guerreros recios se conmueven hasta las lágrimas con el milagro de la reconciliación y se comprometen al "nunca más".

Tenemos el reto de hacer que las actuales generaciones seamos capaces, a través de un examen profundo interior, reflexivo y práctico, de remover los rencores, los odios, las venganzas, los prejuicios, los dolores, las insensibilidades, ya sea para sanarlos, transformarlos o superarlos. En todo caso, lo más importante es no heredarlos a nuestros hijos y nietos, para que las nuevas generaciones puedan vivir fuera de la barbarie en la que hemos vivido. También tenemos el reto de cambiar las narrativas del odio y la violencia que justifican la acción social y política de quienes se lucran de la guerra. Es un reto generacional que, por un lado, se juega en lo personal, humano y ético, traducido en la vivencia diaria y en la forma en que nos relacionamos con los diversos, contrarios y antiguos enemigos; y, por otro, en el plano social y político, donde es imprescindible enfrentar la justificación de la violencia como la única forma de resolver los múltiples conflictos sociales, económicos, políticos y culturales que tiene nuestro país.

El desafío final es asegurar que nuestros hijos no vivan en un entorno marcado por el rencor, el deseo de venganza y el odio, en medio de profundas inequidades y de escasas oportunidades, que son el caldo de cultivo perfecto para que, impulsados por diversos intereses, resurjan la guerra y la violencia fratricida. Este desafío nos exige a seguir reflexionando sobre las preguntas

que guiaron el trabajo de la Comisión de la Verdad al escuchar a miles de víctimas de la violencia y enfrentarse a tanto dolor y destrucción: ¿Qué nos sucedió? ¿Por qué nos sucedió esta tragedia humanitaria? Y, sobre todo, ¿qué hacer para que no siga sucediendo?

Para finalizar, va mi más profundo sentimiento de gratitud para Vera Grave, Otty Patiño y a nuestro colega y amigo el P. Mauricio García, S.J., cuyo diálogo de saberes, conocimientos y experiencias produjo los trabajos que aquí se compilan. También nuestra gratitud a la Fundación Berghof, de Alemania, y el Centro de Investigación y Educación Popular - CINEP, ya que los cuatro artículos fueron producto del trabajo concertado entre estas dos instituciones, quienes hoy nos autorizan su reedición. Los capítulos que aquí se publican son resultado de un largo proceso de reflexión e investigación comparada, que involucró otras instituciones en diversos países con acuerdos de paz. El Instituto de Estudios Interculturales se alegra de reforzar los vínculos con la Fundación Berghof y el CINEP, para seguir explorando rutas de construcción de paz y reconciliación como aporte al proceso de docencia, reflexión e investigación del doctorado en Estudios para la Paz, puesto en marcha por la Universidad Javeriana y la Universidad del Valle.

INTRODUCCIÓN

Mauricio García Durán

Negociar la paz ha sido uno de los retos más arduos e inacabados en la historia de Colombia. Desde el inicio de la República en el siglo XIX, se han llevado a cabo numerosas negociaciones con el objetivo de alcanzar una paz duradera. En la época contemporánea, se llevan más de 40 años en este esfuerzo, en medio de un contexto de conflicto armado y violencia persistente. A pesar de los logros en términos de acuerdos de paz, no se ha logrado un final definitivo a la violencia; por el contrario, los ciclos de confrontación armada tienden a reactivarse de manera continua. Las políticas de paz implementadas por distintos gobiernos han generado resultados parciales y acumulativos, facilitando la reintegración a la vida civil de miles de hombres y mujeres que, como actores armados, han contribuido a diversos ciclos de violencia desde mediados de los años sesenta, cuando surgieron las insurgencias revolucionarias.

Después de 20 años de existencia de estos grupos de insurgencia de izquierda, del surgimiento de grupos paramilitares de derecha y de indicadores crecientes de violaciones de derechos humanos por parte de la fuerza pública, se comienzan los esfuerzos de negociar una salida política y judicial a todas estas expresiones de armadas, responsables de la violencia que se ha vivido en el país. Con la llegada de Belisario Betancur en el año 1982 a la presidencia se abren las puertas a los primeros procesos de paz, los cuales han llevado a diversos tipos de acuerdos de cese al fuego, acuerdos humanitarios, acuerdos parciales y definitivos para la reintegración de los armados a la vida política civil o el sometimiento a los marcos jurídicos y constitucionales. Han sido procesos de paz de muy diverso estilo y metodologías, con objetivos también diversos que van desde el simple sometimiento a la justicia a la negociación de

reformas más estructurales y propuestas de reinserción de los excombatientes, incluidos esquemas de amnistía y justicia transicional.

El M-19 negoció la paz en 1989 y se reintegró en 1990 a la vida civil y política. Algunos de sus miembros fundaron un nuevo partido político, la Alianza Democrática - M-19 (AD-M-19). Esto abrió el camino para que otros siete grupos guerrilleros, más pequeños, firmaran acuerdos de paz y desmovilización entre 1991 y 1998: el Ejército Popular de Liberación – EPL (1991); el Partido Revolucionario de los Trabajadores – PRT (1991); el Movimiento Armado Quintín Lame (1991); Comandos Ernesto Rojas (1992); la Corriente de Renovación Socialista – CRS (1994); el Frente Garnica (1994); las Milicias de Medellín (1994), y el MIR-Coar (1998). Posteriormente, las FARC-EP (2016), el grupo insurgente más numeroso, iniciaron negociaciones de paz y finalmente se transforman de actores políticos civiles. Estos acuerdos, particularmente los de 1990 y 1991, estuvieron conectados con el establecimiento de una Asamblea Nacional Constituyente en 1991, cuya reforma constitucional representa el intento más importante de democratización del país durante su período republicano.

Sin embargo, a pesar de todos estos acuerdos de paz y la reintegración de actores armados en los últimos 40 años, no se ha logrado alcanzar una paz completa que desactive a todos los responsables de la violencia. Varios grupos, como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), así como disidencias y reagrupaciones de antiguos paramilitares, se mantienen activos. Aunque se han iniciado diálogos y negociaciones en diferentes momentos, no se ha conseguido un acuerdo definitivo de paz ni su sometimiento a la justicia. Este es el desafío que enfrenta el actual gobierno de Gustavo Petro, quien es el resultado político de estos procesos. Su estrategia, conocida como "Paz Total", busca abordar todos los factores de violencia y construir una paz duradera y sostenible. Este enfoque requiere de la importante tarea de aprender de los procesos anteriores para fundamentar una nueva política de paz en las lecciones aprendidas, tanto en los logros como en los errores y limitaciones de negociaciones previas.

Este libro está compuesto por cuatro capítulos, publicados antes, que fueron resultado de esfuerzos de investigación y reflexión sobre los procesos de paz vividos en Colombia. Dada la actual coyuntura del país en las negociaciones de paz que se adelantan, desde el Instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana Cali y el doctorado en Estudios para la Paz, se ha considerado la importancia de reeditar estos trabajos, que mantienen su vigencia y aporte en el aprendizaje de cómo hacer y construir la paz. Por eso, se han convocado a las instituciones y personas que participaron en la producción de los mismos para su reedición: la Fundación Berghof y el Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz, y Otty Patiño, Vera Grabe y Mauricio García, todos ellos interesados en seguir aprendiendo sobre los procesos y negociaciones de paz que se han vivido y se siguen viviendo en Colombia y en muchos otros ámbitos a nivel mundial.

El principal pilar académico e investigativo que subyace a los trabajos mencionados es el proceso de investigación y sistematización promovido por la Fundación Berghof de Alemania para analizar el tránsito de grupos armados a partidos políticos en distintos casos representativos a nivel mundial. A partir del año 2007 se adelantó un proyecto teórico-práctico titulado "Los movimientos de liberación/ resistencia y su transición a la política", donde se buscó estudiar con equipos mixtos (investigadores académicos y miembros de los movimientos analizados) los pormenores de dicha transición. En la primera fase del proyecto se incluyeron los casos de Colombia, Sudáfrica, Irlanda del Norte, Acheh (en Indonesia), Nepal y Sri Lanka. En una segunda fase, y en el marco de otro proyecto, se amplió a otros procesos de paz como Kosovo, El Salvador, País Vasco, Burundi, Kurdistán en Turquía, y Afganistán[2]. Inicialmente, se prestó atención al proceso de transición de la lucha armada a la acción política legal, para luego mirar más el proceso de reinserción de los excombatientes. El horizonte comparativo de

[2] Ver todos los trabajos publicados por la Fundación Berghof: https://berghof-foundation.org/library/transitions-series.

este proceso de investigación fue una de las mayores riquezas y aportes en la búsqueda de lecciones aprendidas.

Este proceso de investigación promovido por la Fundación Berghof se concretó en Colombia en una colaboración con el Centro de Investigación y Educación Popular - CINEP, donde se venía realizando investigaciones para analizar las negociaciones con los distintos grupos insurgentes y para comprender el rol de la movilización por la paz; este esfuerzo mancomunado se desplegó entre 2007 y 2014 con la activa participación de Vera Grabe y Otty Patiño, comandantes y negociadores del M-19 en su momento, y Mauricio García Durán, investigador en temas de paz en CINEP en ese momento. El trabajo en equipo, en un verdadero diálogo de saberes e historias, y la interacción con las experiencias de otros países hicieron que el proceso de escritura de los capítulos que aquí se recogen fuera una verdadera escuela de paz, de la cual se puede seguir aprendiendo.

El capítulo 1, *El camino del M-19 de la lucha armada a la democracia*[3], fue coescrito por Mauricio García, Vera Grabe y Otty Patiño. En este se analiza en detalle el tránsito del M-19, desde sus orígenes hasta su reincorporación, y los retos que hubieron de asumir en el mismo. Como resultado del proceso de paz, el M-19 se alejó decididamente de la lucha armada y, aunque solo logró un éxito electoral moderado, sus miembros no volvieron a la violencia, con muchos de ellos desempeñando importantes roles de liderazgo político y social en la sociedad colombiana contemporánea, que incluye la elección de Gustavo Petro como presidente.

[3] Originalmente publicado en inglés: Mauricio García, Vera Grabe y Otty Patiño (2008) **M-19's Journey from Armed Struggle to Democratic Politics: Striving to Keep the Revolution Connected to the People.** Berlín: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. Ulteriormente publicado en español como: Mauricio García, Vera Grabe y Otty Patiño (2009) *El camino del M-19 de la lucha armada a la democracia: una búsqueda de cómo hacer política en sintonía con el país.* En: Mauricio García Durán (Ed.) **De la Insurgencia a la Democracia – Estudios de caso** (pp. 43-106). Bogotá: CINEP / Berghof Peace Support / Berghof Conflict Research / Observatorio para la Paz.

El capítulo 2, *El Proceso de Reinserción del M-19: Desafíos y Lecciones Aprendidas*[4], está coescrito por Vera Grabe y Otty Patiño, ambos excomandantes del M-19 que desempeñaron un papel importante en su reconversión política después de la desmovilización, y Mauricio García Durán, académico colombiano que ha realizado investigaciones sobre los procesos de paz colombianos desde 1990. Basados en su experiencia personal y análisis, abordan los desafíos de seguridad enfrentados por excombatientes masculinos y femeninos en un contexto de guerra continua, y abogan por un enfoque holístico para la reinserción que tenga en cuenta sus dimensiones de seguridad, justicia, políticas y socioeconómicas.

El capítulo 3, *Consideraciones Sobre las Negociaciones de Paz de 1990 a 2014*[5], escrito por Otty Patiño y Vera Grabe, donde realizan un análisis histórico de algunos de los retos que se han planteado en las negociaciones de paz en el horizonte de la negociación con las FARC-EP que se adelantaba en el momento de escritura del artículo. Se compara con más detalle los procesos del M-19 y las FARC-EP, las formas de inclusividad en el proceso tanto internas como de la sociedad, y la legitimación de los acuerdos de paz alcanzados.

Finalmente el capítulo 4, *La Sociedad Civil en los procesos de paz en Colombia (1982-2016)*[6], fue escrito por Mauricio García Durán en el marco del trabajo realizado en CINEP sobre los procesos de paz, pero focalizado en las formas de participación de la sociedad civil en los mismos. Recoge en gran medida el trabajo realizado en los dos primeros capítulos, pero presenta

[4] Patiño, O., Grabe, V. y García, M. (2012). *The M-19's Reinsertion Process: Challenges and Lessons Learnt*, in**:** Veronique Dudouet, Hans Giessmann & Katrin Planta (Eds.), **Post-War Security Transitions – Participatory peacebuilding after asymmetric conflicts** (pp. 43-59). London: Routledge. Para esta edición se publica traducido al español.

[5] Otty Patiño and Vera Grabe. **Considerations Regarding Peace Negotiations in Colombia: 1990-2014**, Inclusive Political Settlements Paper 3. Berlin: Berghof Foundation.

[6] Inicialmente publicado como: Mauricio García Durán (2011) *La sociedad civil en los procesos de paz en Colombia*, en: Fernando Sarmiento Santander (Ed.), **Lecciones para la paz negociada – Retrospectiva histórica en Colombia** (pp. 97-124). Bogotá: CINEP/PPP / Colciencias / USIP / Trocaire. Se publica con una actualización de lo correspondiente a las negociaciones con las FARC entre 2010 y 2016.

una mirada panorámica de las formas y mecanismos de participación desde los años ochenta hasta la firma del acuerdo de paz con las FARC en 2016.

Los cuatro capítulos que aquí se incluyen siguen ofreciendo claves pertinentes para el ingente proceso de seguir haciendo la paz en nuestro país. Se espera que esta publicación alimente el necesario debate sobre las opciones y modelos de negociación, y la búsqueda de las lecciones que dejan los procesos anteriores en estos 40 años de esfuerzos por hacer posible la paz.

CAPÍTULO 1

El camino del M-19 de la lucha armada a la democracia: una búsqueda de cómo hacer política en sintonía con el país

Mauricio García Durán
Otty Patiño Hormaza
Vera Grabe Loewenherz

Introducción

El caso de Colombia es especialmente interesante cuando se considera el tránsito de la lucha armada a la disputa política legal y electoral por parte de movimientos de liberación o de resistencia. No solo es uno de los lugares del mundo con uno de los conflictos guerrilleros de más larga duración (más de 40 años en la actualidad), sino que también es un país donde se han explorado procesos de paz con la insurgencia armada por más de 25 años. En los años noventa estos procesos llevaron a diversos acuerdos de paz que permitieron la desmovilización e incorporación a la vida social y política de cerca de 5.000 guerrilleros. Aunque ello no significó el fin del conflicto armado en el país, sí implicó una serie de transformaciones políticas que cambiaron el contexto en el que este se desarrollaba y abrieron un horizonte de solución definitiva del mismo.

El Movimiento 19 de Abril (M-19) fue el primero de los diversos grupos guerrilleros colombianos que entró en un proceso de negociación que culminó en un acuerdo final de paz y cuya desmovilización como destacamento armado posibilitó que algunos de sus miembros se convirtieran en gestores

de un nuevo partido político, la Alianza Democrática M-19 (ADM-19). Ello no solo abrió el camino para que otros siete grupos guerrilleros emprendieran negociaciones de paz que terminaron en su transformación de actores armados en actores políticos legales, sino que además incidió en la ejecución de la mayor reforma política que vivió el país en el siglo XX: la Constitución de 1991, posiblemente el más importante esfuerzo de democratización de la vida social y política de Colombia en su existencia como república.

El presente trabajo es un resultado de la interacción entre experiencia y conocimiento sobre dicho proceso de paz. Por una parte, está la experiencia vivida directamente por Otty Patiño y Vera Grabe, quienes fueron comandantes del M-19 y desempeñaron un rol importante, tanto en su etapa como organización armada como en la vida política posterior a su desmovilización; a partir de su propia experiencia, ellos han reflexionado sobre los retos e implicaciones de este tránsito de la lucha política armada a la lucha política legal (Grabe 2000, 2003 y 2004; Patiño 2000 y 2001). Por otra parte, está el conocimiento de Mauricio García Durán, quien ha investigado los procesos de paz desarrollados en Colombia desde 1990 (1992, 1995, 2000, 2001, 2004 y 2006a). Este estudio de caso, pues, no solo derivó del examen sostenido de la literatura pertinente elaborada en estos años en Colombia, sino que, ante todo, fue el producto de un sostenido y rico "diálogo de saberes" entre los tres autores.

Este trabajo se divide en cuatro partes. La primera considera el contexto en el que surge el M-19, las razones de su origen y la forma como asume la lucha armada hasta configurar un movimiento políticomilitar. En segundo lugar, localiza las causas internas y externas que llevaron a esta guerrilla a explorar el camino de la paz. Un tercer apartado analiza la manera como el M-19 entra en el proceso de paz, negocia un acuerdo político y, posteriormente, configura un movimiento político legal que participa en la vida electoral. Por último, el texto presenta los resultados que, en nuestro criterio, arroja este proceso, y que resaltan lecciones aprendidas que pueden presentarse en el camino de otras agrupaciones armadas.

Orígenes del movimiento: objetivos e ingreso a la lucha armada

El M-19 no fue el primer grupo guerrillero que surgió en Colombia. Ya durante la época de violencia que sacudió al país en los años cincuenta del siglo pasado[7] emergieron grupos armados bajo la forma de autodefensa de sectores de la población, particularmente campesinos. Las guerrillas de carácter revolucionario solo surgieron al calor de la Revolución Cubana, y abogaban por una transformación radical de la vida social y política del país. Una primera generación de tales agrupaciones aparece en los años sesenta: en 1965, el Ejército de Liberación Nacional (ELN), de orientación pro cubana; entre 1964 y 1966,[8] las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), de tendencia pro soviética, y en 1967 el Ejército Popular de Liberación (EPL), de perfiles pro chinos.[9] En los años setenta y ochenta emerge una segunda generación de guerrilleros: en 1973, el Movimiento 19 de Abril, de orientación más nacionalista; en 1981, el Movimiento Armado Quintín Lame, una autodefensa indígena, y en 1983 el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), como expresión de la división más fuerte que se presentó en los sectores marxistas leninistas colombianos de los años setenta. A estos se sumaron otros frentes o disidencias de las mencionadas expresiones armadas: Comandos Ernesto Rojas, Frente Manuel Garnica, Autodefensa Obrera (ADO) y Corriente de Renovación Socialista (CRS).

[7] En 1948 se produjo el asesinato de un carismático líder popular, Jorge Eliécer Gaitán, quien proclamaba la necesidad de unir al pueblo contra las oligarquías que gobernaban el país. Afiliado al Partido Liberal, candidato del mismo y posible Presidente para el periodo 1950-1954, su desaparición estimuló la confrontación violenta entre los partidos Liberal y Conservador, que había comenzado hacia mediados de los años cuarenta y se había extendido durante gran parte de los cincuenta, provocando más de 200.000 muertos.

[8] En 1964, cuando el Ejército ataca a grupos de autodefensas campesinas cercanas al Partido Comunista en Marquetalia, El Pato, Riochiquito y Guayabero, hace que estos grupos formen guerrillas móviles, que crean lo que se conoció como el Bloque Sur, que en su segunda Conferencia (1966) da origen a las FARC.

[9] El Partido Comunista-ML se crea en 1965 como disidencia del Partido Comunista y en 1967 promueve, según el modelo chino, su Ejército Popular de Liberación.

Contexto histórico y asuntos conflictivos de la sociedad colombiana

El surgimiento de la lucha guerrillera en Colombia se enraíza en dinámicas sociales de larga duración, lo que implica que la emergencia de grupos armados, como el M-19, no puede entenderse únicamente como un fenómeno voluntarista protagonizado por militantes políticos. En cambio, se trata de una respuesta política a circunstancias históricas específicas. Entre los factores que contribuyeron a este fenómeno, es fundamental destacar los siguientes (González, 2004):

El conflicto agrario

En primer lugar, el proceso de poblamiento y colonización del país no solucionó el problema agrario y campesino. En otras palabras, los campesinos siempre fueron expulsados de sus tierras por la expansión del latifundio, que los obligó a abrir nuevos frentes de trabajo agrícola y a colonizar tierras ubicadas en territorios marginales, precariamente vinculados a la vida política y económica del país. Los intereses latifundistas no permitieron que los intentos de impulsar una reforma agraria pudieran prosperar. El sector de los campesinos colonizadores sirvió como base de apoyo de la insurgencia armada que apareció en el país en los años sesenta y setenta y que en el decenio siguiente se convirtió en terreno fértil para el arraigo de la producción de coca, una vez que ella fue reprimida en Perú y Bolivia.

La violencia como instrumento para dirimir la política

Un segundo elemento que incide en el surgimiento de las guerrillas es la violencia que vivió el país en los años cincuenta como producto del enfrentamiento entre los dos partidos políticos tradicionales (el Liberal y el Conservador). Alrededor de 200.000 personas murieron como producto

de la confrontación y muchos sectores de población campesina tuvieron que desplazarse a las ciudades. Su impacto en las emergentes guerrillas de los sesenta y setenta viene no solo de haber arraigado una cultura proclive a la solución violenta de los conflictos sociales, sino también de la experiencia acumulada por la autodefensa campesina y las guerrillas, que fue recuperada por los grupos alzados en armas que surgen en esos años.

La exclusión política del Frente Nacional

Un tercer elemento es el Frente Nacional, que se inicia en 1958 como un pacto de cogobierno entre los dos partidos tradicionales enderezado a poner fin a la guerra civil que ellos mismos habían prohijado. La decisión consistió en alternarse en el manejo del gobierno y distribuirse entre los dos toda la burocracia estatal, al costo de provocar una creciente exclusión del resto de sectores políticos del país. Las distintas fuerzas de oposición quedaron reducidas a la ilegalidad, como ocurrió con el Partido Comunista hasta 1970. Las expresiones de oposición podían existir legalmente únicamente como disidencias dentro de los partidos tradicionales. Así sucedió con el Movimiento Revolucionario Liberal y la Alianza Nacional Popular (ANAPO), que operaron como disidencia dentro de los dos partidos (ANAPO liberal y ANAPO conservadora). Las guerrillas surgen como rechazo a esta exclusión política, y en el caso concreto del M-19 como reacción al fraude electoral de que fue víctima la ANAPO en 1970.

El impacto de la Revolución Cubana

En cuarto lugar, aparece el impacto de la Revolución Cubana, que en Colombia fue tan grande como en el resto de América Latina. El movimiento triunfante en la isla caribeña apareció como un camino a seguir por diversos sectores sociales que se sentían excluidos económica y políticamente. La figura del Che Guevara es el símbolo más representativo de ese influjo. Los efectos del movimiento popular triunfante no se detuvieron en la población campesina y cubrieron igualmente a amplios sectores estudiantiles y obreros.

El surgimiento de la insurgencia armada colombiana estuvo ligado en gran medida a los esfuerzos por establecer "focos guerrilleros"[10] en distintas zonas del país, en la mayoría de los casos en sitios donde existía una tradición de resistencia campesina o guerrillera desde la violencia de los años cincuenta.

La urbanización acelerada del país

Finalmente, entre 1930 y 1970 Colombia pasa de ser un país eminentemente rural a ser un país que aloja la mayoría de la población en las ciudades (entre el 70 % y el 75 % del total). Los campesinos desplazados por la violencia en los años cuarenta y cincuenta migran del campo a la ciudad y en la mayoría de los casos configuran la voluminosa población marginada que rodea las grandes ciudades, que en general soporta condiciones precarias de inserción en la vida urbana, como con secuencia del desempleo o el empleo precario y de la invasión de predios para levantar viviendas carentes de servicios públicos. Esta situación explica el carácter marcadamente urbano que tendrá el M-19, tanto en su origen como a lo largo de toda su historia, y los múltiples esfuerzos que desplegará para vincularse a tales sectores de la población.

Surgimiento del M-19 como grupo armado

El Movimiento 19 de Abril toma cuerpo como resultado del encuentro del inconformismo existente en el seno de la Alianza Nacional Popular (ANAPO) con un grupo de jóvenes conspiradores, en su mayoría provenientes de las FARC y el Partido Comunista, aunque críticos de la estrategia de resistencia armada campesina concebida como una lucha de largo plazo. Ambos sectores tienen una identidad urbana. Por una parte, la ANAPO era una expresión política con arraigo principal en sectores urbanos, y, por la otra, el Grupo Comuneros había nacido de la necesidad de *llevar la guerra*

[10] Según la teoría de Régis Debray que pretendió universalizar la aplicación del modelo de la Revolución Cubana a otros países, particularmente de América Latina.

a las ciudades[11]. En ese sentido, se puede decir que el M-19 nace como un grupo urbano y con vocación urbana, lo cual, lo diferencia de las expresiones guerrilleras existentes en el país en ese momento, de marcado carácter rural, particularmente las FARC.

La composición social del núcleo originario fue una combinación de franjas de clase media con formación universitaria (cuando no abandonaron sus estudios para entrar a la lucha armada) con sectores populares urbanos. Se trataba de un agrupamiento marcadamente juvenil, en particular los provenientes del núcleo conspirador, aunque entre quienes procedían de la ANAPO había figuras de mayor edad (Toledo Plata, Almarales, Tristancho). En la medida en que el M-19 planteó una alternativa más conectada con las expresiones urbanas de la sociedad colombiana y menos inspirada en los modelos internacionales (soviético, chino o cubano), se constituyó en un punto de referencia y confluencia de los sectores de la izquierda que chocaban con tales paradigmas. De ahí que, al grupo inicial proveniente de la ANAPO y las FARC se sumaran otros militantes, igualmente jóvenes, que venían del ELN y otros sectores de la izquierda, particularmente los marxistas leninistas (ML).

Un hecho histórico específico desata la dinámica política que lleva a la configuración del movimiento. El 19 de abril de 1970 ocurrió el fraude electoral que frenó en seco la carrera presidencial del candidato de la ANAPO, el general retirado Gustavo Rojas Pinilla.[12] La Alianza había recogido la oposición e inconformidad popular contra los dos partidos tradicionales y toda esa masa social sintió que le habían robado las elecciones. Como lo planteó Jaime Bateman, primer comandante del M-19, *"la frustración que produjo ese hecho creó una base política que permitió el desarrollo de una*

[11] El Grupo Comuneros surge en la V Conferencia de las Farc, cuando se decide llevar la guerra a la ciudad. Ante las discrepancias que experimenta con la visión "tradicional" de la lucha armada, este grupo se "retirará" (en algunos casos serán expulsados) de las filas de las Farc para comenzar un nuevo proyecto de lucha política armada.

[12] El general Rojas gobernó el país entre 1953 y 1957, luego del golpe de Estado dado al gobierno conservador. Cuando Rojas trató de actuar con independencia del Partido Liberal y sectores conservadores que lo apoyaban, éstos promovieron su remoción por una Junta Militar, que abrió el camino para la vuelta a la democracia en 1958, luego del acuerdo bipartidista que creó el Frente Nacional.

organización como la nuestra y que, al tiempo, marcó el declinar histórico de la ANAPO" (como se citó en Villamizar, 1995, p. 39).

Entre abril de 1970 y noviembre de 1973 transcurrió el proceso de articulación del grupo inicial de fundadores. El movimiento se conoció públicamente el 17 de enero de 1974, al término de una inusual campaña publicitaria desplegada en la gran prensa, cuando un comando sustrajo la espada del Libertador Simón Bolívar de la Quinta de Bolívar, ubicada en el centro de Bogotá. La consigna que acompañó esta jornada fue "¡Con el pueblo, con las armas, con María Eugenia[13] al poder!" (Villamizar, 1995, p. 53). Una circunstancia como la anterior, explica que el M-19 haya nacido como protesta armada: "Tan dolorosa experiencia nos dejó una gran lección, la de que las conquistas populares solo serán duraderas y definitivamente respetadas por las oligarquías en la medida en que esas conquistas estén respaldadas por el poder de las armas en manos del pueblo mismo".[14] En otras palabras, el núcleo que dio inicio al M-19 percibió la necesidad de crear un aparato militar como instrumento para canalizar la indignación social y respaldar la voluntad popular.

Inicialmente el M-19 apareció vinculado con la ANAPO. Sin embargo, un doble proceso interno llevó a que se distanciaran. Por una parte, el movimiento anapista propiamente dicho comenzó a agotarse con celeridad y dejó de ser esa expresión del sentimiento de inconformidad que lo había vinculado con el M-19.[15] El general Rojas Pinilla muere en enero de 1975 y su hija, María Eugenia, asumió el liderazgo y se alineó a los intereses institucionales. Por otro lado, a la ANAPO se unieron elementos con formación marxista que se integraron en sus estructuras, aportando una nueva "ideología" y "estrategia". Esto condujo al surgimiento de la ANAPO Socialista, que inicialmente

[13] María Eugenia Rojas es hija del General Rojas.
[14] Primer boletín público del M-19 en que da a conocer su existencia, en Villamizar, 1995: p. 57.
[15] Jaime Bateman, primer comandante del M-19, valoraba de la ANAPO el hecho de que fuera popular y no que fuera socialista.

significó un distanciamiento respecto a las instancias oficiales del movimiento anapista y, a finales de 1975, provocó una ruptura total.

Entre los años 1976 y 1978, todos en el M-19 abogaban por el socialismo. El contenido de la nueva propuesta políticomilitar partió de reconocer las condiciones de "opresión y miseria" en las que se encontraba el pueblo colombiano, y defendió una concepción nacionalista y bolivariana, antiimperialista y antioligárquica, que predicaba la búsqueda de un "socialismo a la colombiana". El M-19 buscó superar los 'ideologismos' que circulaban en las organizaciones marxistas de izquierda y adoptó una ideología revolucionaria y socialista, pero igualmente nacionalista. Surgió como una crítica a la izquierda existente en el país y rompió con los "modelos" internacionales (maoísmo, leninismo, etc.) que dominaban particularmente en la izquierda armada colombiana.

Fueron, en gran medida, eclécticos y heterodoxos en sus planteamientos sobre la lucha armada. Así,

- En el plano de la estrategia, plantean que "no están para comer micos" (es decir, para mantener frentes guerrilleros en zonas rurales marginales, con dificultades para un adecuado abastecimiento).
- En el plano de la ideología, consideran que es necesario hacer un planteamiento que parta de la historia colombiana, donde se encontraban las razones que justificaban la lucha, y no de hechos de la historia universal (Rusia, China, Cuba, Albania), por muy revolucionarios que ellos pudieran ser.
- En el plano del lenguaje, plantearon que su interlocutor no era la izquierda (que demandaba el empleo de los términos de un debate internacional vigente en ese momento), sino la gente del común, y que por tanto tenían que usar un lenguaje comprensible para esta población.
- En el plano de la estructura organizativa, buscaron que sus militantes no asumieran una visión 'aparatista' (es decir, centrada en el aparato, en la

organización armada), sino que estuvieran vinculados con los sectores populares y estudiantiles.

- En el plano de la interacción con el resto de expresiones guerrilleras, expresaron una gran preocupación por construir la unidad entre los distintos grupos existentes, en un contexto donde imperaba un ex tendido sectarismo y la drástica separación entre unos y otros.

Una vez agotada la ANAPO como expresión de la inconformidad popular, y por la necesidad de conquistar una nueva base popular, el M-19 se orienta a una vinculación con el movimiento obrero. Para ello, decide adelantar una acción ejemplar contra la dirigencia sindical corrupta y favorable a los patrones. Ello los lleva a realizar en 1976 el secuestro, juicio y posterior asesinato de José Raquel Mercado, presidente de la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), la más antigua del país. "A través de este juicio, el M-19 buscaba juzgar todo el andamiaje político, social y económico que servía de soporte a las centrales sindicales; era así mismo un juicio contra el sistema y un campanazo de alerta contra aquellos dirigentes que actuaban a espaldas de sus bases" (Villamizar, 1995, p. 83).

El Movimiento promovió una nueva manera de hacer política, que buscaba la conquista del apoyo popular en las grandes ciudades mediante acciones 'robinhoodescas', más bien de tipo simbólico y populista, como la distribución de periódicos y boletines para difundir las ideas y propuestas; la toma de sindicatos, colegios, sitios de reunión de trabajadores, maestros y estudiantes, o la distribución de alimentos y juguetes en sectores marginados y escuelas públicas. Igualmente, ejercieron presión amenazante para forzar la resolución de conflictos laborales en marcha, como ocurrió en el caso de la empresa Industrial Agraria La Palma (Indupalma).[16] Fueron ante todo un grupo de "propagandistas armados", en búsqueda de encuentro e

[16] El M-19 secuestró a Hugo Ferreira Neira, gerente general de Indupalma, para presionar una solución de la huelga en la empresa de manera favorable a los trabajadores. El secuestrado fue liberado una vez se solucionó el conflicto laboral en la empresa (Villamizar, 1995).

interpretación de las necesidades e intereses de los sectores populares. Este tipo de acciones les proporcionó amplias simpatías entre la población y en sectores de la opinión pública.

Nuevo estilo de guerrilla

El estilo y la forma organizativa del M-19 rescataron, más de lo que ocurrió con otros grupos guerrilleros, la importancia de la identidad, del encuentro cultural y la valoración positiva de las diferencias. A más de ser una guerrilla de origen urbano, no dogmática, con más preocupación política que doctrinaria, el M-19 logró importantes niveles de comunicación y simpatía con la población por razones de carácter cultural. Se tiene en cuenta lo siguiente:

Encuentro de culturas diversas

Colombia es un país de regiones diversas por la idiosincrasia de sus habitantes. En el núcleo fundador del M-19 participaron fundamentalmente jóvenes de tres regiones bastante características: Bogotá, Cali y Santa Marta. Bogotá, la capital de la República, ya en el tiempo de la fundación del Movimiento ostentaba características multifacéticas. Allí, más que una "cultura bogotana" que antaño la había señalado como ciudad introvertida y fría, se desarrollaba ya una urbe que acrisolaba todas las regiones colombianas y exhibía una personalidad cosmopolita. Cali, la capital de uno de los departamentos más ricos y desarrollados del país, pese a su ubicación geográfica en la costa del Océano Pacífico, tenía una fuerte compenetración de la cultura caribeña, conformada por gente extrovertida y alegre. Adicionalmente, fue notable la influencia de quien luego se convertiría en el primer comandante general del M-19, Jaime Bateman, oriundo de Santa Marta, en la costa caribe: Bateman logró verbalizar un nuevo discurso vital, cálido y muy cercano al entendimiento de la gente del común. Por supuesto, personas de otras

regiones participaron en la conformación del M-19, pero los componentes de estas tres regiones le imprimieron un sello particular.

"La revolución es una fiesta"

La crítica del M-19 a la izquierda no era solamente de carácter estratégico. También era una crítica metodológica, de lenguaje y de estilo. Mientras que, en otras guerrillas inspiradas por los modelos heroicos y de sacrificio se hablaba un lenguaje épico y trascendental, el M-19 inauguró un coloquio suave y cautivador, siempre relacionado con actos, propuestas y acciones con gran sentido publicitario. La frase de Bateman "la revolución es una fiesta" no era una simple consigna; resumía un talante, un espíritu que se expresaba en la cotidianeidad, en los hechos y los pronunciamientos más destacados. El M-19 reivindicó igualmente el amor, la modestia, la tradición libertaria de los antepasados, la hermandad latinoamericana, los símbolos patrios, mientras que la izquierda reivindicaba el odio de clases, el vanguardismo, el heroísmo de los luchadores comunistas, la solidaridad proletaria, la cohesión del campo socialista, el himno de la Internacional y la "hoz y el martillo".

Una actitud frente a la vida

Otro elemento cultural importante del M-19 fue su actitud frente a la vida. Mientras que, por una tradición de violencia en las zonas rurales de Colombia, había la costumbre de "limpiar las zonas"[17] para garantizar la hegemonía territorial, el M-19 decidió no utilizar sus armas para entronizar regímenes de terror y sometimiento de la población y criticó duramente los fusilamientos discrecionales ejercidos por comandantes guerrilleros para afianzar su jefatura. El punto más alto de este repudio lo tuvo en 1985, cuando un destacamento armado insurgente que se había separado de las FARC y adoptado el nombre de Grupo Ricardo Fran coasesinó a más de

[17] "Limpiar las zonas" es una práctica recurrente de los distintos grupos armados colombianos, incluida la fuerza pública, consistente en desterrar o eliminar a aquellos habitantes de quienes se sospecha o comprueba su afiliación al bando contrario.

150 de sus combatientes acusándolos de infiltrados del enemigo. La comandancia del Movimiento, enterada de lo que estaba ocurriendo, decidió hacer una denuncia pública que detuvo la masacre y produjo la desaparición del grupo homicida y la condena tanto de sus dirigentes como de esas prácticas por parte del resto de la guerrilla.

Apertura al mundo

Otro elemento novedoso del Eme en esos tiempos fue su apertura al mundo, no solo para establecer contactos con otras organizaciones guerrilleras afines, sino también para intercambiar iniciativas, posturas y propuestas políticas (Internacional Socialista, Copal, etc.), promover debates y cultivar relaciones con gobiernos latinoamericanos y europeos de catadura nacionalista y democrática, dispuestos a escuchar opiniones como las del M-19. Los planteamientos heterodoxos del Eme fueron elemento de discusión o renovación para otras expresiones armadas y políticas del continente americano. Este tipo de actividad diplomática se intensificó sobre todo a raíz de la toma de la Embajada de República Dominicana, acto por el cual el M-19 fue conocido ampliamente en el mundo como organización armada, pero asimismo como una organización que tenía una naciente propuesta de paz.

Espacio para las mujeres

Una de las consecuencias más importantes de este estilo de organización fue la posibilidad que ofreció el Movimiento de plantear y debatir las diferencias de sexo. Las mujeres encontraron espacio para su militancia en la organización, no solo como guerrilleras rasas sino también como integrantes de puestos de comando. Más que ningún otro grupo guerrillero, el M-19 contó con un amplio grupo femenino en su dirección nacional. No es que no existieran dificultades al respecto y que el peso de las concepciones machistas no afectara la marcha interna de la organización. De hecho, el conjunto de las mujeres asistentes a la VIII Conferencia de la guerrilla promovió un debate sobre el asunto, como bien lo narra Vera Grabe:

> En el 82, en la octava Conferencia, cuando se es taba planteando la construcción de un ejército, surgió la discusión de la participación de la mujer. El Flaco[18] argumentó: 'en ese ejército no debe haber mujeres porque eso crea demasiados problemas. Mujeres en los ejércitos no hay, ni siquiera en el ejército soviético'. Citó otros ejemplos y, por supuesto, se armó la gazapera más horrorosa porque las mujeres dijimos: 'estamos aquí, ¿nos va a echar o qué? ¿Qué van a hacer con nosotras? ¿Cómo vamos a vincularnos?' La reacción de las mujeres fue lindísima: nos agrupamos y citamos al comandante Bateman. Éramos veinte mujeres emplazándolo... Eso sirvió para plantear los problemas específicos de las mujeres: compañeras a las que les pegaban los compañeros, otras a las que ponían a lavar ropa, y el embarazo como una dificultad para los guerrilleros. Hablamos de las expresiones de machismo que se estaban dando al interior del M-19. Entonces el Flaco se vio obligado a cambiar su posición y de allí surgió una ordenanza que escandalizó a muchos. Incluía: no al maltrato, sí al aborto, sí al derecho al control natal, igualdad de trato, educación para las mujeres que se vinculaban a la guerrilla (como se citó en Madariaga, 2006, p. 127).

De la protesta armada urbana al desarrollo de un aparato militar rural

Aunque la lucha armada estuvo presente en el M-19 desde sus inicios, fue a partir de la VI Conferencia (marzo de 1978) cuando esta guerrilla insistió en su consolidación como una organización políticomilitar (OPM), con presencia en las ciudades y desarrollando además "guerrillas móviles" en distintas regiones del país, como una forma de avanzar en la construcción de un verdadero ejército. Esta apuesta por construir el aparato militar se concretó en tres esfuerzos diferenciados.

Un primer elemento del desenvolvimiento militar es la combinación de acciones urbanas tipo comando con el empeño por construir un ejército más

[18] Así se conocía a Jaime Bateman, comandante del M-19, entre sus compañeros y amigos.

arraigado en el ámbito rural. El M-19 se caracterizó por realizar operaciones audaces en centros urbanos, particularmente en la capital del país.

- El primer ejemplo fue el robo de armamento de una guarnición militar de Bogotá (el Cantón Norte), realizado en el año nuevo de 1979. Mediante un túnel excavado desde una casa vecina, el Eme sustrajo más de 5.700 armas de un depósito del Ejército. La fuerte reacción de los militares provocó golpes significativos a la organización y numerosos miembros de la misma fueron detenidos y sometidos a juicio.
- La segunda operación fue la ocupación de la Embajada de la República Dominicana en Bogotá, efectuada entre el 27 de febrero y el 27 abril de 1980 para exigir la liberación de sus presos políticos y denunciar la crisis de derechos humanos que vivía Colombia. Al término de una negociación con el gobierno que se prolongó por 60 días, se llegó a una solución incruenta que permitió la liberación de los embajadores retenidos y la salida pacífica de los guerrilleros. Aunque no hubo liberación de presos políticos, el debate de la amnistía y la paz quedó planteado.
- Una tercera expresión de las acciones del Movimiento M-19 ocurrió el 6 de noviembre de 1985, cuando un grupo de 35 guerrilleros asaltaron el Palacio de Justicia, ubicado en plena Plaza de Bolívar de Bogotá. Su intención era enjuiciar al gobierno por el incumplimiento del acuerdo de paz. Sin embargo, esta maniobra se topó con la negativa al diálogo por parte del Ejecutivo, lo que llevó a que contingentes de todas las fuerzas del Estado realizaran una violenta operación de recuperación del edificio. Este enfrentamiento dejó un saldo de cerca de cien muertos, incluyendo al presidente de la Corte Suprema de Justicia, otros magistrados, guerrilleros y empleados sin vínculos con los asaltantes.

Por otra parte, a partir de 1978 el M-19 se empeñó en la construcción de un ejército guerrillero, tarea que comenzó con la creación de un grupo armado, 'Móvil del Caquetá', origen del Frente Sur y que puso de manifiesto la existencia de una guerrilla audaz, con mentalidad ofensiva, aunque sin

mayores recursos tácticos y técnicos, que ejecutó acciones como las emboscadas al Ejército y sobre todo la toma de Florencia, capital del departamento de Caquetá. Las escuelas de formación militar realizadas en Cuba y los desarrollos ulteriores permitieron un creciente avance de la estructura militar, que logró la confluencia de elementos tácticos intuitivos, de origen más que todo campesino, con elementos militares técnicos, como la adecuación del terreno de combate mediante obras ingenieriles (trincheras, fosos, zanjas de comunicación, casamatas, etc.) el uso de la radiocomunicación táctica, operativa y estratégica, el camuflaje para operaciones de infiltración y el minado para operativos de defensa activa. En otras palabras, en la formación de la nueva fuerza se juntaron el campo y la ciudad, hasta alcanzar un nivel de ataque que permitió a la guerrilla infligirle derrotas significativas al ejército gubernamental, como ocurrió en el caso de Yarumales (diciembre de 1984), donde el M-19 alcanzó su mayor desarrollo militar, tanto táctico como técnico. De hecho, la agrupación tuvo capacidad para enfrentar al Ejército durante 22 días. Estos avances en el desarrollo militar los va a aplicar el M-19 en el despliegue de nuevas estructuras armadas, como el Frente Occidental y el Batallón América, y, al mismo tiempo, los va a "exportar" a otros destacamentos alzados en armas a través de las escuelas de formación guerrillera que organizó con efectivos del ELN, el EPL y la agrupación ecuatoriana Alfaro Vive.

Un segundo elemento del desarrollo militar del M-19 fue su relación con organizaciones armadas de otros países, como los Montoneros de Uruguay. Influenciados por estos, trabajaron en la creación de una Organización Político-Militar (OPM) destinada a construir frentes armados rurales (guerrillas móviles) con la participación de grupos guerrilleros del exterior, como Alfaro Vive. Estos núcleos fueron capacitados en técnicas de guerra que les permitieron realizar acciones como la interferencia de emisiones televisivas. Además, algunos contingentes del M-19 se desplazaron a Libia y Cuba para recibir entrenamiento militar. Estos cursos no solo brindaron habilidades castrenses, sino que también fueron fundamentales para establecer relaciones internacionales. Como resultado de este entrenamiento, se formaron las "fuerzas especiales", que, aunque alcanzaron altos niveles de eficacia bélica,

terminaron descuidando la dimensión política y sobrestimando el "aparato militar". Consideraron a la OPM como una estructura capaz de generar poder político, en un enfoque que priorizaba la profundización de la guerra.

Un tercer elemento del desarrollo militar del M-19 fue la preocupación por la unidad guerrillera en Colombia. Desde sus inicios, el M-19 mostró interés en articular los distintos grupos armados del país. Esto se evidenció en su interacción con otros insurgentes, como en la creación de la Fuerza Conjunta EPLM-19, las escuelas de entrenamiento para unidades de compañía con el ELN, y las campañas conjuntas con el movimiento Quintín Lame. Asimismo, el Eme desempeñó un papel clave en la configuración inicial de la Coordinadora Nacional Guerrillera y, posteriormente, de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar. En coherencia con esta perspectiva, el M-19 se esforzó por socializar los avances militares logrados entre los grupos guerrilleros, a través de escuelas de formación guerrillera. Sin embargo, los progresos en el proceso de unidad fueron muy lentos, especialmente en lo que respecta a la discusión política. Las diferencias ideológicas y los escrúpulos de cada organización en proteger sus propias concepciones dificultaron esta coordinación. Esto generó un desencanto en el M-19 respecto a la cooperación entre grupos guerrilleros: a pesar de sumar más de 15,000 combatientes, no lograron definir un objetivo político común, claro y estratégico. Así, surgió la paradoja de que no hubo una decisión conjunta para hacer la guerra, pero tampoco para hacer la paz.

Una anotación final se refiere a la forma de financiación del M-19, que nunca fue una organización de "grandes finanzas". Su principal fuente de ingresos provino de los secuestros. A través de asaltos bancarios y la ocupación de poblaciones, lograban obtener "plata de bolsillo", que complementaba los ingresos provenientes de los rescates de los secuestrados. A nivel internacional, el apoyo que recibieron fue principalmente logístico, como en los casos de Panamá, Cuba y Venezuela, o en forma de espacio político, como en México y Costa Rica. Solo en contadas ocasiones recibieron algún apoyo financiero internacional, que se limitaba a "uno que otro dolarcito".

Dinámica hacia la paz: causas internas y externas

La trayectoria del M-19 hacia la paz y el ejercicio político legal estuvo relacionada con factores tanto internos como externos, que afectaron su actividad políticomilitar y causaron el viraje de su línea estratégica. Se evidencian primero las que pueden considerarse causas internas, y luego las externas.

Causas internas del proceso de desmovilización como organización armada

Diversas dinámicas propias llevaron al M-19 a un debate interno sobre la dirección política del movimiento, a cuestionarse si la estrategia política y militar que estaban desarrollando los conectaba suficientemente con la vida política del país, dado que esta era su razón de ser como grupo políticomilitar.

Redefinición política la lucha por la democracia y la paz. En primer lugar, en su VII Conferencia (1979), el M-19 redefine su concepción política: proclama como su estrategia central la lucha por la democracia. De presentarse inicialmente como una organización que lucha por el socialismo, pasa a adoptar la democracia como fundamento de su proyecto político y militar y a asumirse posteriormente como una 'democracia en armas'. En otras palabras, pese a que entre 1975 y 1978 había radicalizado su discurso, recobró el carácter original de una ideología amplia después de haber constatado que la urgencia del cambio en Colombia era de carácter democrático, que las luchas y los objetivos más sentidos tenían ese sello.

En nuestros orígenes nosotros planteamos la cuestión del socialismo 'a la colombiana' (siguiendo las huellas de la ANAPO, que fue la matriz política del M-19, agregaríamos nosotros), pero después encontramos que más que el socialismo lo que era necesario era profundizar la democracia en Colombia. Siempre, de una manera u otra, la izquierda había aceptado que la oligarquía era democrática, por el solo hecho que había elecciones en el país, sin ver el

trasfondo de esa democracia formal, y sin mirar que era una democracia pervertida, lo cual suponía un reto para los revolucionarios, el de instaurar una democracia real. Nosotros encontramos ese elemento de la democracia a raíz de que la reacción frente a la ofensiva militarista [...] provino de la sociedad civil, de la lucha por los derechos humanos que es una lucha democrática por excelencia. El tema de la democracia [...] se fue convirtiendo en el eje fundamental de las definiciones ideológicas del M-19. (Patiño, 2001).

Un año después, a raíz de la ocupación de la Embajada Dominicana, Jaime Bateman descubre que la paz, la lucha por la paz, puede ser instrumento revolucionario.

A partir del proceso de negociación para buscar una salida incruenta a la toma de la embajada, Bateman vio, con claridad, que el proceso para resolver la toma a la embajada era como una maqueta de lo que podía ser la solución negociada al conflicto armado en Colombia. Ese fue el primer nombre que tuvo la paz en Colombia, la propuesta de una salida negociada que propuso Bateman, a través de un diálogo, a través de una tregua y de una amnistía. La paz desde su comienzo, antes que unos contenidos, estuvo signada por unos procedimientos. La posibilidad de encontrar una salida pacífica al conflicto político y social del país. Ese fue el primer nombre de la paz (Patiño, 2001).

De modo que estos dos conceptos, paz y democracia, perfilaron durante la década de los ochenta toda la lucha armada del M-19. Se puede decir, entonces, que el M-19 vivió su propia *perestrioka* entre 1979 y 1981, es decir, antes de que se profundizara la crisis de los países socialistas. Y esta apuesta política de luchar por la democracia y la paz facilitó posteriormente el paso hacia una paz negociada.

La guerra llevada hasta su límite. En segundo lugar, con la configuración de sus 'fuerzas especiales', el esfuerzo por formar un ejército con el Batallón América, el impulso a las milicias urbanas y a la coordinación de los grupos guerrilleros, el M-19, bajo la comandancia de Álvaro Fayad, llevó la guerra hasta el límite. En ese momento proliferaba en el seno del Eme una

mentalidad heroica y guerrera muy fuerte. Esto generó a que priorizaran lo militar y la profundización de la guerra en los planteamientos políticos y los desarrollos organizativos del grupo armado. Ejemplo de ello fue que las milicias, una expresión social urbana, fueran subordinadas a la lógica militar. Este fenómeno interno permitió la realización de operaciones militares grandes, como el asalto a batallones militares en Armenia y en Ipiales, la 'toma' de Cali con el apoyo urbano de milicias populares y los atentados hechos al general Zamudio, comandante de las Fuerzas Militares, y al ministro del Interior, Jaime Castro. Aunque constituyeron sucesos que implicaron acciones de una envergadura militar significativa, se pueden considerar como actos políticos fallidos, ya que, erróneamente, el momento fue interpretado como el comienzo de un proceso insurreccional, con el resultado de que el Estado y sus fuerzas militares tuvieron una reacción negativa que fortaleció a los sectores opuestos al impulso de reformas sociales y políticas y a la profundización de procesos de paz con los grupos insurgentes.

La mayor expresión de este énfasis en una acción militar apoyada en 'fuerzas especiales' fue el asalto al Palacio de Justicia en noviembre de 1985, que, a causa de la reacción desmedida de las fuerzas armadas del Estado, terminó en un holocausto de atroces proporciones, que incluyó el incendio de la enorme edificación y la muerte de 95 personas, entre ellas la mayoría de los magistrados de la Corte Suprema. Por supuesto, no obstante, los propósitos que abrigaba la comandancia guerrillera, la toma del Palacio no logró conectarse políticamente con la opinión pública y quedó como una simple acción terrorista.

Pasada la tragedia del Palacio de Justicia, el M-19, a pesar de reforzar su acción militar, se sintió "atravesando un desierto", según la expresión de Carlos Pizarro, su comandante general en ese momento. No solo el pueblo dejó de respaldarlos masivamente en la guerra, sino que también mostraba un creciente cansancio frente a sus efectos, especialmente debido a que la 'guerra sucia' se había intensificado a partir de 1985. Se evidenciaba una creciente simpatía de la población hacia un proceso de paz que buscara acuerdos

definitivos con los grupos guerrilleros. Un año después de la masacre, emergió un 'movimiento por la vida' que abogaba por el respeto a la vida de los líderes sociales y políticos, quienes estaban siendo víctimas de la violencia de los actores armados, en particular de los grupos paramilitares en ascenso.

Debate sobre los riesgos del autoritarismo. En tercer lugar, en diciembre de 1985, en el municipio de Tacueyó (Cauca), aparecen enterrados en fosas comunes los cadáveres de 163 personas pertenecientes al grupo guerrillero Ricardo Franco que habían sido asesinadas por sus propios jefes como resultado de una purga interna. Como el M-19 venía concertando operaciones conjuntas con esta disidencia de las FARC, los hechos de Tacueyó desataron un serio cuestionamiento interno sobre la relación entre guerra y autoritarismo, así como sobre las consecuencias perversas que el hecho podría tener en el esfuerzo por construir un país más justo y democrático. Esto afianzó internamente la postura que defendía la necesidad de hacer una apuesta clara y transparente por la democracia, no solo en el ámbito político sino también en las filas del movimiento.

Incidencia del liderazgo dentro de la organización. En cuarto lugar, el tema del liderazgo en el M-19 también jugó como uno de los elementos importantes en su proceso de paso de la lucha armada a la política legal. En otras palabras, la capacidad de su dirección para vincularse políticamente con el país sería elemento crucial de este cambio. Al respecto, es posible identificar varios momentos:

a. En el proceso de configuración y despegue del M-19 (19731983), Jaime Bateman ('comandante Pablo') ejerció un liderazgo indiscutido.[19] No solo era excelente en el plano militar sino que gozaba de un carisma que le permitía mantener una proyección que iba más allá de los límites de la misma organización guerrillera. A partir de la captura de la Embajada

[19] Darío Villamizar (1995) recoge distintos testimonios de cómo lo valoraban sus propios compañeros de lucha armada.

Dominicana, Bateman entendió que la bandera de la paz sería crucial en el desarrollo social y político del país. Su muerte trágica en un accidente aéreo dejó al M-19 con un horizonte de futuro incierto y con un problema de continuidad en el liderazgo.

b. Aunque con posterioridad a la desaparición de Bateman, Iván Marino Ospina, segundo al mando, asumió la comandancia del Movimiento por 22 meses, al reunirse la IX Conferencia de la organización en Los Robles (febrero de 1985) se planteó la necesidad de remover al comandante, por estimar que había sido políticamente errático y no se había destacado en el terreno militar. "Muchos calificaban de desacertada la actuación del nuevo comandante, ausente en los momentos álgidos de las negociaciones con el gobierno y en los difíciles días de la crisis de Yarumales" (Villamizar, 1995, p. 391). Desde luego, había una disputa por el poder entre los distintos liderazgos que se venían afianzando dentro del M-19 (Iván Marino Ospina, Álvaro Fayad, Carlos Pizarro, Gustavo Arias), lo cual hizo aparecer fisuras en el cuerpo de dirección. Finalmente, Fayad es elegido como comandante general y encara el reto de demostrar que poseía los méritos necesarios para serlo, cosa que se verá reflejada en la prioridad que imprime a la acción militar y en particular a las 'fuerzas especiales', como pudo verse en la toma del Palacio de Justicia.

c. En medio de la confrontación con el Estado, los mandos del M-19 experimentaron pérdidas grandes, toda vez que algunos de sus más reconocidos dirigentes perecieron a manos de las fuerzas armadas gubernamentales. Los casos más notables fueron los de Iván Marino Ospina (agosto de 1985), Andrés Almarales y Luis Otero (noviembre de 1985), Álvaro Fayad (marzo de 1986), Israel Santamaría (marzo de 1986) y Gustavo Arias (julio de 1986).

d. Esta larga cadena de muertes en las filas del M-19 estaba logrando minar su estructura, su capacidad política y militar; la alta cantidad de pérdidas en vidas humanas mostraba a las claras una decisión de aniquilamiento

por parte de las autoridades contra el M-19; también mostraba sus propias debilidades y errores (Villamizar, 1995, p. 475).

e. A la muerte de Fayad, Carlos Pizarro asumió la comandancia junto con el reto de hacer frente a las fisuras que se venían presentando en la unidad de la organización. Dada su capacidad militar, tenía la autoridad suficiente para hacer frente a esta desarticulación y recuperar la capacidad de una apuesta colectiva del grupo armado, orientada hacia un proyecto político de paz. Pizarro intuyó que la posibilidad que tenía el Eme de recuperar su protagonismo político descansaba en una propuesta decidida y clara de paz, y en esa dirección se jugó su prestigio sin ambigüedades.

f. *Replanteamiento estratégico.* Es necesario tener presente que hubo un replanteamiento estratégico clave del M-19, que recogió en gran medida el significado y el impacto que las causas hasta ahora mencionadas habían tenido en la organización guerrillera. En enero de 1988, tuvo lugar una reunión en la que participaron la Comandancia (ya en cabeza de Carlos Pizarro), la mayoría de la Dirección Nacional y militantes de todas las estructuras políticas y militares del M-19 que habían sido decisivos en el último periodo. Al sitio de encuentro lo bautizaron "Campo Reencuentro", ya que significaba volver a encontrar a muchos de los compañeros y amigos de lucha que, por los avatares de la guerra, habían permanecido distantes hacía tiempo. La discusión que allí hubo, les permitió mirarse críticamente como organización y proyectarse políticamente.

El encuentro tuvo la virtud de reconocer la situación de crisis que atravesaba la organización:

> La crisis ha sido grande, pero la decisión y convicción democrática de nuestra gente y la esencia unitaria han sido mayores. Ahora los retos son superiores y exigen reelaborar los criterios de organización y de funcionamiento, estilos y mecanismos. Enfrentamos una crisis que es de desarrollo, porque al lado del desgaste, han surgido nuevas expresiones que requieren ser integradas. Por lo tanto, se trata de organizar este desarrollo para estar en capacidad de potenciarlo

> en toda su dimensión hacia el país y volver a incidir de manera definitiva en el proyecto democrático [...] No se trata solo de conducir una organización sino un proyecto de nación. (documentos del M-19 como se citaron en Villamizar, 1995, p. 517)

La fórmula de solución de la crisis estuvo ligada a un replanteamiento de la línea estratégica de confrontación militar que había profundizado en los últimos años. La consigna que sintetizó dicho replanteamiento fue: "¡Vida a la nación, paz a las fuerzas armadas, y guerra a la oligarquía!". Ello significó, en primer lugar, apostar por la defensa de la vida de la población afectada por una espiral de 'guerra sucia'; en segundo lugar, parar la guerra con las fuerzas armadas del Estado, ya que los muertos, de un lado y otro, eran gente del pueblo; y, en tercer lugar, poner el foco en lo crucial: la lucha contra una dominación oligárquica que no permitía una convivencia sin violencia ni tampoco consolidar una verdadera democracia. La bandera de la paz era, por tanto, la clave para recuperar su conexión con el país, para recuperar la incidencia del Movimiento en la vida política de la nación.

Causas externas del tránsito a la lucha política legal

Como elementos importantes del viraje que dio el M-19 de la lucha política armada a la lucha política legal se pueden mencionar seis factores. Cinco de ellos corresponden al ámbito nacional y uno al internacional.

En primer lugar, el **problema del narcotráfico** fue un factor que favoreció las posibilidades de paz en el contexto colombiano, ya que el gobierno no podía mantener la confrontación bélica en dos frentes distintos. Hasta 1980 Colombia era más que todo un lugar de tránsito y procesamiento de la pasta de coca producida en Bolivia y Perú, pero durante los años ochenta se operó un crecimiento significativo de la producción de coca en su propio territorio. Con el peso que ganó la elaboración de la cocaína, también se multiplicó el influjo de los narcotraficantes en la vida social y política colombiana. Su intento de conquistar espacios de decisión en la vida política nacional los llevó al enfrentamiento con el Estado. El 30 de abril de 1984 asesinaron al

ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, acto que desató una contienda abierta que incluyó la aprobación de la extradición de colombianos, particularmente a Estados Unidos, que los solicitaba en su suelo para juzgarlos por tráfico de narcóticos. En esta coyuntura los narcotraficantes recurrieron a acciones de corte terrorista, como la puesta de artefactos explosivos en el espacio urbano –como en el caso del edificio del Departamento Administrativo de Seguridad– y la destrucción de un avión en pleno vuelo en noviembre de 1989. En consecuencia, el gobierno tuvo que enfrentar dos guerras al mismo tiempo: una contra la insurgencia armada y otra contra el narcotráfico. La necesidad de resolver una de ellas fue un factor que favoreció la apertura gubernamental a una negociación de paz que pudiera llevar a la desmovilización de los grupos armados, así implicara la ejecución de reformas políticas.

Un segundo factor que operó como causa externa del tránsito del M-19 hacia la política legal tiene que ver con la **creciente 'guerra sucia'** que estaba viviendo el país en ese momento. Como puede observarse en la Figura 1, los asesinatos políticos y las masacres tuvieron un crecimiento exponencial durante los años ochenta; más grave aún, el número de víctimas civiles fue significativamente mayor que los muertos que resultaban de la confrontación directa entre guerrillas y Fuerzas Armadas. A medida que las guerrillas crecieron también lo hicieron los grupos paramilitares, que configuraron sus primeras retaguardias en el Magdalena Medio, Córdoba y Urabá; su táctica no fue enfrentar directamente a los grupos guerrilleros, sino atacar lo que consideraban su base de apoyo: la población inerme. Mientras los destacamentos guerrilleros, particularmente las FARC, el EPL y el M-19, ganaban protagonismo político con los acuerdos de tregua suscritos con la administración Betancur, los paramilitares desataron una 'guerra sucia' orientada en gran medida contra los militantes de la Unión Patriótica (UP), contra los avances electorales que esta organización había alcanzado y contra líderes sociales y políticos que, por sus posiciones públicas, apoyaban o podrían apoyar las demandas de apertura democrática de los grupos insurgentes. Entre los asesinatos políticos hay que mencionar el perpetrado el 17 de diciembre de 1986 en la persona de Guillermo Cano, director de El Espectador, uno de los

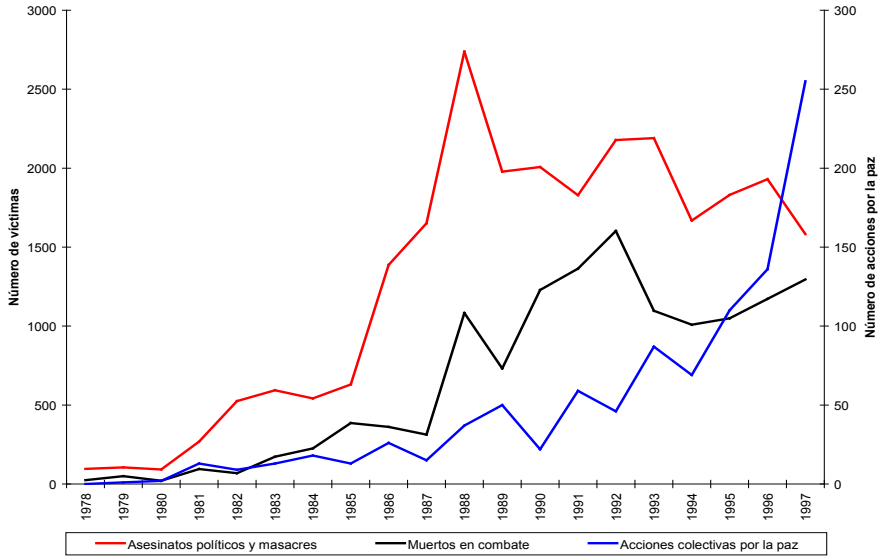
diarios más importantes del país; el del dirigente de la UP Jaime Pardo Leal, el 11 de noviembre de 1987, y el atentado que el 18 de agosto de 1989 acabó con la vida de Luis Carlos Galán, candidato a la Presidencia de la República por el Partido Liberal. El M-19 no quería seguir echando combustible a una hoguera inextinguible que estaba afectando mayoritariamente a la población civil. Internamente comenzó a considerarse que era tiempo de buscar alternativas a la guerra.

Un tercer factor, relacionado con el anterior, fue la percepción nítida de un **cansancio social con la guerra**, que comenzó a manifestarse en la creciente movilización ciudadana por la paz (ver Figura 1). Una de sus primeras expresiones fue el 'movimiento por la vida', que hizo aparición pública en el primer aniversario del holocausto del Palacio de Justicia (noviembre de 1986). Poco a poco fueron ganando espacio expresiones sociales que clamaban por la defensa de la vida y que comenzaron a cuestionar la legitimidad de la guerra y del uso de la violencia como medio para alcanzar las transformaciones sociales que necesitaba el país. Al tomar la decisión de entrar en el proceso de paz, la dirección del M-19 tuvo entre sus cálculos el hecho de que existía un creciente sector de población que respaldaría una opción sincera de cesación de la contienda, como de hecho ocurrió.

Un cuarto factor tiene relación con la existencia de sectores del establecimiento que ven **la necesidad de modernizar el Estado** y ajustar la institucionalidad para hacer frente a la lucha contra el narcotráfico, que puede hacerlos colapsar. Estos sectores alcanzaron un lugar privilegiado en las esferas de poder durante la administración presidencial de Virgilio Barco (1986-1990). Estimaban que era necesario un proceso de normalización democrática, que no podía tener como eje articulador una política represiva. Agregaban que era necesario ofrecer canales institucionales adecuados para el trámite de los conflictos sociales y políticos mediante la promoción de las reformas constitucionales que fueran necesarias, negociando la protesta social y favoreciendo las opciones políticas legales frente a las opciones armadas. La posición gubernamental favoreció la oferta de negociación que hizo

el gobierno en su Iniciativa de Paz (septiembre de 1988) y la disposición que tuvo para ofrecer en la mesa de diálogos el trámite de reformas constitucionales que respondieran a algunas de las demandas de los grupos alzados en armas.

Figura 1. Conflicto armado, guerra sucia y movilización por la paz



Fuente: tomado de García Durán (2006b).

Un quinto elemento que tendrá incidencia en el tránsito del M-19 hacia la paz tiene relación con los **límites que el Eme percibe en el proceso de unidad guerrillera.** Por una parte, en las agrupaciones guerrilleras incidieron distintas culturas políticas que dificultaron ese proceso y que anteponían su verdad doctrinaria y estratégica a las posibilidades de coordinación y articulación entre sí, factor al cual se sumaron las tensiones entre los grupos, como ocurría con el mutuo odio irreconciliable que el EPL y las FARC habían anidado desde su origen. Esto impidió que pudieran tramitar de manera colectiva

las distintas crisis que enfrentaron.[20] Cada cual prefirió hacer su propia reflexión "interna" y su propio replanteamiento, sin abrirse a la posibilidad de una salida colectiva que les permitiera tener mayor incidencia social como fuerzas revolucionarias. Por otro lado, el afán de protagonismo y vanguardismo, del cual el M-19 no estuvo exento, afectó las posibilidades de acción conjunta. En concreto, las otras guerrillas le tenían recelo a la manera de ser del M-19, al que llegaron a calificar como una organización irresponsable y aventurera. En fin, la propuesta de una acción unitaria para resolver la confrontación armada no tuvo espacio real. Las 'coordinadoras guerrilleras', primero sin las FARC y luego con las FARC, no fueron más que un saludo a la bandera de la unidad revolucionaria, sin avances significativos en el plano operativo. Esa constatación la hizo Pizarro en su última visita a Cuba, donde pretendió hacer un gran esfuerzo para que la unidad guerrillera tuviese carácter real y estratégico y no obtuvo resultados concretos. Pese a este fracaso, al borde de las conversaciones de paz con el gobierno, el comandante insistió en el proceso conjunto sin lograr una respuesta clara del resto de organizaciones. De modo que, el M-19 se convenció de que los límites de la unidad habían llegado a su tope y que era necesario emprender en solitario el camino de la paz.

Finalmente, es importante tener presente un sexto factor, de carácter internacional, que operó como causa externa del proceso de paz que emprendió el M-19. Sobre la dirigencia del Eme tuvo efecto político el **tránsito a la democracia que se vivió entonces en América Latina.** De un lado, las transiciones de las dictaduras del Cono Sur hacia regímenes democráticos fortalecieron la percepción de la posibilidad e importancia de promover un fortalecimiento democrático en los países de la región. Esto coincidió con la apuesta estratégica del M-19 de lucha por la democracia. De otro lado, algunos países del continente, entre ellos Colombia, promocionaron el Grupo de Contadora como apoyo político para la búsqueda de una

[20] La crisis del ELN después de Anorí, cuando el Ejército estuvo a punto de exterminarlos; la crisis del EPL después del asesinato de los hermanos Calvo, sus principales líderes, y la crisis de las FARC después del genocidio de la UP, cuando se dispara la 'guerra sucia'.

salida negociada de los conflictos armados que se vivían en Centroamérica (El Salvador, Guatemala, Nicaragua). Obviamente, la participación del gobierno colombiano en esta gestión diplomática internacional planteó un interrogante hacia adentro del país: si se favorecía una salida negociada en Centroamérica, ¿por qué no se podía impulsar algo semejante en Colombia? La sugerencia se vio reforzada con la participación colombiana en el grupo de los Países No Alineados, que favoreció una mayor autonomía del país en la política internacional, con cierto margen de independencia frente a los Estados Unidos.

Estrategia de movilización hacia la paz

La conexión del M-19 con la sociedad colombiana se recupera a fondo cuando el Movimiento hace suya una apuesta social por la paz. Por lo tanto, es necesario repasar los distintos momentos de ese tránsito y la forma como se configuró un proceso de paz irreversible e implicó el paso de la organización guerrillera a la lucha política legal.

De la paz como táctica a la paz como estrategia

Para entender la forma como el M-19 llegó a asumir el camino de una negociación de paz con el gobierno es necesario tener en mente el debate político interno que produjo un cambio en su línea estratégica y, por tanto, en la visión que tenía de la paz:

> Los del M-19 empezamos a entender esas cosas a comienzos de 1980, a raíz de la toma que un comando nuestro hizo de la Embajada de la República Dominicana para exigir la libertad de nuestros presos y donde, por primera vez, el tema de la paz aparece como una iniciativa desde las filas de la insurgencia. Eso fue un quiebre ideológico porque nosotros, los revolucionarios latinoamericanos, nacimos influenciados por fenómenos como la revolución cubana, que tenía la consigna de 'vencer o morir', no de negociar, no de conciliar. Entonces atreverse

a plantear la salida negociada era una herejía absoluta. (O. Patiño, comunicación personal, 2001)

La propuesta que la agrupación hizo en ese momento comprendió tres componentes: la tregua en el enfrentamiento armado, el diálogo nacional y la derogatoria del Estatuto de Seguridad. A esta propuesta de paz el gobierno del presidente Turbay Ayala respondió negándose a cualquier tregua y a cualquier diálogo político con la insurgencia. Se limitó a tramitar en el Congreso de la República una amnistía bastante restringida, que fue rechazada por los grupos guerrilleros. Para ellos, la simple amnistía no era la paz, ya que eso los remitía a la amnistía con sabor a derrota que se había utilizado con las guerrillas liberales en los años cincuenta.

Cuando Belisario Betancur llega a la Presidencia de la República cambia la perspectiva gubernamental en relación con la paz. El nuevo mandatario asumió como propias las banderas que estaba planteando la insurgencia, en particular el M-19, y promovió un gran diálogo nacional y la concertación de compromisos de tregua con los grupos guerrilleros dispuestos a aceptarla. De hecho, se firmaron acuerdos de tregua con las FARC, el M-19, el EPL, el ADO y algunos sectores del ELN (ver Tabla 1). Sin embargo, el momento para la paz todavía no estaba maduro. La ruta del diálogo nacional que planteó Betancur no fue clara ni contaba con el respaldo político necesario para conducirla a la ampliación de la democracia y la paz, como se esperaba. Ni los militares ni los sectores dominantes la apoyaron, y más bien favorecieron la consolidación de los grupos paramilitares, que en esos años crecieron significativamente. Pero tampoco las guerrillas, entre ellas el M-19, estuvieron dispuestas a jugársela estratégicamente por la paz. Aunque la paz ganó importancia en su discurso, este seguía siendo retórica de guerra, es decir, la paz continuó levantándose como una bandera táctica. La apuesta estratégica siguió siendo formar un ejército que garantizara la fuerza necesaria para llegar a ser gobierno.

Pasados los hechos del Palacio de Justicia y de la soledad política que le sobrevino, el M-19 asumió una perspectiva estratégica de paz: sintió que esta

opción tendría la capacidad de reconectarlo con el país y se convenció de que esa actitud podía ser revolucionaria en el contexto colombiano, como lo rememoró Otty Patiño en una entrevista:

> Fue el M-19 la primera organización insurgente que descubrió que la paz en Colombia podía ser un elemento transformador, podía ser un elemento revolucionario. Porque en Colombia, durante los últimos cincuenta años, la violencia se había vuelto un ejercicio ligado con el poder, para mantenerlo, para conseguirlo, o para ejercerlo. La clase dirigente colombiana supo que mantener esa violencia podía ser la mejor manera de impedir las transformaciones sociales y políticas del país. El M-19 descubre que la paz puede ser un elemento muy importante para cambiar eso. Es decir, la clase dirigente colombiana, mirada globalmente, es poco amiga de la paz porque ha logrado incorporar a violencia al mantenimiento del *estatu quo*, y con ello ha generado una manera de gobernar. Necesita permanentemente una cierta cantidad de violencia para poder justificar la exclusión, el autoritarismo, para conculcar libertades democráticas, en fin, para tener una cierta legitimidad en el manejo de un Estado donde el elemento de la fuerza es muy importante. (O. Patiño, comunicación personal, 2001)

Tabla 1. Tipos de acuerdos de paz, por periodos presidenciales, 1982-1994

	Acuerdos de tregua y cese al fuego	Agendas y acuerdos preliminares y de procedimiento	Acuerdos finales de paz
Betancur (1982-86)	• Acuerdo de Uribe: FARC (marzo de 1984). • Acuerdo con M-19 y EPL (agosto de 1984). • Acuerdo con ADO (agosto de 1984). • Acuerdos con sectores del ELN (diciembre de 1985, abril y julio de 1986).	• Acuerdo entre las FARC y la Comisión de Paz (marzo de 1986) para prorrogar el acuerdo de Uribe.	
Barco (1986-90)		• Acuerdo del Tolima: M-19 (enero de 1989). • Acuerdos para iniciar procesos de paz con EPL, PRT y Quintín Lame (mayo-junio de 1990).	• Pacto político: M-19 (noviembre de 1989). • Acuerdo político: M-19 (marzo de 1990).

Fuente: elaborado por García Durán (2004).

De la lucha antioligárquica a la negociación política

El punto de partida del cambio fue el secuestro de Álvaro Gómez, excandidato presidencial y exponente preclaro de la oligarquía nacional. Lo que comenzó como una acción de guerra terminó en un proceso de concertación, una vez que, en las reacciones de los distintos sectores políticos y sociales ante el secuestro, la dirección del M-19 percibió la oportunidad que se abría para la concertación. Esta concertación tuvo distintos momentos, pero posiblemente el más importante tuvo como escenario la llamada Cumbre de Usaquén (29 de julio de 1988), que, aunque sin la participación del gobierno, volvió a abrir las puertas para un proceso de paz. En esa ocasión el M-19 dio a conocer

una propuesta, uno de los puntos de partida de la ulterior negociación con el gobierno.

La propuesta inicial del gobierno de Barco era poco menos que un itinerario de desmovilización, sin mayor contenido político. En la Cumbre de Usaquén el Movimiento, en cambio, planteó una propuesta de negociación eminentemente política. Se puede decir que la hoja de ruta que finalmente se asumió para la negociación de paz fue el resultado de la confluencia de los dos aportes: el del gobierno y el del grupo guerrillero. Por eso, cuando se firmó el primer acuerdo que dio inicio al proceso de paz en enero de 1989, el tema político ya hacía parte esencial de la agenda a trabajar. Todavía los hechos del Palacio de Justicia estaban muy frescos en la opinión pública y en el mismo gobierno, y ello se traducía en una alta dosis de desconfianza para embarcarse en una negociación de paz con la guerrilla, ante todo con la del M-19. Lo que le dio confianza al gobierno fue la disposición del Eme para el desarme. Para la dirección guerrillera fue claro que, si el gobierno estaba dispuesto a realizar las reformas que se demandaban, ellos estaban dispuestos a desarmarse. Dada esta situación de desconfianza, para Carlos Pizarro quedó claro que era clave la construcción de una relación con el gobierno como interlocutor, actitud que resultó favorecida por las actitudes y el reconocimiento del 'otro' como tal.

¿Cuál fue el esquema de negociación del M-19? Se fue construyendo poco a poco. Había dos puntos de partida: la iniciativa de paz del gobierno y la iniciativa de la guerrilla. La iniciativa de Barco era muy procedimental, y en el proceso mismo las dos se fueron fundiendo. El 1º de septiembre de 1988, el presidente dio a conocer su "Iniciativa para la paz", donde ex puso la posición del Ejecutivo nacional sobre las condiciones y estrategias para una paz negociada. La propuesta oficial contemplaba tres fases: [1] una fase de distensión, destinada a crear un ambiente de credibilidad y confianza mediante una manifiesta voluntad de reconciliación por parte de los grupos guerrilleros; [2] una fase de transición, dirigida a iniciar el tránsito hacia la normalidad institucional y el regreso a la democracia de los grupos alzados en armas; y

[3] una fase de incorporación, en la que se alcanzaría la reintegración plena de los alzados en armas a la vida social y política del país, con las garantías y estímulos necesarios para tal fin (indulto, garantías para la participación electoral, medidas de asistencia económica temporal, esquemas de seguridad y protección de la vida de las personas incorporadas y diálogos regionales para recoger las iniciativas que contribuyeran a aclimatar la convivencia, la normalización y la reconciliación).

Por su parte, la iniciativa del M-19 era bastante sustantiva y estaba referida a una propuesta de Carlos Pizarro en la cual exponía lo que él llamó "las tres grandes rectificaciones", enderezadas a superar la crisis colombiana: 1) una nueva Constitución que, en sus contenidos y en su forma, se convierta en un auténtico tratado de paz; 2) un plan de desarrollo económico concertado regional y nacionalmente, que sirva como guía en el avance hacia la prosperidad con justicia social; 3) una filosofía de convivencia, unidad nacional y soberanía, que oriente la definición de una política única para las armas de la República y que se concrete en el manejo democrático del orden público y en el restablecimiento del imperio de la justicia, dentro de un marco de garantías para el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos.

Se trabajaron cuatro escenarios de concertación y negociación:

- Discusión y negociación bilateral entre el gobierno y el M-19, que tuvo lugar básicamente en el campamento de Santo Domingo (departamento del Cauca).
- Acuerdos políticos, que se alcanzaron en la Mesa de Trabajo por la Paz y la Reconciliación Nacional, instalada el 3 de abril de 1989 y en la cual participaban las expresiones políticas legales, el gobierno y el M-19. El escenario estuvo abierto a la participación de otras guerrillas que quisieran incorporarse al proceso.
- Mesas de Análisis y Concertación, complementarias de la Mesa de Trabajo por la Paz y que fueron un escenario mucho más abierto, donde participaron organizaciones y expresiones regionales y sectoriales que discutieron

los temas sustanciales de un eventual pacto político, cuyos contenidos se convertirían en leyes de la República o decisiones del Ejecutivo.

- Preparación para la construcción de un movimiento político de carácter civil, debate que se entablaba con la gente que visitó las mesas de Santo Domingo, y con la cual se establecieron compromisos políticos para la participación electoral del M-19 después de la desmovilización.

Hubo otro eje, que se podría llamar de "Nuevo Entendimiento y Reconciliación". Este empezó a construirse de manera informal con distintos actores, por iniciativa de Pizarro y por fuera de los escenarios pactados. Con las otras guerrillas, sin éxito al comienzo, por los celos y los desencuentros propios de organizaciones desconfiadas, sectarias y vanguardistas. Sin embargo, a mediados de 1990 tres grupos guerrilleros –el EPL, el PRT y el Quintín Lame– empezaron a transitar la trocha abierta por el M-19 y firmaron acuerdos de paz en 1991. También hubo acercamientos con algunos personeros de la clase política, especialmente aquellos con quienes habían tenido una confrontación más aguda, como fue el caso del expresidente Turbay Ayala. Pizarro también tuvo gestos de reconciliación con la fuerza pública, especialmente con el Ejército, y estableció diálogos con los generales Guerrero Paz y Valencia Tovar. Respecto de la contrainsurgencia ilegal, los Emes empezaron a reunirse con las Auto defensas del Magdalena Medio, las cuales terminaron desmovilizándose en 1992. Algo se intentó con los señores de la droga, sin mucho éxito, ya que estaban muy divididos, tenían una apreciación muy diversa sobre el proceso de paz guerrillero y jugaban con muchos naipes y sin reglas claras.

Una de las decisiones dirigidas a facilitar la negociación fue la concentración de la fuerza militar prioritariamente en el campamento de Santo Domingo. Este diseño facilitó la "separación de fuerzas" con una "franja desmilitarizada"[21] entre este sitio y las poblaciones ubicadas más abajo de

[21] Aunque en el proceso del M-19 no hubo un tercer actor (como los Cascos Azules de la ONU) que garantizara una tregua y la separación de las fuerzas, el diseño de su ubicación en el campamento

la montaña, así como el inicio de una virtual tregua bilateral. Se trató de un proceso que se fue desenvolviendo a lo largo de todo el año 1989. A él fueron llegando gentes procedentes de distintos frentes armados y sitios del territorio nacional.

De la negociación con el gobierno a un diálogo con la sociedad

Al introducir un debate más político en la agenda de negociación, el M-19 buscó adelantar un intercambio de opiniones con los sectores políticos y, en alguna medida, con la sociedad en general. En últimas, la discusión giró en torno a las condiciones exigidas para consolidar una democracia real y garantizar una paz duradera. La idea fue construir un consenso político que se tradujera posteriormente en leyes o reformas de la Constitución. En razón de ello, se pueden identificar dos ejes diferentes en los asuntos que fueron negociados entre el gobierno y el Eme: la reinserción de la fuerza guerrillera y las reformas políticas, sociales y económicas.

de Santo domingo fue de hecho el de mantener separadas las fuerzas insurgentes mediante su concentración en un área y la creación de una zona desmilitarizada, tal como puede observarse en otros acuerdos de alto el fuego (Fisas y Herbolzheimer, 2007).

Tabla 2. Comparación entre los acuerdos negociados con el M-19 (1989-1990)[22]

Temas negociados	Pacto político (noviembre 2 de 1989)	Acuerdo político (marzo 9 de 1990)
Favorabilidad política	• Convocatoria de un referéndum extraordinario por la paz y la democracia (punto central: posibilidad de reforma de la Constitución por Asamblea Constituyente). • Reforma electoral (tarjeta electoral, financiación, información, voto obligatorio). • Reconocimiento legal de los partidos que surjan del proceso de paz y circunscripción nacional especial de paz.	• Se reafirma la necesidad de tramitar: • Una circunscripción especial para la paz • Reforma electoral • Reforma de la Constitución • que permita ampliar los espacios democráticos
Justicia, derechos humanos y orden público	• Establecer comisiones para la reforma de la justicia, estudio del problema del narcotráfico y estudio de la ratificación del Protocolo II. • Publicar información sobre las autodefensas bajo responsabilidad de las Fuerzas Armadas. • Revisión del Estatuto para la Defensa de la Democracia.	El gobierno procederá al nombramiento de las mencionadas comisiones y a la aplicación de los restantes puntos negociados.
Garantías sociales y jurídicas para los exguerrilleros	• Indulto • Programa de reinserción • Plan de seguridad	• Indulto. • Programa de reinserción • Plan de seguridad hasta agosto de 1990; luego se redefinirá con el nuevo gobierno que comienza el 7 de agosto.
Desarrollo regional y social	Creación de un Fondo Nacional para la paz, encargado de adelantar programas en zonas de influencia de los desmovilizados.	El Fondo podrá ser ampliado con aportes del gobierno, la empresa privada y fundaciones internacionales.
Políticas socio económicas	Medidas de políticas públicas de planeación participativa, ingresos, salarios, aspectos laborales, vivienda, salud, seguridad alimentaria, producción campesina y comercialización	El gobierno iniciará su aplicación y ejecución a partir de la fecha de la dejación de armas.

[22] Elaborado por Mauricio García Durán (1992) con base en los textos de los acuerdos.

Temas negociados	Pacto político (noviembre 2 de 1989)	Acuerdo político (marzo 9 de 1990)
Veeduría	Se había designado a la Iglesia Católica como 'tutora moral y espiritual' del proceso de paz.	• Entrega ante una comisión de la Internacional Socialista designada para este fin. • Una comisión de seguimiento • para concretar y dar viabilidad a los compromisos adquiridos en el acuerdo de paz.

Fuente: elaborado y modificado a partir de García Durán (1992).

Los problemas que tenían que ver directamente con la reinserción de la fuerza guerrillera (indulto, esquemas de seguridad, garantías económicas y sociales para los desmovilizados y programas de desarrollo en las zonas de influjo del grupo guerrillero) se negociaron directamente entre el gobierno y el M-19 y constituyeron parte importante del acuerdo de paz final (ver Tabla 2). El mismo esquema sería utilizado por el gobierno en las negociaciones que se emprendieron después con otros grupos guerrilleros (EPL, PRT, Quintín Lame, CRS).

La discusión de los temas de carácter más político, como fueron las condiciones de favorabilidad política, las reformas de la Constitución para ampliar la democracia, las medidas referentes a derechos humanos, justicia y orden público y las reformas de las políticas públicas de orden social y económico, tuvo otro escenario. Carlos Pizarro pidió que tales asuntos fuesen considerados en el debate político abierto a partir de la instalación de la Mesa de Trabajo por la Paz y la Reconciliación Nacional, el 3 de abril de 1989. Además, el 3 de mayo de 1989, en carta dirigida al presidente de la República, Pizarro propuso un Pacto Político por la Paz y la Democracia, cuyas bases serían:

1. Dar fuerza de ley a todos los acuerdos que resulten del consenso de los participantes en las Mesas de Análisis y Concertación y en la Mesa de Trabajo.

2. Acordar una reforma electoral.

3. Comprometer a las fuerzas políticas con asiento en el Congreso en el impulso y la aprobación de las iniciativas legislativas surgidas de los acuerdos logrados en la Mesa de Trabajo.

4. Comprometer al Gobierno nacional en la convocación de un Referéndum por la Paz y la Democracia, con el propósito de que el pueblo colombiano dijera la palabra definitiva sobre el conjunto de reformas acordadas y definiera una política única sobre las armas de la República.

Las partes acordaron que para cada una de las tres grandes áreas temáticas planteadas por el M-19 se conformara una Mesa de Análisis y Concertación en la que podrían participar ciudadanos y fuerzas representativas de la sociedad. Estas empezaron a funcionar un mes después y el 13 de julio de 1989 entregaron sus resultados a consideración de la Mesa de Trabajo por la Paz y la Reconciliación Nacional como insumos del pacto político que debería plasmarse en el acuerdo de paz.

En el nivel operativo del proceso de paz es necesario mencionar la disposición que hubo para encontrar soluciones a los problemas que se presentaron en el camino, tanto de parte del M-19 como del gobierno. Ejemplo claro de ello se tuvo cuando Afranio Parra fue asesinado en Bogotá por la Policía (abril de 1989). Muchos pensaron que el proceso de paz se rompería, pero el M-19 mostró una enorme disposición a no polarizar la situación y el gobierno detuvo a los policías responsables del hecho y buscó aclarar lo ocurrido.

De la audacia del líder a una decisión democrática

El punto de partida del proceso dependió mucho de la genialidad de Carlos Pizarro. La posibilidad de iniciar una negociación con el gobierno fue una expresión de audacia política que partía de su confianza en el pueblo y del respaldo político que esperaba del mismo. Pizarro pudo embarcarse en la aventura de una negociación no solo por su intuición política sino, ante

todo, por el ascendiente que tenía en la militancia del M-19, en particular en los más comprometidos con la estructura militar. Dado el reconocimiento de que Pizarro gozaba en el campo militar, la gente lo siguió cuando se planteó la opción de entrar en una negociación de paz. Se puede decir que aquí operó la 'religiosidad' que procrean las estructuras jerárquicas: el comandante no se equivoca. El paso a la paz se asumió siguiendo al comandante:

> Pizarro, quien encarnaba la dirección del Eme, se atrevió él, en un acto audaz y solitario, a arriesgarse a firmar una declaración con el Gobierno nacional, mediante la cual se daba comienzo a un proceso de paz. Solitario, porque, pese a los esfuerzos que Pizarro hizo porque fuese un proceso conjunto con las demás fuerzas guerrilleras, eso no fue posible. Solitario porque esa declaración no fue consultada con el conjunto de la organización, ni siquiera con la dirección del M-19. Audaz porque en esa declaración Pizarro planteaba como remate del proceso la desmovilización del M-19. Eso fue en enero de 1989. Después nos reunimos y se empezó a encontrarle consenso [...] En eso consistió el trabajo interno que hubo que hacer durante el año 89, para que toda la gente asimilara esa posibilidad, la del desarme. Había una comprensión política teórica, pero había una gran dificultad de interiorizar el significado que eso tenía en cuanto a la vida personal de toda la gente que hacíamos parte del M-19. Pizarro, con esa declaración del 10 de enero de 1989, empezó a poner las cosas en el punto. Las armas como fetiche para clasificar posturas revolucionarias quedaron definitivamente cuestionadas. (Patiño, 2001).

No todos los militantes del Movimiento estaban convencidos de la pertinencia de avanzar, sin retorno, hacia la paz. Sin embargo, la discusión interna y el dinamismo político que se imprimió a la marcha en el campamento de Santodomingo fueron convenciendo aun a los más renuentes. Fue el caso, por ejemplo, de Rosemberg Pabón, quien había sido el comandante de la toma de la Embajada Dominicana. Su posición reacia al desarme cambia cuando tres buses llenos de gente de Yumbo (su lugar de origen) arriban al campamento para pedirle que "se baje", es decir, que deje las armas, que lo necesitaban como líder político en su región. En ese momento cambió su percepción del

proceso y fue uno de los primeros en entrar en la lucha política legal. Una de las partes más difíciles del proceso fue el reto que planteó el manejo de la angustia que vivió la gente de base de la organización por la incertidumbre que implicaba la desmovilización, ya que el paso a la vida civil no solo les arrebataba la referencia colectiva que los articulaba y les daba identidad, sino que también implicaba perder el reconocimiento social y político que tenían por el hecho de ser guerrilleros, de portar un arma.

El campamento se convirtió en un lugar de romería popular, movilización social y comunicación de masas. La oficina de prensa ubicada en Santo Domingo se volvió uno de los sitios centrales del campamento. Líderes sociales, estudiantes, representantes de organizaciones y grupos políticos, gente del común, se dieron cita en la montaña caucana para contactar a los guerrilleros y debatir con ellos. Y este ejercicio de masas fue mostrando al conjunto de la militancia que la decisión por la paz era la correcta. No en vano, en octubre de 1989, cuando se efectuó la X Conferencia del M-19 y se votó democráticamente para decidir si el movimiento dejaba las armas y se reintegraba a la vida civil para formar un partido político, los resultados fueron contundentes: de 230 votos emitidos, 227 fueron a favor de la desmovilización del grupo armado.

El reto de la paz a pesar del incumplimiento

El 2 de noviembre de 1989 se firmó un Pacto Político entre el M-19, el Gobierno nacional y la dirección del Partido Liberal. Este pacto recogió, tanto los consensos a los que habían llegado las mesas de análisis y concertación en el mes de julio anterior, como los puntos clave para garantizar una adecuada reinserción del grupo guerrillero (ver Tabla 2) y la serie de reformas sociales y políticas necesarias para avanzar hacia un fortalecimiento de la democracia. Se buscaba traducir en medidas específicas los consensos políticos que se habían alcanzado con la administración Barco y el partido político gobernante.

La ejecución de lo acordado en el Pacto Político dependía de la reforma constitucional entonces en curso en el Congreso, y que fue retirada por el Gobierno nacional ante el intento de algunos congresistas de introducir la no extradición de colombianos enjuiciados, actitud que era inaceptable para la Presidencia de la República debido a la guerra entablada con el narcotráfico en ese momento. Al hundirse la reforma constitucional, naufragaron los instrumentos más importantes acordados con el M-19 en relación con reformas de la Constitución Nacional y la convocación de un referendo, como bien lo describe Otty Patiño (2001). Sin embargo, el gobierno volvió a meter su reforma a la justicia en el Congreso y la adosó al paquete que habíamos pactado, y allí fue Troya. El Congreso reaccionó contra la iniciativa del gobierno y aprobó lo contra rio, es decir, la no extradición, y el gobierno entonces retiró su propuesta de reforma, permitiendo que se archivara todo el proyecto. Todo un año de trabajo se perdió. Fue un momento bastante crítico, el más crítico de todos. Obligó a crear un plan de emergencia y la salida a Bogotá de Pizarro y Navarro para construir a la carrera un nuevo pacto político que viabilizara la paz. Lo bueno que tuvo esa crisis fue que demostró la impotencia del gobierno y del Congreso para crear caminos de paz. Allí se fue abriendo la necesidad de una Asamblea Constituyente como escenario para discutir y concertar las reformas que se habían cocinado en las Mesas de Análisis y Concertación.

¿Volvería el M-19 a la guerra? ¿Podría seguir en su apuesta por la paz a pesar del incumplimiento de parte del gobierno y los partidos políticos mayoritarios en el Congreso? Fue un momento difícil para el movimiento armado. Con palabras de Antonio Navarro, se vieron abocados a dar "un salto al vacío y sin red protectora". Era saltar al vacío sin saber si el pueblo los iba a agarrar. El Eme, pese a todo, realizó la maniobra y los resultados electorales mostraron que la población había acogido sus propuestas más allá de lo esperado.

Es pertinente mencionar sobre el papel de la veeduría en los acuerdos de paz. En el caso del M-19 se acordó nada más que la "tutoría moral de la

Iglesia Católica", toda vez que el acuerdo estaba planteado, más que todo, de cara al país. En los acuerdos posteriores, de 1991 y 1994, se establecieron veedores tanto nacionales (la Confederación de Iglesias Evangélicas y la Asamblea Constituyente) como internacionales (la Internacional Socialista y el Consejo Mundial de Pueblos Indios). Ahora bien, a más de su presencia en los actos de desmovilización, las guerrillas difícilmente ejercieron un papel de control sobre el cumplimiento de los acuerdos.[23] En el caso concreto del M-19, más de diez años después de firmado el acuerdo de paz, existían puntos que el gobierno nunca cumplió, como fueron la creación de una comisión para estudiar el problema del narcotráfico y el suministro de los nombres de los grupos paramilitares creados por el gobierno; tampoco se aclaró quiénes fueron los responsables del asesinato de Carlos Pizarro que obraron detrás de la escena del crimen.

Del triunfo electoral a la dispersión política

El M-19 se desmovilizó el 9 de marzo de 1990 y dos días después participó en elecciones conjuntamente con la Acción Nacionalista por la Paz.[24] Pese a tan corto tiempo de campaña, alcanzó unos resultados sorprendentes: más de ciento veinte mil votos para distintos cargos. Carlos Pizarro logró 70.901 (7,8 % de la votación total) para la alcaldía de Bogotá, que lo ubicaron en el tercer lugar; salieron electos dos representantes a la Cámara, un alcalde en el municipio de Almaguer y cinco concejales en cinco ciudades distintas (Dirección General para la Reinserción, 2000).

El 2 de abril de 1990 se creó un nuevo movimiento político nacional liderado por el M-19: la Alianza Democrática M-19 (ADM-19), que contó

[23] Es la ironía del intento del gobierno del presidente Álvaro Uribe de querer firmar un acuerdo de punto final con los grupos desmovilizados en los años noventa, y así dar por terminado definitivamente el proceso de reinserción de dichos grupos guerrilleros desmovilizados.

[24] De esta coalición, formada antes de la desmovilización, hacían parte el M-19, el Frente Democrático, la Democracia Cristiana, Colombia Unida y un grupo de demócratas independientes.

con la participación de sectores de la Unión Patriótica (Círculos Bernardo Jaramillo), Frente Popular, Socialismo Democrático, Colombia Unida, Movimiento Inconformes y otras agrupaciones cívicas y políticas de alcance regional. Sus fundadores consideraron que estaban configurando un "movimiento unificado nacionalmente para transformar la actual situación y donde, además, exista la convicción plena de que en la Colombia de hoy las vías civilistas y los métodos de la democracia sean los únicos válidos para el ejercicio de la acción política" (como se citó en Dirección General para la Reinserción, 2000, p. 21).

En el mes de mayo del mismo año la ADM-19 se lanzó a la campaña electoral para la Presidencia con Carlos Pizarro como su candidato. Con el asesinato de Pizarro cometido el 26 de abril de 1990, mientras se desplazaba en un avión, los enemigos de la paz pretendieron parar el avance que mostraba esta alianza de sectores desmovilizados y de izquierda. Pero el Movimiento se mantuvo en el proceso de paz y Antonio Navarro asumió la candidatura presidencial de la ADM-19. Ahora bien, no lo hizo como comandante del M-19, cargo que había dejado de existir a raíz de la firma de los acuerdos de paz.

Los avances iniciales de la ADM-19 fueron verdaderamente positivos y reflejaron el respaldo que la opinión pública otorgó a la desmovilización del grupo armado. Esto se vio con claridad en los resultados de las elecciones presidenciales del 27 de mayo de 1990, cuando la alianza capturó el 12,5 % de la votación total, y en la elección de delegatarios para la Asamblea Nacional Constituyente hecha el 9 de diciembre de 1990, cuando sus listas obtuvieron el 27,3 % de los sufragios (ver Tabla 3). Fue un proceso electoral extraordinario, que no respondía a la dinámica política normal que tradicionalmente se ponía en juego en los comicios para cuerpos colegiados y el poder ejecutivo del Estado, en sus tres niveles.

En octubre de 1991 se renovó el Congreso que había sido revocado para dar paso a la Asamblea Nacional Constituyente, y comenzó el descenso del apoyo electoral del M-19, aunque todavía fue elegida una fuerza parlamentaria significativa. En 1994, cuatro años después de la desmovilización, el

respaldo electoral osciló entre el 3 % y el 4 %, que correspondía a los niveles históricos de la izquierda colombiana. Ya en marzo de 1998 no se eligió ningún senador y apenas salieron avante tres representantes (entre ellos Antonio Navarro y Gustavo Petro), quienes, sin embargo, fueron inscritos por el Movimiento Vía Alterna.

Tabla 3. Resultados electorales de la ADM-19

Fecha	Tipo de elección	Votos	%	Elegidos
27-05-1990	Presidencia de la República	754.740	12,5	Ninguno
09-12-1990	Asamblea Constituyente	950.174	27,3	19 delegatarios (de 70)
27-10-1991	Congreso de la República	483.382[25]	9,0	9 senadores, 13 representantes
13-03-1994	Congreso de la República	153.185	2,7	1 representante
29-05-1994	Presidencia de la República	219.24	3,8	Ninguno

Fuente: Dirección General para la Reinserción (2000).

Algo similar ocurrió en las elecciones de carácter regional. En marzo de 1992 la ADM-19 eligió un alcalde, 260 concejales y 17 diputados. En octubre de 1994 obtuvo 5 alcaldes, 129 concejales por el sistema ordinario y 42 por la circunscripción electoral para la paz, y 7 diputados. En octubre de 1997 eligió 2 alcaldes, 44 concejales y 2 diputados. Lo singular de esta elección fue que se presentó una mayor dispersión en las listas de los representantes de los grupos guerrilleros desmovilizados. La ADM-19 ya no articulaba a la mayoría de estas fuerzas, dado que algunas de ellas conformaron otros movimientos (el Movimiento de Integración Democrática, por ejemplo), e incluso

[25] Para esta elección de Congreso y la de 1994 se toma el resultado de los votos para Cámara de Representantes, ligeramente mayores que los de Senado.

un grupo de antiguos militantes 'refundaron' el M-19 como un movimiento político distinto de la ADM-19. Además, se presentaron en coaliciones con otras fuerzas políticas y en el panorama electoral apareció un nuevo núcleo guerrillero desmovilizado, la Corriente de Renovación Socialista (Dirección General para la Reinserción, 2000).

La opción política implicó continuidad y ruptura al mismo tiempo. Continuidad, por cuanto el nombre y el prestigio del M-19 se asumen como parte de lo que se quiere conservar; no obstante, en la alianza política que se configuró aparecían fuerzas distintas de las del Eme. Y esta es, por tanto, la dimensión de la ruptura: lo que emergió después de los acuerdos de paz no fue solo la conversión en partido político de un grupo guerrillero, sino igualmente la apuesta por una alianza con otras fuerzas, que incluyó, tanto a otros grupos desmovilizados (EPL y PRT), como a diversas fuerzas sociales y políticas que no habían estado en la lucha armada.

Una dificultad que se presentó en este momento fue el tipo de liderazgo que se configuró dentro de la ADM-19. Los afanes de la lucha electoral en una serie de votaciones muy consecutivas (elecciones locales, presidenciales, para la Asamblea Constituyente, para el nuevo Congreso) no dieron tiempo ni permitieron realizar eventos democráticos dentro de la nueva fuerza política, de tal forma que se discutiera y acordara colectivamente el horizonte político a tomar. De hecho, Antonio Navarro fue investido de un liderazgo que limitó la participación democrática y la formación de un partido político. La gente que quería participar electoralmente a nombre de la ADM-19 solicitaba el aval a quien aparecía como el líder de la organización, y Navarro, como hombre pragmático que es, y por las circunstancias organizativas y políticas, se vio entonces obligado a tomar con frecuencia decisiones inconsultas o no consensuadas,[26] lo cual le ganó fama de autoritario y autocrático.

[26] Paradójicamente, en el espacio de la guerra fueron mucho más "comandantes" Bateman y Pizarro, quienes tomaron decisiones inconsultas con estilo, con la elegancia propia de quien se siente investido del don de mando, sin que nadie se sintiese agredido.

En la transición faltó conciencia de la necesidad de construir partido político con base en los positivos resultados electorales iniciales (en los comicios para la Asamblea Constituyente alcanzaron a ser la segunda fuerza electoral). En este primer momento las encuestas de opinión otorgaron una favorabilidad muy grande a Antonio Navarro, cosa que llevó a pensar a muchos, comenzando por el mismo Navarro, que la ADM-19 sería opción de poder en las siguientes elecciones presidenciales. Eso les impidió valorar suficientemente lo que se había alcanzado. En verdad, los resultados electorales de 1991, destinados a conformar el nuevo Congreso, fueron interpretados como una derrota, ya que, de constituir la segunda fuerza política en la Asamblea Constituyente, se pasó a contar única mente con 22 parlamentarios (9 senadores y 13 representantes). Esto se tradujo en cierta tensión entre el grupo parlamentario electo y Navarro, eventual candidato presidencial, quien se dedicó a "dar madera" (criticar) a la gestión de sus compañeros en el Congreso. En últimas, no hubo con ciencia de la urgencia de actuar como colectividad política.

Además, hubo una falta de comprensión colectiva sobre el poder tradicional y la diferencia entre un voto de opinión, que depende del respaldo a una figura, y la operación concreta de la política clientelista mediante una maquinaria electoral que ata el voto a una red de apoyo. Como resultado, la capacidad de respuesta a este desafío fue limitada. Dentro de la ADM-19, surgieron nuevos liderazgos individuales, aprovechando la disolución de la estructura colectiva y jerárquica del aparato guerrillero. Las consecuencias fueron evidentes en las elecciones de 1994, donde la estrategia adoptada no fue una lista unificada, sino la dispersión de candidatos conocida como "operación avispa". Esta estrategia llevó a una debacle, reduciendo de 22 parlamentarios a uno. Los compañeros de ruta no habían logrado construir una fuerza política sólida, lo que subrayó dolorosamente la exigencia máxima de construir cultura política.

Teniendo en cuenta de las dificultades que se presentaron en el ámbito político, hubo también problemas en el proceso de reinserción económica

de la fuerza desmovilizada. Para los que estaban en la política (en su mayoría, comandantes antes de la desmovilización), la reinserción no era tan importante, ya que su participación en la vida política en gran medida había resuelto los dilemas que planteaba el tránsito de la vida guerrillera a la vida civil. Pero para muchos de los militantes rasos la cuestión fue distinta, y allí se produjo una escisión. Por eso, cuando colapsó la participación de los desmovilizados en el ámbito político, estos aspectos de la reinserción volvieron a tornarse importantes, ya que hubo dificultades y demoras para la implementación de lo pactado en cuanto a auxilios económicos, créditos para proyectos productivos, capacitación y asistencia técnica, dotación de tierras y ubicación laboral.

> Debido a la demora en los desembolsos y a las condiciones particulares que vivían muchos de los excombatientes al asumir obligaciones sociales y familiares sin tener una real base económica. En un alto grado estos proyectos nunca se iniciaron y los recursos se utilizaron para satisfacer necesidades básicas, como arrendar y dotar un lugar para vivir, pagar deudas, etc. (Franco, 2000, p. 138)

En estas circunstancias, en 1993 hubo necesidad de renegociar con el gobierno una profundización de los aspectos que habían sido suscritos en los acuerdos de paz de 1990 y 1991 (Plan Nacional de Rehabilitación, 1993).

Rehacer los proyectos personales y construir la política desde lo local

Para concluir esta parte es importante mencionar dos aspectos significativos puestos en juego con la desmovilización y las dificultades para afincarse en la dinámica política legal. Por una parte, ante los desmovilizados, en su paso de ser guerrilleros a ser 'civiles', apareció un reto muy grande: era necesario rehacer su proyecto de vida personal. María Eugenia Vásquez (2000) narra así ese momento crítico:

> ¡Estaba tan confusa! No ser guerrillera me dejaba en el limbo. ¿A dónde pertenecía? Muchas veces tuve la ilusión de que si me vestía con la ropa elegante que me

> regalaba la abuela de mi hijo podría ser una señora como la dueña de la prenda, y me esforzaba en parecerlo para luego darme cuenta de que me cansaban los tacones y los gestos impostados. Quise ser como la mayoría de mujeres y tener familia, casa y trabajo seguros. En otras ocasiones, cansada de todo, solo soñaba con tropezar en la calle con un hombre corriente que ofreciera cuidar de mí. Entregar a otro la responsabilidad de mi existencia. Quería, parecía, fingía... y, finalmente, adentro estaba yo, sin saber bien quién era. El mío era un continuo ir y venir de identidades parciales a desconocimientos; pero lentamente, en medio de tales contradicciones, me reconstruía. (p. 426)

Por otra parte, algunos de los que habían sido miembros del M-19 siguieron operando políticamente. Conocidos los resultados electorales de 1994, un grupo de los antiguos militantes se planteó la necesidad de reconstruir la opción política desde lo local. Este fue el caso de Antonio Navarro, que, de ser candidato presidencial, se presentó a la elección para alcalde de la ciudad de Pasto. Una vez elegido, desempeñó una administración bastante positiva, que le permitió proyectarse de nuevo al plano regional y nacional. "Cabe señalar que durante las administraciones municipales de Antonio Navarro en Pasto y Lucho Gómez en Riohacha, se dieron importantes procesos de participación ciudadana. La gestión de Navarro en la capital de Nariño fue considerada como la mejor entre los más de 1.100 alcaldes de todo el país" (Dirección General para la Reinserción, 2000, p. 106). Algo similar pasó tres años después con Rosemberg Pabón cuando ejerció la alcaldía de Yumbo, en el Valle del Cauca.

Considerando lo mencionado anteriormente, los desmovilizados, tanto del M-19 como de los otros grupos que firmaron acuerdos de paz, han sido un factor importante en la configuración del Polo Democrático Alternativo –opción que aglutina actualmente a los sectores de izquierda democrática– y des empeñado un importante rol en proyectos sociales, en las consejerías de paz departamentales y municipales, en los grupos de mujeres y en el trabajo adelantado en estos años con víctimas del conflicto armado. "Desde los excombatientes han surgido multitud de iniciativas para trabajar en frentes

específicos o para desarrollar acciones de impacto regional, constituyendo una rica experiencia que ha generado más de 150 ONG" (Franco, 2000, p. 120).

Resultados del tránsito del M-19: de guerrilla a partido político

¿Se pueden considerar exitosos los procesos de paz vividos en Colombia en los años noventa, particularmente el proceso con el M-19?

> No digamos que un éxito. Fue lo que se podía hacer en ese momento. Aquí nunca se había hecho un proceso de paz en esas condiciones. Había una gran dosis de inexperiencia. Como se dice popularmente: 'uno es muy inteligente después'. Pese a sus deficiencias una gran legitimidad y una gran validez. Incluso podríamos afirmar que las dificultades y fracasos que tuvimos después, no fueron producto del proceso sino de nuestra incapacidad para apreciar y administrar los resultados. El proceso tuvo unos resultados buenos en sí mismos, no por el Acuerdo Final de Paz sino por el proceso de apertura democrática que se desató. La desmovilización, el atrevernos a meternos en la vida política, el generar una nueva Constitución; éstos fueron los impulsos iniciales para un avance importante que nos benefició a nosotros y benefició a Colombia. Sobre todo, a Colombia. (O. Patiño, comunicación personal, 2001)

En esta parte final del estudio de caso se quiere hacer énfasis sobre dos aspectos que, aunque estrechamente ligados, es pertinente diferenciar. Uno tiene que ver con los resultados que produjo el tránsito del M-19 de la lucha política armada a la lucha política legal. El otro, en función del diálogo con otras experiencias, se refiere a traducir los elementos más importantes de este análisis en lecciones que se pueden aprender tanto de los logros como de las dificultades y limitaciones de este proceso:

> Este proceso de paz significó un **cambio de paradigma dentro de la revolución** y dentro de los procesos de paz: fue una herejía dejar las armas en un país donde eso era impensable porque se asociaba a la rendición. Sin que esto quiera

> decir que no existan sectores políticos y armados que así lo valoren, este proceso no fue producto de una derrota militar [...] Desde la realidad que nos arroja el panorama actual de la confrontación armada en Colombia, su degradación, su barbarie, su funcionalidad con lo establecido, se reafirma la justeza y el valor de la renuncia a las armas. Es cuestión de ética, de saber leer cada momento histórico, y de entender que ser revolucionario significa también estar dispuesto a cambiar, a aventurarse en terrenos desconocidos, abandonar los propios esquemas y repensarse en otras lógicas no excluyentes y no violentas. Así, el solo hecho de haber asumido la paz como paradigma del cambio, es ya un logro y confirma que este proceso valió la pena. (Grabe, 2004, p. 46)

Se mostró que la paz era posible, que se podía luchar por un cambio social sin el recurso a la violencia, y que se podía avanzar como resultado de una voluntad política.

> Las **reformas políticas y constitucionales** que resultaron de los procesos de paz con el M-19 y otros grupos guerrilleros colombianos desmovilizados permitieron un avance importante en el camino de la democratización del país y lograron hacer de la nueva Constitución una verdadera carta de derechos. Sin embargo, a partir de su expedición en julio de 1991 ha habido distintos esfuerzos por revertir algunos de los puntos más progresistas alcanzados con ella. La lección que queda es que una redefinición de las bases del estado tiene que estar articulada a un pacto político de largo aliento para garantizar los fundamentos sobre los cuales se edifique la nueva casa. La Constitución expresó un nuevo país, pero eso no quiso decir que la dirigencia tradicional y su cultura política estuvieran derrotadas. (Grabe, 2004, p. 46)

En consecuencia, en el proceso de negociación se requiere que las reformas acordadas se amarren a un pacto político de más largo aliento, es decir, que se acuerde una transición pactada para hacer irreversibles ciertos cambios y con solidar suficientemente una expresión política verdaderamente democrática.

- Es necesario preparar adecuadamente el **paso de una estructura militar a un partido político**, ya que el cambio convoca a dos lógicas organizativas distintas, dos tipos de cultura política. No obstante, las continuidades existentes, la desmovilización implicó, por una parte, el surgimiento de un nuevo tipo de organización política, distinta de la armada. Por otra parte, también supuso pasar de una cultura político-militar a una cultura civil(ista), lo cual no fue fácil. "Volvernos civiles sin dejar de ser revolucionarios era un paso difícil de imaginar" (O. Patiño,comunicación personal, 2001). Dada esta herencia cultural del tiempo de la guerrilla, los desmovilizados del M-19 no entendieron con la rapidez necesaria que era crucial arribar a una nueva mentalidad. La desmovilización conllevó la pérdida de la cohesión interna que ofrecía la apuesta armada compartida, y también puso en cuestión un manejo vertical de la autoridad. El gran reto de la desmovilización fue la individualización, el desafío a la libertad. Los desmovilizados tuvieron entonces la opción de continuar o no con la vida política como decisión personal. Si la opción de la guerrilla que firma un acuerdo de paz es transformarse en partido político legal, es necesario alcanzar en este plano la mayor claridad estratégica posible y poder engendrar las expresiones organizativas y de debate ideológico y cultural que permitan al grueso de los miembros de la organización hacer ese tránsito adecuadamente.

- El proceso de paz con el M-19 abrió la puerta a **otros procesos de paz** de la década de los noventa (ver Tabla 1): del PRT en enero de 1991, del EPL en febrero de 1991, del Movimiento Armado Quintín Lame en mayo de 1991, así como los adelantados por los Comandos Ernesto Rojas en marzo de 1992, la CRS en abril de 1994, las milicias urbanas de Medellín en mayo de 1994 y el Frente Garnica en junio de1994. Con la decisión del M-19 se hizo operativo un modelo de negociación que se aplicó en dichas negociaciones. A pesar de las derrotas electorales sufridas, un grupo de antiguos militantes de estos grupos persiste en la vida política, operando como una fuerza significativa en la construcción de una izquierda democrática no armada. Han logrado mantener en alto las

banderas políticas de una mayor democracia, justicia social y defensa de la soberanía nacional. La lección que se desprende de esto es la importancia de consolidar la voluntad de la paz con otros grupos colombianos todavía alzados en armas.

- La ADM-19, alianza política producto de la desmovilización, tuvo no **resultados políticos y electorales significativos** que la ubicaron como la segunda fuerza política nacional, logro nunca alcanzado por la izquierda colombiana. Ello, les permitió jugar un papel protagónico en el proceso de reforma constitucional de 1991. Sin embargo, tuvieron dificultades para mantenerse positivamente en la arena política, dado que no lograron consolidar una estructura partidista con el arraigo social necesario para hacer frente a las maquinarias de los partidos tradicionales (el Liberal y el Conservador). Una lección clara que deja esa coyuntura es la necesidad que tiene la fuerza guerrillera que se va a desmovilizar de trabajar en la construcción de un discurso y una estructura política que les permita sostener una positiva relación con el país y los habilite para participar en las luchas electorales, respondiendo a los retos sociales y reformas políticas que plantea la reconstrucción de la nación. En este esfuerzo el grupo desmovilizado tendrá que entrar en interacción y alianza con otras fuerzas políticas. En ese momento, es preferible equivocarse en la amplitud política que mantenerse en la pureza de las identidades ideológicas o de origen. El desafío de una construcción política es saberse mezclar en el proceso sin perder la identidad.[27]

- Debido al peso del componente político en el acuerdo de paz, la **reintegración económica y social** de quienes abandonaron las armas no fue adecuadamente desarrollada ni suficientemente priorizada. Esta situación se vio agravada por la falta de experiencia tanto del gobierno como de

[27] Esto se puede ver en las listas que conformó la ADM-19 para las elecciones. La Lista Nacional que alcanzó una importante votación en la Asamblea Constituyente fue una lista que mezcló personas diferentes, pero todas con vocación de transformación social, democracia y paz. Lo mismo que la lista al Senado que en 1991 encabezó Vera Grabe. Pero las listas a la Cámara ya fueron listas "muy M-19", es decir, se fueron sectarizando y el discurso se fue volviendo más excluyente.

los desmovilizados en estos aspectos, lo que resultó en fallas en la implementación de diversos elementos como proyectos productivos, educación y salud. Esto condujo a una situación crítica para muchos excombatientes, especialmente durante los primeros años posteriores a la firma de los acuerdos de paz. Es crucial realizar un balance adecuado de las condiciones necesarias para garantizar una reintegración económica y social exitosa de los excombatientes, junto con el establecimiento de una estrategia política sólida. Sin embargo, el excesivo énfasis en los aspectos económicos de los acuerdos de paz podría eclipsar el planteamiento político subyacente. Si la prioridad es simplemente "vender" el desarme del grupo guerrillero, los problemas políticos fundamentales que afectan el futuro desempeño de la fuerza desmovilizada podrían quedar en segundo plano, lo que limitaría gravemente el contenido y el propósito mismo de las negociaciones de paz.

- Un acuerdo de paz con actores armados, como en el caso del M-19, demandó un esquema de **favorabilidad jurídica** que incluyó medidas para posibilitar la negociación del indulto –no obstante, los procesos judiciales en contra del grupo guerrillero–, y finalmente, un esquema de reconocimiento legal de la organización política resultante del proceso, con capacidad para participar en eventos electorales. El punto jurídico, con todos sus requisitos y efectos, requiere un seguimiento en detalle, porque de otra manera queda siempre inconcluso, con zonas grises de no cumplimiento (situaciones no resueltas, exguerrilleros presos después de largo tiempo de haber firmado los acuerdos de paz, etc.). La lección que arroja este proceso es que se requiere una "normalización jurídica mediante métodos transicionales" que posibilite o facilite el ejercicio político de quienes dejan las armas. Los indultos, las amnistías y los mecanismos de acceso a los procesos electorales deben ser expeditos y flexibles para facilitar la incorporación a la política y al régimen legal vigente, pero al mismo tiempo deben dejar la puerta abierta a una salida de reconciliación con aquellos sectores con los cuales fue más empecinada la confrontación armada.

- Toda transición de grupo guerrillero a partido político legal plantea **dilema de seguridad**: ¿Cómo salvaguardar la vida de los militantes luego de la entrega de las armas? Aunque se pactaron es quemas de seguridad, particularmente para los comandantes, ellos no necesariamente garantizan que no se pueda atentar contra la vida de los desmovilizados. En el M-19 fue paradigmático el asesinato de Carlos Pizarro, pero hubo más militantes asesinados luego de la firma de los acuerdos de paz. Entre 1989 y 2005 se contabilizan 160 homicidios de militantes que pertenecieron al M-19, que corresponden al 17,8 % de sus miembros desmovilizados y al 20 % de todos los homicidios cometidos contra los guerrilleros desmovilizados de los distintos grupos en los años noventa (Villarraga, 2006).

Ahora bien, la mayoría de los militantes del M-19 asesinados no corrieron esa suerte dentro de la disputa política. Se desmovilizaron en un país que seguía soportando un conflicto armado con altos niveles de violencia social.[28] Y, desde luego, un exguerrillero es más vulnerable a la violencia social que un ciudadano común y corriente. Esto pone de presente que en las negociaciones se requiere analizar a fondo este punto de seguridad y buscar medidas que garanticen un mayor nivel de protección contra el riesgo de perder la vida.

- ¿Cómo se puede garantizar la **sostenibilidad de un acuerdo de paz**? ¿Cómo no retroceder en los aspectos sustantivos que se han acordado como condición del desarme? A partir de la experiencia vivida por el M-19 habría al menos cuatro aspectos a considerar: 1) el acuerdo de paz debe materializarse en una ley o una reforma constitucional para que no quede al vaivén del desenvolvimiento político de las cosas; 2) hay que construir una fuerza política que pueda defender dichos cambios o reformas en las instancias ordinarias de la vida democrática, que pueda profundizarlos y acompañarlos de las necesarias medidas complementarias encaminadas a hacerlos una realidad operante en la vida social; 3) ha de

[28] El 75 % de los homicidios que se cometían a diario en Colombia no tenían razones ligadas con la política.

construirse un régimen político de transición que aguante las debilidades e inexperiencias de las fuerzas nacidas de los procesos de paz, es decir, un régimen de favorabilidades que garantice a quienes dejaron las armas, aún en las peores condiciones de fracasos electorales, unos mínimos de poder; 4) las comisiones de seguimiento que se establezcan en un proceso de paz y los acuerdos que resulten del mismo deben ir más allá de la presencia en los actos formales de firma de los acuerdos y de desmovilización de la fuerza armada. Es necesario que tengan la fuerza suficiente para poder exigir a las partes, particularmente al gobierno, el cumplimiento de lo acordado.

Referencias

Behar, O. (1990). *Las guerras de la paz*. Planeta Editorial.

Dirección General para la Reinserción. (2000). *Huellas de paz: Los desmovilizados y su participación en los escenarios de elección popular. Balance 1990-2000*. Ministerio del Interior.

Fondo Editorial para la Paz. (1993). *Caminos entre la guerra y la paz: La reinserción*. Fundación Progresar.

Franco Echavarría, C. (2000). Apuntes a la reinserción económica. Diez años de sobrevivencia a la crisis de la economía y de la paz. En Ministerio del Interior, *De las armas a la democracia* (Vol. 1, pp. 97-156). Ministerio del Interior/Instituto Luis Carlos Galán.

García Durán, M. (1992). *De la Uribe a Tlaxcala: Procesos de paz*. CINEP.

García Durán, M. (1995). La política de negociación con la guerrilla: Cambios de la administración Gaviria a la administración Samper. *Controversia, 167*, 35-61. CINEP.

García Durán, M. (2000). Veinte años de procesos de paz en Colombia: Búsqueda de lecciones para el presente. *L'Ordinaire Latino Américain, 179*, Janvier-Mars 2000, 5-23. Ipealt/Université de Toulouse-Le Mirail.

García Durán, M. (2001). Veinte años buscando una salida negociada: Aproximación a la dinámica del conflicto armado y los procesos de paz en Colombia, 1980-2000. *Controversia, 179*, 11-41. CINEP.

García Durán, M. (Ed.). (2004). *Alternatives to war: Colombia's peace processes*. Accord (Vol. 14). Conciliation Resources.

[Edición en español: García Durán, M. (Ed.). (2004). *Alternativas a la guerra: Iniciativas y procesos de paz en Colombia*. CINEP/Conciliation Resources.]

García-Durán, M. (2006a). De Turbay a Uribe: Sin política de paz pero con conflicto armado. En F. Leal Buitrago (Ed.), *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI* (pp. 1-23). Grupo Editorial Norma/CESO.

García Durán, M. (2006b). *Movimiento por la paz en Colombia 1978-2003*. CINEP/UNDP/Colciencias.

González, F. (2004). The Colombian conflict in historical perspective. En M. García-Durán (Ed.), *Alternatives to war: Colombia's peace processes* (pp. 10-16). Conciliation Resources.

Grabe, V. (2000). *Razones de vida*. Editorial Planeta.

Grabe, V. (2003). *La paz: Un nuevo horizonte revolucionario. Una búsqueda en la historia y trayectoria del M-19* [Tesis para DEA, Universidad de Granada].

Grabe, V. (2004). Peace processes 1990-1994. En M. García-Durán (Ed.), *Alternatives to war: Colombia's peace processes* (pp. 38-43). Conciliation Resources.

Lara, P. (1982). *Siembra vientos y recogerás tempestades*. Editorial Punto de Partida.

Madariaga, P. (2006). 'Yo estaba perdida y en el EME me encontré'. Apuntes sobre comunidad, identidad y género en el M-19. *Controversia, 187*, 113-133.

Ministerio del Interior [Min-Interior]. (2000). *De las armas a la democracia* (Vols. 1-2). Ministerio del Interior/Instituto Luis Carlos Galán.

Patiño, O. (2000). Armas versus política. En Ministerio del Interior, *De las armas a la democracia* (Vol. 1, pp. 31-95). Ministerio del Interior/Instituto Luis Carlos Galán.

Patiño, O. (2001). Doce preguntas sobre la negociación del M-19. *Entrevista realizada al autor por Julia Menold*, sin publicar.

Plan Nacional de Rehabilitación. (1993). *Pacto por la consolidación de los procesos de paz*. PNR.

Plan Nacional de Rehabilitación. (1994a). *Memorias del PNR 1982-1994*. Presidencia de la República.

Plan Nacional de Rehabilitación. (1994b). *El programa de reinserción en Colombia, 1990-1994*. Presidencia de la República.

Turriago-Piñeros, G., & Bustamante-Mora, J. M. (2003). *Estudio de los procesos de reinserción en Colombia, 1991-1998*. Alfaomega/Fundación Ideas para la Paz.

Vásquez-Perdomo, M. E. (2000). *Escrito para no morir: Bitácora de una militancia*. Ministerio de Cultura.

Villamizar, D. (1995). *Aquel 19 será*. Editorial Planeta.

Villamizar, D. (1997a). *Un adiós a la guerra: Memoria histórica de los procesos de paz en Colombia*. Editorial Planeta.

Villamizar, D. (1997b). *Sueños de abril: Imágenes en la historia del M-19*. Editorial Planeta.

Villarraga, Á. (2006). *La reinserción en Colombia: Experiencias, crisis humanitaria y política pública*. Fundación Cultura Democrática/Asociación de Constructores de Paz.

Zulúaga Nieto, J. (1999). De guerrillas a movimientos políticos: Análisis de la experiencia colombiana: El caso del M-19. En R. Peñaranda & J. Guerrero (Comps.), *De las armas a la política* (pp. 1-25). Tercer Mundo Editores/Iepri.

ANEXOS: Cronología del M-19[29]

Origen y nacimiento (1970/1974)

1970, abril 19: fraude en las elecciones presidenciales en contra del movimiento de oposición Alianza Nacional Popular (ANAPO) y su candidato, el general Gustavo Rojas Pinilla, ex jefe de gobierno.

1973: se forma el Movimiento 19 de Abril (M-19). Su nombre rememora el 19 de abril de 1970 como la fecha en que fue desconocida la voluntad popular en las elecciones. Plantea la necesidad de defender con las armas la voluntad del pueblo, bajo el lema: "Con el pueblo, con las armas, al poder".

1974, enero: con la sustracción de la espada de Simón Bolívar de la Quinta de Bolívar, de Bogotá, el M-19 hace su aparición pública como movimiento guerrillero.

Construcción de un proyecto político-militar: propaganda armada y OPM (1974/1978)

[29] Basada en las cronologías desarrolladas en: Villamizar (1995), Grabe (2003) y García (2004).

1974-1976: el M-19 inicia su actividad política y militar, fundamentalmente de carácter urbano, realizando acciones de recuperación de infraestructura y de propaganda armada.

1976, febrero-abril: el M-19 secuestra y ajusticia a José Raquel Mercado, líder sindical, acusado de "traidor a los intereses de la clase trabajadora" por sectores del sindicalismo, previo intento de negociación con el gobierno y una campaña plebiscitaria en busca de un "veredicto popular".

1977, febrero: en su quinta conferencia, el M-19 decide adoptar la OPM, una estructura de organización de orden político-militar, jerarquizada, orientada a una acción integral, política y militar.

Agosto: el M-19 secuestra al gerente de Indupalma, empresa agroindustrial de palma africana, en apoyo a la lucha de sus trabajadores, que de mandaban mejores condiciones de trabajo. Luego de una negociación y el reconocimiento de las demandas, el M-19 libera al retenido.

1978: Julio César Turbay Ayala es elegido presidente de Colombia y promulga el Estatuto de Seguridad, como medida contra las expresiones de inconformidad social e instrumento contrainsurgente

Desafío al régimen y redescubrimiento de la democracia y la paz como diálogo (1979/1980)

1978, 31 de diciembre: mediante un túnel, el M-19 sustrae más de 5.700 armas de un depósito del Ejército ubicado al norte de Bogotá.

1979: la reacción del Ejército es inmediata y se desata una ola de allanamientos, detenciones y torturas sin precedente, que afecta no solo al M-19 sino a amplios sectores poblacionales sin relación con el movimiento. Muchos de los cuadros medios y de la dirección del M-19 caen prisioneros.

Junio: el M-19 realiza su séptima conferencia, en la cual rediseña su concepción política: de definirse como una organización que lucha por

el socialismo pasa a adoptar la democracia como fundamento de su proyecto político y militar, y a asumirse posteriormente como "democracia en armas".

1980, febrero 27 abril 27: el M-19 toma la embajada de República Dominicana en Bogotá para exigir la liberación de los presos políticos y denunciar la crisis de los derechos humanos en Colombia. Luego de 60 días de negociaciones se produce una solución incruenta, con la salida de los embajadores retenidos y los guerrilleros. No hay liberación de presos políticos, pero queda planteado el debate de la amnistía y la paz.

Julio: el gobierno Turbay presenta al Congreso un proyecto de ley de amnistía que el M-19 rechaza por considerarlo condicionado a la rendición de los alzados en armas. Sectores políticos democráticos, familiares de presos políticos y organizaciones sociales inician la lucha por una amnistía amplia y sin recortes.

El cuatrenio de las guerras por la paz (1981/1984)

1981: el presidente Turbay constituye una Comisión de Paz encabezada por el expresidente Carlos Lleras Restrepo.

Diciembre: como reacción al secuestro de Martha Nieves Ochoa por parte del M-19, hacendados y narcotraficantes crean el grupo Muerte a Secuestradores (MAS) para exterminar a las guerrillas, en represalia por los secuestros, tanto de ellos como de sus familiares.

1981-1982: se inician las llamadas "guerras por la paz". En el marco de la promoción y lucha de la propuesta de paz que viene planteando desde la toma de la Embajada, el M-19 realiza una serie de acciones militares por el levantamiento del estado de sitio y la derogación del Estatuto de Seguridad, por amnistía general y sin condicionamientos y por el diálogo nacional.

1982: Belisario Betancur, que durante su campaña había enarbolado la bandera de la paz, es elegido presidente. El 7 de agosto, día de su posesión, el M-19 le envía una carta para proponer el diálogo.

Agosto: en su VIII Conferencia, el M-19 decide profundizar en la construcción de estructuras de ejército guerrillero.

Septiembre: el presidente Belisario Betancur establece una comisión de paz con representación de todos los partidos para comenzar diálogos con las fuerzas políticas y los grupos guerrilleros, en concreto con las guerrillas M-19 y EPL

Diciembre: el gobierno aprueba una ley de amnistía amplia. Los presos políticos salen de la cárcel a finales de 1982.

1983 abril: muere el comandante general del M-19, Jaime Bateman, en un accidente aéreo ocurrido entre Colombia y Panamá, cuando realizaba gestiones de diálogo con el gobierno Betancur. El M-19 sigue buscando el desarrollo de la propuesta de paz.

Octubre: primera entrevista secreta entre dos dirigentes guerrilleros del M-19 y el presidente Belisario Betancur, en Madrid.

El primer proceso de paz: tregua y diálogo nacional (1984/85)

1984, agosto: en las poblaciones de Corinto, El Hobo y Medellín el gobierno de Betancur y las guerrillas del M-19 y del EPL firman un Acuerdo de "Tregua y diálogo nacional".

Diciembre: el Ejército ataca al M-19 en Yarumales. Los combates duran 26 días.

1984-1985: se realiza el llamado "Diálogo Nacional", que busca convocar a amplios sectores políticos, sociales y gremiales a debatir las transformaciones que requiere el país. Es un proceso con escaso apoyo por

parte del establecimiento, animadversión de sectores gubernamentales y oposición de las Fuerzas Militares.

1985, junio: en varias ciudades del país el M-19 crea "campos para la paz y la democracia", los cuales atraen particularmente a jóvenes de los barrios pobres. La acción alarma a los líderes empresariales y políticos y es prohibida.

Julio: a raíz de un atentado contra Antonio Navarro y otros dialogantes guerrilleros, se rompe la tregua y se reactiva la confrontación armada de parte y parte.

De la paz armada a los límites de la guerra (1985/1987)

1985, noviembre 6 y 7: un grupo de 35 guerrilleros del M-19 toma el Palacio de Justicia, situado en la Plaza de Bolívar, en el centro de Bogotá, para enjuiciar al gobierno por su incumplimiento del acuerdo de paz. Fuerzas de todas las armas del Estado realizan un rescate de la edificación que deja un saldo cercano a 100 muertos, entre magistrados de la Corte Suprema de Justicia, guerrilleros y empleados de la institución.

Diciembre: en el municipio de Tacueyó (Cauca) aparecen enterrados en fosas comunes los cadáveres de 163 combatientes pertenecientes al grupo guerrillero Ricardo Franco, asesinados por sus propios jefes como resultado de una purga interna.

1986: el M-19 participa en la organización de la Coordinadora Nacional Guerrillera, compuesta, además del M-19, por el ELN, el EPL, el PRT y Patria Libre.

1987, febrero: el M-19 propone la reanudación de los diálogos y la desmilitarización conjunta de resguardos y zonas indígenas del Cauca.

Septiembre: se constituye la Coordinadora Simón Bolívar, con la incorporación de las FARC.

El reencuentro con la paz (1988/1989)

1988, enero: el M-19 realiza una reunión nacional para analizar la situación del país y considerar su aporte a la solución de la crisis nacional. Hace un replanteamiento estratégico: declara terminada la confrontación con las fuerzas armadas oficiales y plantea como ejes de su lucha: "vida a la nación, paz a las fuerzas armadas, guerra a la oligarquía". El M-19 anuncia un cese del fuego de seis meses.

Mayo: el M-19 secuestra al dirigente de derecha Álvaro Gómez, hecho que se convierte en prólogo de un nuevo proceso de paz.

Julio: hay una cumbre política en Usaquén para resolver la situación y en ella se crea la Comisión para la Convivencia Democrática, destinada a presentar una propuesta de paz al gobierno.

Septiembre: el presidente Barco presenta la "Iniciativa de Paz", como su propuesta para una negociación con los alzados en armas.

Diciembre: el gobierno anuncia que comenzará negociaciones con el M-19.

La paz como camino hacia la Asamblea Nacional Constituyente (1989/1991)

1989: enero: el comandante del M-19, Carlos Pizarro, y el Comisionado para la Paz, Rafael Pardo, comienzan negociaciones en el departamento del Tolima.

Marzo: en la población de Santodomingo (Cauca) se establece un campamento donde se adelantarán las conversaciones.

Abril: en Bogotá se impulsan Mesas de Concertación y Análisis, donde se promueven y se recogen propuestas de transformación en temas sociales, políticos, jurídicos y económicos, con amplia participación.

Julio: las Mesas de Concertación y Análisis entregan el resultado de sus deliberaciones como un insumo para los acuerdos de paz.

Septiembre: en su X Conferencia, el M-19 vota por la dejación de armas como resultado de las negociaciones.

Noviembre: el gobierno y el M-19 firman un pacto político en el que reconocen los resultados de las Mesas de Análisis y Concertación.

Diciembre: fracasa en el Congreso la reforma constitucional que avalaba las reformas políticas acordadas con el M-19. Por el contrario, se aprueba la ley de indulto.

1990, enero: con apoyo del gobierno, Carlos Pizarro y Antonio Navarro se desplazan a Bogotá para realizar acuerdos políticos que hagan posible su desmovilización.

Marzo: el M-19 firma un acuerdo de paz que conduce a hacer dejación de sus armas y a constituirse como movimiento político legal. En las elecciones municipales y para Congreso el M-19 participa con candidatos propios, producto de la coalición con otras fuerzas.

Abril: con participación de otras fuerzas políticas de izquierda no comprometidas en la lucha armada, se crea la Alianza Democrática M-19. El 26 de abril es asesinado Carlos Pizarro, comandante del M-19, principal gestor del proceso y candidato presidencial. Sin embargo, el M-19 continúa en su decisión de paz.

Mayo: la ADM-19 participa en las elecciones presidenciales con Antonio Navarro como candidato, y obtiene el 12, 5% de la votación total.

Junio: el gobierno comienza a dialogar con el EPL, el PRT y el Quintín Lame.

Agosto: la ADM-19 participa en el gobierno, con Antonio Navarro como ministro de Salud.

Diciembre: un acuerdo político apoyado por decisión de las altas Cortes convoca a la realización de una Asamblea Nacional Constituyente. En las elecciones para escoger a los constituyentes, la ADM-19 obtiene el segundo número más alto de delegados a la Asamblea Nacional

Constituyente (19 delegatarios). El mismo día de la votación para esta elección, el Ejército ataca "Casa Verde", sede del secretariado de las FARC, en Uribe (Meta).

1991, enero y febrero: las FARC llevan a cabo uno de los mayores escalamientos de actividades militares de su historia, mientras otras organizaciones guerrilleras, como el EPL, el PRT y el Quintín Lame realizan su propio proceso de paz, pactan su reinserción y participan en la Asamblea Constituyente.

Febrero: La Asamblea Constituyente se reúne para desarrollar una nueva Constitución Nacional.

Julio: se promulga la nueva Constitución, resultado de un amplio proceso de concertación. Es considerada como un verdadero acuerdo de paz.

Participación en la vida política electoral (1991/1994)

1993, octubre: en las elecciones para el nuevo Congreso, la ADM-19 alcanza el 9 % de la votación total y elige 9 senadores y 13 representantes.

1993: los grupos guerrilleros que habían firmado acuerdos de paz firman con el gobierno un pacto de consolidación de los procesos de paz.

1994, marzo: en las elecciones de Congreso, la ADM-19 muestra un declive: obtiene solo el 2,7 % de los votos y elige únicamente un representante a la Cámara.

Abril: la Corriente de Renovación Socialista (desprendimiento del ELN), como fuerzas milicianas, realizan su propio proceso de paz y se reinsertan.

Mayo: en las elecciones presidenciales, la ADM-19 obtiene el 3,8 % de la votación.

CAPÍTULO 2

El proceso de reinserción del M-19: desafíos y lecciones aprendidas

Vera Grabe Loewenherz
Otty Patiño Hormaza
Mauricio García Durán

Introducción

Los procesos de transición de la lucha armada a la lucha política no violenta implican transformaciones profundas tanto para las organizaciones insurgentes como para sus combatientes desmovilizados. Mientras que un estudio previo publicado por Berghof Conflict Research (García Durán et al., 2008) muestra las principales características de la transformación del Movimiento 19 de abril (M-19), con un énfasis especial en las dinámicas políticas que implicaba, este capítulo tiene como objetivo examinar más específicamente los desafíos y éxitos del proceso de reinserción de excombatientes del M-19. Comienza con algunas observaciones sobre los desafíos individuales de la reinserción y el proceso de desmitificación de las armas como condición previa al desarme. Posteriormente, se evalúa el apoyo recibido por los excombatientes en lo que respecta a la regularización de su estatus legal y la provisión de medidas de protección y reinserción socioeconómica, antes de discutir la dimensión de género del proceso de desmovilización. El capítulo concluye con un resumen de los elementos clave para los procesos de transición holística.

Transiciones múltiples

Una forma de ver un proceso de reinserción es considerarlo como un proceso unilateral de reintegración en la corriente política principal de algunos sectores de la sociedad que se desviaron. Sin embargo, un proceso de paz auténtico es de naturaleza multilateral e implica también la transformación de las instituciones democráticas, ya que algunas de sus fallas constituyen algunas de las causas de un conflicto armado. No obstante, las transformaciones institucionales y personales no siempre avanzan al mismo ritmo y, por esta razón, es necesario considerarlas de manera independiente.

La transformación de un insurgente individual en el contexto de un proceso de paz implica múltiples transiciones de la ilegalidad a la legalidad, de relaciones clandestinas a relaciones abiertas, de una vida colectiva a una vida de responsabilidades individuales, de una vida militar a una vida civil, de una vida nómada a una vida sedentaria; estos procesos no siempre son coherentes o pacíficos. Siempre hay un cierto apego a las antiguas relaciones impuestas por la guerra, a lo que el filósofo colombiano Estanislao Zuleta (1998) llamó "la felicidad de la guerra", la certeza de estar seguro en compañía de camaradas que han jurado lealtad mutua en un contexto en el que el crimen más grave y la mayor debilidad humana es la traición.

La vida civil, por otro lado, es un campo de incertidumbres que carece de los límites bien definidos del campo de batalla y en el que la noción de amigos y enemigos se vuelve menos precisa y las relaciones más inestables. Depende de cada excombatiente establecer o reconstruir vínculos emocionales, comenzando por la familia, y manejar nuevas relaciones con compañeros de trabajo o compañeros de estudio, la mayoría de los cuales no comparten su visión de la lucha armada o su ideología. Una vida heroica caracterizada por el peligro permanente da paso a la quizás más ordinaria vida de seres humanos normales. Además, las condiciones externas no siempre favorecen una transformación pacífica de la realidad. En Colombia, el próspero negocio

del narcotráfico y la continuidad del conflicto armado han desencadenado un gran nivel de violencia y deterioro institucional.

A pesar de estas circunstancias adversas, la mayoría de los excombatientes desmovilizados del M-19 y un buen número de los desmovilizados de otras organizaciones guerrilleras han permanecido dentro de los límites de la paz y la legalidad. Han creado organizaciones políticas, procesos pedagógicos, familias y nuevas redes sociales. Siguen creyendo que es posible lograr un país para todos los colombianos y una relación decente con el resto del mundo, especialmente con los vecinos de Colombia. La base para este proceso se sentó hace veinticinco años cuando el M-19 comenzó a desmitificar las armas y la lucha armada.

Desmitificar las armas como condición para el desarme

Antes de que las guerrillas del M-19 pudieran desarmarse, tuvieron que pasar por un proceso de "desmitificación del valor supremo de las armas" (Patiño 2000). Sin embargo, este proceso no fue lineal. El primer paso se dio en 1981, durante la primera iniciativa de paz bajo el presidente Turbay Ayala. Un momento crucial fue el desenlace pacífico de la ocupación de la embajada de la República Dominicana y la liberación, mediante un acuerdo, de varios embajadores importantes que habían sido tomados como rehenes por un comando del M-19. Jaime Bateman, el comandante general de la organización en ese momento, encontró una ventana de oportunidad para formular una iniciativa destinada a "poner fin al conflicto armado de manera voluntaria, es decir, a través del diálogo" (Castro Caicedo, 1995).

Terminar un conflicto en curso a través del diálogo, especialmente para una organización revolucionaria que soñaba con un resultado victorioso, como los logrados en Nicaragua en 1979 o en Cuba 20 años antes, era algo nunca visto. También era inaudito para el gobierno colombiano, que no veía

a las guerrillas insurgentes como interlocutores políticos con quienes pudiera discutir asuntos de estado. No fue posible establecer un diálogo con Turbay; al contrario, la confrontación se intensificó en los meses siguientes, pero algo se había logrado durante ese período: la política se había colocado por encima de las armas. Esto fue reforzado por la convicción de que la fuerza de las armas rebeldes había alcanzado su punto máximo.

El rápido deterioro de la confrontación entre el estado y las guerrillas, causado por la aparición del narcotráfico como una fuerza autónoma, llevó a líderes como Carlos Pizarro, comandante general del M-19, así como al sector más articulado e ilustrado de la clase gobernante (el presidente Barco y su asesor de paz Rafael Pardo) a iniciar un proceso de paz el 10 de enero de 1989. En una declaración conjunta, el M-19, a través de su comandante, habló por primera vez de entregar las armas como forma de lucha. A partir de ese momento, el movimiento comenzó a reflexionar sobre la paz en Colombia y el papel de las armas. Dos de esas reflexiones se resumen a continuación, ya que ilustran el necesario proceso de evolución simbólica e ideológica que se llevó a cabo dentro del M-19, como condición para entregar sus armas y adoptar un punto de vista no violento:

- La paz en Colombia es revolucionaria ya que proporciona el único espacio donde es posible construir una democracia plena. Mientras la lucha armada como forma de oposición continúe, las diversas administraciones tendrán un pretexto para restringir las libertades y convertir al Ejército Nacional en una fuerza contrainsurgente en lugar de ser garante de la soberanía nacional.

- Las armas tienen un límite político determinado por su aceptación como forma de lucha entre sectores significativos de la población. Cuando esto no ocurre, la legitimidad de la rebelión armada desaparece. La guerra de guerrillas también tiene un límite ético que va más allá del derecho internacional humanitario. Mantener una guerra que no se puede ganar únicamente basada en la convicción de que uno no puede ser derrotado (guerra de resistencia) es inmoral. Las guerras revolucionarias se llevan a

cabo para disminuir la duración de períodos de violencia, no para mantener, intensificar o prolongarlos.

Diseño y evaluación del proceso de reinserción del M-19

El diseño del proceso de reinserción del M-19[30] se llevó a cabo entre enero de 1989, cuando comenzaron las conversaciones entre el gobierno y las guerrillas, y marzo de 1990, cuando el movimiento se desmovilizó y desarmó (García-Durán, 1992; Villamizar, 1997; Grabe 2004). Las principales áreas para la negociación y la formulación de políticas incluyeron lo siguiente:

Mesa de Santo Domingo

Es un espacio para facilitar reuniones y acuerdos entre el Gobierno nacional y el Comando M-19. El Gobierno nacional estuvo representado por el viceministro de Gobierno y el director del Plan Nacional de Rehabilitación (PNR), un programa presidencial. El M-19 estuvo representado por su liderazgo, encabezado por Carlos Pizarro, el comandante en jefe en ese momento de las negociaciones;

Mesa Política

Es un espacio para examinar y evaluar los acuerdos que requerían aprobación por parte del Congreso de la República. En esta mesa estaban representados el M-19, el Gobierno nacional y los partidos políticos, y generalmente se convocaba en Bogotá;

[30] En el contexto colombiano de finales de los años ochenta, el término "reinserción" se usaba en lugar de reintegración, dado que el concepto de DDR no era común en ese momento (García Durán 1992).

Oficina del Asesor de Paz

Es la oficina encargada del desarrollo y coordinación de procesos de paz, dependiente de la Presidencia de la República, y dirigida por Rafael Pardo en el momento de las negociaciones con el M-19;

Congreso de la República

Es el nivel político-institucional donde se aprueban las leyes que rigen la vida del país. Está compuesto por dos cámaras: el Senado y la Cámara de Representantes;

Departamento Administrativo de Seguridad (DAS)

Es una agencia de inteligencia que reporta directamente a la Presidencia de la República. Este organismo estatal estaba a cargo de diseñar las medidas de seguridad para proteger a las guerrilleras desmovilizadas y también era responsable de integrar a algunas de ellas como escoltas.

Las siguientes subsecciones analizan y evalúan los componentes complementarios del proceso de desmovilización y reinserción del M-19.

Creación de condiciones favorables para la reinserción política

El punto focal de las negociaciones fue de naturaleza política, ya que el proceso de paz tenía como objetivo garantizar que los excombatientes pudieran participar o postularse para un cargo en una campaña política o elección. Dada la relación desigual entre aquellos que estaban entregando sus armas y disolviendo sus organizaciones y los partidos políticos existentes (por ejemplo, la falta de un aparato político legal para hacer campaña), fue necesaria una discriminación positiva para compensar el desequilibrio. Se propuso una fórmula excepcional, según la cual se reconocerían legalmente los partidos políticos que surgieran del proceso de paz y se reservarían algunos escaños en la Asamblea para guerrilleros desmovilizados en las siguientes

elecciones. Sin embargo, el paquete no fue aprobado en el Congreso, y así la inserción política del M-19 se llevó a cabo en condiciones menos que ideales. No obstante, la convocatoria de una Asamblea Constituyente como resultado de los acuerdos de paz proporcionó un escenario en el que sectores del electorado favorecieron al M-19 porque había optado por la paz: el nuevo partido creado por los exguerrilleros, la Alianza Democrática - M-19[31] (AD-M-19), obtuvo el 27,3 % de los votos. Esto nos enseña que la apertura democrática puede funcionar mejor que la discriminación positiva.

Regulación del estatus legal de los excombatientes

Para regular el estatus legal de los excombatientes, se emitió la Ley de Amnistía 77 de 1989, según la cual todos los procesos legales serían suspendidos siempre que las sentencias no se hubieran ejecutado. La autoridad legal para otorgar esta suspensión la tenía el poder judicial a nivel correspondiente, es decir, ya sea los tribunales (a nivel municipal), los juzgados (a nivel departamental) o la Corte Suprema de Justicia (a nivel nacional). Además, se otorgaba amnistía en los casos en los que una sentencia ya se hubiera ejecutado, pero no se hubiera presentado ninguna apelación a un tribunal superior. El presidente de la República tenía la autoridad legal para otorgar dicha amnistía. Finalmente, se emitían escritos de prohibición en casos de violaciones de la ley que no hubieran sido escuchados por las autoridades. El excombatiente tenía que comparecer ante un tribunal para confesar su crimen y el juez emitiría un escrito prohibiendo la apertura de un proceso legal. En la práctica, esta última medida no se utilizó.

El proceso de amnistía se llevó a cabo sin grandes contratiempos, excepto en dos casos donde a excombatientes se les negó la amnistía, uno porque el gobierno lo vinculó al terrorismo y el otro porque el gobierno consideró el caso como un homicidio fuera del contexto de combate. El caso más difícil

[31] Después de desmovilizarse, el liderazgo del M-19 comenzó a promover una alianza política más amplia que incluía miembros de otros partidos políticos, para hacer campaña en las elecciones de la Asamblea Constituyente como parte de una coalición llamada Alianza Democrática M-19 (ADM-19).

estuvo relacionado con las controversias en torno a la masacre de 1985 en el Palacio de Justicia, donde aún continúa un acalorado debate político[32]. A la fecha, miembros del ejército están siendo procesados por cometer violaciones de derechos humanos durante este evento. Esto ha llevado a algunos sectores políticos a cuestionar la validez de la amnistía otorgada a los miembros del M-19 en relación con esta tragedia, pero es muy improbable que estas amnistías sean revertidas. El caso del Palacio de Justicia es una herida abierta que no ha sanado a pesar de múltiples intentos, el último de los cuales fue la creación de una Comisión de la Verdad[33] presidida por la Corte Suprema de Justicia. Finalmente, vale la pena destacar que las agencias de inteligencia se han negado a eliminar a los excombatientes de sus archivos, lo que ha provocado que sean detenidos en lugares de alta vigilancia como aeropuertos o durante las elecciones[34].

Medidas de protección para combatientes desmovilizados

La transición de la insurgencia guerrillera a la acción política legal plantea un dilema de seguridad agudo: ¿Cómo salvaguardar la vida de los militantes después de que entregan sus armas? Aunque se acordaron esquemas de seguridad, especialmente en el caso de los comandantes, no necesariamente garantizaban la prevención de ataques contra el personal desmovilizado. Para proteger a los individuos desmovilizados, se implementó un esquema de protección mixto, utilizando tanto funcionarios gubernamentales (DAS y

[32] El 6 de noviembre de 1985, un grupo de 35 guerrilleros atacó el Palacio de Justicia, ubicado en la Plaza de Bolívar en Bogotá, con el fin de acusar al gobierno de no cumplir con el acuerdo de paz. Sin embargo, la operación se encontró con la negativa del presidente a entablar un diálogo y escuadrones de todas las ramas militares llevaron a cabo una recuperación sangrienta del edificio que dejó casi un centenar de víctimas, incluido el presidente de la Corte Suprema de Justicia y otros magistrados, guerrilleros y empleados sin conexión probada con los guerrilleros que habían tomado el edificio.

[33] Esta Comisión de la Verdad fue creada por la Corte Suprema en noviembre de 2005 con el fin de esclarecer los acontecimientos en torno a los eventos del Palacio de Justicia. Incluyó a tres expresidentes de la Corte Suprema que presentaron un informe final con los resultados de su investigación en 2009 (www.verdadpalacio.org.co/Assets/DOCs/INFORME-FINAL-CVPJ.pdf).

[34] Vera Grabe, una de las autoras de este artículo, ha sido detenida en más de una ocasión por este motivo.

policía) como excombatientes del M-19 como escoltas. El esquema se estructuró según una jerarquía de riesgo con cuatro niveles de protección. Para implementar el plan, se adquirieron vehículos blindados (con el máximo nivel de protección), armas y equipos de comunicación.

Este esquema de seguridad tenía tanto fallas como ventajas. La principal falla fue la enorme penetración de organizaciones criminales que se oponían al proceso de paz en las instituciones de seguridad del Estado, lo que hizo posible el asesinato de muchos exmiembros del M-19. El asesinato paradigmático de Carlos Pizarro fue seguido por asesinatos adicionales de militantes en el período posterior a los acuerdos de paz. Entre 1989 y 2005, hubo 160 asesinatos de militantes del M-19, lo que representa el 17.8 % de su fuerza desmovilizada y el 20 % de todos los homicidios cometidos contra guerrilleros desmovilizados en la década de 1990 (Villarraga, 2006: pp. 80-81).

En una nota más positiva, los excombatientes que participaron como escoltas en el esquema de seguridad fueron incorporados al DAS como agentes y la evaluación de su desempeño profesional ha sido generalmente positiva, aunque su integración completa en la institución fue obstaculizada por el hecho de que fueron integrados en una "sección especial" como agentes de seguridad de segundo nivel. El principal obstáculo para la integración completa es de naturaleza estructural en el sentido de que el conflicto armado continúa y algunos de los comandantes de las instituciones de seguridad creen que los exguerrilleros no son de fiar. Otro obstáculo, es la corrupción en los niveles más altos de estas instituciones. Un exdirector nacional del DAS, Jorge Noguera, un hombre de confianza del expresidente Uribe, fue posteriormente procesado por sus conexiones con los paramilitares.

Otro factor que dificulta aún más es la situación de conflicto en curso que afecta partes del país, impulsada por una situación generalizada de delincuencia, muchas veces relacionada con el narcotráfico y bandas criminales, además de las actividades de paramilitares y guerrillas que todavía operan en el país. De hecho, la mayoría de las víctimas del M-19 no fueron el resultado de incidentes políticos. Se desmovilizaron en un país con un conflicto armado en

curso y altos niveles de violencia social[35]. Por lo tanto, ha sido necesario concentrar a los excombatientes en regiones consideradas más seguras y menos afectadas por la violencia.

Reinserción socioeconómica

Para facilitar la reinserción de los excombatientes en la vida civil, se crearon tres líneas de apoyo económico para la educación, proyectos productivos urbanos y adquisición de tierras. La asistencia para la reinserción se mejoró aún más con programas adicionales posibles gracias a la desmovilización de otras organizaciones guerrilleras. Estos incluyeron: un programa exitoso para la certificación de estudios de primaria y secundaria y el fomento de la educación universitaria a través de esquemas de préstamos ventajosos; la introducción de seguridad social y atención médica para excombatientes y sus familias inmediatas, donde aquellos que sufrían discapacidades debido a lesiones de guerra eran atendidos; apoyo para proyectos de vivienda de bajos ingresos para individuos desmovilizados y sus familias; la descentralización del apoyo a la reinserción con la participación de entidades territoriales; la promoción de proyectos destinados a mejorar la participación de excombatientes como facilitadores de paz a nivel local, regional y nacional; una campaña destinada a emitir cedulas de ciudadanía organizada por el Registro Civil Nacional; y la adquisición de un certificado de servicio militar de segunda clase para aquellos que potencialmente podrían ser acusados de no haber cumplido con la obligación del servicio militar obligatorio.

Debido a la falta de experiencia tanto por parte del gobierno como de los grupos desmovilizados con los programas de reinserción, la implementación de los diferentes componentes (proyectos productivos, educación y salud)

[35] En Colombia, en el momento en que el M-19 se desmovilizó (1990), solo el 5 % de los homicidios en el país estaban directamente relacionados con el conflicto armado (1,233 de 24,308). El nivel de violencia política aumentó en los años siguientes hasta alcanzar hasta el 14.5 % de todos los homicidios, antes de disminuir al 7.1 % en 1999 (1,152 muertes políticas de 16,296 homicidios). Estas estadísticas fueron compiladas por la ONG Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP): la base de datos se puede acceder en línea en www.cinep.org.co.

sufrió de fallas conceptuales, especialmente en lo que respecta al equilibrio adecuado de los diferentes componentes. Debido al énfasis en el componente político del acuerdo de paz, la reintegración social y económica de los excombatientes fue insuficiente y sufrió de la ambición simplista de convertir a excombatientes que tenían muy poca disciplina laboral, poco sentido empresarial y recursos financieros escasos en empresarios. Además, encontrar un trabajo decente y estable es un problema estructural típico de una sociedad cuyo nivel de desarrollo carece de la capacidad para absorber rápidamente la fuerza laboral disponible, ya sea a través de nuevos empleos o nuevas empresas. Es decir, no es un problema de reinserción; es un problema social que la reinserción de excombatientes no resuelve, sino que intensifica.

Rehabilitación de regiones afectadas por el conflicto armado

Para apoyar la rehabilitación de regiones y comunidades afectadas por el conflicto armado, se creó el Fondo Nacional de Paz y sus recursos se asignaron a 50 comunidades sugeridas por el M-19, según sus conexiones e influencia durante el conflicto. Estas comunidades decidieron democráticamente dónde invertir estos fondos (escuelas, instalaciones de salud, acueductos, carreteras, etc.). Se estimó que cada inversión ascendía a 15 millones de pesos colombianos, aproximadamente US$23,000 en ese momento (Ministerio del Interior, 2000). Aunque bien pensado, el fondo de paz no logró completamente su propósito. Por un lado, pronto fue cuestionado por el gobierno y otros partidos políticos como una herramienta para que el M-19 consolidara su apoyo de base. Por otro lado, el fondo perdió su valor simbólico como una herramienta para la paz cuando líderes políticos bajo la administración de Barco comenzaron a utilizarlo (de manera incorrecta) como un mero instrumento de inversión y una forma de comprar votos en un sistema clientelista. La falta de coordinación entre el proceso de reinserción de excombatientes y la reconstrucción/rehabilitación de las regiones afectadas por el conflicto armado siguió siendo una falla importante de los esfuerzos de reinserción.

Promoción de un ambiente que favorezca la reconciliación

Para fomentar la reconciliación con sus adversarios, el liderazgo del M-19 estableció canales de comunicación informales con miembros retirados del alto mando militar, como el General Valencia Tovar, quien tenía gran influencia sobre el personal militar, así como con el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, el General Guerrero Paz. También se contactó a los expresidentes Betancur y Turbay (quien quizás fue el adversario más prominente del M-19) para reflexionar sobre el enfrentamiento y restablecer una relación política. Asimismo, se invitó a algunas personas que reclamaban daños (principalmente secuestros) causados por las tropas del M-19 a Santo Domingo, donde se reunieron los combatientes durante los procesos de negociación y desmovilización, para aclarar el alcance de la responsabilidad de la guerrilla hacia ellos[36]. Además, el liderazgo del M-19 pidió perdón por el asalto al Palacio de Justicia. Estas iniciativas, destinadas a fomentar un ambiente de reconciliación, tuvieron éxito. Personas de todo el país, incluidos individuos y sectores sociales que eran adversarios del M-19, siguieron de cerca su proceso de transición dada su cobertura en los medios de comunicación. Este ambiente evitó la propagación de actos violentos contra los excombatientes. Sin embargo, la reconciliación con las fuerzas armadas sigue siendo difícil hasta el día de hoy porque el país aún está en guerra, por lo tanto, el ejército ha permanecido intacto, sin ningún proceso de reforma estructural. Incluso ahora, algunos grupos en el ejército consideran que las reclamaciones en su contra por violaciones de derechos humanos son parte de una 'guerra legal'.

Monitoreo y seguimiento de la implementación

Para monitorear la implementación de los acuerdos, un decreto presidencial creó un mecanismo conocido como el Consejo Nacional de

[36] Hubo varios casos de personas secuestradas o asesinadas por los que se consideraba responsable al M-19. Informaron a las personas sobre lo que realmente sucedió y aclararon su responsabilidad cuando fue el caso. No se pagó compensación económica.

Normalización, en el que participaban todas las agencias nacionales involucradas en actividades de mantenimiento de la paz y aplicación de justicia, organismos de control, partidos políticos, los medios de comunicación y delegados del M-19. Este tipo de configuración se replicó posteriormente a nivel regional. El Consejo operó durante tres años y luego fue reemplazado por un comité más pequeño conocido como el Comité Consultivo para la Reinserción, integrado por delegados de la Oficina del Asesor Presidencial para la Paz y de las cuatro organizaciones que hasta ese momento se habían desmovilizado. Este Comité realizó ajustes a algunas de las políticas que se habían negociado con los grupos guerrilleros para poder resolver los problemas que surgieron durante el proceso de implementación de los acuerdos. El Consejo Nacional de Normalización y el comité de seguimiento funcionaron bien, gracias a su carácter obligatorio y representativo. También hubo una entidad gubernamental involucrada, la Oficina del Asesor Presidencial para la Reinserción, responsable de implementar las políticas de reintegración acordadas con los guerrilleros desmovilizados.

En resumen, la evaluación de la reinserción de los excombatientes del M-19 muestra resultados mixtos para los diferentes elementos del proceso. Si bien, la regularización del estatus legal, el apoyo para la reinserción socioeconómica, la promoción de un ambiente favorable para la reconciliación y el seguimiento de los acuerdos fueron evaluados positivamente, otros aspectos (esquema de protección y seguridad, preparación básica para la vida civil y apoyo para las regiones y comunidades afectadas por el conflicto) tuvieron fallas notables en su ejecución. La siguiente sección examina el papel que jugaron los aspectos de género dentro de este proceso.

La perspectiva de género en el proceso de paz con el M-19

Aunque las mujeres desempeñaron un papel destacado en las guerrillas del M-19, sería anacrónico hablar sobre la conciencia de género dentro del

movimiento a fines de la década de 1980, ya que este nivel de conciencia aún no se había desarrollado en el contexto guerrillero colombiano de la época. Incluso a nivel social, el movimiento feminista realmente no ganó terreno en Colombia en la década de 1980, y el concepto de género solo comenzó a difundirse en todo el país en la década de 1990, particularmente después de la Asamblea Constituyente de 1991.

El papel de las mujeres en el M-19

Durante el período de conflicto armado, las mujeres representaban aproximadamente el 20 % de la membresía del M-19 en las zonas rurales y cerca del 50 % en las ciudades. Aunque no había mujeres entre los cinco miembros del Comando, había dos en el Alto Mando: Vera Grabe y Nelly Vivas (quien murió junto al comandante general Jaime Bateman en un accidente de avión en 1983). En la novena Conferencia General del M-19 en Los Robles en 1985, se reconoció el papel de las mujeres al incluir a siete mujeres en el grupo de liderazgo nacional, incluidas tres madres de comandantes centrales como 'líderes honorarias' en reconocimiento a su contribución a la lucha o trabajo con presos políticos. El papel líder de las mujeres no se limitó a su participación en los niveles de liderazgo; algunas mujeres se convirtieron en verdaderos símbolos de la lucha y de la capacidad para negociar. Tal fue el caso de Carmenza Londoño (alias 'La Chiqui'), la negociadora durante la ocupación de la Embajada Dominicana. Independientemente de sus capacidades militares o físicas, la participación de las mujeres fue especialmente apreciada por su inclinación hacia el servicio social, su habilidad política y su capacidad de empatía. Estas cualidades fueron aún más valoradas ya que para el M-19, las relaciones humanas y la red de apoyo social entre sus militantes eran tan importantes como la estructura militar del movimiento. Sin embargo, temas como la maternidad seguían siendo difíciles, especialmente para las mujeres en posiciones de liderazgo, que debían elegir entre 'revolución o maternidad', a pesar de que el lema "Mujer, sin ti nada es posible" se repetía constantemente. En este contexto, las miembros femeninas reaccionaron contra las expresiones de una cultura machista reuniéndose bajo la mirada curiosa e

incómoda de sus camaradas masculinos para reflexionar sobre su papel en el grupo y plantear demandas constructivas (Grabe, 2000; Vásquez 2000).

El descubrimiento tardío de las cuestiones de género y de las mujeres

El término 'género' fue descubierto por las excombatientes mujeres del M-19 en el contexto de la paz y la reinserción e incluso entonces era un concepto que tenía significado para pocas de ellas. En el campamento de Santo Domingo, un grupo de mujeres creó el grupo 'Mujeres de Abril' como un espacio para fomentar la reflexión, trabajar con exguerrilleras y, sobre todo, para pensar en el papel de las mujeres como promotoras de la paz. Pero para la mayoría de ellas, esto no era una prioridad, ya que creían que la 'causa política' era la verdadera prioridad y veían el tema de género como una distracción. Sin embargo, durante el proceso de paz hubo destellos de una nueva forma de política que permitía un papel más destacado para las mujeres. Cuando se estaban considerando nombres en el campamento de Santo Domingo para posibles listas electorales, Pizarro sugirió que sería una buena idea hacer una lista de mujeres porque las mujeres eran garantes de la supervivencia del movimiento como partido político. Según él:

> Dijimos la verdad, nos dedicamos por completo [a los ideales del M-19], y no había peligro de que traicionáramos al país. Y si sabíamos cómo manejar el presupuesto del hogar, también podríamos manejar el de la nación. En el caso del M-19, dijo Pizarro, estábamos mejor preparados académicamente: éramos los únicos miembros que habían terminado nuestros estudios universitarios, y había al menos veinte mujeres con títulos universitarios en el movimiento. (Grabe, 2000, p. 364)

No obstante, la propuesta no llegó a ningún resultado, aunque cuando se iban a registrar las primeras listas para el Congreso de la República, la única miembro femenina del Alto Mando (Vera Grabe) fue nominada como cabeza de lista en dos ocasiones. La primera vez fue para las elecciones parlamentarias celebradas dos días después de la entrega de armas en marzo de 1990, en las

que, como resultado de los acuerdos de paz, se convirtió en la única miembro del nuevo movimiento político elegida para la Cámara de Representantes. Sin embargo, en febrero de 1991, la Asamblea Constituyente que fue elegida en diciembre de 1990 comenzó a trabajar y el Parlamento fue disuelto. Se celebraron nuevas elecciones parlamentarias una vez que se aprobó la nueva Constitución a finales de 1991 y Grabe encabezó nuevamente la lista de la AD - M-19. Entre 1991 y 1994, hubo dos mujeres entre los 22 parlamentarios en el Congreso de la República (9 en el Senado y 13 en la Cámara de Representantes); el resto de las mujeres que habían participado en el liderazgo guerrillero no ocuparon posiciones equivalentes en el liderazgo político.

El tema de los derechos de las mujeres comenzó a adquirir importancia durante la campaña electoral para la Asamblea Constituyente de 1991, así como durante las sesiones de la Asamblea Constituyente, cuando tanto el movimiento como los grupos de mujeres llevaron a cabo intensas actividades de cabildeo para incorporar estos temas en la nueva constitución. Para las mujeres del M-19, el proceso de construcción de paz ofrecía una oportunidad para relacionarse con las mujeres de una manera diferente:

> Para mí, las miles de mujeres que se negaron a ser derrotadas fueron un ejemplo de determinación: mujeres cabeza de familia, madres solteras, mujeres enfrentando el dolor y la soledad causados por la muerte o el abandono, madres comunitarias que cuidaban de los niños del vecindario, mujeres que dejaron de ser víctimas y tomaron el control de sus vidas, ya sea por la fuerza o por decisión propia, y se convirtieron en protagonistas de esa revolución silenciosa que ha transformado al país. (Grabe, 2000, p. 429)

En el Senado, el M-19 fue pionero en la creación de una unidad especializada dedicada a los temas de las mujeres y destinada a dar seguimiento a iniciativas legislativas y proponer nuevas. Vale la pena señalar que, en ese momento, no había secretarías ni agencias gubernamentales específicamente dedicadas a los temas de las mujeres y de género. La idea era proporcionar una perspectiva de paz al trabajo social realizado con mujeres en las comunidades, una tarea en la que también participaban otras congresistas, con el fin

de contribuir a romper la transmisión de una cultura de violencia. En otras palabras, se hizo un esfuerzo significativo para vincular la cuestión de la paz con los temas de las mujeres.

Para concluir, el liderazgo femenino fue visible durante el movimiento a favor de la paz en la década de 1990. La cuestión de las mujeres, en cuanto a salud, educación y cuidado infantil, comenzó a aparecer en programas de reinserción en los que el liderazgo femenino fue significativo, pero no había una perspectiva de género visible, ni siquiera se usaba este término. La cuestión solo adquirió prominencia durante las negociaciones de paz llevadas a cabo por la administración de Pastrana (1998-2002), cuando investigadores y especialistas en el tema comenzaron a indagar sobre los temas de género en los procesos de paz y a insistir en la necesidad de hacerlos visibles.

Mirando hacia atrás: reflexiones sobre oportunidades perdidas

Los procesos de paz son diferentes de otros tipos de procesos de negociación. El principio rector de la negociación tradicional es que "la ganancia de una persona es la pérdida de otra", y que el resultado final, como en operaciones contables, es cero; pero los acuerdos de paz son, ante todo, acuerdos destinados a construir un futuro juntos y, por lo tanto, buscan un resultado en el que todos ganen. El núcleo de un proceso de paz, además de la renuncia a la confrontación armada, es la esperanza de un país construido por todos y para todos. Por esta razón, el período durante el cual tiene lugar un proceso de paz es mágico, un tiempo de apertura hacia los demás, en el que las personas dejan de lado sus ansiedades personales, su odio histórico y sus planes inmediatos, y comienzan a intentar incluir al antiguo adversario. Sin embargo, este momento mágico de grandeza es breve. Una vez que ha pasado, nos encontramos una vez más inmersos en la prosaica existencia cotidiana y cargados con las presiones de la política circunstancial. El proceso de paz del M-19 en Colombia abarca el período de negociaciones (1989), desmovilización (1990)

y se extiende hasta la reunión de la Asamblea Constituyente (1991). Hubo grandes logros durante esos tres años, pero también se perdieron oportunidades porque la grandeza no siempre conlleva lucidez: también puede haber un cierto grado de entusiasmo excesivo. Es importante reflexionar sobre estas oportunidades perdidas ya que forman parte del proceso de aprendizaje y enseñanza.

Creando un tanque de pensamiento permanente para la paz en Colombia

Uno de los obstáculos para romper la violencia recurrente y cíclica en Colombia es la falta de un espacio permanente, libre y plural para la reflexión seria sobre la paz. Ni las universidades existentes ni los tanques de pensamiento, partidos políticos u ONG tienen la capacidad de mantener un centro permanente para la investigación, la creatividad y la formulación de iniciativas y políticas que nos permitan superar la anomalía de la violencia a gran escala. Un ejemplo de esto es el hecho de que, aunque los acuerdos de paz incluyeron la creación de una comisión académica para el estudio del narcotráfico, uno de los problemas más graves de Colombia que genera y fomenta la violencia, el gobierno colombiano no dedicó suficiente esfuerzo para hacerlo realidad, y nosotros, los miembros del M-19, no exigimos el cumplimiento de este punto con la suficiente fuerza. Tal reflexión conjunta por parte de la nación en su conjunto podría haber desencadenado alertas tempranas sobre los eventos que tuvieron lugar durante los últimos cinco años de la década de 1990, que reactivaron, desnaturalizaron y degradaron el conflicto armado colombiano en una lucha por el control sobre la producción, almacenamiento y exportación de drogas ilegales, el negocio más lucrativo de la economía colombiana.

Previniendo la aparición de una segunda generación de paramilitares

El proceso de paz con el M-19 creó una atmósfera de confianza y optimismo tal, que fuerzas oscuras y criminales como los paramilitares de ese momento, que ya estaban involucrados en el narcotráfico, se desmovilizaron. Sin embargo, el gobierno manejó esta situación de manera vergonzosa, sin verla como una oportunidad para eliminar completamente el fenómeno paramilitar. En el contexto de las mesas de análisis y consenso, organizadas en 1989 como una forma de incluir a la sociedad civil en el diseño de los acuerdos sociales y políticos para la paz, uno de los temas más controvertidos fue el de los grupos de autodefensa creados por el Ejército Nacional[37]. Aunque el gobierno se comprometió durante los procesos de paz con el M-19 a divulgar información sobre estos grupos de autodefensa, no cumplió con este punto y ni el incipiente movimiento político ADM-19 ni el Consejo Nacional de Regularización exigieron el cumplimiento. Si esta medida se hubiera implementado, el movimiento paramilitar habría perdido toda su legitimidad y apoyo, y el ejército habría recibido una exhortación clara y contundente para no generar ni mantener ninguna relación con grupos armados ilegales. El costo de este incumplimiento ha sido enorme para el país en términos de socavar las instituciones, la intensificación y degradación de la guerra, el número de víctimas por masacre, los desplazamientos forzados y la miseria causada por el terror paramilitar durante los últimos quince años.

Coordinando el proceso de reintegración con la población afectada por el conflicto armado

La dimensión más significativa del proceso de paz entre el M-19 y el Gobierno nacional fue la política. Sin embargo, los elementos sociales, es decir, los beneficios rápidos y directos para las masas, especialmente aquellas

[37] Se formaron sobre la base de un decreto que había sido emitido en diciembre de 1965 por el entonces presidente Guillermo León Valencia.

afectadas por el conflicto armado, fueron bastante escasos. Se creó un fondo nacional de paz para ayudar a algunas comunidades a resolver sus situaciones más urgentes, pero tanto el tamaño como la gestión de este fondo fueron insignificantes, ya que este proyecto no se integró en una política más amplia. Por su parte, el proceso de reinserción se diseñó para ayudar a aquellos que habían entregado sus armas a reintegrarse en la vida civil, pero no había un plan para coordinarlo con la rehabilitación social de las comunidades, así como la transformación política generada por los acuerdos de paz. Si estos procesos complementarios hubieran sido mejor coordinados, habrían hecho del proceso de paz una avalancha imparable e irreversible.

Conclusión

Han pasado veinte años desde que se firmaron los acuerdos de paz entre el M-19 y la administración del presidente Barco. Este proceso de paz abrió la puerta a negociaciones con otros grupos guerrilleros durante la década de 1990. Aunque estos procesos no lograron desactivar completamente el conflicto armado, sí permitieron avanzar hacia la consolidación de la democracia en el país, dado que condujeron a la reforma constitucional de 1991. Estos procesos de paz fueron impulsados por intereses políticos, pero al mismo tiempo también tenían como objetivo garantizar la adecuada transición de los excombatientes de la lucha armada a la lucha política no violenta.

La experiencia del M-19 resalta la importancia de un enfoque integral e inclusivo para la reinserción, teniendo en cuenta no solo sus aspectos políticos, sino también las dimensiones de seguridad, socioeconómicas y de justicia. Sin una adecuada coordinación de estas dimensiones, el proceso de transición del M-19 de la lucha armada a la lucha política no violenta no habría sido exitoso, permitiendo que un gran grupo de excombatientes se convirtiera en agentes constructores de paz en el contexto colombiano. Por lo tanto, la experiencia del proceso de transición del M-19 puede servir de inspiración para el desarrollo de políticas de paz que trabajen hacia la posible transición

de grupos guerrilleros aún activos en Colombia. A modo de conclusión, se pueden resaltar las siguientes lecciones aprendidas, basadas en la experiencia colombiana:

- Primero, se requiere un equilibrio adecuado entre las condiciones que garanticen la exitosa reintegración económica y social de los excombatientes y la configuración de propuestas políticas. Si lo que se considera más importante es "vender" el desarme de un movimiento guerrillero, entonces los aspectos políticos, que son cruciales para el futuro papel de la fuerza desmovilizada, se relegan a un segundo plano. Esto limita seriamente el contenido y el significado de todo el proceso de negociación de paz, que debería asegurar la apertura democrática como clave para la reinserción política desde el principio.

- Segundo, dado que los exguerrilleros a menudo enfrentan altos riesgos después de la desmovilización y son más vulnerables a la violencia social que los ciudadanos comunes, la dimensión de seguridad debe formar parte del proceso de negociación. La capacidad de las instituciones de seguridad gubernamentales es un elemento clave para garantizar la protección de los excombatientes. Si bien la reubicación de individuos en entornos sociales favorables y menos propensos a la violencia puede ser necesaria en algunos casos, los esfuerzos de seguridad siempre deben combinarse con procesos de reconciliación que trabajen hacia la reducción de la desconfianza y la percepción negativa con respecto a los excombatientes. Mientras llevan una vida transparente y reducen los prejuicios a través de la comunicación, los excombatientes deben mantener una mentalidad preventiva. En Colombia, la expresión "No dar papaya" se refiere a no ponerlo fácil para aquellos que desean hacerte daño.

- Tercero, hay dos elementos generales cruciales en los procesos de reinserción socioeconómica. El primero es la familia, ya sea cuestión de volver a una familia que existía antes de que el individuo se uniera al grupo guerrillero o de formar una nueva familia después de la desmovilización. En este sentido, el hogar como el lugar donde se llevará a cabo la reconstrucción

familiar se vuelve muy importante. Tener un hogar es un factor que ayuda en la transición de la vida nómada de un combatiente a la vida sedentaria de un civil. El segundo elemento es la posibilidad de recibir formación certificada que abrirá puertas y otorgará estatus en los ámbitos social y laboral. Por lo tanto, es importante que estas personas completen los estudios que se interrumpieron al unirse a las guerrillas, cursen programas universitarios o técnicos si es necesario o completen su educación con programas de especialización o maestría.

- Cuarto, según nuestra experiencia en Colombia, la reinserción debe tratarse como un proceso individual y cada persona necesita diferentes tipos de apoyo. Esto se debe en parte a las características específicas de cada excombatiente, pero también al hecho de que los largos períodos de desvinculación de la vida social o productiva dificultan más el retorno a la vida civil. Es necesario tener en cuenta la vocación de cada excombatiente por el servicio social o la vida política, ya que es mucho más fácil reintegrar a excombatientes con un alto sentido de compromiso político o servicio social que a aquellos que se limitaron al servicio militar. La educación y el apoyo para condiciones de vida básicas y dignas (vivienda, salud y trabajo) para cada combatiente son fundamentales.

- Quinto, los planes de apoyo social del gobierno deben formar parte de planes generales de apoyo dirigidos a la población necesitada, como programas de vivienda de bajo ingreso o programas de salud y educación. Los esquemas de rehabilitación deben evaluar el daño infligido y proporcionar apoyo para la recuperación, con la participación de las propias comunidades. No tiene sentido diseñar programas especiales que estén disociados de los destinados al resto de la población, ya que esto puede crear una sensación de gueto entre los excombatientes o provocar reacciones negativas en la población necesitada que podría ver estos programas de apoyo como un privilegio injusto otorgado a los excombatientes. Por otro lado, la reinserción de excombatientes a través de proyectos productivos o empresariales no puede dirigirse únicamente a la población

reintegrada. Es mejor dar incentivos a las empresas que emplean a individuos desmovilizados.

- Sexto, las actividades que promueven la reconciliación deben ser un aspecto fundamental de la desmovilización y no el resultado de una iniciativa espontánea por parte de líderes guerrilleros o civiles. Es importante encontrar mecanismos concretos que permitan avanzar en procesos de acercamiento y reconciliación con aquellos enfrentados previamente en la batalla. Esto también implica que los casos legales deben cerrarse en algún momento. En Colombia, el caso del Palacio de Justicia es una herida abierta que no ha sanado a pesar de los múltiples intentos por hacerlo. La tarea de lograr una reconciliación pacífica entre aquellos que se enfrentaron en la guerra es una tarea que, en el caso del M-19, no se ha completado plenamente.
- Y finalmente, integrar la perspectiva de género y los problemas de las mujeres debería considerarse una prioridad durante las negociaciones. Desafortunadamente, esto no fue así en Colombia, debido al contexto internacional y al descuido general de las perspectivas de género en ese momento. Hoy en día, esto ha cambiado y los procesos de paz deben visibilizar tanto a las mujeres como los problemas de género, para garantizar la contribución específica y necesaria de las mujeres a la construcción de la paz.

Referencias

Castro Caicedo, G. (1995). *Yo soy el Comandante general del M-19*. En D. Villamizar (Ed.), *Profeta de la Paz* (pp. 27–68). Compañía Nacional para la Paz, COMPAZ.

García Durán, M. (1992). *De la Uribe a Tlaxcala – Procesos de Paz*. CINEP.

García Durán, M., Grabe, V., & Patiño, O. (2008). *The M-19's journey from armed struggle to democratic politics – Striving to keep the revolution*

connected to the people. Berghof Transition Series No. 1. Berghof Conflict Research.

Grabe, V. (2000). *Razones de vida*. Editorial Planeta.

Grabe, V. (2004). Peace processes 1990–1994. En M. García-Durán (Ed.), *Alternatives to War: Colombia's Peace Processes* (Accord Issue No. 14). Conciliation Resources.

Ministerio del Interior [Min-interior]/Instituto Luis Carlos Galán. (2000). *De las armas a la democracia*. Bogotá.

Patiño, O. (2000). Armas versus política. En Ministerio del Interior/ Instituto Luis Carlos Galán (Eds.), *De las armas a la democracia* (pp. 31–95). Bogotá.

Vásquez, M. E. (2000). *Escrito para no morir – Bitácora de una militancia*. Ministerio de la Cultura.

Villamizar, D. (1997). *Un adiós a la guerra – Memoria histórica de los procesos de paz en Colombia*. Planeta Editorial.

Villarraga, Á. (2006). *La reinserción en Colombia – Experiencias, crisis humanitaria y política pública*. Fundación Cultura Democrática/ Asociación de Constructores de Paz.

Zuleta, E. (1998). *Colombia: Violencia, democracia y derechos humanos*. Fundación Estanislao Zuleta.

CAPÍTULO 3

Consideraciones sobre las negociaciones de paz de 1990 a 2014

Otty Patiño Hormaza
Vera Grabe Loewenherz

Introducción

Este artículo hace parte del proyecto de investigación colaborativa "Evitando recaídas en el conflicto a través de acuerdos políticos incluyentes y construcción de Estado, luego de conflictos armados internos", lanzado en febrero de 2013 y generosamente financiado por el IDRC canadiense por una duración de dos años. El proyecto de investigación apunta a examinar las condiciones necesarias para acuerdos políticos incluyentes luego de conflictos armados prolongados. Un foco específico del mismo es sobre antiguos actores armados contestatarios al poder que se convirtieron en líderes de Estado. El proyecto busca igualmente informar a formuladores de política a nivel nacional e internacional sobre prácticas efectivas para mejorar la participación, representación y capacidad de respuesta en la construcción de Estado y mejora de la gobernabilidad en escenarios de posguerra.

A petición del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) y como invitados –desde su inicio- al programa de estudios de procesos de paz exitosos en el mundo que organizó la Fundación Berghof se han hecho estas reflexiones. El ingrediente de la participación ciudadana y la participación de las bases guerrilleras es una de las miradas solicitadas por el CINEP para este

ensayo. La recordación de la experiencia vivida, durante estos ya casi 24 años, por parte de dos de sus participantes es la sustancia fundamental. Veinticuatro años donde se junta lo que este país ha hecho y lo que todavía tiene que hacer para lograr una paz estable, incluyente y duradera.

Las reflexiones se producen en un contexto fluctuante entre momentos críticos para el proceso de paz entre el Gobierno nacional y las FARC y momentos de mayor credibilidad y certeza. En los últimos meses de 2013, el nivel de confianza de la opinión pública nacional no era suficientemente fuerte para soportar una dinámica electoral que tenía como elemento central la reelección del presidente de la República, Juan Manuel Santos. Tampoco las condiciones de avance del proceso daban para pensar una culminación exitosa antes de las elecciones de cuerpos legislativos, alcaldes y gobernadores en marzo, incluso antes de las elecciones presidenciales en mayo. Para complicar aún más la situación, Gustavo Petro, alcalde de Bogotá electo para el período 2012-2015, fue objeto de una resolución de la Procuraduría General de la Nación que lo destituye de su cargo y lo inhabilitaría por 15 años de ejercicio político. El desenlace que ha tenido obligada a prender alarmas y mirar con atención lo que significa e implica. Gustavo Petro había sido reconocido como uno de los mejores congresistas por sus valientes debates en torno a la parapolítica en el país y contra la corrupción, especialmente en Bogotá. Su elección fue sorpresiva y su programa de gobierno chocó con múltiples intereses arraigados en algunos sectores del empresariado con jugosos negocios en la capital. También su condición de exguerrillero se convirtió en un punto álgido en la controversia y en la oposición contra su gobierno. Así que su destitución y su muerte política han sido miradas por amplios sectores, incluso por personas como el recién nombrado embajador de los EE. UU. en Colombia, como contrarias al proceso de paz en ciernes.

Esta iniciativa es llevada a cabo en cooperación con instituciones socias en Colombia (coordinación del proyecto), Alemania (coordinación de investigación), El Salvador, Sudáfrica, Sudán del Sur, Aceh/Indonesia y Nepal. Los puntos de vista expresados en este artículo son exclusivamente de los autores

y no necesariamente reflejan los puntos de vista y opiniones de la Berghof Foundation o CINEP/PPP.

Antecedentes de la paz negociada: entre la guerra y la paz

La paz negociada es una paradoja, porque rompe la lógica de las guerras. Toda guerra tiene como horizonte la victoria o la derrota. Si la guerra fuese un juego, podría hablarse de un empate. Pero la guerra no es un juego ni la paz negociada es un empate. Es una salida posible a un conflicto armado en el que dos (o más) partes logran un acuerdo, donde ambos sienten que ganan. Por ello, para desarrollar una paz negociada se requiere que, por lo menos, uno de los contrincantes tenga una fuerte voluntad e inteligencia política concentrada en un liderazgo personal o colectivo.

En Colombia se vislumbró por primera vez la paz negociada durante la toma de la Embajada de República Dominicana por un comando del Movimiento 19 de Abril, M-19, con el objeto de lograr la liberación de dos centenares de presos políticos, muchos de ellos de la dirección de ese movimiento guerrillero. Jaime Bateman, comandante general de este movimiento, entendió que, para el gobierno de Colombia, presidido por Julio César Turbay, era un suicidio político soltar a los presos, por lo que era claro que el objetivo de esta operación no se iba a lograr. Encontró entonces una salida política para darle una solución pacífica a esta compleja situación. Así, la entrevista que dio Bateman a Germán Castro Caycedo, el 18 de abril de 1980 en medio de la toma, muestra su convencimiento de que el gobierno no iba a liberar los presos, pero también la conciencia de que una salida incruenta a esta toma abría un importante y novedoso camino en Colombia. Los demás miembros del M-19 no entendimos de inmediato esa decisión de Bateman, a pesar de que con su convincente retórica buscó demostrar que había sido un triunfo, un gran triunfo.

Lo fue antes de la toma de la Embajada, el gobierno de Turbay se burlaba de las denuncias que hacían demócratas y revolucionarios sobre el recorte de las libertades, las torturas, la continua violación a los Derechos Humanos. "El único preso político que hay en Colombia soy yo", le había dicho pocos meses antes a un medio internacional que lo interpeló sobre las torturas a militantes revolucionarios en las caballerizas de Usaquén, una de las principales instalaciones militares del Ejército Nacional. La toma de la Embajada propició que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos visitase a Colombia y disipase la cortina de humo que el gobierno de Turbay había creado para tapar la situación aberrante de represión sin límites éticos ni legales.

Ese inédito diálogo del gobierno con la guerrilla en 1980, al interior de una camioneta amarilla, delante de todo el país, los medios de comunicación y la comunidad internacional, trascendió el aspecto humanitario que significaba la protección de la vida de los embajadores secuestrados y cambió totalmente, a partir de allí, la agenda de la política en Colombia Jacobo Arenas, el principal ideólogo de las FARC, después de la solución incruenta que tuvo ese episodio entendió también, con meridiana claridad, que el estatus de los rebeldes armados había sufrido una transformación en Colombia. Las armas insurgentes habían ganado una legitimidad que antes no tenían y los hombres y mujeres alzados en armas un protagonismo que era exclusivo de los políticos. Esa viveza política de Arenas se reflejó en su actitud complaciente frente a la propuesta de amnistía que hizo el gobierno de Turbay para aplacar la agitación suscitada durante la toma de la embajada, así como en la creación de la primera comisión de paz que encabezó por corto tiempo el expresidente Carlos Lleras Restrepo y más tarde John Agudelo Ríos. La importancia de este evento también lo entendieron importantes sectores del estudiantado universitario que se movilizaron enarbolando las banderas de la paz.

Durante el gobierno de Belisario Betancur, la opción de la negociación ya se había consolidado como una plataforma política adoptada por todas las guerrillas, a excepción del ELN. Esta guerrilla, arraigada en el fundamentalismo romántico de los años 60, adhería firmemente al lema "vencer o

morir". Este enfoque ideológico los eximía de asumir responsabilidad por la prematura muerte del cura Camilo Torres, elevándolo a mártir de la causa revolucionaria. Además, los hacía indiferentes ante las numerosas víctimas de la megalomanía de su primer comandante, Fabio Vázquez Castaño, quien eliminó a los destacados dirigentes estudiantiles de la Federación Universitaria Nacional (FUN) en consejos verbales de guerra.

En contraste, las FARC adoptaron un enfoque pragmático y paciente desde sus inicios. Convirtieron la guerrilla en una estrategia para sobrevivir más que para morir, especializándose en establecer campamentos seguros y retaguardias profundas donde la palabra resistencia se volvió sagrada en su argot. Jacobo Arenas, uno de sus fundadores, percibió la nueva situación política como una oportunidad para ampliar los espacios para el proyecto comunista. Para las FARC, era crucial no solo ser el brazo armado de una estrategia de combinación de formas de lucha, sino también desempeñar un papel fundamental en su componente político. En marzo de 1984, en un campamento de las FARC en La Uribe, Meta, surgió la idea de la Unión Patriótica, que se materializó a nivel nacional en mayo de 1985.

La intención de paz expresada por Belisario Betancur el mismo día de su posesión, el 7 de agosto de 1982, sorprendió al M-19 en la realización de la Octava Conferencia, dedicada fundamentalmente a la generación de un ejército revolucionario. Sobrevinieron entonces unas fuertes tensiones al interior de este movimiento, que se agudizaron con la liberación de los guerrilleros presos mediante una amnistía incondicional propuesta por el presidente Betancur y aprobada rápidamente por el Congreso de la República. Algunos de los liberados por la Ley de Amnistía pensaban que era el tiempo de las plazas públicas y no el tiempo de las armas. La fuerza de la estrategia política del gobierno de Belisario amenazaba así con destrozar la estrategia militar del M-19. Bateman entonces le dio la orden a sus compañeros de dirección de salir del país para reunirse en Panamá, donde se tomó la decisión de mantener la estrategia militar (creación del ejército guerrillero) y asumir lo político (el frente amplio) como una táctica.

Para ese momento, las FARC ya habían realizado a principios de ese año su séptima conferencia, en donde al igual que el M-19 definieron su estrategia alrededor de la creación de un ejército guerrillero: las FARC-EP. Al igual que Bateman, Jacobo Arenas vio en la apertura política de Belisario un gran riesgo y una gran oportunidad. Sin embargo, es necesario reconocer las grandes diferencias organizativas entre las FARC y el M-19 para entender el papel fundamental que, a pesar de las enormes coincidencias, jugaron esas diferencias en las decisiones que durante ese período asumieron esos dos grupos guerrilleros.

Las FARC, desde su nacimiento en Marquetalia, se pensaron como la parte armada de un proyecto político, el de la revolución socialista. Su formación leninista le daba una gran preponderancia al Partido como el instrumento conductor de la lucha insurreccional. Pero como no había en Colombia una situación revolucionaria, ni siquiera pre-revolucionaria según sus analistas, era necesario un tercer instrumento: el Frente Político, el cual se activaba y cambiaba de aliados y de razón social según las distintas coyunturas electorales. Porque las FARC no surgieron en Colombia como parte del proyecto comunista, fueron una herencia de la resistencia liberal a la dictadura conservadora de los años cincuenta.

A raíz de los acontecimientos derivados de la toma de la embajada de República Dominicana, Jacobo Arenas interpretó que se abría en Colombia una situación pre-revolucionaria, lo que hacía necesaria la creación de un frente político más estable, no solamente electoral. De esa manera, justificó al interior de la guerrilla y del Partido Comunista el nacimiento de la Unión Patriótica.

Bateman por su lado, después de los golpes que sufrió el M-19 en 1979 por la reacción furiosa y rápida del Estado en respuesta al robo de más de 5.000 armas que sustrajeron los guerrilleros de un arsenal del Ejército Nacional ubicado en el Cantón Norte, sintió que el período político de la propaganda armada se había agotado, que era necesario construir una retaguardia guerrillera rural que garantizase la vida de la organización y de

sus cuadros estratégicos en las peores circunstancias. El M-19, a diferencia de las FARC, era un movimiento urbano impulsado y dirigido por una organización clandestina de cuadros político-militares.

La solución política que dio Bateman a la toma de la embajada, que incluía elementos como el levantamiento de Estatuto de seguridad, la amnistía para los presos políticos y un gran diálogo nacional, abrió una ruta que le dio sentido político a las acciones armadas en lo que se llama "las guerras por la paz", cuyo resultado fue el Acuerdo de Tregua y Diálogo Nacional en 1984. Lo que ambicionaba el M-19 era contar con más amplios espacios de agitación política para su proyecto democrático, acuerdo que fue acompañado por el EPL.

Tanto la Unión Patriótica de las FARC como el Diálogo Nacional del M-19 y del EPL fueron en un comienzo exitosos. Como fenómeno político, la Unión Patriótica también fue exitosa y alcanzó la más importante representatividad de su historia para el proyecto socialista en los organismos corporativos, sobre todo en concejos municipales de las áreas de influencia de las FARC. Por su parte, el M-19 y el EPL, con el Diálogo Nacional, llenaron las plazas de las principales ciudades del país. Es decir, el fenómeno de la paz negociada se colmó de pueblo, de contenidos reivindicativos, de clara legitimidad. Pero también este ascenso de masas generó una fuerte polarización política, militar y social. A esto se sumaba la pugna entre el gobierno que reclamaba que la guerrilla dejara las armas y la respuesta de un "no a la entrega de las armas", acogida por las masas que apoyaban el proceso. El gobierno de Betancur se asustó y cortó el diálogo con los grupos insurgentes. La política generada por este proceso ya no encontró cauces pacíficos.

Ambas estrategias tuvieron desenlaces desastrosos. El genocidio de la Unión Patriótica, el asesinato de los hermanos Calvo -principales dirigentes del EPL- y el holocausto del Palacio de Justicia ocurrido en noviembre de 1985, fueron las maneras con que las fuerzas del régimen imperante, combinando de manera feroz las formas de lucha más crueles, cortaron el vuelo de

la insurgencia en ese período y apagaron también la participación popular en el movimiento por la paz.

Los procesos de negociación en los años 90. El liderazgo de la paz. Los esquemas de negociación y el fracaso institucional para hacer y defender la paz

El 29 de mayo de 1988, el M-19 secuestró a Álvaro Gómez Hurtado. La forma en que se desarrolló este incidente, que culminó con la feliz liberación de Gómez por orden del comandante general del M-19, Carlos Pizarro, abrió nuevamente las puertas para un nuevo proceso de diálogo y negociación con esta guerrilla. Pizarro arriesgó su seguridad al ubicarse en un lugar cercano a Bogotá, protegido solo por un pequeño comando, desde donde estableció contacto con todas las comandancias guerrilleras, buscando diseñar una estrategia de paz conjunta. En este contexto, Jacobo Arenas fue el único que comprendió que se presentaba una magnífica oportunidad para el movimiento guerrillero y facilitó la zona de La Uribe como sitio de encuentro. Sin embargo, las demás organizaciones guerrilleras enfrentaban profundas discusiones internas que paralizaban cualquier decisión de acción conjunta en ese momento. Así, la cumbre guerrillera realizada en diciembre de 1988 solo logró gestar un acuerdo bilateral entre Pizarro y Arenas para avanzar conjuntamente en las conversaciones con el Gobierno nacional.

En ese entonces gobernaba el presidente Virgilio Barco, con una avanzada dolencia de Alzheimer y una precaria situación de gobernabilidad desbordada por la toma institucional por parte del cartel de Cali y la dura confrontación con el cartel de Medellín. El equipo más cercano del gobierno de Barco vio en la nueva negociación con las guerrillas una valiosa válvula de oxígeno a este agónico gobierno, así que presionó con mucho afán a Pizarro para comenzar las conversaciones.

El 10 de enero de 1989, en el departamento del Tolima, se reunieron por primera vez Rafael Pardo como comisionado de Paz de Barco y Carlos Pizarro. Participaban de esa reunión Andrés París y su compañera, hija de Jacobo Arenas, quienes habían sido delegados por este para que acompañaran y aconsejaran a Pizarro en sus primeras gestiones con el Gobierno nacional.

Debido a las situaciones antes descritas, emprender un nuevo proceso de paz no era fácil para el gobierno de Barco. Se requería rapidez en el proceso y contundencia en las primeras declaraciones, de forma tal, que se generara un clima de confianza al interior del estado y la opinión pública. Cualquier paso en falso podría haber significado, para el gobierno, una profundización de su crisis. La declaración que firmaron Pardo y Pizarro ese 10 de enero donde se anunció el inicio de un proceso de paz que, de culminarse exitosamente, significaría la desmovilización armada del M-19, tuvo un benéfico impacto en la opinión pública, pero significó también la ruptura de la naciente alianza M-19/FARC. También fue un fuerte cimbronazo al interior del M-19, cuya militancia no tenía incorporada la palabra desarme en su horizonte cercano. Solo la autoridad y el liderazgo de Carlos Pizarro hicieron posible su aceptación progresiva durante ese año y el desarrollo de la transición guerrillera hacia la política legal y abierta, refrendada en la Décima y última Conferencia del M-19 ocurrida en septiembre de 1989, ya bien avanzado el proceso de negociación y acuerdos de paz.

Después de esa primera declaración en enero de 1989, se empezó a construir el diseño del proceso, precedido de una concentración de las fuerzas guerrilleras en Santo Domingo, una vereda del corregimiento de Tacueyó, municipio de Toribío en el departamento del Cauca. El acceso vía terrestre a ese lugar se hacía mediante una carretera secundaria, derivada de la carretera principal que une las cabeceras municipales de Caloto y Corinto. Esa carretera secundaria bordeaba el río Palo hasta Tacueyó y de allí hasta el caserío de Santo Domingo existía una trocha carreteable. Pese a que se trataba de un viaje penoso, de unas 3 horas saliendo de Cali, con un control riguroso del gobierno y el ejército, un recorrido por vías en malas condiciones y en una

geografía abrupta, el flujo de visitantes al campamento guerrillero no cesó durante el año de las negociaciones. Los delegados del gobierno se desplazaban en helicóptero que aterrizaba en la cancha de fútbol del caserío de Santo Domingo.

El esquema de negociación que se construyó de común acuerdo entre la comandancia del M-19 y la Consejería de Paz del Gobierno nacional tuvo varios grandes temas:

Tabla 1. Temas en el proceso de negociación del M-19 y el Gobierno nacional

	Tema	Participación
a)	Reformas políticas y sociales: Se hizo a través de un mecanismo de mesas temáticas, donde participaba la sociedad civil, el gobierno y los voceros del M-19. El consolidado de los acuerdos logrados en esas mesas temáticas se llevó a una mesa política compuesta por los partidos políticos, el M-19 y el gobierno. Allí se distribuyó el conjunto de acuerdos entre cuáles ameritaban la emisión de nuevas leyes y cuáles podían ser satisfechos directamente por el ejecutivo.	Cerca de 1000 ciudadanos y ciudadanas de distinta condición, participaron en las mesas de análisis y concertación, las cuales se realizaron en Bogotá.
b)	Favorabilidad política: Fue un punto especial de las reformas que la comandancia del M-19 no delegó en los voceros. Se estudió un sistema de participación del recién nacido movimiento político producto de los acuerdos, que le permitiese la competencia en términos equitativos.	La comandancia del M-19, la Consejería de Paz del Gobierno nacional y los voceros de los partidos políticos con representación parlamentaria.
c)	Normalidad jurídica: Medidas para la participación en la vida política de los desmovilizados que tuviesen problemas legales, bien sea con procesos en curso o con sentencias ejecutoriadas.	El Gobierno nacional, el Congreso de la República, colectivos de abogados especializados en la defensa de presos políticos, la comandancia del M-19.
d)	Rehabilitación de zonas afectadas por el conflicto. Se conformó un Fondo de Paz para dichos efectos con un funcionamiento similar al preexistente en el Plan Nacional de Rehabilitación, PNR.	Consejería de Paz.

	Tema	Participación
e)	Libertad: se levantaron las órdenes de captura de todos los desmovilizados, se hizo un proceso extraordinario de cedulación y de emisión de libretas militares para garantizar el libre tránsito de los y las excombatientes en el territorio nacional.	Instrucción Criminal (más tarde Fiscalía General de la República), Policía Nacional, Registraduría y Ejército Nacional.
f)	Reinserción: Se acordó un programa para apoyar la reinserción de los y las excombatientes.	Presidencia de la República y desmovilizados.
g)	Firma de Acuerdos: Acuerdo al interior del M-19 para la desmovilización. Acuerdo Político para desarrollar y legitimar las reformas políticas y sociales. Acuerdo final.	Presidencia de la República, Instancias del M-19 y base militar, Partido Liberal, Internacional Socialista, Iglesia Católica.
h)	Monitoreo: El Gobierno nacional creó, mediante decreto, el Consejo Nacional de Normalización para estos efectos, a partir de la firma de los acuerdos firmados el 9 de marzo entre el Gobierno nacional y el Movimiento 19 de Abril, M-19.	Voceros del M-19, Consejería de Paz, Ejército, Policía, Instrucción Criminal, Defensoría del Pueblo, Partidos Políticos, Medios de comunicación, Iglesia Católica.

Fuente: Participación en la mesa de negociación en representación del M-19.

El anterior listado puede resumirse en tres asuntos fundamentales:

1. Legitimidad política del acuerdo de paz mediante la participación ciudadana para generar reformas institucionales que le quitasen piso a la violencia. Este era el punto fundamental.
2. Condiciones jurídicas, políticas, organizativas y económicas para que los miembros de la guerrilla pudiesen competir en la política, sin armas.
3. Protección a la vida de los desmovilizados.

Todos estos asuntos no pudieron ser realizados dentro del marco institucional establecido durante el proceso. Para abordar el primero, fue necesario convocar un mecanismo extraordinario: una Asamblea Nacional Constituyente, que permitiera avanzar en reformas destinadas a superar las condiciones de violencia generadas por la exclusión política, la falta de garantías para el ejercicio de derechos y la incapacidad del Estado para

combatir el delito. Respecto al segundo punto, aunque se aprobó la Ley 77 de 1989, que otorgaba indultos para los exguerrilleros, no se logró garantizar la igualdad de condiciones para competir en la arena política tradicional. Los recién desmovilizados tuvieron que enfrentar duras condiciones de desigualdad frente a políticos experimentados y maquinarias políticas bien establecidas. En cuanto al tercer asunto, aunque se implementaron esquemas de protección, las sofisticadas organizaciones paramilitares lograron asesinar a Carlos Pizarro, quien fue el principal artífice del proceso de paz y candidato presidencial de la nueva fuerza política, poco más de un mes después de la firma de los acuerdos. Solo la determinación de los recién desmovilizados y su convicción de que el camino hacia la victoria sobre las fuerzas reaccionarias era a través de la paz, pudieron superar la evidente incapacidad del Estado para proteger la vida de los antiguos combatientes.

El modelo de negociación del M-19 y su comparación con el actual proceso de negociación con las FARC

Firmado el segundo punto de los acuerdos de La Habana entre las FARC y el Gobierno nacional a principios del mes de noviembre de 2013, no falta quien se pregunte si las FARC están reeditando el proceso de paz con el M-19 en 1990. En este segundo punto aparece la frase "dejación de armas" como uno de los compromisos de la guerrilla en caso de un proceso exitoso. También aparece la favorabilidad política que se daría mediante una circunscripción especial para zonas marginales afectadas por la violencia, donde seguramente las FARC tienen una influencia manifiesta.

Tabla 2. Comparación entre los esquemas de negociación del M-19 y las FARC

Esquema de negociación con el M-19	Esquema de negociación con las FARC
La negociación se hizo al interior del país. Solo al final tuvo el acompañamiento de la comunidad internacional.	La negociación se está haciendo por fuera del país, con gran acompañamiento de la comunidad internacional.
La negociación se hizo en medio de una tregua con un esquema de concentración guerrillera y unos mecanismos de separación de fuerzas.	La negociación se está haciendo sin cesación de operaciones.
El proceso de acuerdos fue concebido como una cascada: Acuerdos con la sociedad civil, acuerdos con los partidos políticos, acuerdos con la institucionalidad.	El proceso de acuerdos tiene un sistema lineal de agenda con una condición general: "nada está negociado hasta que todo está negociado".
El proceso de acuerdos profundizó la crisis institucional, por esa razón se abrió paso un mecanismo extraordinario: la Asamblea Constituyente.	El proceso de acuerdos deberá fortalecer la institucionalidad incorporando regiones y personas marginales al Estado social de derecho.
Uno de los términos en el acuerdo inicial era la dejación de armas del M-19, lo cual se hizo fundiendo o destruyendo todo el material bélico de la guerrilla.	Uno de los términos del segundo punto de los acuerdos es la dejación de armas por parte de la guerrilla.
El proceso electoral de 1990 contribuyó a acelerar la firma del acuerdo final.	El proceso electoral que se avecina para el 2014 está acelerando las negociaciones
El Gobierno nacional propició la inclusión de una séptima papeleta en las elecciones para corporaciones públicas con el objeto de legitimar la convocatoria a una Asamblea Constituyente.	El Gobierno nacional quiere hacer coincidir la celebración de un referendo por la paz con el proceso electoral de 2014.
La ley de indulto se realizó rápidamente y sin oposición política en el congreso.	Los mecanismos para resolver la situación jurídica de los miembros de las FARC, sobre los cuales pesan condenas por delitos atroces y narcotráfico, no son claros y cuentan con la dura oposición de la derecha extrema y de sectores de la comunidad internacional.
Se acordó una circunscripción especial de paz para favorecer el tránsito de los guerrilleros a la competencia pacífica electoral, la cual no se realizó porque se hundió en el congreso el paquete de reformas pactadas en 1989, razón por la cual los desmovilizados del M-19 tuvieron que competir en igualdad de condiciones a las fuerzas tradicionales.	Se acordó una circunscripción especial para regiones marginales. Falta que dicha circunscripción sea respaldada o no por el referendo aprobado directamente por el Congreso de la República.

Nota. La información sobre el M-19 se basa en diversas fuentes históricas y análisis previos, mientras que la información sobre las FARC se obtuvo de la Biblioteca Abierta del Proceso de Paz

Fuente: (https://bapp.com.co/).

Es decir, en estos dos compromisos se avizora el desarme, algo impensable en una organización guerrillera que hizo de las armas su principal razón de ser, la garantía de su resistencia y el emblema de su rebeldía. También el tránsito a la política electoral de la guerrilla y de su base social. Pero hay también otro elemento coincidente con el proceso del M-19, la vecindad de un evento electoral de gran importancia marcado por la contradicción al interior de las fuerzas del establecimiento si el camino es la negociación que propone el presidente Santos o es la continuación de la guerra que propone el expresidente Uribe. Para tener una idea global de coincidencias y diferencias acudamos a un esquema comparativo:

Participación de la población, participación de la izquierda y participación de las otras guerrillas en el proceso de negociación del gobierno y el M-19

Luego de la participación de la población en los procesos de negociación durante la experiencia del gobierno de Belisario entre 1984-1985, se hicieron necesarios otros mecanismos que permitieran la participación que se crearon en 1989: 12 delegados del M-19, que no tenían procesos penales en su contra, fueron en representación de la organización para dinamizar el proceso. En las ciudades se establecieron "Casas de la Paz", donde, a través de la simbología propia del proceso, el M-19 canalizaba su simpatía y se relacionaba directamente con quienes querían vincularse a su causa. El gobierno de Barco prefirió un sitio apartado, de difícil y controlado acceso a la población como el sitio de la negociación con el M-19: el pequeño caserío de Santo Domingo, lejos de cualquier centro urbano del país y que no significara un desafío a los militares. Sin embargo, Santo Domingo, como se mencionó anteriormente, se convirtió en sitio de las negociaciones y en "una ciudadela de la paz", como lo bautizó un periodista, un lugar de encuentro y de referencia de muchos sectores que buscaban vincularse al proceso de paz: sindicalistas, campesinos,

indígenas, estudiantes, investigadores, religiosos, poetas, músicos, políticos; para discutir políticamente, cantar, rumbear, estudiar, soñar, hacer proyectos. Como mecanismos de participación se crearon las Mesas de Análisis y Concertación, como espacio de discusión y recopilación de propuestas de distintos sectores nacionales para reformas políticas, económicas y sociales; la legitimación de estas propuestas debería darse a través de los mecanismos de poder en funcionamiento: básicamente el Congreso y la Presidencia, en un Pacto por la Paz y la Democracia.

En las actuales circunstancias el gobierno ha preferido un lugar alejado, otro país, para adelantar las negociaciones con las FARC. Esta decisión está antecedida por la mala experiencia de San Vicente del Caguán. Si bien, no es posible ni conveniente aislar un proceso de negociación de paz y limitarlo simplemente a una mesa entre gobierno y guerrilla. En primer lugar, porque un proceso de paz tiene un contenido político que afecta al conjunto de la población. En segundo lugar, porque para que sea legítimo debe ser refrendado por la población. Y, en tercer lugar, porque una vez desmovilizados los guerrilleros necesitan espacios sociales y apoyo político para competir en la política sin armas.

Por estas razones, durante el proceso de paz de 1989 se acordaron mesas de análisis y concertación, y actualmente el gobierno está facilitando foros temáticos. En cuanto a la izquierda, su participación en las negociaciones con el M-19 estuvo fragmentada debido a la ausencia de las FARC. Los comunistas percibieron el proceso de paz con el M-19 como una estrategia gubernamental para debilitar a las FARC, lo que generó grandes reservas por su parte. En contraste, la izquierda democrática observó con gran interés y simpatía el proceso con el M-19, apoyándolo cada vez más decididamente hasta integrarse en la opción política que surgió con las negociaciones y el proceso constitucional.

Este proceso constitucional socavó la unidad guerrillera de la Coordinadora Simón Bolívar, que bajo el liderazgo de Jacobo Arenas había decidido no sumarse al proceso de paz del M-19. Bernardo Gutiérrez, un

excomandante de las FARC en Urabá que se había separado años atrás de su organización para unirse al movimiento del EPL con hombres y armas, comenzó a establecer contactos con el Gobierno nacional, específicamente con Rafael Pardo, para explorar un proceso de paz. En aquel momento, Gutiérrez era el más destacado representante de la línea liderada previamente por Ernesto Rojas y William Calvo, quienes, durante el gobierno de Belisario Betancur, habían propuesto la realización de una Asamblea Constituyente como un espacio para resolver y concertar un proceso de paz duradero e inclusivo. La gestión de paz de Gutiérrez tuvo éxito, y la mayoría del EPL y del PCC-ML (Partido Comunista Colombiano – Marxista Leninista), que representaba la expresión maoísta de los comunistas colombianos, optaron por el camino de la paz. Sin embargo, los tiempos políticos apremiaban y presionaron los tiempos internos de esa insurgencia. Antes de que se pudiera consolidar plenamente el consenso interno, se vieron obligados a firmar un acuerdo que excluyó a una facción liderada por un destacado dirigente y fundador del maoísmo, Francisco Caraballo.

Por el camino abierto por el EPL siguieron otras guerrillas: el Partido Revolucionario de los Trabajadores, una organización marxista leninista con un comando armado pequeño, ubicado en el departamento de Sucre y sur de Bolívar; también el Movimiento Armado Quintín Lame, expresión insurgente de la población indígena Nasa o Páez, ubicada en el departamento del Cauca y cuyas luchas centenarias, primero contra la conquista y dominación española y después contra los terratenientes que se apoderaron de esa región, le permitieron a los nasas o paeces mantener su autonomía y su vida comunitaria.

En las etapas finales de la Asamblea Constituyente, las FARC decidieron mostrar su voluntad de integrarse a la nueva nación que emergía de este proceso. Sin embargo, la ausencia de Jacobo Arenas, quien había fallecido por causas naturales en agosto de 1990, y el ataque militar a las instalaciones del puesto de mando de las FARC en La Uribe, Meta, mientras se votaba sobre la participación en la Asamblea Constituyente en diciembre del mismo año,

amenazaban con dejar a las FARC en completa marginalidad política. La toma de la embajada de España por un comando de las FARC y la presión ejercida desde el interior de la propia Asamblea Constituyente obligaron al presidente César Gaviria a iniciar un nuevo proceso de paz en Caracas, Venezuela. La novedad más destacada de este nuevo acercamiento fue la participación, por primera vez, del ELN. También estuvo presente la fracción caraballista del EPL.

Pero ni el gobierno ni las FARC se sintieron a gusto con este nuevo espacio. El gobierno sentía que se trataba de reductos guerrilleros que no merecían ser atendidos en una mesa de diálogo, que era posible destruirlos o vencerlos en el campo de batalla. La situación internacional con la caída del socialismo de estado en los países del Oriente de Europa, la desmembración de la Unión Soviética era bastante desfavorable para las guerrillas colombianas. Además, las recientes desmovilizaciones guerrilleras y la renovada legitimación del Estado colombiano en el plano nacional generaron un exagerado optimismo en el equipo de gobierno. Las FARC, por su parte sentían que este proceso no tenía grandeza, que era una simple prolongación de lo que ya habían hecho las otras guerrillas. El único que parecía sentirse a gusto era el ELN que, con esa experiencia de diálogos, empezaba a descorrer los velos del fundamentalismo guerrillero.

La muerte de Argelino Durán, un importante político conservador del departamento de Norte de Santander, secuestrado por un comando de la fracción caraballista del EPL, precipitó la suspensión de las conversaciones que se habían trasladado de Caracas a Tlaxcala, México. Esta suspensión se convirtió en ruptura y la ruptura en un nuevo resurgimiento de la guerra.

La negociación con la guerrilla M-19 y la ampliación de la democracia en Colombia. Estrategias de legitimación de los acuerdos

Como se mencionó anteriormente, la negociación de paz entre el gobierno de Barco y la comandancia del M-19, el proceso de paz se salvó gracias al apoyo popular, la voluntad de paz de los guerrilleros desmovilizados y la Asamblea Nacional Constituyente. Con la promulgación de la nueva Constitución Política se empezó a quebrantar de manera definitiva el régimen bipartidista imperante durante más de 140 años.

A esto también contribuyó el diseño de la nueva fuerza política que se inauguró con el proceso electoral posterior a la desmovilización en marzo de 1990, el cual se amplió con las elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente con la configuración de la Alianza Democrática M-19 (ADM-19) que tuvo nuevos desarrollos luego de la promulgación de la nueva Carta Política y los procesos electorales derivados de allí. La ADM-19 fue en sí mismo un intento de superar las posturas partidarias y generar una fuerza pluralista, en la cual podían estar personas provenientes de los partidos tradicionales, de la guerrilla, de la izquierda, del sindicalismo, de la empresa privada, la academia, las artes, el deporte, las comunidades indígenas, gente sin partido, unificada en torno al propósito de la paz y la democracia. Por supuesto, en un país acostumbrado a controvertir desde orillas radicalmente opuestas, este esfuerzo despertó críticas por considerarlo carente de ideología y fundamento político, pero obtuvo resultados positivos en amplios sectores de la población, que hicieron otra lectura. Posterior a la Constituyente, donde la ADM-19 obtuvo la tercera parte de la votación, para las elecciones derivadas de la revocatoria del Congreso, obtuvo 22 parlamentarios, un 10 %. Una fuerza considerable si se considera que era producto de la popularidad y del voto de opinión que desafiaba las maquinarias de las fuerzas tradicionales que comenzaban a operar de nuevo. Sin embargo, producto de la expectativa de resultados similares a los logrados para la Asamblea Constituyente, este

resultado tuvo poca valoración y por tanto fue despreciado al interior de la propia ADM-19. Hubo esfuerzos por construir, por un lado, una organización política moderna, pero la atención estuvo centrada en las sucesivas campañas electorales con resultados positivos en algunos municipios; y por otro, en la acción legislativa, aunque pobres en la construcción y consolidación de una fuerza política y ciudadana capaz de canalizar y dar vida a la enorme energía y acogida a un proyecto alternativo en los pequeños municipios y en todas las regiones del país. De otra parte, las fuerzas que buscábamos darle desarrollo a la Constitución en el ámbito legislativo, nos encontramos en franca minoría en el Congreso, ya que el gobierno, que acababa de firmar la nueva Constitución, se alió con las mayorías políticas tradicionales opuestas a la renovación, para sacar adelante su proyecto económico aperturista.

Nunca fue un obstáculo para consolidar una fuerza política el carácter pluralista de la ADM-19, dado que personas provenientes de diversos sectores, no exclusivamente de la izquierda, estaban dispuestas a contribuir a su fortalecimiento. No obstante, habría sido deseable una dinámica política y organizativa aún más inclusiva. Las dificultades para consolidar esta fuerza se pueden atribuir principalmente al necesario proceso de aprendizaje que implica la transición de luchar contra el régimen desde fuera, como fuerza de cambio y renovación en propósitos y conductas, a operar en escenarios controlados por las fuerzas políticas tradicionales. Además, no se evaluaron adecuadamente las posibilidades de una minoría activa en un contexto como el Congreso, donde era esencial potenciar y proyectar esa influencia, en el marco de la construcción de una organización capaz de desarrollar y defender la Constitución en su totalidad. Solo el tiempo y la experiencia permitieron comprender plenamente el significado estratégico de cada escaño en los escenarios parlamentarios.

Valdría la pena igualmente un balance de los resultados y aportes a nivel de escenarios locales, como fueron las alcaldías exitosas de excombatientes o personas integrantes de las nuevas fuerzas, así como la aparición de

expresiones civilistas y movimiento ciudadanos por la paz, que solo fueron posibles por el proceso de paz y sus efectos.

El ascenso del narcotráfico a través de la corrupción de los políticos tradicionales y el ascenso de la nueva guerra dificultó que esta apertura democrática consolidara el régimen propuesto por la nueva Carta Política. Sin embargo, en ciudades como Bogotá se sintieron, de manera contundente, los efectos democratizadores de la nueva Constitución. Surgieron nuevas y diversas opciones políticas, expresiones de la sociedad civil, y organismos como la Corte Constitucional impidieron que se entronizaran de manera radical los proyectos contra reformistas y la Constitución pudiera desarrollarse.

También la opinión pública a favor de la paz jugó un papel importante en este nuevo período. Aún en los momentos de mayor irritación contra los actores armados ilegales, paramilitares o guerrilleros, aún en los momentos de mayor optimismo de lograr una victoria total por parte del Estado, la sensatez de la opinión pública centró la política de paz en la salida negociada.

Todos estos acontecimientos, situaciones y actitudes de la población colombiana, agobiada por una violencia de muchas décadas, le dieron una gran legitimidad al proceso de paz realizado con la guerrilla del M-19, refrendado con otras guerrillas y con el pacto constitucional de 1991.

Pero la situación de hace 20 años a la fecha ha cambiado notablemente. La popularidad del actual movimiento guerrillero actual es casi nula, la convicción de que no es posible ganarle la guerra a la insurgencia se ha roto con las victorias estratégicas que logró el Estado colombiano en el 2008 donde golpeó duramente la retaguardia de una organización como las FARC, cuya principal fortaleza consistía precisamente en la habilidad para construir retaguardias consistentes en lugares abruptos y apartados de la civilización. Posteriormente, en el año 2010 la muerte del Mono Jojoy, el principal jefe militar de las FARC, al interior de un bunker ubicado en las cercanías de la serranía de la Macarena, uno de los sitios antes dominados por las FARC, y del nuevo comandante, Alfonso Cano, en noviembre de 2011, acompañado

de un pequeño grupo fueron las muestras fehacientes de la pérdida del poder armado y de la iniciativa militar por parte de las FARC.

Asimismo, la situación internacional se ha tornado ampliamente desfavorable para la insurgencia colombiana. Los éxitos alcanzados por la nueva izquierda latinoamericana muestran que es posible alcanzar y mantener el poder sin el concurso de las armas. Aún la izquierda más radical, personificada en líderes como Hugo Chávez en Venezuela, entendió que la amistad con las FARC podía constituirse en una amenaza y un pretexto para la intervención de los EE. UU. en lugar de ser un beneficio para sus proyectos políticos.

A estos hechos se suman la irrupción de la justicia como un poder autónomo a nivel internacional en entidades como la Corte Penal Internacional y en Colombia con espacios y poderes impensados antes de la promulgación de la Constitución de 1991, como la creación de la Corte Constitucional y la Fiscalía General de la Nación.

Así las cosas, el espacio de legitimidad para un acuerdo con las FARC es considerablemente más frágil que el que tuvieron las guerrillas en los años 90. Solo la prudencia de la comandancia de las FARC y su sentido de la realidad podrán hacer posible este acuerdo de paz y su aceptación por parte de la sociedad. La dirección de Timochenko, quien continuó las conversaciones exploratorias con el Gobierno nacional incluso después de la muerte de Cano, es un indicio esperanzador de que esa prudencia existe. Las FARC han propuesto e insistido en que la manera de legitimar los posibles acuerdos a que lleguen en la mesa de La Habana debería ser con una Constituyente. El Gobierno nacional ha reiterado de manera enfática que no habrá constituyente y ha dispuesto de un mecanismo, el referendo, el cual ya tuvo tránsito por el Congreso de la República, quedando solo pendiente el fallo de la Corte Constitucional. En septiembre pasado, de manera oficial, a través de Iván Márquez, las FARC manifestaron su molestia por la manera unilateral como ha sido manejado el tema del referendo sin que sea un mecanismo acordado en la mesa. También por el tema del Marco Jurídico para la Paz, ley que ya tuvo la bendición de la Corte Constitucional, y que resuelve, así sea

parcialmente, el tema de la aplicación de una justicia transicional para quienes se desmovilicen en función de un posible acuerdo de paz. La crítica fundamental a este marco jurídico es que el Estado libra de toda responsabilidad a quienes desde el Estado mismo han sido victimarios o causantes de crímenes contra la población, que descarga toda la responsabilidad del ejercicio de la violencia en los guerrilleros. La crítica más sustancial al referendo proviene del Uribismo, al plantear que, si el referendo se realiza con unas FARC todavía armadas, podría ser impugnado por la coacción que pueden ejercer sobre el electorado, principalmente en las regiones que ellos influencian de manera directa.

Los procesos de negociación de paz y la estructura guerrillera. El caso del M-19 y el caso FARC

Toda estructura guerrillera es vertical como sucede con toda fuerza armada organizada, bien sea estatal o anti estatal. Experiencia, compromiso, lealtad, valor, conocimiento, carisma, necesidad, son los factores de ascenso en la estructura guerrillera y se reconocen a través de los distintos grados otorgados los cuales señalan una capacidad, una responsabilidad o un status.

Las bases guerrilleras son generalmente cambiantes. El guerrillero raso deja de serlo con el ascenso, la desvinculación voluntaria y consentida, la expulsión, la deserción, o con la muerte bien sea esta ocurrida en combate o, más excepcionalmente, como pena por trasgresiones muy graves. Esto ocurrió en el M-19 y ocurre actualmente en las FARC y el ELN.

De modo que, la guerrilla no es un cuerpo de iguales. La desigualdad, por supuesto, está matizada por códigos que defienden los derechos de todos los guerrilleros. También por espacios colectivos como las asambleas guerrilleras, donde cualquier combatiente puede exponer problemas, situaciones y hasta quejas y acusaciones contra sus mandos inmediatos o superiores.

Sin embargo, la política no fluye de esa manera en el cuerpo guerrillero. En el caso del M-19, movimiento político-militar, las líneas gruesas de la política se construían y decidían en las Conferencias y se perfeccionaban en instancias colectivas más pequeñas: Dirección Nacional, Comando Superior y Comandancia. En situaciones de difícil consulta, el poder guerrillero se concentraba en el comandante general.

Así ocurrió con la decisión inicial de la paz, la cual estuvo en manos de quien era en ese momento, enero de 1989, comandante general del M-19: Carlos Pizarro. Esa decisión fue progresivamente refrendada, primero en una reunión de dirección nacional que se hizo a los pocos días de la firma del acuerdo inicial y más tarde, en agosto de ese mismo año, en una conferencia ampliada que incluyó a toda la oficialidad guerrillera, es decir, direcciones regionales y mandos de escuadra o tenientes, hacia arriba. Es necesario tener en cuenta que no todo el M-19 en 1989 se encontraba militarizado, había entonces cuadros que estaban solo en la política, otros que combinaban la política con el quehacer militar y cuadros clandestinos en tareas especiales de inteligencia o logística que no estaban en una estructura nominal. Las Conferencias Nacionales reunían a casi todos estos cuadros.

La decisión de paz en la conferencia de agosto de 1989 fue casi unánime. Solo dos oficiales, dos tenientes más exactamente, uno del ejército guerrillero y otro de las milicias, se opusieron a la paz. Fueron desvinculados del M-19, de manera consentida, y se vincularon al ELN. Después fueron expulsados de esa organización y se articularon con un sector narcotraficante del Valle del Cauca, creando un movimiento que tomó el nombre del primer comandante del M-19: Jaime Bateman Cayón. Después de un período de realce empezó su declive y terminaron vinculados al sexto frente de las FARC con quienes habían realizado negocios de secuestro. Allí permanecen algunos de ellos.

En cuanto a la creación del movimiento político para el ejercicio de la política en el postconflicto, el M-19 desde sus inicios se concibió como el brazo armado de un movimiento popular, con una articulación que a veces era explícita a través de canales orgánicos claros y otras veces no lo era. Desde

su origen con la ANAPO, pasando por la ANAPO Socialista, luego Firmes, y más tarde el Frente Amplio durante la amnistía de Betancur, hasta llegar a la Alianza Democrática M-19 después de los acuerdos de paz. Además, surgieron movimientos regionales como Inconformes en Nariño, y movimientos cívicos como los de Yumbo o Zipaquirá, donde participó gran parte de la población inconforme bajo el liderazgo del M-19. Estos procesos generaron liderazgos tanto dentro como fuera de las estructuras orgánicas del M-19, los cuales se activaron abiertamente durante el proceso de desmovilización.

También el M-19 tuvo vínculos con los movimientos sociales, en especial con el movimiento estudiantil y con el movimiento obrero. Más tarde, en los inicios de los años ochenta con el movimiento campesino y con el movimiento indígena. Y también con la intelectualidad. Periodistas, artistas, profesores, que se sintieron identificados con las banderas democráticas del M-19, sin tener una militancia estructurada, mantuvieron su atención y disposición a participar en diferentes tareas, de manera libre y esporádica. Y desde luego con otras organizaciones políticas, no solo con las otras guerrillas. Asimismo, con algunos dirigentes de los partidos tradicionales y con organizaciones no armadas de izquierda.

Además, el M-19 valoró el peso de la opinión pública. A diferencia de las FARC, que consideraban que la opinión pública era una creación de los sectores de poder hegemónicos, a través de los medios de comunicación y de los instrumentos de dominación ideológica, el M-19 siempre consideró que, más allá de la manipulación del poder gobernante sobre las conciencias, el ser humano, aún en las condiciones de mayor sumisión, mantiene una reserva crítica que le permite el ejercicio de la libertad y del cambio.

Todos estos antecedentes explican que, a pesar de los errores cometidos, en los cuales el principal fue la toma del Palacio de Justicia, el margen de aceptación y simpatía del M-19 en 1990, todavía fuese suficiente para aportar con fuerza en la construcción de un movimiento alternativo a los partidos tradicionales. Y que la decisión de su desmovilización, pese a que ocurrió en

solitario con relación al resto de las guerrillas, ampliase y recobrase con mucha rapidez esa aceptación y simpatía.

Por otro lado, la ideología del M-19 nunca se movió en el terreno de los dogmas. Fue una construcción de búsquedas y hallazgos. Desde su nacimiento, cuando reconoció que la propia historia nacional tenía una tradición de lucha que podía ser sustento de las luchas actuales sin subordinarlas a los movimientos internacionales, hasta su madurez cuando encontró en la paz y la democracia las esencias de la revolución que necesitaba (y necesita) Colombia, los dirigentes del M-19 mantuvieron una actitud abierta a las opciones que se movían por fuera del campo socialista. Esta apertura, esta libertad de pensamiento, generó liderazgos muy fuertes que no se destiñeron, al contrario, brillaron más en el proceso de desmovilización.

Otro tanto podría ocurrir con las FARC, de hecho, durante estos últimos 30 años, las FARC empezaron una importante búsqueda para encontrar su identidad como actores políticos. Desde los acuerdos de La Uribe, pasando por la creación de la Unión Patriótica, el Movimiento Bolivariano y del Partido Comunista Clandestino, hay una búsqueda legitimada por su necesidad de acompasarse con la nueva historia y con el elemental sentido de la supervivencia política. En estas búsquedas se han encontrado con fenómenos inusitados como la Marcha Patriótica cuyo nacimiento no fue una creación deliberada del Secretariado, más bien fue la expresión, en un comienzo espontánea, de un movimiento campesino marginalizado y proveniente de las zonas de colonización más reciente.

Hacen parte del contexto expresiones de masas como el de la Mesa Amplia Nacional Estudiantil (MANE) que logró derrotar la propuesta gubernamental de fortalecer aún más la privatización de la educación superior. Así como el Paro Nacional Agrario de 2013, son nuevas realidades que le están mostrando al movimiento insurgente que no es posible generar movimientos amplios, vigorosos, atados a las estrategias de las organizaciones armadas, que todo movimiento de masas debe ser libre y que las armas no son garantía de protección para esos movimientos. Todas estas lecciones aprendidas son las

que posibilitan la sensatez de la dirigencia de las FARC para un eventual proceso de paz.

Pero estas disquisiciones no responden a la inquietud sobre la suerte de las bases guerrilleras en los procesos de desmovilización. Porque, con algunas excepciones, la actividad política está mucho más abierta a los dirigentes, ya sean estos de las estructuras medias o altas.

De modo que, la reincorporación, reinserción, o como se quiera llamar al proceso de retorno a la vida civil de los excombatientes, tiene que ser atendido como una dimensión especial de la paz. La opción política, desde luego es una opción pero no la única. La continuidad armada en instituciones tales como los esquemas de protección (escoltas) de los excombatientes con mayor riesgo, es otra opción. En procesos como El Salvador, la reconstrucción de las instituciones armadas abrió ese camino de la continuidad armada en la institucionalidad. No parece ser el de Colombia, donde la terminación del conflicto armado seguramente sobrellevará la disminución del tamaño del Ejército Nacional. Pero sí es posible que en algunas zonas se pueda pensar en nuevas instituciones armadas que contribuyan a la seguridad ciudadana.

El Gobierno nacional se ha empeñado, desde los años 90, en la generación de proyectos productivos a partir de préstamos, asesoría, búsqueda de mercados y capacitación de los desmovilizados. Pese a los fracasos de esa línea de acción en los procesos de reinserción o de reincorporación el Gobierno nacional insiste, apoyado en los éxitos excepcionales obtenidos.

Sin negar de manera absoluta esta opción, nuestra opinión es que una de las mejores inversiones para los procesos de reinserción o reincorporación de excombatientes (y de regiones enteras) es la educación. Y sobre este aspecto vale la pena profundizar sobre las experiencias exitosas que en Colombia han tenido los programas de bachillerato asociados la resolución pacífica de conflictos, a la generación de cultura de paz, o en los procesos educativos de educación superior como los que tuvo la Universidad del Valle con el pregrado en estudios políticos y resolución de conflictos, o con la ESAP para

facilitar el acceso y la participación de los excombatientes en su formación como administradores públicos.

Los procesos de paz como oportunidad para la inclusión política y social. Desafíos de ayer y de hoy para la inclusión

Toda situación de violencia tiene como causa última la exclusión en la vida política, cultural, económica o social. Por tanto, todo proceso de paz debe ampliar los procesos de inclusión en las dimensiones ya citadas. Pero eso no ocurre de manera espontánea.

Ya se ha visto cómo la paz de los años 90 encontró en el fenómeno del narcotráfico un feroz enemigo para la ampliación de la democracia. Las estructuras de dominación oligárquica se refrescaron con la aparición de sectores emergentes fuertemente articulados con la economía narcotraficante. Las mutaciones de dicha economía son asombrosas y se han adaptado con gran facilidad a un régimen político como el colombiano, basado en lo que el argot popular llama "las roscas", muy bien definidas por Álvaro Gómez Hurtado como la manera como se crean, mantienen y perpetúan las complicidades de las estructuras mafiosas.

La creencia de que el narcotráfico ha sido un canal de democratización en Colombia porque permitió el ascenso social de sectores antes excluidos es desmentida por los índices de la concentración de la riqueza, especialmente de la propiedad de la tierra. En esos mismos territorios el estado es precario y los mecanismos de regulación de las relaciones económicas tienen un alto componente de violencia. A lo sumo, han ocurrido desplazamientos de poder y de propiedades, pero la concentración de la riqueza y la exclusión social y política han ido en aumento.

No se trata solamente de las zonas apartadas. Ciudades como Medellín y Cali, la segunda y tercera ciudad del país, todavía no han podido consolidar

una institucionalidad que supere las situaciones de jerarquías territoriales basadas en la fuerza, no en el derecho. El centro de Derecho, Justicia y Sociedad, en su boletín número 7, trae un interesante artículo de Mauricio García Villegas y José Rafael Espinosa Restrepo, titulado "Crimen, conflicto armado y Estado en Colombia, México y Guatemala" donde muestran con claridad que, incluso en países donde no ha habido una guerra insurreccional, como en México, o donde el conflicto armado insurgente ha sido superado, como en Guatemala, el Estado democrático se está deteriorando debido a la influencia de las estructuras mafiosas.

> En Colombia —que vive un conflicto y un posconflicto al mismo tiempo— la violencia se ha ido transformando y pareciéndose a las criminalidades de México y de la posguerra guatemalteca. Siendo así, no solo no es posible hablar de un fenómeno de 'colombianización de México' (o de Guatemala), sino que quizás lo que está sucediendo es lo contrario, es decir, una 'mexicanización de Colombia'. Esto no significa que el fenómeno del narcotráfico sea exactamente igual en ambos países (las diferencias en la cadena productiva así lo muestran), pero sí que el impacto del fenómeno del narcotráfico en la criminalidad común cada vez se parece más.
>
> Las comparaciones entre estos tres países están muy influenciadas por las prácticas terroristas que ocurren desde hace unos años en algunas partes del norte de México y, en menor medida, en Guatemala. Los periodistas se concentran en estos hechos; constatan cómo en Colombia fueron frecuentes en el pasado y de allí deducen que Colombia está superando el problema del narcotráfico y que México y Guatemala no. Sin embargo, esta lectura solo indica, a lo sumo, que el Estado colombiano ha tenido éxito en reducir el gran terrorismo de los carteles, no que ha logrado disminuir el narcotráfico, ni tampoco sus efectos sociales e institucionales. [38]

[38] García Villegas, M., y Espinosa Restrepo, J. R. (2012). *Crimen, conflicto armado y Estado en Colombia, México y Guatemala*. Dejusticia. www.dejusticia.org/bodega/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.243.pdf .

Conscientes de que la superación del narcotráfico era un punto esencial para la consolidación de la democracia, hace 23 años, en el acuerdo político para poner fin a la confrontación armada, el M-19 logró introducir el tema. El punto sexto contempló la creación de una comisión de estudio para la superación del narcotráfico. Pero este compromiso fue incumplido.

En el actual proceso de negociación con las FARC, se abre de nuevo la oportunidad de abordar el problema, que va más allá de la articulación de las estructuras mafiosas con las estructuras guerrilleras. Los procesos judiciales contra la narco-política y la parapolítica lo muestran como un problema estructural para la instauración de la democracia en todo el territorio colombiano, incluyendo las grandes ciudades, no simplemente como un problema marginal en regiones marginales.

Estas dificultades estructurales no deben opacar los avances logrados. La actual crisis política de la democracia no es comparable a la que originó el bipartidismo. Aunque los dos partidos tradicionales no han desaparecido, ya no ejercen una hegemonía política. Nuevas opciones políticas, particularmente las más robustas en el espectro de la derecha, están empezando a configurar un nuevo mapa político. El caso de Bogotá merece un estudio especial, no solo por su singularidad como capital del país, sino también por las lecciones que ofrece. A pesar de la corrupción evidente que afectó al gobierno capitalino debido al cartel de la contratación durante la administración de Samuel Moreno, las opciones de izquierda lograron mantener su vigencia. Es muy probable que estas opciones se fortalezcan aún más con el proceso de desarme de las FARC y del ELN, lo cual podría cambiar significativamente el panorama político y social de la ciudad y del país.

Proceso con las FARC y ampliación de la democracia local. La incorporación de las regiones y zonas marginales y marginadas

Sergio Jaramillo, Alto Comisionado para la Paz del gobierno de Juan Manuel Santos, afirmó en una conferencia realizada el 14 de mayo, 2013, en la Universidad Externado de Colombia que en La Habana no se firmaría la paz, sino un acuerdo para transitar hacia la paz. Y que el tema central de esta transición tenía que ver con el tema territorial.

Lo cierto es que no fue posible en la Constitución de 1991, ni en la Comisión creada para tal efecto, interpretar un nuevo ordenamiento territorial para los desarrollos regionales. Actualmente, es claro que esos desarrollos territoriales deberán estar profundamente articulados con la consolidación de una paz estable y duradera.

Es claro que será muy difícil desligar este problema territorial de asuntos como el narcotráfico y el desarrollo rural. Como se mencionó anteriormente, la potencia del narcotráfico aún es inmensa y afecta toda la economía, la política, al Estado y a la sociedad de esas regiones en su conjunto. Pero la definición de las áreas territoriales va mucho más allá de Arauca, Catatumbo o Putumayo. La región Pacífico desde la hoya del San Juan hasta el río Mataje tiene como ciudad central a Cali y a todo el Valle del Cauca. La zona de las cuencas del Atrato, el Sinú, el San Jorge y el bajo Cauca, tienen como epicentro a Medellín ¿Es posible en la actual situación, pensar a esos vastos territorios marginales, sin pensar en áreas urbanas donde los fenómenos de violencia tienen fuertes expresiones y, por el contrario, disfrazan sus métodos y sus actores en formas inéditas, cada vez más poderosas y sofisticadas?

Claro está que es necesario comenzar por las tradicionales áreas marginales de nuestras fronteras nacionales, como la Amazonía y la Orinoquía, el litoral Pacífico y las selvas del Catatumbo. También es esencial abordar las fronteras internas de las regiones, como la zona que se extiende entre las

sabanas de la Costa Caribe y la zona andina, conocida como "los sures" de los departamentos del litoral Atlántico. Es la única forma de abordar estos problemas estructurales que no serán superados únicamente mediante un acuerdo de paz. Esta paz, para que sea posible, debe ser modesta y no puede pretender solucionar –ni siquiera en 10 años de transición- problemas atávicos o estructurales. Pero no puede ser ciega. Tiene que estar muy bien plantada en su contexto, porque si bien el conflicto armado solo tiene dos protagonistas con quiénes se puede actualmente dialogar y concertar, el ELN y las FARC, la situación de violencia –que alimenta, explica y, en ocasiones, justifica la perpetuación del conflicto armado, no puede ser ignorada en este proceso de transición.

Las voces en contra de la paz con las FARC tienen un inmenso poder político y económico, eficientes medios de comunicación, están en las regiones y cuentan con liderazgos nacionales como el del expresidente Uribe. De modo que hoy, la extrema derecha no se expresa como antes en las organizaciones criminales. Su expresión más fuerte está en ese territorio fronterizo entre la legalidad y la ilegalidad, entre la institucionalidad y la marginalidad, donde se alimentan y mueven a sus anchas los dirigentes de la opción uribista. Esta opción tiene un fuerte anclaje en importantes sectores de poder social, político e institucional. Con esos sectores también toca generar un proceso de reincorporación a la vida institucional. Es necesario que esos sectores, actualmente mediatizados por la extrema derecha, o por voceros de poderosos gremios empresariales, descubran sus rostros, y planteen de manera directa, sin tapujos, sus ofertas, aspiraciones, temores y tengan también garantías para abandonar el closet de la clandestinidad y la violencia perpetua.

CAPÍTULO 4

La sociedad civil en los procesos de paz en Colombia (1982-2016)

Mauricio García Durán

No obstante, las dificultades existentes hoy para emprender la búsqueda de una salida negociada del conflicto armado que vive el país, la experiencia internacional sugiere que tarde o temprano se llegará a una negociación con los alzados en armas como condición para avanzar hacia una paz sostenible. Una futura negociación exitosa requiere un esfuerzo por aprender de los logros y los fracasos de los múltiples procesos de paz que se han adelantado en el país desde 1982, y uno de los aspectos sobre los que se necesita un mayor análisis y debate se refiere al papel de la sociedad civil en tales sucesos. Aunque se han hecho algunas reflexiones al respecto, ese sigue siendo un tema que necesita mayor investigación sobre las lecciones que nos dejan las experiencias del pasado, a fin de cualificar la intervención de las organizaciones de la sociedad en favor de una solución negociada del conflicto.

En este capítulo se abordará el tema de manera introductoria, sin pretender agotarlo en su totalidad. Se retoma la versión publicada hace 13 años (García Durán 2011), pero se hace una *breve* actualización de las negociaciones con las FARC durante la administración Santos. Se partirá de rememorar las formas de participación de la sociedad civil que se han presentado en procesos de paz de otras regiones del mundo, para luego, en la segunda parte y núcleo central del texto, considerar cronológicamente, de la administración Betancur a las administraciones Uribe y Santos, la manera como esa participación ha tenido lugar en el caso colombiano. Una tercera parte abordará dos

ocasiones concretas de negociaciones regionales y estará enderezada a ilustrar algunas particularidades de participación de la sociedad civil a escala regional, para terminar, en una cuarta parte, con el resalte de algunas lecciones y retos que se derivan de este ejercicio.

Formas de participación de la sociedad civil en procesos de paz

Al revisar la literatura internacional sobre el tema (McKeon, 2005; Barnes, 2002; Harris y Reilly, 1998) es posible identificar las siguientes formas de participación y los roles desempañados por sectores de la sociedad civil en favor de un proceso de paz[39]:

Promoción de una opinión pública favorable a un proceso o un acuerdo de paz

En contextos altamente polarizados por la confrontación armada es de vital importancia la existencia de grupos de la población civil que impulsen el diálogo como una alternativa de la violencia armada. "El simple pero corajudo acto de declarar públicamente NO a la guerra y la violencia puede tener un poderoso impacto en la decisión de las partes enfrentadas de comenzar una negociación"[40] (McKeon, 2005, p. 568). Por ejemplo, las mujeres, en distintos lugares afectados por la guerra, han desempeñado valerosamente este papel.

[39] Es necesario tener presente que, así como se dan formas de acción positiva a favor de un proceso de paz, también habría que considerar las formas de participación de la sociedad civil que han obstaculizado o bloqueado el avance de las negociaciones. Hay diversos ejemplos de ello, como la oposición de los gremios a los procesos de paz durante la administración Betancur, las marchas del sur de Bolívar para oponerse al despeje planteado para iniciar un proceso con el ELN durante el gobierno de Andrés Pastrana, el mismo apoyo a una solución militar durante el de Uribe, o la votación por el NO en el plebiscito para aprobar el acuerdo de paz con las Farc. Dadas las limitaciones de espacio, no es posible hacer un análisis más sistemático de estas formas de participación en contra de los procesos de paz.
[40] Citas originalmente en inglés, traducidas al español directamente por el autor de este capítulo.

Facilitación del diálogo entre las partes

Dada la flexibilidad y el bajo perfil que normalmente manejan, actores de la sociedad civil están en condiciones de desempeñar un papel de mediación y acercamiento entre las fuerzas enfrentadas, que puede ser crucial para iniciar o consolidar un proceso de paz. "En algunas situaciones, actores de la sociedad civil podrían involucrarse en proveer asistencia a una de las partes enfrentadas ayudándoles a considerar los potenciales beneficios de comprometerse en un proceso de paz y ayudándolos a prepararse" para la negociación (McKeon, 2005, p. 569).

Monitoreo del cumplimiento o la violación de los compromisos que se van pactando a lo largo del proceso de paz

Mediante la veeduría de las violaciones a los derechos humanos cometidas por ambos contendientes, específicamente de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario que afectan a la población civil, considerada en muchos casos vinculada con "la otra parte". "Al promover el respeto de los estándares internacionales acordados [DIH], pueden ayudar a asegurar que los acuerdos de paz no perpetúen injusticias, discriminaciones, o un clima de impunidad" (McKeon, 2005, p. 571). Este mecanismo puede ser importante para hacer seguimiento a las treguas o al cese al fuego que acuerden los combatientes.

Participación en la mesa de negociaciones

La participación de actores de la sociedad civil en los procesos de negociación ha tenido lugar mediante distintos mecanismos. Ella puede contribuir a "ampliar la agenda de temas debatidos, garantizar mayor énfasis en las causas estructurales del conflicto, permitir mayor apropiación de los acuerdos alcanzados, y facilitar un cierto grado de reconciliación política entre los participantes" (McKeon, 2005, p. 573). He aquí los diversos canales (Barnes, 2002):

- **A través de mecanismos de consulta**, como la Asamblea de la Sociedad Civil en Guatemala y la Comisión Nacional de Unificación en las Filipinas, que ofrecen a la mesa de negociación consideraciones y propuestas de solución sobre algunos de los temas sustantivos que se negocian, normal mente construidos como documentos de consenso.
- **Con representante(s) con capacidad de decisión,** como en el caso de Irlanda del Norte, donde la Coalición de Mujeres de Irlanda del Norte ganó electoralmente un espacio en la mesa de negociación para manifestar sus preocupaciones y defender sus intereses en la definición de un acuerdo de paz. Esta participación ocurre asimismo en procesos de elaboración de una nueva Constitución, como en el caso de Suráfrica y Nepal.
- **A través de mecanismos de participación directa,** que, por razones de escala, normalmente ocurren en el ámbito local o regional. Un ejemplo de ello es el caso de Malí, cuando el Pacto Nacional falló y se promovieron numerosas reuniones intercomunitarias que permitieron avanzar hacia ceses del fuego, acuerdos de comercio y procesos de reconciliación de cobertura local.

Movilización para presionar la negociación

Hay momentos en que la sociedad civil ejerce presión en apoyo de una negociación por medio de la movilización social (masiva). Fue el caso de Suráfrica, donde una movilización de cerca de cuatro millones de personas y un boicot no violento obligaron finalmente al gobierno del apartheid a iniciar seriamente un proceso de paz (Baranyi, 1998: 11; Ackerman y Duvall, 2000). Ahora bien, muchas veces la gente solo se moviliza cuando se presenta una situación crítica en el proceso, como sucedió en Irlanda del Norte, donde "todo indica que la gente no toma un papel activo a favor de la paz hasta que hay una verdadera crisis" (McCartney, 2003, p. 11).

Validación democrática de un acuerdo de paz

Es decir, sometiendo a la aprobación de la población lo que se ha acordado entre las partes a través de un plebiscito o referéndum (Reilly, 2003.). Ejemplos claros de esta intervención fueron la apabullante victoria en las elecciones nacionales y provinciales de Suráfrica realizadas en 1994 (Baranyi, 1998), o el claro respaldo al acuerdo de paz del Viernes Santo (72 %) en el referéndum de 1998 de Irlanda del Norte (Fearon, 2002), o bien las votaciones para elegir asamblea constituyente, tanto en Suráfrica como en Nepal.

Estas formas de participación se han aplicado en distintos países en la búsqueda de un acuerdo que pusiera fin a los conflictos armados existentes allí. Según las condiciones de cada país, la colaboración ha sido mayor o menor y los resultados han conseguido mayor impacto en el proceso, y en algunos de los casos ha sido ciertamente crucial para destrabar los atascos en la negociación. Cuanta más amplia ha sido esta participación, mayor ha resultado la legitimidad del proceso de paz y la apropiación (*ownership*) del mismo por la sociedad, en el sentido amplio, mediante la garantía de mejores condiciones para la fase postacuerdo. Teniendo presentes estas formas de participación de actores y organizaciones de la sociedad civil en los procesos de paz, es tiempo de considerar la manera concreta como esta participación ha operado en el caso colombiano.

Cambios en la participación de la sociedad civil colombiana en los procesos de paz en las últimas cuatro décadas[41]

En un recorrido hecho sobre la participación de la sociedad civil colombiana en los procesos de paz vividos en el país en los últimos treinta años (Tabla

[41] Esta cronología usa muchos elementos desarrollados en mis trabajos anteriores sobre los procesos de paz en Colombia (véase García Durán, 1992, 1995, 1998, 1999, 2000a, 2000b, 2001, 2004, 2006 y 2011).

1), se considera hasta dónde han operado las formas de participación internacional y cuáles han sido los obstáculos y los resultados que ha encontrado. Dada la vinculación de tal colaboración con los procesos de paz impulsados por cada administración presidencial, las distintas formas de participación se expondrán de acuerdo con los periodos presidenciales.

Administración Betancur

Ante el fracaso de una solución militar del problema de la violencia impulsada por el presidente Turbay (1978-1982)[42], Belisario Betancur (1982-1986) acudió a una fórmula política. Su administración implementó una propuesta de negociación pionera, aunque problemática, por no estar suficientemente vinculada a la dinámica institucional y no contar con directrices claras ni con el suficiente respaldo social y político. El núcleo de la propuesta del mandatario consistió en promover un "diálogo nacional" con participación de las más diversas fuerzas políticas, tramitar en el Congreso una ley de amnistía generosa y crear amplias comisiones de paz, que fueron las encargadas de adelantar los diálogos y negociaciones con la guerrilla, cuyo logro consistió en alcanzar una tregua parcial. Los acuerdos de tregua fueron firmados en 1984 por el gobierno, el M-19, las Farc, el EPL, el ADO (Autodefensa Obrera) y algunos sectores del ELN. Sin embargo, con excepción de la tregua acordada con las Farc, todos los demás se rompieron en menos de un año.

En los mecanismos de negociación impulsados por el presidente Betancur se dio cabida a la participación de sectores de la sociedad civil, la cual se hace a título personal (propiamente no representan a un sector) y sin que pueda discernirse un criterio claro para establecer quiénes intervienen en el proceso. Además de la presencia de los distintos partidos políticos en el Diálogo Nacional, dos de los cuatro Altos Comisionados de Paz nombrados son miembros de la sociedad civil (un representante de la Iglesia católica y uno

[42] Hacia el final de su mandato la administración Turbay desarrolló una pobre política de paz que no dio mayor resultado: una ley de amnistía inoperante y una Comisión de Paz cuyas recomendaciones no fueron acogidas por el gobierno.

de los empresarios), como los hay también en las distintas y amplias comisiones de paz que se sucedieron unas a otras[43]: en la Comisión de Paz[44] (40 miembros, creada el 17 de septiembre de 1982), en la Comisión Nacional de Verificación (53 miembros, creada el 29 de mayo de 1984), en la Comisión Nacional de Negociación y Diálogo[45] (41 miembros, creada el 17 de julio de 1984) y en la Comisión de Paz, Diálogo y Verificación (32 miembros, creada el 18 de octubre de 1985).

Tabla 1. Acuerdos de paz y participación de la sociedad civil, por periodo presidencial (1982-2016)

	Acuerdos de paz: humanitarios, de cese al fuego y finales	Participación de representantes de la sociedad civil (SC) en los mecanismos oficiales de negociación	Otras formas de participación y movilización social relacionadas con el proceso de paz y negociación
Betancur	• Acuerdo de cese al fuego de La Uribe, FARC (marzo, 1984). • Acuerdo de cese al fuego, M-19 y EPL (agosto, 1984). • Acuerdo de cese al fuego, ADO (agosto, 1984). • Acuerdo de cese al fuego, sectores del ELN (diciembre de 1985 y abril y julio de 1986).	• Dos de los cuatro Altos Comisionados de Paz: un representante de la Iglesia, uno de los empresarios. • Representantes de distintos sectores sociales y políticos en la Comisión de Paz (1982), la Comisión Nacional de Verificación (1984), la Comisión Nacional de Negociación y Diálogo (1984) y la Comisión de Paz, Diálogo y Verificación (1985).	• Foros y debates sobre la política de paz del gobierno (apertura democrática, amnistía, tregua, etc.). • Marchas de apoyo a la política de paz del presidente Betancur. • "Golpe de opinión" de parte de los gremios en contra de los acuerdos de tregua con los grupos guerrilleros.

[43] La reseña que se hace de los mecanismos de negociación que han sido utilizados por el gobierno colombiano en los distintos procesos de paz puede verse en el *working paper* de Gerson Iván Arias (2008) de la Fundación Ideas para la Paz.

[44] "De ella hacían parte trece ex ministros de Estado, seis sindicalistas, dos dirigentes empresariales, dos obispos, dos generales retirados, cinco prestigiosos profesionales, tres parlamentarios, una periodista y un líder campesino" (Ramírez y Restrepo, 1989: 77-78).

[45] En esta Comisión, además de los representantes del presidente y de los delegados de la Comisión de Paz y de los partidos políticos, hubo representación de la Iglesia Católica, el sector del arte y la cultura, las centrales obreras, los periodistas, el Comité de Derechos Humanos y la Cruz Roja Colombiana (Arias, 2008).

	Acuerdos de paz: humanitarios, de cese al fuego y finales	Participación de representantes de la sociedad civil (SC) en los mecanismos oficiales de negociación	Otras formas de participación y movilización social relacionadas con el proceso de paz y negociación
Barco	• Pacto político, M-19 (noviembre, 1989). • Acuerdo político, M-19 (marzo, 1990).	• Participación en las Mesas de Análisis y Concertación que se promovieron como parte del proceso con el M-19.	• Comisión de Notables y Encuentro de Usaquén. • Diálogos regionales. • Polarización e impulso de grupos paramilitares contra el peligro 'izquierdista'.
Gaviria	• Acuerdo final, PRT (enero, 1991); EPL (febrero, 1991); Quintín Lame (mayo, 1991). • Acuerdos de desmovilización con: Comandos Ernesto Rojas (marzo, 1992); CRS (abril, 1994); Frente Garnica (junio, 1994); Milicias de Medellín (mayo, 1994).	• Votación para elegir la Asamblea Constituyente (diciembre, 1990). • Tutoría moral de la Iglesia católica en Tlaxcala. • Participación de representantes de los empresarios en la Comisión Asesora de Reinserción.	• Movilizaciones para apoyar los procesos de paz en curso y la consolidación de los acuerdos de paz alcanzados. • Impulso a propuestas de "paz integral" frente a la "guerra integral" del gobierno: Comité de Búsqueda de la Paz y Redepaz.
Samper	• Acuerdo Humanitario de Remolinos del Caguán, FARC (junio, 1997). • Acuerdo de desmovilización, MIR-Coar (julio, 1998).	• Representantes de Sociedad Civil en la Comisión de Facilitación de Paz con el Bateman Cayón (1995). • 24 representantes de Sociedad Civil en el Consejo Nacional de Paz y 3 en el Comité Nacional de Paz (Ley 434/98).	• Comisión de Conciliación Nacional. Comisión de Facilitación de Antioquia, Diálogos y negociaciones regionales. • Creciente movilización □ Mandato por la Paz y Asamblea de la Sociedad Civil por la Paz. • Comité preparatorio de la Convención Nacional con el ELN.

	Acuerdos de paz: humanitarios, de cese al fuego y finales	Participación de representantes de la sociedad civil (SC) en los mecanismos oficiales de negociación	Otras formas de participación y movilización social relacionadas con el proceso de paz y negociación
Pastrana	• Acuerdo Humanitario, ELN • (junio, 2000). • Acuerdo Humanitario, ELN • (octubre, 2000). • Acuerdo de Intercambio Humanitario, FARC (junio, 2001).	• Representantes de SC en la Mesa de Diálogo y Negociación, en el Comité Temático y en la Comisión de Personalidades. • Amplia participación de sectores sociales en las Audiencias Públicas. • Participación de sectores sociales en el Frente Común por la Paz y contra la Violencia.	• Comisión de Facilitación Civil del ELN (1999). • Descenso de la movilización por la paz durante toda la negociación, pero se mantienen: [a] Movilización "antiguerrilla": contra el secuestro (marchas del "No Más") y contra el despeje del sur del Bolívar para el diálogo con el ELN. • [b] "Pobre" movilización para defender el proceso de paz.
Uribe I y II	• Acuerdo de Santafé Ralito para iniciar fase de negociación con las AUC (julio, 2003). • (N.B. No se conoce públicamente un acuerdo final entre las partes, a no ser que la Ley de Justicia y Paz se lo considere como tal)	• - Iglesia católica como facilitadora y tutora moral del proceso. • Visita de representantes de Sociedad Civil a Santafé Ralito.	• Opinión pública favorable a las políticas de seguridad del presidente Uribe. • Creciente movilización de las víctimas para reclamar sus derechos (Ley 975). • Representantes de Sociedad Civil en gestiones de acuerdo humanitario con las FARC; Comisiones y gestiones de facilitación, Colombianos y Colombianas por la Paz. • Acción permanente de familiares de los secuestrados y movilizaciones masivas en rechazo del secuestro. • Representantes de Sociedad Civil en los acercamientos con el ELN Comisión de Facilitación Civil y Grupo de Garantes de la Casa de Paz. • Aumentan solicitudes de una solución negociada del conflicto armado.

	Acuerdos de paz: humanitarios, de cese al fuego y finales	Participación de representantes de la sociedad civil (SC) en los mecanismos oficiales de negociación	Otras formas de participación y movilización social relacionadas con el proceso de paz y negociación
Santos I y II	• 10 rondas de **encuentros exploratorios** (26 de febrero a 26 de agosto de 2012) → Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (agenda). • **Negociaciones formales** (del 18-10-2012 al 26-09-2016) y acuerdos derivados de las mismas: → Acuerdos parciales sobre puntos de agenda (2013-2016). → Marcos legales: marco jurídico para la paz, ley de orden público, acto legislativo 1/2016, Ley Estatutaria 1806/2016, cese al fuego bilateral. → Firma del Acuerdo Final en Cartagena (26-09-2016) → Firma de nuevo acuerdo final en Bogotá, tras renegociar con representantes del "NO" luego de perder plebiscito (24-11-2016). → Refrendación del Acuerdo por el Congreso (30-11-2016).	• Foros públicos organizados por PNUD y la Universidad Nacional sobre cada punto de la agenda. • Formularios físicos y virtuales: diligenciados por la ciudadanía y organizaciones interesadas, enviados y recibidos por la Mesa (alrededor de 67.000 propuestas). • Consultas directas sobre los puntos de la agenda como insumos de la mesa de negociación: • [1] Mesas regionales e internacionales organizadas por las comisiones de paz del Congreso • [2] Expertos o facilitadores de comunidad académica, militares, ONGs y comunidad internacional. • [3] Delegaciones que viajaron a La Habana durante la negociación: víctimas (5 delegaciones), mujeres y sector LGTBIQ+, sectores étnicos, empresarios, excombatientes y desmovilizados. • Plebiscito de refrendación del acuerdo final	• Se mantiene una serie de movilizaciones, en total 63, en favor del proceso de paz. Un ejemplo son las marchas del 9 de abril y otras de apoyo al proceso de paz. • Al calor del proceso en La Habana, entre 2011 y 2018 se incrementa fuertemente la dinámica de acciones colectivas por la paz llegando a un total 1.618 (31.5 %) de las 5.141 que se han dado entre 1978 y 2022; eso se traduce en 437 iniciativas de paz entre 2011 y 2018, 34 % de las 1.283 que se dieron en el mismo periodo. • Sigue la organización creciente de víctimas, sectores sociales, y desmovilizados a favor de la paz; entre 2011 y 2018 surgen 165 nuevas organizaciones por la paz (25 %) de las 658 que surgieron entre 1978 y 2022. • Plebiscito aprobatorio del 2 de octubre de 2016, aunque se perdió fue en la práctica un "empate técnico", donde gana el NO con el 50,1 % de los votos (6'431.376) frente al SI con el 49,78 %de los votos (6'377.482), es decir, una diferencia de 53.894 votos.

Fuente: Construida con información de García Durán (2006); Datapaz-ACP y Datapaz-MEP (2024), Arias (2008) y FIP (2024).

Además de la participación en los mecanismos de negociación promovidos por el Ejecutivo, la sociedad civil se hizo sentir en la incipiente movilización por la paz realizada en esos años, mediante debates sobre el asunto y

algunas marchas de apoyo a las negociaciones con la insurgencia. El diálogo nacional y las conversaciones con los grupos insurgentes impulsaron a sectores de la sociedad civil a debatir públicamente, en diversos foros y encuentros, la política pública de paz implementada por el gobierno. En ese sentido, el proceso de paz se convirtió en un estímulo para actuar colectivamente y discutir políticamente las alternativas al conflicto armado colombiano. Dado el crecimiento de la violencia política, particularmente de los grupos paramilitares en expansión, las iniciativas de paz surgen ligadas a la promoción de los derechos humanos. Las marchas y demostraciones en defensa de la vida y por la paz que ocurrieron en ese momento son también una reacción a la estrategia paramilitar de asesinatos políticos y masacres.

Aunque el presidente Betancur abrió la brecha hacia la búsqueda de una solución negociada del conflicto con la guerrilla, también provocó, por la forma como lo hizo, que distintas instancias de poder, tanto nacionales como regionales y locales, que se sentían afectadas, hicieran oposición explícita al mandatario e incrementaran la tendencia a buscar por cuenta propia la defensa de sus intereses. De hecho, la guerra se agudizó a lo largo de su mandato y el presidente no contó con el respaldo del establecimiento. Los militares, en cabeza del ministro de Defensa, se opusieron a la política de paz y la torpedearon; ni el Partido Conservador, partido del presidente, ni el Liberal en la oposición se sentían identificados con la estrategia presidencial y por ello no brindaron el respaldo político necesario. Los grandes gremios dieron un "golpe de opinión" en rechazo a los acuerdos logrados. Por otra parte, los sectores vinculados al agro, sintiéndose desprotegidos, terminaron dando su respaldo a los grupos paramilitares, que en este periodo crecieron vertiginosamente con el apoyo de las jefaturas militares. Sus principales víctimas fueron los militantes de la Unión Patriótica, partido político creado por las FARC como alternativa para impulsar la incorporación de la guerrilla en la arena política a partir del acuerdo de tregua.

Administración Barco

La administración de Virgilio Barco (1986-1990), con su carácter tecnocrático, introdujo modificaciones a la política de paz que heredó de su antecesora. De ello, se derivaron sus logros, pero también sus limitaciones. De hecho, en este gobierno surgió el único modelo de negociación que en los últimos treinta años ha logrado llegar a verdaderos acuerdos de paz. El proceso se institucionalizó y se centralizó, con lo cual quedaron claros el liderazgo y la dirección del Estado y, en concreto, de la Presidencia de la República.

Se creó la Consejería de Reconciliación, Normalización y Rehabilitación, bajo cuya dirección estuvo el manejo de la política de paz. Por otro lado, se clarificaron los objetivos de las negociaciones, y esto mismo significó que se le establecieran unos límites claros, sobre todo a las posibilidades de participación social en el proceso. En el manejo de la paz desarrollado por este gobierno pueden distinguirse dos periodos. En el primero (los dos años iniciales), el énfasis se puso en atacar, mediante el Plan Nacional de Rehabilitación (PNR), las que se consideraban causas objetivas de la violencia guerrillera, a tiempo que se buscaba implementar una estrategia de integración de las zonas más pobres y marginadas del territorio nacional, donde era mayor la presencia guerrillera. El gobierno favoreció la negociación de la protesta social, que en esos años fue significativa. El segundo periodo comenzó cuando, por la presión que provocó el secuestro de Álvaro Gómez[46] y el incremento de la violencia del narcotráfico, el gobierno se vio obligado a lanzar su "Iniciativa para la Paz", propuesta concreta de negociación con los alzados en armas.

No obstante, las resistencias gubernamentales, se lograron articular dos dinámicas de participación de la sociedad civil, una previa a las negociaciones con el M-19 y otra en las negociaciones mismas. Con relación a las acciones previas, se adelantó una serie de presiones en favor de una solución negociada, como puede verse en las gestiones "paralelas" a las gubernamentales, adelantadas por la Comisión de Notables. A esto se sumó un hecho puntual:

[46] Líder del Partido Conservador y varias veces candidato a la presidencia por este partido.

la Cumbre de Usaquén[47] (29 de julio de 1988), motivada por el secuestro de Gómez Hurtado, de cuyo seno nació la Comisión de Convivencia. Es innegable la presión que estos hechos ejercieron en el lanzamiento de la "Iniciativa de Paz" por parte del gobierno, que permitió el inicio de negociaciones con el M-19. La participación en ellas se hizo mediante las Mesas de Análisis y Concertación, en las que ocuparon escaño miembro de los distintos partidos políticos y cuya tarea fue buscar consensos en torno a diversos puntos (ante todo de política económica y social), que se convirtieron en insumos para el acuerdo de paz: el Pacto Político que el gobierno firmó con el M-19 el 2 de noviembre de 1989.

En medio de este dinamismo negociador, la sociedad civil se hundió en la polarización política. Por una parte, hubo un nuevo impulso de la política local. La protesta social creció y en algunos casos se convirtió en fuerzas políticas alternativas en las regiones. Además, el panorama político se tornó más complejo con la creación de la UP (Unión Patriótica) en 1985 y con la primera elección popular de alcaldes en 1988. Por otra parte, era indiscutible el esfuerzo por configurar un proyecto de extrema derecha para hacer frente a lo que algunos sectores denominaban el "peligro izquierdista", como se vio, entre otras expresiones, en el crecimiento de los grupos paramilitares y en la llamada "guerra sucia" subsiguiente (Romero, 2001). Mientras tanto, fue intensificándose una necesidad amplia de paz, sentimiento de carácter nacional que toma diversas expresiones y se traduce en debates en la arena política, en los procesos electorales y en los "diálogos regionales", todos ellos, de hecho, expresiones políticas locales y regionales dirigidas a articular consensos y promover un mejor nivel de diálogo con los grupos guerrilleros presentes en las respectivas regiones. El respaldo electoral al M-19 surgido a raíz de su desmovilización no fue gratuito: fue un voto a favor de la paz.

[47] Encuentro de personalidades y representantes de organizaciones políticas para buscar alternativas a la crisis política que suscitó el secuestro de Álvaro Gómez.

Administración Gaviria

La administración de César Gaviria (1990-1994) utilizó, con ligeras modificaciones, el modelo de negociación con el M-19[48] para las negociaciones con el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el Movimiento guerrillero indígena Quintín Lame. Gaviria empleó ciertamente la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente como un elemento de presión dirigido a promover el avance de la negociación con estos grupos. Sin embargo, el gobierno perdió la oportunidad de involucrar a todos los sectores políticos en las reformas que se aproximaban, al bombardear "Casa Verde", sede del Secretariado de las FARC, precisamente el mismo día en que la población votaba para elegir la Asamblea Constituyente. Con relación a una contribución social más amplia al proceso, esta continuó con las restricciones que venían del gobierno anterior en los mecanismos oficiales de negociación, limitada a eventos y diálogos de tipo regional. De hecho, para el gobierno, el proceso de la Asamblea Nacional Constituyente parecía suplir las necesidades de participación social que se planteaban en el ámbito de los procesos de negociación. El Ejecutivo no contempló mecanismos que incentivaran una mayor vinculación de la sociedad en el desenvolvimiento de las negociaciones adicionales a la tutoría moral y a la mediación que ejerció la Iglesia católica; únicamente buscó integrar a sectores del empresariado en la Comisión Asesora de Reinserción que se creó en 1991.

Las reformas de la Constitución de 1991 incentivaron mayores niveles de democracia y un mayor reconocimiento de los derechos políticos y las diferencias culturales. Algunas de estas reformas[49] fueron ventanas de oportunidad para una mayor movilización por la paz al final de los años noventa

[48] La única variación significativa con relación al M-19 fue la exigencia de estos grupos de encontrar soluciones al problema de la violencia y el esfuerzo por comprometer al gobierno en programas de desarrollo regional para sus zonas de influencia.

[49] Posiblemente la más importante fue la inclusión en la Carta de adicionales mecanismos electorales: no solo la elección popular de alcaldes y gobernadores, sino además la posibilidad de plebiscitos, referendos, consultas populares e iniciativas legislativas.

y principios del nuevo siglo, que entre otros fines buscarán una salida negociada del conflicto armado. Algunas de las más prominentes iniciativas de paz de los noventa se basan en estas posibilidades abiertas por la Constitución, como ocurre con los ejemplos del Mandato Ciudadano por la Paz y las asambleas constituyentes locales. Además, la nueva Carta reconoció los derechos ancestrales de los indígenas y afrocolombianos y abrió nuevos canales de participación e iniciativa política que han favorecido a experiencias de resistencia civil y zonas o comunidades de paz. Hay que destacar que durante este periodo se efectuaron diversas movilizaciones sociales en apoyo de los procesos de paz en curso y por la consolidación de los acuerdos de paz que se alcanzaron en esos años.

También en 1991 la administración Gaviria introdujo cambios en la política de paz a fin de ampliar las negociaciones a los grupos guerrilleros que permanecían activos[50] y de esa manera ofrecer un contexto más propicio a la política de apertura económica. Ese esquema más flexible se puso a prueba en Caracas (Venezuela) y Tlaxcala (México) en 1991-1992, bajo la tutoría moral de la iglesia. En las rondas de negociación de Caracas y Tlaxcala se arribó a acuerdos en torno a la agenda, las formas regional y nacional de verificación del cese al fuego y la veeduría internacional. Tales avances poco significaron con relación al punto central de discrepancia: el cese al fuego, detrás del cual se escondían las condiciones reales para que la guerrilla se transformara en un aparato político legal que dejaba de recurrir a la violencia. El gobierno consideraba que después de la reforma constitucional de 1991 no había necesidad de más cambios, y la guerrilla creía lo contrario, ya que no se sintió partícipe del consenso logrado con la nueva Constitución.

Aunque, este contexto conflictivo y la oposición del Gobierno nacional, diversos grupos de la sociedad civil promovieron expresiones de concertación social y política locales y regionales y la posibilidad de diálogos con los actores armados de su respectivo vecindario en procura de garantizar mínimas

[50] Las Farc, el ELN y la disidencia del EPL.

condiciones de seguridad, lo que en muchos casos se convirtió en una "negociación" de condiciones de coexistencia con los actores armados. Además, una trágica paradoja emerge de la interacción entre violencia y políticas de paz, en cuanto que las estrategias de paz pueden tener como resultado perverso provocar más violencia en lugar de más paz.

> Específicamente la apertura de negociaciones con la guerrilla, la apertura política y la descentralización desataron una serie de mecanismos políticos que facilitaron el surgimiento y consolidación de los grupos paramilitares y de autodefensas, como reacción frente a la redefinición de los equilibrios de poder regional y los potenciales cambios a favor de las guerrillas, sus aliados y simpatizantes. (Romero, 2003, p. 41)

Luego del fracaso del proceso de paz de Caracas y Tlaxcala, las Fuerzas Armadas, encabezadas por un ministro de Defensa civil[51], hicieron una declaratoria de "guerra integral" contra los grupos guerrilleros. Y mientras se hacía la guerra a las FARC y el ELN, el gobierno utilizó, sin introducirle ninguna variación, el esquema de negociación formulado por la administración Barco en tres negociaciones marginales con pequeños frentes o disidencias guerrilleras. En ese contexto, en 1993 comienza un florecimiento de organizaciones e iniciativas de paz que proponían una "paz integral", como réplica a la declaratoria de "guerra integral" del gobierno. En concreto, surgieron el Comité de Búsqueda de la Paz y la Red de Iniciativas por la Paz y contra la guerra (Redepaz), como formas concretas de apoyar la promoción de la paz, en particular las negociaciones. En el primero se congregaba una serie de organizaciones sociales y ONG, algunas de ellas cercanas al Partido Comunista, que buscaban convertirse en un espacio para madurar e impulsar propuestas que pudieran aclimatar el proceso hacia la paz y sobre todo las posibilidades de una eventual negociación. Redepaz se convirtió en un espacio de articulación de muy diversas iniciativas a lo largo del país, con énfasis en las mesas

[51] Rafael Pardo fue el primer civil nombrado ministro de Defensa en los últimos 40 años de historia colombiana.

de trabajo por la paz, las Semanas por la Paz (realizadas cada año), el desarrollo del Artículo 22 de la Constitución Nacional (la paz como un deber y un derecho) y las experiencias de Mandato por la Paz y Territorios de Paz.

Administración Samper

Aunque el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) trató de construir en el primer año de su administración un nuevo modelo de negociación con la guerrilla, todos sus esfuerzos se hundieron bajo el peso de la crisis política que ocasionó el llamado "Proceso 8.000"[52]. La situación afectó seriamente al embrionario proceso de paz. El ingreso de recursos del narcotráfico en la campaña electoral del presidente llevó a tensas relaciones con los Estados Unidos, lo cual agravó la crisis política interna. Por otro lado, el nivel de confrontación armada se incrementó, con duros golpes a las Fuerzas Armadas, y el ambiente para una eventual negociación se tornó aún más difícil. De hecho, los pequeños avances logrados en el proceso de paz se hundieron por acción de la crisis política y asimismo por la percepción de la guerrilla de que estaban ganando la guerra. De ahí que las negociaciones de paz no pasaron de acercamientos fallidos con las FARC, el ELN y el Bateman Cayón, y, al final del gobierno, de un acuerdo de desmovilización con la facción del MIR-Coar (Movimiento Independiente Revolucionario-Comandos armados). En estas gestiones hubo participación de la sociedad civil en la Comisión Facilitadora de Paz con el Bateman Cayón (1995).

A tales gestiones gubernamentales se sumaron, y las desbordaron, las iniciativas impulsadas por la sociedad civil misma, que ciertamente se sintió estimulada a movilizarse y desarrollar múltiples iniciativas de paz en un contexto de falta de liderazgo en la negociación del conflicto. No en vano en estos años se produjo un florecimiento de iniciativas y organizaciones de paz, un considerable debate sobre la manera de promover la paz y encontrar

[52] Proceso judicial para investigar el ingreso de recursos del narcotráfico en las campañas políticas y en concreto en la campaña electoral que llevó a la elección de Ernesto Samper como presidente de la República.

soluciones negociadas al conflicto armado y la continuidad de los diálogos regionales. En ese sentido conviene destacar a la Comisión de Conciliación Nacional, promovida por la Iglesia católica para proponer alternativas tras el vacío que dejó la renuncia del Alto Comisionado para la Paz hecha en 1995. Ese mismo año, aunque limitada al nivel regional, toma vuelo la Comisión Facilitadora de Paz de Antioquia. En términos generales, se puede decir que en esos años la movilización a favor de la paz creció de manera significativa y alcanzó su punto culminante en el Mandato por la Paz, de octubre de 1997, cuando diez millones de colombianos votaron a favor de una solución negociada del conflicto armado que soportaba la nación. Se tiene aquí una cruda paradoja: un gobierno impotente que lidera un proceso de paz termina abriendo oportunidades políticas para la intervención de sectores de la sociedad civil, particularmente de organizaciones interesadas en promover alternativas pacíficas.

En el contexto de la debilidad gubernamental fue significativa la importancia que el Ejecutivo otorgó a la participación de la sociedad en los "procesos de paz", por medio de foros, pactos de convivencia y diverso tipo de encuentros. En los últimos meses de la administración Samper tal colaboración se institucionalizó con la creación del Consejo Nacional de Paz por la Ley 434 de 1998, instancia que el Ejecutivo debía convocar para buscar la coordinación de los esfuerzos de paz que se emprendieran en el territorio nacional. En dicho Consejo se dio asiento a 24 representantes de distintos sectores de la sociedad civil. Igualmente se contempló la participación de tres representantes de la sociedad civil en el Comité Nacional de Paz, nombrado por la Comisión y compuesto por siete miembros totales. Ahora bien, esta institucionalización de la participación de la sociedad civil en los procesos de paz no significó el fin de los esfuerzos autónomos de la sociedad civil en defensa de una salida negociada del conflicto armado, como pudo verse en la convocatoria y la realización, en julio de 1998, de la primera Plenaria de la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz (con multitud de eventos previos preparatorios), en la participación en el Comité Preparatorio

para la Convención Nacional propuesta por el ELN y en el nacimiento del Frente Social Amplio por la Vida y contra la Guerra, también en 1998.

Administración Pastrana

Luego de salir electo con un subrepticio apoyo de las FARC (Romero, 2003), el presidente Andrés Pastrana presentó su administración (1998-2002) como la que iba a implementar el Mandato por la Paz de octubre de 1997. Su política de paz estuvo básicamente integrada por tres componentes (García Durán, 2006): el diálogo y negociación con los actores armados –particularmente las FARC–, el Plan Colombia[53] y la "diplomacia para la paz"[54], es decir, una combinación de dinámicas de paz y dinámicas de guerra. Negociar con las FARC en medio del conflicto llevó a serias tensiones y limitados resultados. Hubo un duro pulso por mostrar quién tenía más fuerza y capacidad militar. Con relación a los resultados, solo se logró un acuerdo humanitario para el intercambio de soldados y policías retenidos por guerrilleros presos y enfermos (junio de 2001). La participación de la sociedad civil incluyó a representantes conspicuos, tanto en la Mesa de Diálogo y Negociación como en el Comité Temático Nacional, y asimismo en las Audiencias Públicas y en la Comisión de Personalidades (2001), cuando el proceso estuvo en crisis a causa de la arremetida paramilitar.

La gran fortaleza de la política de paz recayó en el compromiso personal de Pastrana con el proceso, pero al mismo tiempo esa fue su gran debilidad, ya que el mecanismo impidió que se consolidara una propuesta de paz de carácter estatal a partir de las necesarias lecciones de los procesos anteriores, y que se contara con una mayor participación y movilización social más allá del mecanismo formal de las Audiencias Públicas establecidas en la negociación

[53] Orientado particularmente a debilitar la conexión entre grupos armados ilegales, especialmente guerrilla, y el tráfico de drogas. No en vano la ayuda norteamericana se focalizó en el Putumayo, región que en ese momento producía el 60 % de la hoja de coca en el país.

[54] Orientado a ganar respaldo político y financiero para las políticas gubernamentales en la comunidad internacional.

con las FARC. Llama la atención que el gobierno, no obstante, la opinión pública favorable luego del Mandato por la Paz, no se decidiera a promocionar una mayor movilización social de apoyo a su propuesta de paz y mostrara un desinterés gubernamental para convocar un mayor respaldo social y político del proceso de paz. Solo cuando el proceso se estancó, finalmente el Ejecutivo convocó, primero, el Consejo Nacional de Paz que existía por ley desde el gobierno anterior, y posteriormente el Frente Común por la Paz y contra la Violencia (noviembre de 2000). Pese a estas acciones, su papel real en el desarrollo de la política de paz fue bastante limitado.

El foco de atención de la administración Pastrana se centró en el proceso con las FARC. No en vano las negociaciones con el ELN no avanzaron más allá de la etapa inicial de acercamiento. No obstante que las partes acordaron las condiciones para una "zona de encuentro" (24 de abril de 2001), este acuerdo fue minado por las marchas de protesta emprendidas por la población de la zona propuesta (sur de Bolívar), que en gran medida tuvieron lugar bajo la presión de los paramilitares, es decir, fueron movilizaciones concebidas para impedir la posibilidad entregar al ELN una zona de despeje. Las gestiones que adelantó en 1991 la sociedad civil con la conformación de la Comisión de Facilitación Civil no lograron superar las resistencias que se despertaron contra el proceso.

En cuanto a la movilización por la paz favorable a una solución negociada, se enfrenta una paradoja similar a la surgida durante la administración Samper, aunque de signo contrario a ella. Cuando Andrés Pastrana comenzó el proceso de paz con las FARC, el contexto reinante era el de una creciente movilización social en favor de una solución negociada del conflicto armado. Lo que se percibe aquí es que la iniciativa gubernamental en el proceso de paz desestimuló la creciente movilización por la paz, dado que la población sintió que se estaba respondiendo a su demanda de una alternativa de paz; de hecho, la movilización por la paz decreció desde el momento en que Pastrana fue electo (1998) hasta el momento en que se rompió el proceso de paz (2002). Irónicamente, luego de las masivas movilizaciones por la paz de

los años anteriores, hubo muy poco respaldo para actuar colectivamente en apoyo de la continuación del proceso de paz[55]; antes bien, parte de las nuevas movilizaciones conllevaban una expresión creciente de deslegitimación de la insurgencia armada, particularmente por el rechazo de la práctica del secuestro. Las marchas del "No más", que lograron movilizar a más de doce millones de personas, fueron el resultado, por una parte, de la alianza entre País Libre, Redepaz y otras organizaciones similares, pero, por otra parte, fueron ciertamente producto del gran eco que la campaña encontró en los medios de comunicación, particularmente en los más importantes e influyentes órganos de prensa. Ahora bien, por la manera como las marchas se presentaron en las noticias de prensa, la campaña del "No más" se convirtió en una operación contra la guerrilla, en una clara condenación de su actividad (Romero, 2001).

Administración Uribe I y II

La elección de Álvaro Uribe (2002-2006 y 2006-2010) fue una consecuencia directa del fracaso de la administración Pastrana y las FARC en el proceso de paz, que cerró así el ciclo de búsqueda de soluciones negociadas y de nuevo, luego de 25 años, abrió la puerta a una solución prioritariamente militar del conflicto armado del país. En mayo de 2002 Uribe Vélez fue elegido presidente por una población fatigada por la violencia interminable y desilusionada con un proceso de paz que en cuatro años nada había logrado. El nuevo mandatario había ofrecido al electorado una política de "seguridad democrática" que significaba un claro rompimiento con la política de solución negociada del conflicto armado y un reforzamiento de las Fuerzas Armadas dirigido a priorizar la estrategia militar de hacer frente a la guerrilla bajo la consideración de que era necesario y posible alcanzar la derrota militar de los grupos subversivos.

Uribe Vélez no cerró del todo la puerta para una negociación con los grupos armados, pero exigió de ellos el cese al fuego unilateral y la clara

[55] Datapaz únicamente registra cuatro movilizaciones de apoyo a la continuación del proceso de paz.

disposición a desmovilizarse. En esas condiciones, únicamente los grupos paramilitares se mostraron dispuestos a iniciar un proceso de paz, luego de las gestiones de acercamiento que impulsaron representantes de la Iglesia Católica y de la Comisión Facilitadora de Paz de Antioquia. En diciembre de 2002 el gobierno nombró una Comisión Exploratoria que, con la facilitación de representantes de la Iglesia, hizo posible que en julio de 2003 se abriera una fase de negociación, tal como se había establecido en el acuerdo de Santafé Ralito. Nunca se conoció un acuerdo final público que fuera resultado de este proceso de negociación, a no ser que se considere que el tortuoso trámite de dos años de la Ley de Justicia y Paz supliera dicho acuerdo final. No se sabe qué se acordó sobre la extradición, la cual quedó colgando sobre el mismo como una espada de Damocles. Entre 2003 y 2006 se desarrolló el proceso de desmovilización de más de 32.000 paramilitares, con el monitoreo de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz conformada por la OEA. Una vez aprobada la Ley de Justicia y Paz, vino el tramo de aplicación de la normatividad a aquellas personas que se acogieron a la ley (audiencias y declaraciones de los paramilitares ante la justicia). Al mismo tiempo, se avanzó en la configuración de la CNRR (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación), con la cual han colaborado diversos académicos y centros de investigación para realizar el trabajo de memoria histórica de la barbarie cometida por los actores armados[56]. Finalmente, la extradición de quince jefes paramilitares a Estados Unidos hecha el 13 de mayo de 2008 dejó herido de muerte el proceso de aplicación de la Ley de Justicia y Paz.

[56] La situación de polarización y violencia, particularmente aquella que implica a los grupos paramilitares, tuvo consecuencias devastadoras para los esfuerzos de democratización que se impulsaron con las reformas políticas, particularmente la Constitución de 1991. "Hay que recordar que bajo los calificativos de 'auxiliadores de la guerrilla', 'parasubversivos', 'guerrilleros de civil' y otros términos similares, autodefensas, paramilitares y grupos afines han asesinado, acallado o forzado al desplazamiento a miles de líderes y activistas sociales, sindicales, políticos y de derechos humanos, además de simples pobladores de regiones con conflicto social e influencia de los grupos guerrilleros [...] Precisamente estos líderes y activistas, así como las organizaciones que representaban y la acción colectiva que promovían, eran parte clave para concretar en la práctica los impresionantes avances que han tenido las instituciones colombianas en términos de derechos y garantías en las últimas dos décadas, y de plasmarlos en una democratización de las relaciones sociales y cotidianas" (Romero, 2003, p. 264).

Entre los muchos cuestionamientos y críticas hechos a este "proceso de paz" se destacan dos. En primer lugar, distintas fuentes (Corporación Nuevo Arco Iris, 2007; Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política del CINEP) confirman que no se desmontaron las estructuras de los grupos paramilitares y que, por tanto, el país asiste en este momento a la consolidación de una tercera generación del paramilitarismo, vinculada a negocios ilegales, particularmente el narcotráfico, y a la vez en ejercicio del control social y político de las regiones en las que tiene presencia. En segundo lugar, el marco jurídico que se estableció para garantizar la desmovilización paramilitar, la Ley de Justicia y Paz, arroja serios interrogantes sobre su pertinencia y efectividad para responder a las exigencias de verdad, justicia y reparación por las atrocidades cometidas y para garantizar la no repetición de la barbarie. Durante el proceso de aprobación de la ley, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos expresó sus inquietudes en torno a la posibilidad de que ella fuera a cumplir realmente con los principios de verdad, justicia y reparación[57]. Y una vez aprobada, el *New York Times* estimó que el mandato era una capitulación frente a las mafias terroristas, y que más bien debería llamarse "ley de impunidad para asesinos, terroristas y grandes traficantes de coca" (Colombia's Capitulation, 2005).

La Ley de Justicia y Paz, a pesar de sus limitaciones, ha generado un efecto imprevisto para el gobierno: ha fortalecido la determinación de las víctimas para reclamar sus derechos y buscar justicia. Aprovechando los resquicios que esta ley abrió, más de 100,000 víctimas han acudido para testificar y exigir reparaciones. Este movimiento ha facilitado la organización de las víctimas, como se evidenció en su participación activa en la discusión de la Ley de Víctimas en el Congreso entre 2008 y 2009. De hecho, hoy en día, las víctimas juegan un papel fundamental en la movilización por la paz en Colombia, marcando un cambio significativo en el panorama social y político del país.

[57] En el comunicado "Sin la verdad no puede haber justicia y reparación, ni paz ni reconciliación", Bogotá, 13 de junio de 2005.

Durante los dos períodos de gobierno de Uribe, la negociación de un acuerdo humanitario con las FARC se vio obstaculizada por diversas dificultades, lo que llevó a dejar el asunto al devenir de la guerra: rescates militares, algunos exitosos y otros fallidos, así como liberaciones unilaterales por parte de la guerrilla. Los esfuerzos de actores nacionales e internacionales por facilitar un posible intercambio de secuestrados por guerrilleros encarcelados han sido infructuosos. La imposición por parte del Ejecutivo de la mediación de la Iglesia Católica fue rechazada por las FARC, limitando así el papel mediador que los representantes eclesiales habían desempeñado en el pasado. En este contexto de polarización, hay menos espacio para las iniciativas de paz. De hecho, el presidente ha chocado repetidamente con las ONG, especialmente con aquellas que trabajan en derechos humanos y paz, a las cuales acusa de prestar apoyo a los "grupos terroristas". No en vano, con motivo de la última liberación de secuestrados, realizada en febrero de 2009, la gestión de Colombianos y Colombianas por la Paz fue calificada por Uribe como una acción del "bloque intelectual de las FARC".

En este contexto, destaca el creciente peso de la movilización por la paz y contra el secuestro en Colombia, impulsada de manera constante y activa por familiares de secuestrados, así como por militares y policías retenidos por las FARC y otras insurgencias. Un ejemplo emblemático de esta movilización fue la extensa marcha realizada en 2007 por el profesor Moncayo desde Nariño hasta Bogotá. Además, los movimientos de mujeres han mantenido un compromiso sostenido en apoyo de los acuerdos humanitarios. A estas iniciativas se suman las grandes marchas de 2008 en defensa de las víctimas de la guerra, especialmente las afectadas por el secuestro, evidenciando el fuerte rechazo político y social hacia este tipo de abuso en todos los sectores de la sociedad colombiana. En efecto, el manejo que las FARC han dado al secuestro ha contribuido significativamente a su derrota política.

En cuanto al ELN, los acercamientos entre el gobierno de Uribe y este grupo guerrillero no fructificaron en una negociación formal, no obstante, las distintas mediaciones y facilitaciones que surgieron desde 2002: el Grupo

de Países Amigos (2003), la Comisión de Facilitación Civil (que venía desde el gobierno anterior), la facilitación de México (2004-2005), los encuentros exploratorios realizados en Cuba (diciembre de 2005 y 2006) y en Venezuela (2007). A partir de septiembre de 2005 el gobierno autorizó que el comandante guerrillero Francisco Galán saliera de la cárcel y fuera ubicado en una Casa de Paz instalada en Medellín, a fin de que adelantara consultas sobre un eventual proceso de paz con la sociedad civil y distintos estamentos de la nación. Esta experiencia contó con algún apoyo internacional y con el respaldo de un Grupo de Garantes de la Casa de Paz, miembros de la sociedad civil, quienes realizaron distintas gestiones de mediación con el gobierno y el grupo guerrillero, sin lograr que el proceso se consolidara en una dinámica que arribara a algún acuerdo de paz.

Pasados los ocho años de presidencia de Uribe, hubo pocos avances reales en términos de procesos de paz. A pesar del respaldo que el ex presidente parece conservar según las encuestas, han surgido cada vez más voces y manifestaciones sociales que expresan inconformidades y críticas hacia el curso de los acontecimientos y la política gubernamental de paz delineada por Uribe. Es importante destacar que la movilización por la paz creció de manera persistente durante su administración, especialmente en términos del rechazo a la violencia y la demanda de una solución negociada. Un ejemplo claro fue el significativo apoyo de las organizaciones de mujeres hacia un acuerdo humanitario.

Administración Santos I y II

La administración Santos, distanciándose del modelo de seguridad democrática de Álvaro Uribe, inició un proceso de negociación con las FARC-EP. Aunque la correlación de fuerzas militares había cambiado desde los tiempos de la fallida negociación del Caguán, el presidente mantuvo la presión militar sobre la guerrilla, estrategia que había sido iniciada por la administración Uribe en sus dos mandatos. Este enfoque se vio reflejado en la muerte de dos de los comandantes más importantes de las FARC: Jorge

Briceño (alias el Mono Jojoy) en septiembre de 2010 y Guillermo León Sáenz (alias Alfonso Cano) en noviembre de 2011. A pesar de estos golpes, el proceso de acercamiento entre el gobierno y la guerrilla no se interrumpió.

El presidente Santos designó a Sergio Jaramillo como Alto Comisionado de Paz, quien tuvo la responsabilidad de diseñar un modelo de negociación. Para ello, se llevaron a cabo consultas reservadas con diversos expertos nacionales e internacionales con el objetivo de elaborar un enfoque que incorporara las lecciones aprendidas de anteriores negociaciones en Colombia y de procesos de paz en otros lugares del mundo. Estas consultas fueron cruciales para establecer las directrices de la negociación, tanto en términos de la agenda como del estilo de negociación adoptado. Se decidió negociar bajo el principio de que nada estaría acordado definitivamente hasta que todos los puntos de la agenda pactada lo estuvieran. Este enfoque permitió avanzar en acuerdos parciales sobre diversos puntos entre 2013 y 2016. La agenda acordada logró un equilibrio entre temas sustantivos como la reforma rural y la apertura democrática, y aspectos más pragmáticos relacionados con el proceso de desmovilización, desarme y reintegración (DDR). Además, se negoció un modelo de justicia transicional que introdujo innovaciones respecto a procesos de paz anteriores tanto en Colombia como en otros contextos internacionales.

Uno de los logros del modelo de negociación desarrollado estuvo relacionado con los mecanismos de participación de la sociedad civil en el proceso, logrando un avance importante en las formas de participación que se habían dado en procesos anteriores.

- En primer lugar, se organizaron foros públicos coordinados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Universidad Nacional sobre cada punto de la agenda; esto permitió una amplia participación en distintos lugares de la geografía nacional.
- En segundo lugar, se habilitaron formularios físicos y virtuales para que fueran diligenciados por la ciudadanía y por organizaciones sociales

interesadas; fueron recibidas 67.000 propuestas por la mesa de negociación.

- En tercer lugar, se llevaron a cabo consultas directas para enriquecer los puntos de la agenda que servirían como insumos para la mesa de negociación: [1] se organizaron mesas regionales y mesas internacionales bajo la coordinación de las Comisiones de Paz del Congreso; [2] se realizaron consultas con expertos académicos, militares, organizaciones no gubernamentales y la comunidad internacional sobre aspectos específicos de la agenda; [3] se enviaron delegaciones a La Habana durante las negociaciones, incluyendo víctimas (representadas por cinco delegaciones), mujeres, personas del sector LGTBIQ+, comunidades étnicas, empresarios, excombatientes y desmovilizados. Estas delegaciones jugaron un papel crucial al impactar directamente a los negociadores de ambas partes. Escuchar sus testimonios, dolores, perspectivas y demandas introdujo una dinámica completamente nueva en el proceso de negociación, marcando un punto de inflexión significativo.

- En cuarto lugar, la última forma de participación ciudadana que se dio correspondió al plebiscito aprobatorio del acuerdo final de paz, firmado en Cartagena el 26 de septiembre de 2016, y presentado para refrendación popular el 2 de octubre de 2016. Aunque la votación fue en la práctica fue un "empate técnico", donde gana el NO con el 50,1 % de los votos (6'431.376) frente al SI con el 49,78 %de los votos (6'377.482), es decir, una mínima diferencia de solo el 0,4 % (53.894 votos). Esto refleja la división y polarización de la sociedad colombiana en torno al conflicto y la búsqueda de la paz, tal y como se consolidó en el fracasado proceso de paz del Caguán. La pérdida de plebiscito obligó a una renegociación express para ajustar algunos temas levantados por la oposición, y volver a firmar un acuerdo definitivo el 24 de noviembre de 2016 en el teatro Colón de Bogotá. Posteriormente a ello, el Congreso de la República refrenda el acuerdo de paz el 30 de noviembre.

Además de los mecanismos de participación directa en el proceso de paz que se acaban de presentar, hubo otras formas de participación indirecta vinculadas a proceso de movilización social. Al calor del proceso en La Habana, entre 2011 y 2018 se incrementa fuertemente la dinámica de acciones colectivas por la paz llegando a un total 1.618 (31.5 %) de las 5.141 que se dieron en el país entre 1978 y 2022. Un ejemplo, son las marchas y movilizaciones en estos años en favor del proceso de paz, caso concreto de las marchas del 9 de abril y de otras en apoyo al proceso de paz, para un total cercano a las 63 movilizaciones.

Este accionar colectivo por la paz, de carácter más puntual, se traduce en 437 iniciativas de paz, de carácter más estable, entre 2011 y 2018, 34 % de las 1.283 que se registran en el mismo periodo. A lo anterior, se suma el continuo y creciente proceso de organización social a favor de la paz; es decir, sigue la organización creciente de víctimas, sectores sociales, y reincorporados a favor de la paz; entre 2011 y 2018 surgen 165 nuevas organizaciones por la paz (25 %) de las 658 que surgieron entre 1978 y 2022, según el registro de la base de datos Datapaz - MEP.

La sociedad civil en procesos regionales de negociación: participaciones oficiales y no oficiales

Los analistas del conflicto armado nacional han revelado las complejas y variadas raíces locales que subyacen a las diferentes manifestaciones de violencia política. Sin embargo, tanto los procesos concluidos como los incompletos han fallado en transformar estas raíces profundas. En este contexto, los actores armados y el Estado son solo dos de los muchos protagonistas involucrados. A lo largo de los años y a través de múltiples rondas de negociación, estas condiciones siguen proporcionando un terreno fértil para la perpetuación del conflicto.

Se quiere enfocaren dos casos regionales que permiten ampliar la historia que se esbozará y, sobre todo, plantear interrogantes acerca del papel de la sociedad civil cuando se cruzan las expresiones de negociación de orden nacional y regional. Se trata de dos casos que serán profundizados por los investigadores del Equipo de Iniciativas de Paz en esta publicación. El primero de los casos se refiere a la experiencia compartida entre 2003 y 2005 por el ELN y los pobladores de Micoahumado (sur de Bolívar) en el desminado del territorio, oportunidad en la cual el Estado cumplió un papel relativamente marginal. El segundo caso tuvo lugar en 1994, durante la administración Gaviria, y consistió en el proceso de desmovilización de las Milicias Populares de Medellín, una agrupación donde se cruzaban desde ideologías guerrilleras hasta estrategias de bandas urbanas.

Desminado social y comunitario de Micoahumado

El caso del desminado en Micoahumado reproduce una forma de participación directa de la población civil. En los inicios de diciembre de 2002, 600 hombres del Bloque Central Bolívar de las AUC despliegan la última de cuatro entradas al corregimiento: una cada año desde 1999. Portadores de una larga historia de desplazamientos anteriores, los pobladores se reúnen entonces en la cancha multijuegos y, en compañía del párroco Joaquín Mayorga y por votación pública, deciden permanecer en el territorio e iniciar un proceso de resistencia civil frente a los paramilitares, para solicitarles que no los involucren en el conflicto y, sobre todo, que respeten las normas del Derecho Internacional Humanitario.

Después de numerosas negociaciones escritas, tanto con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) como con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), los paramilitares responden al llamado de los habitantes locales y retiran sus posiciones a un cerro cercano, aunque alejado del área urbana. En este nuevo territorio, reinician los enfrentamientos con la guerrilla. Tras intensos combates y la consecuente angustia de la población, en enero de 2003 los 150 paramilitares restantes optan por retirarse, permitiendo

que el ELN retome presencia en el casco urbano. Fortalecidos por estos avances y respaldados por figuras como los padres Francisco de Roux y Joaquín Mayorga, la comunidad decide mantener y fortalecer su cohesión comunitaria, insistiendo en que la guerrilla también debe retirarse. Con el compromiso de la comunidad de continuar fortaleciendo su organización y no participar como informantes, la agrupación insurgente accede a alejarse de la zona.

Bajo estas condiciones y con el respaldo del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, Redepaz y la Iglesia Católica local, los habitantes de Micoahumado organizan en marzo de 2003 la Asamblea Popular Constituyente. Conscientes de que la continuación de su fortalecimiento era crucial para mantener la autonomía frente al ELN, varios representantes de la Asamblea viajan a las oficinas de la Vicepresidencia de la República en Bogotá. Allí plantean dos preocupaciones principales: primero, los continuos abusos sufridos por la población por parte del Ejército después de la salida de los paramilitares; y segundo, el grave riesgo que representan las minas en la vía principal hacia Micoahumado y hacia las veredas La Caoba y La Guásima. Ante la primera cuestión, el Estado decide retirar el Batallón de la zona y reemplazarlo por uno cuyas interacciones con la comunidad fueron considerablemente menos agresivas. Respecto al segundo problema, el Observatorio de Minas de la Vicepresidencia se compromete a acompañar a los pobladores en los diálogos con el ELN, con el objetivo de asegurar el desminado de la zona y garantizar la seguridad de los habitantes.

Así, con el apoyo del Observatorio y de los acompañantes locales, los pobladores comienzan una larga ronda de diálogos con el frente Luis Solano Sepúlveda. "Inicialmente –cuentan ellos– nos decían que esas minas estaban ahí para la seguridad de los guerrilleros, así que no podían retirarlas" (Pobladores de Micoahumado, comunicación personal, mayo de 2010); sin embargo, tras una larga serie de diálogos, en los que el padre de Roux desempeñó un papel fundamental, el 31 de diciembre del 2004 el Comando Central (Coce) del ELN anuncia que desminará el territorio. Días más tarde ellos

mismos se encargan de todo el procedimiento, bajo el acompañamiento de la institución *Geneva Call,* cuyos acercamientos previos con el ELN permitían un trabajo conjunto.

Lo que vendría en adelante sería una serie de conflictos entre el Estado, los pobladores, los acompañantes locales y la guerrilla alrededor de la certificación oficial del proceso: mientras los pobladores insistían en que debía ser avalado en reconocimiento a un trabajo realizado como iniciativa misma de la comunidad, el Estado declaraba que, a pesar de su acompañamiento, no podía aplaudir el desminado de un corregimiento mientras continuaban sembrándose minas en el resto del país. En esas condiciones, el territorio desminado se entrega el 26 de enero de 2005, pero, a pesar de la solicitud de los pobladores y las organizaciones locales, el Estado se niega a realizar la verificación y certificación del acto.

De estas negociaciones nos interesa rescatar dos aspectos. Primero, la importancia vital que tuvieron en ello las redes de confianza, la convivencia histórica, etc., entre población civil y guerrilla:

> Los elenos son hijos, son vecinos, son amigos. La relación con ellos siempre ha sido de confianza. Sin eso ni siquiera podríamos haber hablado con ellos. Porque es que aquí han sido opción de vida: estas trochas las hicieron ellos, la cancha (aunque el Ejército organizó la comunidad para construirla y puso a los ingenieros a trabajar, pero con el cemento de la guerrilla), el centro, hospital, escuelas, las vías con sus maquinarias. Yo no sé cómo conseguían la maquinaria y los materiales, pero fuera como fuera nos construyeron las cosas. Y a los alcaldes les decían, y era una orden, que tenían que darles materiales o construir infraestructura (Pobladores de Micoahumado, comunicación personal, mayo de 2010).

Sin lugar a duda, estos lazos previos facilitaron un desenlace positivo en los acercamientos. Estas conexiones de confianza no se construyen alrededor de cronogramas y mesas de negociación típicamente asociadas con procesos "formales". Más bien, emergen de una historia compartida que los propios habitantes describen, la cual no depende de apoyos programáticos

o ideológicos, sino de la experiencia cotidiana en el territorio. Este enfoque pone de relieve cómo la población civil participa directamente, aunque a través de mecanismos informales, que aportan valiosos insumos a las negociaciones. Como mencionaba Álvaro Jiménez de la Campaña Colombiana contra Minas:

> Se trata de acuerdos humanitarios cotidianos entre pobladores y guerrillas que deben servir como insumos para las negociaciones. Lo que hemos hecho nosotros ha sido observar y visibilizar fenómenos ya existentes en los que la comunidad ha venido construyendo sus propias maneras de resolver conflictos; la comunidad tiene una cultura propia para ello, sumamente útil, y es esa la que hay que rescatar (JiménezJiménez, comunicación personal, julio de 2010).

En segundo lugar, se destaca la ambivalencia que tuvo la actuación del Estado en un proceso impulsado por la población civil. Como se mencionó anteriormente, en el momento de la verificación y certificación del proceso se produjo una especie de corto circuito entre dos fuerzas: por un lado, el efectivo y vital acompañamiento del Observatorio de Minas de la Vicepresidencia, a través del cual el Estado realizaba una presencia directa en el proceso de negociación y se entroncaba en las relaciones locales entre actores armados, pobladores, Iglesia católica local, etc., y, por el otro lado, la presencia nacional representada por la figura del Comisionado de Paz, Luis Carlos Restrepo, cuya misión era garantizar acuerdos nacionales, y no solo locales como el que se estaba llevando a cabo en Micoahumado. Si se parte de la necesidad de dar cuenta de los entronques locales del conflicto como insumos para una paz sostenida localmente, y de superar la ilusión según la cual la suma de acuerdos locales deriva automáticamente en un acuerdo nacional, o que los acuerdos nacionales resuelven por sí mismos las raíces locales del conflicto, ¿cómo articular entonces el papel de la población civil en estos procesos regionales con la necesidad general de alcanzar acuerdos nacionales?

Desmovilización de las milicias populares de Medellín

El caso de las milicias populares de Medellín (Milicias del Pueblo y para el Pueblo, Milicias del Valle de Aburrá, Milicias Metropolitanas, etc.) representa un tipo de participación distinto, por la forma como la población civil asumió la relación con los actores armados y con el Estado durante la negociación.

Las milicias surgieron como resultado del cruce de varios fenómenos: de un lado, a partir del intento del ELN y el EPL de disputar el control de las comunas del sur y el nororiente de la ciudad con las bandas del narcotráfico y las agrupaciones delictivas que operaban en los barrios, y, de otro, como producto del distanciamiento de integrantes de las guerrillas que, por diversas razones, conformaron las milicias como organizaciones de autodefensa independientes de la orientación de la insurgencia. En principio, y tal como había pasado en Micoahumado con los combatientes del frente Luis Solano Sepúlveda del ELN, los integrantes de las milicias no provenían de otros lugares: eran los mismos muchachos de los barrios donde actuaban esas milicias. Como ocurría en gran parte de los escenarios del conflicto armado, sus vínculos con la población eran sumamente estrechos y las labores que ejercían iban más allá de las meramente militares y se situaban en el terreno social, económico y político:

A nivel económico, porque es el que vacuna. A nivel político porque es el que establece relaciones con las diferentes organizaciones y hasta con el Estado. Y a nivel social porque es el que regula una cantidad de acciones que se realizan en comunidad: hay veces hasta el vestir, el consumo de alucinógenos, los espacios que se deben usar públicamente, los horarios. Y además porque la comunidad se acostumbró a que esa era la autoridad legítima.

> Vos me debés una plata, ¿ah? Pues yo voy a hablar con el cucho, con el man, con el jefe. Ellos se vuelven los inspectores, o los alcaldes locales o los presidentes de juntas comunales que dirimen cualquier tipo de conflicto: familiar, vecinal. Y hasta la autoridad legal termina consultándoles a ellos, porque se vuelven

> más legítimos que la autoridad legal (Pobladores de la comuna 1 de Medellín, comunicación personal, julio de 2010).

En las comunas donde actuaban las milicias la población civil desempeñaba, entonces, un papel mucho más complejo que el de simples víctimas. ¿Qué función tuvo, sin embargo, en el proceso de negociación entre milicias y gobierno? A causa de los cruces establecidos entre los reductos de la insurgencia y las prácticas más propias de las bandas urbanas, la negociación de las milicias fue también una mescolanza de intereses y acuerdos. Tal como lo decía uno de los líderes comunitarios cercanos al proceso de negociación:

> En el discurso las milicias estaban buscando justicia, igualdad, equidad, pero era claro que en la práctica las milicias habían terminado constituyéndose casi como una banda. No era entonces un asunto ideológico o de transformación de la sociedad, ni siquiera del Estado; no era contra la policía, no era contra el Ejército; era contra las bandas (Pobladores de la comuna 1 de Medellín, comunicación personal, julio de 2010).

Aunque, en la negociación los milicianos fueron insistentes en que no querían "negociar de espaldas a la comunidad", lo que llevó a que fueran las milicias mismas las que invitaran directamente a líderes y organizaciones comunitarias a las múltiples reuniones que sostenían con la Iglesia y el Gobierno nacional. Por eso, los acuerdos de Medialuna concertados en 1994 entre el gobierno y las milicias parecerían haberse inscrito en la dinámica de la exigibilidad de derechos sociales, económicos y culturales de los habitantes de las comunas.

Si bien, la participación de la población en esta negociación presentó tres problemas importantes. En primer lugar, una falencia en la credibilidad misma del proceso por parte de la población civil: muchas de las organizaciones conservaban en la memoria trágicas experiencias pasadas de negociación (el exterminio de la UP, los asesinatos de ex miembros del M-19, el incumplimiento de acuerdos de parte del Estado, etc.), lo cual, en sus propios términos, terminó por restarle credibilidad a la posibilidad de que el proceso

con las milicias pudiera derivar en reformas importantes para beneficio de los barrios. En segundo lugar, las dimensiones conflictivas que existían entre milicias y pobladores, es decir, la paradoja de que fueran ellas mismas (que por mucho tiempo habían mantenido oprimida a la población) las figuras que funcionaran como voceros de las necesidades de sus oprimidos. Además de estos dos elementos, hubo un tercero que fortaleció todavía más el escepticismo que caracterizaba al grueso de la comunidad: la ambivalencia –parecida a la señalada en el caso de Micoahumado– entre presencia local y nacional del Estado en el cumplimiento de las exigencias hechas por la población:

De los acuerdos de Medialuna se construyeron centros, espacios que quedaron cucos, vinculación laboral, temas de inclusión social, de educación, etc. Pero el problema es cómo funciona el Estado nacional y localmente. Por ejemplo, aquí los temas de núcleos de vida ciudadana, el tema de los centros de integración barrial, fueron discutidos desde el proceso de negociación, así que fueron construidos a nivel nacional. Por esta razón los municipios no tenían por qué hacerse cargo de esos elefantes blancos (como la Biblioteca, por ejemplo):

> Eso es de la Nación, ¿yo por qué me voy a encartar con un asunto de mantenimiento, si eso no es mío, yo no me inventé eso? Eso vino desde la presidencia. Entonces, como ese entramado de lo local, departamental, nacional implica recursos, nadie quiere comprometerse con lo que no le toca y el Estado se desbarata. Eso fue lo que pasó con los puntos de la población civil en Medialuna (Pobladores de la comuna 1 de Medellín, comunicación personal, julio de 2010).

En conclusión, a pesar de que oficialmente los acuerdos de Medialuna parecen haber sido ampliamente participativos, los tres elementos resaltados anteriormente plantean algunos retos, a los que se hará referencia en la siguiente sección.

Balance, lecciones y retos en la participación de la sociedad civil en los procesos de paz

Hecho el recorrido de las principales experiencias de participación ciudadana en negaciones del conflicto armado interno, conviene presentar un balance de cuáles han sido los mecanismos de participación más utilizados en el caso colombiano, así como algunas lecciones y desafíos que plantea la participación de la sociedad civil colombiana en una eventual futura negociación de paz. Las organizaciones de la sociedad civil, particularmente aquellas vinculadas a la lucha por la paz y los derechos humanos, encara el reto de aprender del pasado, de forma tal que, en los años por venir se pueda alcanzar una incidencia más honda y efectiva en la búsqueda de una solución negociada.

Primero: desde comienzos de los años ochenta la tarea de promover una opinión pública favorable a un proceso de paz ha sido una de las constantes de la movilización por la paz. Muy diversos sectores sociales han abogado por el diálogo como alternativa de la violencia y promovido experiencias concretas en ese sentido. Vale la pena destacar la valiente posición de las mujeres y los indígenas para proclamar su rechazo a la violencia de todos los actores armados y reivindicar la necesidad del diálogo y la negociación. La búsqueda de una solución política negociada del conflicto armado ha sido una de las demandas que han estado en el centro de la movilización por la paz, que durante casi veinte años legitimó el esfuerzo por una salida negociada, con expresiones paradigmáticas como el Mandato por la Paz. Sin embargo, la frustración de una negociación sin resultados registrada durante la administración Pastrana llevó a un viraje que legitimó el regreso a la prosecución de una salida militar del enfrentamiento, como lo evidenció el mandato de Uribe. Esto coincidió con la guerra contra el terrorismo que se desató bajo el liderazgo de Estados Unidos después del 11 de septiembre de 2001.

La gran tarea que tienen las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por la paz es volver a alcanzar un apoyo masivo a la solución negociada

del conflicto armado. Ello implica revertir la opinión favorable a la solución militar, expresada en el enorme respaldo recibido por Uribe en sus años de gobierno. Para ello, se requiere la articulación de un frente social y político amplio que permita consolidar la "masa crítica" necesaria para revertir la tendencia actualmente dominante. Alcanzar ese nivel significa arribar a un acuerdo amplio, al menos en dos puntos centrales. Por una parte, que se aboque adecuadamente el problema de la seguridad, en cuanto demanda concreta de la sociedad colombiana; habría que hacerlo de forma tal, que no resulte opuesto a una solución política negociada y esté vinculado a dinámicas políticas de contenido democrático real y no a una democracia que encubre expresiones autoritarias.

La pérdida del plebiscito para refrendar el acuerdo de paz el 2 de octubre de 2016 mostró la polarización de la sociedad colombiana y las dificultades para contar con una opinión pública favorable a los procesos de construcción de paz; ese fue el reto del presidente Santos, quien tuvo que enfrentar las múltiples resistencias a una implementación a fondo del acuerdo de paz, dada la existencia de sectores interesados en "hacer añicos" los compromisos alcanzados en dicho acuerdo. Por otra parte, es necesario consolidar en la sociedad colombiana un consenso frente a la no aceptación del uso de la violencia como instrumento para hacer política, ni por la izquierda ni por la derecha. El reto en este sentido es poder contar con una política de seguridad que efectivamente garantice el control de los actores armados todavía existentes y ofrezca real seguridad a la población, sobre todo en las zonas de mayor conflicto y presencia de economías ilegales. Mientras esto no pase, difícilmente la sociedad colombiana va a aceptar ese rechazo al recurso a la violencia.

Segundo: la facilitación del diálogo entre las partes es una de las formas de participación que la sociedad civil colombiana ha practicado de muy distintas maneras. Representantes de la sociedad civil han estado presentes en varios de los mecanismos oficiales de negociación (Comisión de Paz, Altos Comisionados de Paz, Mesas de Análisis y Concertación, Consejo Nacional

de Paz, Mesa de Diálogo y Negociación, Audiencias Públicas, consultas virtuales, visitas de delegaciones de la sociedad civil a las mesas de diálogo, entre otros). Además, ciertos sectores de la sociedad civil han desempeñado el papel de tutores morales del proceso, facilitadores, mediadores. En ese sentido hay que destacar el papel de representantes de la Iglesia católica, intelectuales y líderes sociales.

Múltiples sectores de la sociedad civil colombiana han hecho una contribución sustancial al propósito de alcanzar una paz integral y duradera, pero tal aporte puede ser fácilmente absorbido por el ímpetu del conflicto político y armado, especialmente dada la disputa en curso por definir los marcos de una comunidad política en Colombia. Cuando los actores armados, aun cuando ellos estén participando en un proceso de paz, logran interferir estos esfuerzos sociales, los promotores de la paz pierden la autonomía y el poder que necesitan para romper el ciclo de la violencia y afirmar un Estado social y democrático de derecho.

Por eso, la agenda de la sociedad civil no puede limitarse a adoptar la posición de una de las partes enfrentadas; debe articular claramente sus propias demandas, las cuales están estrechamente ligadas a la construcción de una sociedad pacífica y al fortalecimiento de la democracia. Esta situación subraya la dificultad de desempeñar un papel de facilitación en los diálogos entre las partes sin comprometer la autonomía ni perder la capacidad de mantener una distancia crítica respecto a los actores armados y al Estado. Por otro lado, las organizaciones de la sociedad civil enfrentan el desafío de entender las diferentes exigencias asociadas con las funciones de mediación y facilitación tanto a nivel regional como nacional, y al mismo tiempo, gestionar efectivamente la relación entre estas dos esferas.

Tercero: en cuanto a monitorear el cumplimiento y las violaciones de los acuerdos a lo largo del proceso, el papel de la sociedad civil ha sido limitado, aunque en algunos momentos decisivo. Solo en un comienzo, durante la administración Betancur, representantes de la sociedad civil hicieron presencia en las comisiones de verificación establecidas, donde encontraron límites

para cumplir realmente su tarea. Complementariamente, algunas de las comisiones de facilitación o acompañamiento han podido llamar la atención a una de las partes sobre cierta violación. Pero realmente el papel más importante en este nivel de la acción ha sido el monitoreo de organizaciones de la sociedad civil a las infracciones del Derecho Internacional Humanitario (DIH) por parte de todos los combatientes. Esto ha puesto de presente violaciones inaceptables en el horizonte de consolidación de un proceso de paz. Ahora bien, esta tarea tiene el riesgo de caer atrapada en la polarización que el dinamismo del conflicto armado suscita en el seno de la sociedad.

El reto que encaran las organizaciones de la sociedad civil es asumir, sin dilaciones ni compromisos con ninguna de las partes, el monitoreo de los abusos que puedan cometer las partes involucradas en el conflicto. Más allá de eso, la sociedad civil tiene que asumir un compromiso a fondo para que la perspectiva de las víctimas sea introducida en los acuerdos que se logren en el terreno de los derechos humanos. Por sí mismos, los actores armados, tanto oficiales como insurgentes, no buscarán ahondar en la responsabilidad que han tenido en los abusos cometidos en el curso del conflicto, particularmente en las múltiples infracciones del DIH. Abandonados a su libre albedrío, los actores armados tienden a negociar unos acuerdos de paz en los que puede ser alto el nivel de impunidad. Solo una decisión clara de la sociedad civil puede llegar a ejercer una presión suficiente para que en los acuerdos de paz se reconozcan los mínimos aceptables por las víctimas de la violencia en términos de verdad, justicia y reparación.

Como ocurrió en el caso de Medellín, es necesario que la sociedad civil ejerza efectivas labores de monitoreo, con miras a que los acuerdos logrados durante los procesos sean asumidos como políticas de Estado en todos sus niveles (nacional y local) y a que se garantice que las reformas no se dilaten en los tránsitos entre uno y otro nivel.

Cuarto: en cuanto a participar en la mesa de negociaciones, en el caso colombiano no se ha tenido representantes nacionales elegidos con capacidad de decisión, como en Irlanda del Norte, ni mecanismos de participación

directa, como en Malí. Distintos gobiernos han nombrado a representantes de la sociedad civil en los equipos negociadores, ya sea como negociadores o como acompañantes y tutores del proceso. En cuanto al empleo de un mecanismo de consulta, se podría decir que las Mesas de Análisis y Concertación utilizadas en el proceso con el M-19 tuvieron esa responsabilidad, y que las Audiencias Públicas y el Comité Temático Nacional habrían podido cumplir una función semejante si el proceso de paz con las FARC durante la administración Pastrana hubiera avanzado hacia un acuerdo de paz. La administración Santos logró institucionalizar en el proceso de paz con las FARC una serie de mecanismos de consulta y de participación puntual en la mesa de negociación, los cuales significaron un avance con relación a los procesos anteriores.

Las organizaciones de la sociedad civil aspiran a impulsar su participación mediante mecanismos claros, que garanticen la representación de todos los sectores en las instancias de consulta que se establezcan. Sin esto no habrá apropiación (*ownership*) del proceso y de sus resultados por parte de esa sociedad civil. Ella ha de cuidarse de ser "utilizada" por cualquiera de las partes, ya sea la insurgencia, ya sea el gobierno. Es necesario que tenga claridad sobre su agenda, sobre sus propias reivindicaciones, para poder defenderlas en el proceso y en los espacios y momentos en que se presente su participación.

En la dimensión regional, al contrario, se ha contado con varios procesos locales en los que la población ha sido participante central de las negociaciones (unas certificadas oficialmente y otras no). El caso de Micoahumado, como forma de participación directa no certificada, mostró la utilidad que tuvo el fortalecimiento comunitario y las redes de confianza local entre población civil y actores armados para el buen desarrollo de la negociación. El reto en este sentido consiste en capitalizar todos los potenciales locales para la construcción de bases de negociación regionales: líderes comunitarios que cuenten con la confianza de las comunidades, de los actores armados y del Estado; redes organizativas consolidadas que garanticen el ordenamiento

autónomo de las poblaciones, sin necesidad de que intervengan los actores armados, etc.

Quinto: en cuanto al papel de la acción popular destinada a presionar la negociación, es claro que gran parte de la movilización por la paz ha sido favorable a las negociaciones encaminadas a terminar la guerra. El 15 % de las acciones colectivas por la paz tuvo como razón el interés por apoyar un proceso pacífico; mostró un ascenso cada vez que la sociedad quería presionar por la solución negociada (1984, 1989, 1993 y 1998) y descendió una vez que un acuerdo de paz era alcanzado o cuando el proceso maduraba y no arrancaba. La gran movilización experimentada entre los años 1995 y 1998, incluida la del masivo Mandato por la Paz, presionó y legitimó el inicio en 1998 de una negociación de envergadura del gobierno Pastrana con las FARC. Después del fracaso en el Caguán, hubo que esperar al proceso de paz con las FARC durante el gobierno Santos (2012-2016) para volver a presenciar una amplia movilización de apoyo a las negociaciones. Hay que destacar la importante movilización por la paz que se dio durante estos años, mayor que en todos los periodos presidenciales anteriores, movilización que en gran medida fue un soporte a puntos acordados, destacándose el respaldo a los mecanismos de justicia transicional que se implementaron, particularmente la Comisión de la Verdad y la Justicia Especial para la Paz.

Sin embargo, hay una relación ambigua y paradójica entre los procesos de paz y la activa participación de los sectores de la sociedad civil. Cuando el gobierno que lidera las negociaciones ha sido débil –y aún más, ilegítimo– los sectores de la sociedad civil han encontrado mejores oportunidades de desempeñar un rol protagónico y promover un proceso más amplio de movilización social, como pasó durante la administración Samper. Al contrario, cuando un gobierno ha asumido un claro liderazgo en los asuntos de paz y seguridad, los sectores de la sociedad civil han sido marginados y la movilización por la paz ha tendido a caer, como se observó en la presidencia de Pastrana. Ahora bien, la frustración que provocó un fallido proceso de paz no solo minó radicalmente el respaldo social a una movilización favorable a la continuidad de

las negociaciones, sino que se tradujo en el respaldo masivo a una solución militar del conflicto armado, como la que abanderó Uribe. Por tanto, las organizaciones de la sociedad civil encaran el reto de consolidar en su interior los consensos mínimos que hagan posible lograr una movilización amplia y convergente en defensa de una solución negociada.

Sexto: en cuanto a validar democráticamente los acuerdos de paz, en el caso colombiano solo se ha concurrido a las urnas para aprobar por plebiscito un acuerdo de paz, el acuerdo final con las FARC que se votó el 2 de octubre de 2016. Aunque la votación fue mayoritaria para la no aprobación del acuerdo, en la práctica fue un "empate técnico", donde el NO solo ganó con una diferencia de 53.894 votos, en una votación total de más de 12'800.000 votos, es decir, un 0,4 % del total de votos. Esto obligó al gobierno a renegociar el acuerdo y presentarlo para refrendación al Congreso de la República.

Ahora bien, se podría mostrar otro caso que se puede considerar positivo a este nivel. En gran medida se podría considerar que la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente, en diciembre de 1990, tuvo esa función. No solo la reforma constitucional fue parcialmente resultado de los procesos de paz que se estaban viviendo en ese momento (M-19, EPL, PRT, Quintín Lame), sino que la significativa votación lograda por la ADM-19 (Alianza Democrática del Movimiento 19 de Abril) operó como una validación democrática de los acuerdos de paz alcanzados. Fue un voto por la paz de Colombia.

Las organizaciones de la sociedad civil tienen el deber de introducir con claridad en la opinión pública la necesidad colectiva nacional de terminar el conflicto armado mediante la renovación de un pacto ciudadano que base su legitimidad en el constituyente primario. En este sentido el trabajo de la Asamblea Constituyente de 1991 deja una serie de lecciones que es necesario tener en cuenta. Una paz duradera y sostenible demanda ahondar la democracia en nuestra sociedad, es decir, exige "una configuración distinta de las relaciones sociopolíticas [...] de forma tal que puedan parar el ciclo

intergeneracional de violencia y construir las relaciones sociedad-estado sobre la base de una nueva lógica y un nuevo consenso normativo" (Pearce, 2003, p. 17).

Referencias

Ackerman, P., & Duvall, J. (2000). *A force more powerful: A century of non-violent conflict*. Palgrave. Chapter 9: "South Africa: Campaign against Apartheid," 335–368.

Arias, G. (2008). *Una mirada atrás: Procesos de paz y dispositivos de negociación del gobierno colombiano*. Fundación Ideas para la Paz, Serie Working Papers, FIPz 4. Bogotá.

Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política. (n.d.). *CINEP*. Retrieved [Month Day, Year], from [URL]

Baranyi, S. (1998). *The people's peace: Civil society organisations and peace processes in the South*. Catholic Institute for International Relations (CIIR). London.

Barnes, C. (2002). Democratizing peacemaking processes: Strategies and dilemmas for public participation. *Accord, Issue 13*, 6–12.

Biblioteca Abierta del Proceso de Paz Colombiano. (n.d.). Retrieved [Month Day, Year], from https://bapp.com.co/

Bolívar, I. (2006). *La legitimidad de los actores armados en Colombia: Los actores armados ilegales colombianos y sus cambiantes relaciones con las sociedades regionales*. Retrieved [Month Day, Year], from http://www.institut-gouvernance.org/en/analyse/fiche-analyse-250.html

Corporación Nuevo Arco Iris. (2007). *Parapolítica: La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*. Intermedio Editores. Bogotá.

Datapaz ACP – Base de datos de acciones colectivas por la paz. (n.d.). *CINEP*. Consultado en mayo de 2024.

Datapaz MEP – Base de datos de experiencias e iniciativas de paz. (n.d.). *CINEP*. Consultado en mayo de 2024.

Fearon, K. (2002). Northern Ireland Women's Coalition: Institutionalizing a political voice and ensuring representation. In C. Barnes (Ed.), *Owning the process: Public participation in peacemaking* (pp. 78–81). Accord 13. Conciliation Resources. London.

Fundación Ideas para la Paz. (2024). *Participación para la paz en Colombia – Notas Estratégicas 42*. FIP. Bogotá.

García Durán, M. (1992). *De la Uribe a Tlaxcala: Procesos de paz*. CINEP. Bogotá.

García Durán, M. (1995). La política de negociación con la guerrilla: Cambios de la administración Gaviria a la administración Samper. *Controversia, 167*, 35–61.

García Durán, M. (1998). Tiempo nublado, terreno despejado. *Cien Días, 10*(42).

García Durán, M. (1999). El dilema de la paz. *Cien Días, 11*(43).

García Durán, M. (2000a). Las negociaciones de paz: Más allá de la coyuntura. *Cien Días, 12*(46).

García Durán, M. (2000b). Veinte años de procesos de paz en Colombia: Búsqueda de lecciones para el presente. *L'Ordinaire Latino Américain, 179*, Janvier-Mars 2000, 5–23. Ipealt/Université de Toulouse Le Mirail.

García Durán, M. (2001). Veinte años buscando una salida negociada: Aproximación a la dinámica del conflicto armado y los procesos de paz en Colombia, 1980–2000. *Controversia, 179*, 11–41.

García Durán, M. (2004). *Alternativas a la guerra: Iniciativas y procesos de paz en Colombia*. CINEP/Conciliation Resources. Bogotá.

García-Durán, M. (2004). *Alternatives to war: Colombia's peace processes*. Accord 14. Conciliation Resources. London.

García Durán, M. (2006). *Movilización por la paz en Colombia, 1978–2003*. CINEP/UNDP/Colciencias. Bogotá.

García Durán, M. (2011). La sociedad civil en los procesos de paz en Colombia. In F. Sarmiento Santander (Ed.), *Lecciones para la paz negociada: Retrospectiva histórica en Colombia* (pp. 97–124). CINEP-PPP/Colciencias/USIP/Trocaire.

García Durán, M., Patiño, O., & Grabe, V. (2009). El camino del M-19 de la lucha armada a la democracia: Una búsqueda de cómo hacer política en sintonía con el país. In M. García Durán (Ed.), *De la insurgencia a la democracia: Estudios de caso* (pp. 43–106). CINEP/Berghof Peace Support/Berghof Conflict Research/Observatorio para la Paz. Bogotá.

González, F., Bolívar, I., & Vázquez, T. (2002). *De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. CINEP. Bogotá.

Harris, P., & Reilly, B. (1998). *Democracy and deep-rooted conflict: Options for negotiators*. Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). Stockholm.

McAdam, D. (2003). Beyond structural analysis: Toward a more dynamic understanding of social movements. In M. Diani & D. McAdam (Eds.), *Social movements and network: Relational approaches to collective action* (pp. 281–298). Oxford University Press.

McCartney, C. (1999). The role of civil society. In C. McCartney (Ed.), *Striking a balance: The Northern Ireland peace process* (pp. 44–49). Accord 8. Conciliation Resources. London.

McCartney, C. (2003). Suspending judgement: The politics of peacebuilding in Northern Ireland. In *The Northern Ireland peace process: A supplement to striking a balance* (pp. 4–13). Accord 8 (Update). Conciliation Resources. London.

McKeon, C. (2005). Civil society: Participating in peace processes. In P. van Tongeren et al. (Eds.), *People building peace II: Successful stories of civil society* (pp. 567–575). Lynne Rienner Publishers. Boulder/London.

Medina-Franco, G. (2006). *Una historia de las milicias de Medellín*. Instituto Popular de Capacitación (IPC). Medellín.

Pearce, J. V. (2003). Foreword. In G. Livingston, *Inside Colombia: Drugs, democracy and war* (pp. 7–23). Latin American Bureau. London.

Ramírez, S., & Restrepo, L. A. (1989). *Actores en conflicto por la paz: El proceso de paz durante el gobierno de Belisario Betancur, 1982–1986*. CINEP/Siglo XXI Editores. Bogotá.

Reilly, B. (2003). Democratic validation. In J. Darby & R. Mac Ginty (Eds.), *Contemporary peacemaking: Conflict, violence and peace processes* (pp. 174–183). Palgrave Macmillan. New York.

Romero, M. (2001). Movilizaciones por la paz, cooperación y sociedad civil en Colombia. In M. Archila & M. Pardo (Eds.), *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia* (pp. 405–440). Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia/Instituto Colombiano de Antropología e Historia. Bogotá.

Romero, M. (2003). *Paramilitares y autodefensas, 1982–2003*. Editorial Planeta/Iepri. Bogotá.

A MANERA DE CONCLUSIÓN: LECCIONES APRENDIDAS

Mauricio García Durán

En esta publicación se han recogido cuatro escritos de Otty Patiño, Vera Grabe y Mauricio García sobre los procesos de paz de los últimos 42 años, particularmente con relación al proceso con el M-19, y la manera como este ilumina los procesos actuales al mostrarnos algunas lecciones aprendidas que aportan elementos clave para seguir construyendo una estrategia adecuada para negociar y construir la paz de una manera sostenida que permita a Colombia salir de manera definitiva de la violencia y el conflicto armado que se generó con las diversas insurgencias en los últimos 60 años. La conexión de la dinámica del conflicto armado con las dinámicas de las economías ilegales (particularmente narcotráfico, minería ilegal, extorsión y tráfico de personas) ha hecho más complejos los procesos de paz, planteando grandes retos a la hora de negociar con actores armados que tienen un pie en motivaciones políticas y otro en motivaciones criminales y de enriquecimiento ilícito.

Sin contar los acuerdos humanitarios o acuerdos de cese al fuego, se han firmado 10 acuerdos [finales] de paz desde 1990 hasta 2016, comenzando con el M-19 y terminando con las FARC-EP, que llevaron a la reintegración de excombatientes en la vida política y social del país: con el Movimiento Armado 19 de Abril (M-19) en 1990; con el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) en 1991; con el Ejército Popular de Liberación (EPL) en 1991; con el Movimiento Armado Quintín Lame en 1991; con los Comandos Ernesto Rojas en 1992; con la Corriente de Renovación Socialista (CRS) en

1994; con el Frente Garnica en 1994; con las Milicias Populares de Medellín en 1994; con el Movimiento Independiente Revolucionario – Comandos Armados (MIR-COAR) en 1998; y con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) en 2016. La desmovilización de los grupos paramilitares durante la presidencia de Álvaro Uribe no se considera propiamente un acuerdo de paz, pues nunca se conoció públicamente un acuerdo que fijara las condiciones de desmovilización y reintegración.

Estos acuerdos de paz han representado un proceso acumulativo de paces parciales que han implicado adentrarse en el camino de una paz sostenible, pero sin llegar a una paz completa; a una Paz Total, diría el gobierno de Gustavo Petro, que signifique el desmonte de todos los factores de violencia que siguen afectando la vida del país. No obstante, a pesar de la gran producción investigativa y de análisis sobre el establecimiento de la paz (peacemaking) que ha habido en el país, sigue habiendo la necesidad de consolidar los aprendizajes sobre cómo negociar y cómo implementar los acuerdos de paz de manera que se pueda avanzar hacia una paz integral y sostenible. Los cuatro capítulos recogidos en este libro lograron desarrollar un nivel importante de aprendizajes sobre cómo hacer la paz en Colombia, en una perspectiva comparativa con otros procesos de paz a nivel mundial. Aunque el seguimiento y análisis tiene un foco ante todo en el proceso con el M-19, donde los autores tienen mayor arraigo por la propia experiencia, son lecciones que se proyectan claramente hacia los otros procesos de paz y que pueden sugerir lecciones importantes incluso para los múltiples procesos que el actual gobierno adelanta, de los cuales dos de los autores son protagonistas de primera línea.

Los capítulos recogidos en este libro oscilan entre una mirada centrada en las etapas de un proceso de paz (confrontación armada, acercamientos, negociación, dejación de armas, reinserción y reintegración) y otra enfocada en los mecanismos del proceso para establecer la paz (lógica interna y momentos de la negociación, y tipo de participación de la sociedad civil en el proceso de paz).

En el Capítulo 1, Vera Grabe, Otty Patiño y Mauricio García analizaron, como reza su título, "El camino del M-19 de la lucha armada a la democracia: una búsqueda de cómo hacer política en sintonía con el país". En un rico diálogo de saberes entre los tres autores (dos como protagonistas vinculados al M-19 y otro como académico e investigador), se presentan las lecciones que arroja este tránsito del M-19 de la lucha armada a la vida política democrática.

- Una primera lección de este proceso es la relación del tránsito con la historia del mismo grupo insurgente (cómo surgió, tipos de integrantes, agenda y tipo de discurso utilizado para justificar su lucha). Esto marcará en gran medida el estilo de negociación que se puede desarrollar. El estilo de guerrilla del M-19 y su interés por estar en sintonía con el país son dos de los componentes que marcarán el proceso en este sentido, y que permitirán al M-19 pasar de la audacia de sus líderes a una decisión democrática en su X Conferencia en 1989. Un proceso de paz debe conectar con la historia e identidad del grupo con el que se negocia.

- Una segunda lección es la importancia de prestar atención a las causas y dinámicas internas de la organización insurgente negociadora y del gobierno que acoge la negociación. Por una parte, inciden en el proceso de paz las redefiniciones políticas y replanteamientos estratégicos que se vayan dando al interior del grupo armado. En el caso del M-19, se destacan el lugar de la paz y la democracia en su horizonte, los límites de la guerra identificados y los debates sobre liderazgo y autoritarismo en la organización. Esto llevó a que la paz dejara de ser una táctica y se convirtiera en un eje estratégico a nivel político. De ahí que se pasara de la perspectiva de un diálogo con el gobierno a un diálogo con la sociedad, componente que se hace presente de manera creciente en las negociaciones ulteriores.

- Una tercera lección está en poder ubicar la negociación en medio de los factores socio-políticos externos más amplios que condicionan la situación del país. Hay factores estructurales que, con algunas variaciones, se han mantenido como parte del contexto nacional que condiciona las negociaciones de paz: la presencia creciente del narcotráfico en la sociedad

y en los actores armados ilegales; la "guerra sucia" contra la población civil, líderes sociales y reinsertados de los grupos que han negociado; y el cansancio social con la guerra. A estos factores se suman otros como son la necesidad de modernizar el Estado y la oscilación entre la democracia y el autoritarismo en los regímenes políticos en América Latina.

- Una cuarta y última lección que deja el proceso de paz con el M-19 fue que sus miembros asumieron el reto de la paz a pesar del incumplimiento, dado que no se cumplió el Pacto Político firmado el 2 de noviembre de 1989 al hundirse la reforma constitucional en trámite de la cual dependían varios puntos de dicho pacto. Asumir este reto tuvo sus frutos y sus costos. En cuanto a los frutos, la sociedad colombiana respaldó el tránsito a la paz dado por el M-19, como pudo verse en la importante votación que alcanzó la Alianza Democrática M-19 en las elecciones para constituir la asamblea constituyente que produciría la nueva Constitución de 1991. Pero eso no se tradujo en la consolidación de una fuerza política de izquierda en el concierto nacional, sino que llevó a una dispersión política en los años ulteriores, obligando a algunos de los militantes firmantes del acuerdo de paz a apostar por la construcción de horizontes políticos desde lo local. Esto redundará en resultados positivos veinte años después: un candidato salido de su seno, Gustavo Petro, no sólo alcanzará la alcaldía de la capital del país, sino que llegará a la Presidencia de la República.

Los resultados positivos de este tránsito no obstan para que se presenten dos grandes retos en la dinámica de la paz: garantizar la sostenibilidad del acuerdo de paz y ofrecer las condiciones de seguridad a aquellos miembros de las organizaciones armadas que hacen dicho tránsito. Estos dos retos siguen presentes actualmente en términos de garantizar la adecuada implementación de lo pactado en los acuerdos y de ofrecer condiciones de seguridad a los hombres y mujeres que han dejado las armas para asumir plenamente la vida en democracia.

En el capítulo 2, los mismos tres autores consideraron los retos y lecciones aprendidas en el proceso de reinserción del M-19. Es un texto que da

continuidad al análisis realizado en el capítulo 1, mirando la reinserción como uno de los puntos finales del tránsito de la lucha armada a la democracia. Dicho análisis es un testimonio a la eficacia y sostenibilidad de lo consignado en los acuerdos de paz; es decir, sin una reinserción adecuada los acuerdos de paz permanecen como "letra muerta", dificultando que la construcción sostenida de paz se haga realidad en una sociedad que trata de salir del conflicto armado y de las distintas violencias y exclusiones. Algunas de las lecciones aprendidas para el diseño de procesos de reinserción son las siguientes:

- En primer lugar, hay una lección inicial en tener presente que las transformaciones institucionales no necesariamente se desarrollan simultáneamente y al mismo ritmo con las transformaciones personales. Se requiere un adecuado balance entre las propuestas de reintegración socioeconómica, que deben adecuarse a las condiciones y experiencia de cada reintegrado, y las posibilidades de reintegración como actores políticos, lo cual demanda apertura política. Los firmantes de los acuerdos de paz deben poder encontrar alternativas de "hogar" y de subsistencia para rehacer su vida como individuos con una familia específica, dado que no se mantiene la vida colectiva y nómada que se tenía en la guerrilla, la cual a lo más se mantiene en el ámbito de un proyecto político que agrupe a los que mantienen un horizonte de militancia.

- En segundo lugar, un aspecto clave para arrancar un proceso de reinserción pasa por la "desmitologización de las armas", sin lo cual no es factible que se dé el desarme y se abran las puertas para una paz verdaderamente revolucionaria que permita la construcción plena de la democracia, lo cual demanda una proyección política clara de los firmantes de los acuerdos de paz. El proceso de reintegración de actores subversivos no puede olvidar que de hecho se dan múltiples transiciones: de una vida militar a la vida civil, de la ilegalidad a la legalidad, de la clandestinidad a las relaciones abiertas y públicas, de una vida colectiva a una vida de responsabilidades individuales. Esto plantea el reto de ofrecer condiciones de seguridad a

los firmantes de los acuerdos de paz, es decir, se deben establecer medidas de protección efectivas de los excombatientes reinsertados.

- En tercer lugar, otra lección importante es la relevancia del diseño del proceso de reinserción en la mesa de negociación. Es esencial que este diseño establezca condiciones favorables para la regularización del estatus legal de los excombatientes, así como para su reintegración política y social. Asimismo, deben incluirse medidas para la rehabilitación de las regiones afectadas por el conflicto y promover un ambiente socio-político que facilite la reconciliación. Además, el diseño de la reinserción debe contemplar mecanismos adecuados para el monitoreo y seguimiento de la implementación de los acuerdos de paz, especialmente en lo que respecta a las condiciones de reintegración mencionadas.

En cuarto lugar, otra lección aprendida es la necesidad de integrar la dimensión de género en los procesos de reinserción. Aunque a finales de los años ochenta el género no era una cuestión claramente tematizada en el ámbito social y político, el M-19 ya había reconocido el papel y la contribución de las mujeres en la lucha política y guerrillera, destacándose varias de ellas dentro de la organización. Durante la fase final de la negociación y en la implementación de la reinserción, las reivindicaciones y demandas por los derechos de las mujeres excombatientes se hicieron más explícitas, reconociendo el importante papel que pueden desempeñar en las dinámicas políticas y en los procesos de construcción de paz, así como en áreas como la salud, la educación y el cuidado de los demás. En futuros procesos de paz, es crucial que estas demandas de género sean claramente abordadas tanto en la negociación como en la reinserción.

- En quinto lugar, se destacan varias lecciones sobre oportunidades perdidas en la negociación del M-19 con el gobierno, que deben ser consideradas en futuras negociaciones. En primer lugar, es crucial haber impulsado un sólido y serio "think tank" plural y libre para la paz en Colombia. Aunque se han establecido algunas ONGs y centros de reflexión e investigación, incluido uno con la participación de firmantes del acuerdo de paz del

M-19, no se ha logrado consolidar un centro de pensamiento verdaderamente robusto. En segundo lugar, se perdió la oportunidad de prevenir la aparición de una segunda generación de paramilitares, lo cual habría requerido medidas más contundentes. Finalmente, una tercera oportunidad perdida fue la falta de coordinación entre el proceso de reinserción de excombatientes y las medidas de atención a la población afectada por el conflicto armado, lo que podría haber facilitado una integración más efectiva y una recuperación más completa para las comunidades impactadas.

En el capítulo 3, Otty Patiño y Vera Grabe, retomando elementos de la historia del proceso de paz del M-19, realizan una mirada comparativa entre el proceso del cual fueron partícipes y el proceso de paz con las FARC en lo que iba hasta el 2014. Los autores logran identificar las coincidencias en ambos procesos de negociación, sin desconocer las grandes diferencias organizativas y de contexto en los procesos de paz de ambos grupos guerrilleros.

- En primer lugar, es necesario tener presente la importancia de un liderazgo con una clara inteligencia y voluntad política, que logre llevar a la negociación los puntos estratégicos medulares que garantizan avanzar hacia un acuerdo de paz y su implementación, integrando algunas de las aspiraciones de transformación que motivan al grupo alzado en armas. La solución negociada fue una plataforma de acción política que los grupos insurgentes supieron aprovechar, como pudo verse en los múltiples procesos de paz que se desarrollaron a partir de los años ochenta y cuyos resultados dependieron en gran medida del liderazgo ejercido, tanto a nivel de la dirigencia guerrillera como de los funcionarios gubernamentales. Una primera lección aprendida es la importancia de prestar atención al tipo de liderazgo, tanto en la insurgencia como en el gobierno, que se promueve y desarrolla en la dinámica de las negociaciones. Los resultados de estas negociaciones están directamente relacionados con el liderazgo que se ejerce.

- En segundo lugar, el punto fundamental en un proceso de paz está en el nivel de legitimidad política que logre a nivel de la sociedad la negociación

y el acuerdo de paz alcanzado entre el gobierno y la insurgencia que negocia. Esta legitimidad normalmente está vinculada a la capacidad para generar reformas institucionales, particularmente en la ampliación de la democracia, que le quiten piso a la violencia; este proceso de legitimación y respaldo de la sociedad no es posible sin participación ciudadana, sin involucrar a la sociedad en los procesos de reforma que se requieren. En el caso de la negociación con el M-19, dicha legitimidad y participación se logró gracias al proceso que llevó a la reforma constitucional de 1991; no obstante, el hundimiento de las reformas pactadas en noviembre de 1989 resultó en una disminución de la legitimidad adquirida. En el caso de las FARC, dicha legitimidad solo se alcanzó parcialmente con la pérdida del referendo aprobatorio de lo negociado en La Habana, con lo que se puso en juego la disputa de legitimidades entre una solución militar y una solución negociada al conflicto armado. La lección aprendida está en la importancia de garantizar que cualquier acuerdo de paz cuente con la legitimidad mínima necesaria para avanzar en su implementación, especialmente en contextos de polarización política en relación con la paz. Un elemento que puede marcar la diferencia en ello es la conexión del proceso con dinámicas de movilización social y política que lleven a la ampliación de la democracia en las regiones.

- En tercer lugar, es crucial en las negociaciones poder acordar con claridad las condiciones jurídicas, políticas, organizativas y económicas para que los miembros de la guerrilla puedan competir en la política, sin armas, y se reintegren adecuadamente a la vida civil, con las garantías que se establezcan para la protección de la vida de los firmantes de los acuerdos de paz. La lección aprendida está en la necesidad de contar con estrategias adecuadas de reintegración de todos los actores sociales y políticos, las cuales deben conectar con las dinámicas de desarrollo regional, fortalecimiento institucional y ampliación democrática en las regiones.

- En cuarto lugar, la dinámica del conflicto armado y la violencia han estado conectados con la presencia del narcotráfico en la vida del país.

De ahí que las negociaciones de paz incluyan dicho punto en las agendas de trabajo. En el caso del M-19, se contempló la creación de una comisión de estudio para la superación del narcotráfico, pero este punto acordado fue incumplido. En el caso de las FARC, también se acordó este punto, aunque los resultados alcanzados no han dado solución final a esta problemática, que sigue presente en la continuidad de la violencia en el país. La lección aprendida es la necesidad de considerar que las estrategias de solución del tema del narcotráfico deben ser un punto necesario en una estrategia integral de construcción de paz en el país, para garantizar que se paran todos los factores de violencia y las causas que la generan, y ofrecer una adecuada protección a los excombatientes y líderes sociales.

En el capítulo 4, Mauricio García Durán se aproxima a los procesos de paz de los últimos 40 años desde la perspectiva de la participación de la sociedad civil en los mismos, con lo cual complementa los aportes de los capítulos anteriores. En términos generales, podemos decir que la legitimidad y el apoyo de los acuerdos de paz están ligados a la apropiación de los mismos que haga la sociedad en su conjunto; para que ello sea posible, es condición clave la participación de la sociedad civil en el proceso de negociación que gesta dichos acuerdos. Considerando los distintos niveles de participación de la sociedad civil en los procesos de paz, como se identifican en negociaciones en distintas coordenadas geográficas, se pueden identificar algunas lecciones aprendidas a partir de la dinámica de negociaciones en los últimos 40 años en Colombia. Se analizarán dichas lecciones en los seis tipos de participación de la sociedad civil en procesos de paz identificados a nivel internacional.

- En primer lugar, la sociedad civil participa en los procesos de paz impulsando la creación de una opinión pública favorable a la paz, sin la cual la aprobación de los acuerdos de paz y su respectiva implementación se vuelve compleja, si no imposible. Por ello, la tarea de promover una opinión pública favorable a un acuerdo de paz ha sido una de las constantes de la movilización por la paz en el país. Las condiciones para un apoyo masivo a la solución negociada del conflicto armado que se tuvieron en

el país en los años ochenta y noventa del siglo pasado se perdieron en gran medida dada la polarización que se generó en el país por el fracasado proceso de paz con las FARC en el Caguán entre 1998 y 2002. El gran reto que se mantiene a este nivel es volver a construir una opinión pública que apoye los consensos mínimos comunes necesarios para avanzar en la construcción de paz en el país. Los actores de la sociedad civil requieren mantener una estrategia clara y sostenida para lograrlo.

- En segundo lugar, es necesario tener presente el papel que los actores de la sociedad civil pueden jugar como mediadores en los procesos de negociación; esto ha acontecido tanto a nivel nacional como internacional. La lección aprendida en este caso, particularmente en los procesos previos en Colombia, es que se requiere un actor de la sociedad civil que tenga una alta legitimidad para poder cumplir el papel de facilitación en los diálogos entre las partes sin perder la autonomía y la capacidad de conservar distancia crítica frente al actor armado y al Estado. En Colombia han sido representantes oficiales de la Iglesia Católica los que mejor han cumplido esta tarea como mediadores o acompañantes del proceso.

- En tercer lugar, la participación de la sociedad civil se ha dado en el monitoreo del cumplimiento y de las violaciones de los acuerdos logrados a lo largo del proceso. El monitoreo se ha focalizado en el cumplimiento de los acuerdos de cese al fuego y en la implementación de los acuerdos finales alcanzados; este seguimiento ha sido importante, aunque limitado. La lección aprendida apunta a la importancia del papel de las ONG y fundaciones que trabajan en el seguimiento de las violaciones de derechos humanos y de violaciones del Derecho Internacional Humanitario (DIH), las cuales ofrecen una mayor cobertura y una mirada que en su conjunto considera todos los actores responsables de eventuales abusos y del avance en el cumplimiento de lo pactado. Ejemplos de ello son el rol que han tenido organizaciones como Indepaz, CINEP, CERAC, la fundación Ideas para la Paz y la fundación Paz y Reconciliación.

- En cuarto lugar, la participación directa en la mesa de negociación no se ha dado como en otras partes del mundo (representantes elegidos democráticamente), aunque los gobiernos han tendido a incluir a representantes de la sociedad civil en sus equipos de negociación. Además de ello, se ha ido ampliando y formalizando la participación de sectores diversos de la sociedad civil en los mecanismos de consulta que realiza el proceso y en la participación puntual en la negociación misma, como lo hicieron cinco delegaciones de las víctimas en el proceso con las FARC en La Habana. La lección aprendida es que todo proceso de paz debe incluir con claridad dicha participación, en diversos niveles y de distintos sectores sociales, como condición para que haya apropiación (ownership) de los acuerdos finales por parte de la sociedad. Esto es más importante cuando la negociación se vive a nivel local o regional, como el caso de Micoahumado o de las milicias en Medellín.

- En quinto lugar, la movilización social ha jugado un papel importante en dar respaldo o presionar en favor de los procesos de paz en juego, ya sea para que estos arranquen (caso del Mandato Ciudadano por la Paz en 1997) o para que se pongan en curso mecanismos que favorecen la implementación de los acuerdos (caso de los mecanismos de justicia transicional aprobados en La Habana). La lección aprendida es que las acciones colectivas por la paz no siempre logran superar las dinámicas de polarización que afectan la sociedad. De ahí, la necesidad de que las organizaciones de la sociedad civil logren consolidar en su interior los consensos mínimos necesarios que hagan posible lograr una movilización amplia y convergente en defensa de una solución negociada, frente a los sectores opuestos a una implementación de los acuerdos de paz que buscan torpedear los mismos y hacerlos trizas.

- Y, por último, está la validación democrática de un proceso de paz ha tenido resultados agridulces en Colombia. Fue un éxito significativo en el Mandato Ciudadano en 1997, legitimando con claridad el inicio del proceso de paz en el Caguán; mientras que fue un relativo fracaso en la

aprobación del acuerdo de paz con las FARC en 2016, cuando se perdió el plebiscito aprobatorio por una mínima diferencia de votos. La lección aprendida es que se requiere ponderar muy bien las condiciones del contexto sociopolítico antes de someter un acuerdo de paz a un mecanismo de validación democrática. Lo importante es que se dé un proceso de apropiación de los acuerdos por amplios sectores de la sociedad y se despliegue una estrategia de comunicación, amplia y adecuada, de forma que la población pueda brindar su "consentimiento informado" y respaldo a lo acordado en las negociaciones.

La serie de lecciones aprendidas que se han señalado muestran la riqueza y vigencia aún hoy en día de los análisis realizados entre 2007 y 2014 por Otty Patiño, Vera Grabe y Mauricio García. Queda el reto de retomar dichas lecciones y hacerlas parte de los esfuerzos de negociar la paz.

En este libro se recogen una serie de lecciones aprendidas sobre los procesos contemporáneos de paz en Colombia que ya se extienden por más de 42 años, desde cuando comenzaron las negociaciones de paz durante la administración Betancur. La presente publicación está compuesta por cuatro capítulos que fueron resultado de esfuerzos de investigación y reflexión sobre los procesos de paz vividos en Colombia y que habían sido publicados previamente. Dada la actual coyuntura del país por los acercamientos y negociaciones de paz que se adelantan, desde el Instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana Cali y el doctorado en Estudios para la Paz, se ha considerado la importancia de reeditar estos trabajos de Otty Patiño, Vera Grabe y Mauricio García, que mantienen su vigencia y aporte en el aprendizaje de cómo hacer y construir la paz en el hoy de Colombia. Por eso, hemos convocado a las instituciones que estuvieron involucradas en la producción de los mismos para su reedición: la Fundación Berghof de Alemania y el Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz. El horizonte comparado de este proceso de investigación fue una de las mayores riquezas y aportes en la búsqueda de lecciones y aprendizajes que nos ayuden a negociar y poner en marcha la paz que tanto anhelamos los colombianos/as.

El principal pilar académico e investigativo que subyace a los trabajos aquí incluidos es el proceso de investigación y sistematización promovido por la Fundación Berghof de Alemania para analizar el tránsito de grupos armados a partidos políticos en distintos casos representativos a nivel mundial. A partir de 2008 adelantó un proyecto teórico-práctico titulado "Los movimientos de liberación/resistencia y su transición a la política", donde se buscó estudiar con equipos mixtos (investigadores académicos y miembros de los movimientos analizados) los pormenores de dicha transición. En la primera fase del proyecto se incluyeron los casos de Colombia, Sudáfrica, Irlanda del Norte, Aceh (en Indonesia), Nepal y Sri Lanka; en el caso concreto de Colombia se analizó el tránsito del M-19 de las armas a la política (Capítulo 1). En una segunda fase y proyecto, se compararon procesos de reinserción de los excombatientes a la sociedad; en el caso colombiano, se consideró la reinserción del M-19 (Capítulo 2), como un complemento del proceso de tránsito analizado previamente. Posteriormente, en 2014, Vera Grabe y Otty Patiño realizaron un análisis comparado de las negociaciones del M-19 y las FARC, en curso en ese momento (Capítulo 3). Finalmente, Mauricio García, en el marco de las investigaciones de CINEP sobre procesos de paz, complementa los capítulos anteriores con un análisis del papel de la sociedad civil en los procesos de paz en Colombia entre 1982 y 2016 (Capítulo 4).

Este esfuerzo mancomunado se desplegó entre 2007 y 2014 con la activa participación de Vera Grabe y Otty Patiño, comandantes y negociadores del M-19 en su momento, y Mauricio García Durán, investigador en temas de paz en CINEP en ese momento. El trabajo en equipo, en un verdadero diálogo de saberes e historias, y la interacción con las experiencias de otros países, hicieron que el proceso de escritura de los capítulos que aquí se recogen fuera una verdadera escuela de paz, de la cual podemos seguir aprendiendo.

Más información sobre el Sello Editorial Javeriano aquí

ISBN: 978-628-7709-51-5

9 786287 709515

Pontificia Universidad JAVERIANA Cali

Berghof Foundation

cinep

programa por la paz