

Consideraciones sobre Negociaciones de Paz en Colombia: De 1990 a 2014

Otty Patiño y Vera Grabe

IPS Artículo 3

Resumen

De acuerdo con los autores de este artículo, toda violencia es en cierta medida causada por algún tipo de exclusión política, cultural, económica o social. Es por esto que las negociaciones de paz entre grupos insurgentes y gobiernos suelen abordar, entre otros temas, sobre todo el tema de la inclusión. Las conversaciones de paz con el M-19 a finales de la década de 1980 y el diálogo permanente entre las FARC-EP y el gobierno en La Habana no son una excepción. Pero además de estos aspectos generales, ¿hay más paralelismos entre los dos procesos? ¿Pueden las lecciones aprendidas del M-19 ayudar a comprender mejor la dinámica de las actuales conversaciones de paz? Con este artículo Vera Grabe y Otty Patiño, ambos ex comandantes del M-19, presentan algunas consideraciones con respecto a estas y otras preguntas.

Sobre la publicación

Este artículo es 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 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 pos guerra.

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. Para más información sobre el proyecto, por favor póngase en contacto con la coordinadora del área de investigación del proyecto, Dr. Véronique Dudouet en v.dudouet@berghof-foundation.org.

Sobre los autores

Otty Patiño, profesional en estudios políticos y resolución de conflictos de la Universidad del Valle, fue cofundador del M-19 en 1972, uno de sus comandantes y negociador con el gobierno colombiano para el acuerdo de paz y el proceso de reintegración. Fue miembro de la Asamblea Nacional Constituyente, la cual en 1991 entregó la nueva Constitución Política del país. Ha sido miembro del Observatorio de Paz y columnista para el principal diario colombiano, El Tiempo. Actualmente Otty trabaja con el alcalde de la capital, Bogotá, como director del Observatorio de Culturas del distrito.

Vera Grabe, antropóloga, Magíster en Historia y candidata a Doctora en Estudios de Paz de la Universidad de Granada, fue cofundadora y comandante del M-19 hasta 1990. Fue posteriormente electa senadora de la república en el periodo 1990-1994. Luego de ello y hasta 1998, fue agregada de Derechos Humanos en la Embajada de Colombia en Madrid, España. Desde 1998 hasta la fecha ha estado trabajando con el Observatorio de Paz, del cual es actualmente directora. Desde allí se ha dedicado a la educación para la paz en comunidades y a nivel universitario. Es también activista del movimiento de No violencia en Colombia.

Este proyecto ha sido financiado con el apoyo del International Development Research Center en Ottawa.



Para citar el artículo: Otty Patiño y Grabe, Vera 2014. Consideraciones sobre Negociaciones de Paz en Colombia: De 1990 a 2014. Inclusive Political Settlements Artículo 3. Berlin: Berghof Foundation.

En internet: www.berghof-foundation.org. Este artículo está disponible en inglés.

Contenido

1	Introducción	4
2	Antecedentes de la paz negociada. Entre la guerra y la paz.....	4
3	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	7
4	El modelo de negociación del M-19 y su comparación con el actual proceso de negociación con las FARC.....	9
5	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.....	11
6	La negociación con la guerrilla M-19 y la ampliación de la democracia en Colombia. Estrategias de legitimación de acuerdos.....	13
7	Los procesos de negociación de paz y la estructura guerrillera. El caso del M-19 y el caso FARC	15
8	Los procesos de paz como oportunidad para la inclusión política y social. Desafíos de ayer y de hoy para la inclusión	17
9	Proceso con las FARC y ampliación de la democracia local. La incorporación de las regiones y zonas marginales y marginadas.....	19

1 Introducción

A petición del CINEP y como invitados –desde su inicio- al programa de estudios de procesos de paz exitosos en el mundo que organizó la Fundación Berghof hemos 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 actual 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, obliga 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 contra 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 EEUU en Colombia, como contrarias al proceso de paz en ciernes.

2 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 demostrarnos 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 dispase 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 siguiente, encabezado por Belisario Betancur, la solución negociada era ya una plataforma de acción política que aprovecharon todas las guerrillas, con excepción del ELN. Esta guerrilla, imbuida por el fundamentalismo romántico de los años 60, creía a pies juntillas lo de “vencer o morir”. Esa venda ideológica liberó por muchos años a sus mandos de la responsabilidad en la prematura muerte del cura Camilo Torres, consagrándolo mártir de la causa revolucionaria. También los volvió indiferentes frente a tanta víctima de la locura megalómana de su primer comandante, Fabio Vázquez Castaño, quien asesinó en consejos verbales de guerra a los mejores dirigentes estudiantiles que produjo la Federación Universitaria Nacional, FUN, en ese entonces.

No así las FARC. Sus fundadores, dotados de un gran pragmatismo y de una gran paciencia, hicieron de la guerrilla una forma de sobrevivir, no de morir. Se especializaron en crear cómodos campamentos y profundas retaguardias. La palabra resistencia se volvió sagrada en su argot.

Jacobo Arenas entendió que la nueva situación política podía significar la ampliación de los espacios para el proyecto comunista donde ellos, los miembros de las FARC, no debían ser solamente el brazo armado de una estrategia de combinación de formas de lucha con instrumentos separados, sino que debían ser parte fundamental en el componente político de esa estrategia. Así, en un campamento de las FARC ubicado en el municipio de La Uribe, en el departamento del Meta, nació la idea de la Unión Patriótica en marzo de 1984, que se convirtió en una realidad 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 llamamos “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.

3 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. Por la manera como se desarrolló este suceso, que culminó en la feliz liberación de Gómez, ordenada por el comandante general del M-19, Carlos Pizarro, se abrieron de nuevo las puertas para un nuevo proceso de diálogo y negociación con esta guerrilla. Carlos Pizarro se contactó con todas las guerrillas para diseñar una estrategia de paz conjunta. Arriesgando su seguridad, se ubicó en un lugar cercano a Bogotá protegido sólo con un pequeño comando, desde donde estableció contacto con todas las comandancias guerrilleras. En esta ocasión, sólo Jacobo Arenas entendió que se cuajaba una oportunidad magnífica para el movimiento guerrillero y contribuyó a la convocatoria facilitando la zona de La Uribe como sitio de encuentro. Pero la situación de las demás organizaciones guerrilleras en ese momento era de profundas discusiones internas que paralizaban cualquier decisión de acción conjunta. Así que la cumbre guerrillera, realizada en diciembre de 1988, no logró gestar más que un acuerdo bilateral entre Pizarro y Arenas para adelantar conjuntamente 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 éste 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. Sólo 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:

	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.
e)	Libertad: se levantaron las órdenes de captura de todos los desmovilizados, se hizo un proceso extraordinario de cedulação 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: 1. Acuerdo al interior del M-19 para la desmovilización. 2. Acuerdo Político para desarrollar y legitimar las reformas políticas y sociales. 3. 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.

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 se lograron realizar dentro del marco institucional en el cual se desarrolló el proceso. Para el primero, hubo que convocar un mecanismo extraordinario: una Asamblea Nacional Constituyente, para sacar adelante las reformas que superaran las condiciones de violencia nacidas de la exclusión política, la falta de garantías para el ejercicio de los derechos y la incapacidad del Estado para enfrentar el delito. Para el segundo punto, si bien se aprobó una ley de indulto, la Ley 77 de 1989, la favorabilidad que equiparara las desventajas de los exguerrilleros para competir en la arena política tradicional, no se logró: los recién desmovilizados tuvieron que competir en duras condiciones de inequidad frente a políticos avezados en la competencia electoral y maquinarias políticas hechas para esos eventos. En cuanto al tercer asunto, si bien hubo esquemas de protección, las sofisticadas organizaciones paramilitares pudieron asesinar a Carlos Pizarro, principal artífice del proceso y candidato presidencial de la naciente fuerza política, poco más de un mes después de firmados los acuerdos. Sólo la voluntad de los recién desmovilizados, su convicción de que el único camino para vencer a las fuerzas reaccionarias era mantenerse en el camino de la paz, pudo superar la demostrada incapacidad del Estado para proteger la vida de los antiguos combatientes.

4 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.

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:

Esquema de negociación con el M-19	Esquema de negociación con las FARC
La negociación se hizo al interior del país. Sólo 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.

<p>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.</p>	<p>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.</p>
---	---

5 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, rumbeo, 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.

Sin embargo, 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, en el proceso de paz de 1989 se acordaron las mesas de análisis y concertación, y por esas mismas razones el actual gobierno está permitiendo los foros temáticos.

En cuanto a la izquierda, su participación en el proceso de paz del M-19 estuvo fragmentada por la ausencia de las FARC. Los comunistas vieron en el proceso de paz con el M-19 una estrategia gubernamental para combatir a las FARC y por esa razón tuvieron grandes prevenciones. La izquierda democrática, por el contrario, miró con gran

interés y simpatía el proceso con el M-19, lo apoyó cada vez más decididamente hasta incorporarse a la opción política que germinó con la negociación y con el proceso constitucional.

Este proceso constitucional quebrantó la unidad guerrillera de la Coordinadora Simón Bolívar que, bajo el mando de Jacobo Arenas, había tomado la decisión de no sumarse al proceso de paz del M-19. Bernardo Gutiérrez, un antiguo comandante de las FARC en Urabá que años atrás se había separado de su organización para integrarse con los hombres y armas bajo las banderas del EPL, empezó a tener contactos con el gobierno nacional, más concretamente con Rafael Pardo, para explorar un proceso de paz. Bernardo Gutiérrez era, en ese momento, el más conspicuo representante de la línea que habían liderado Ernesto Rojas y William Calvo, muy cercana al M-19, y quienes durante el proceso de Belisario Betancur se habían atrevido a plantear la celebración de una Asamblea Constituyente como espacio para dirimir y concertar un proceso de paz duradero e incluyente. La gestión de paz de Gutiérrez floreció, la mayor parte del EPL y del PCC-ML, el partido dirigente de la expresión maoísta de los comunistas colombianos, optaron por el camino de la paz. Pero los tiempos políticos eran apremiantes y atropellaron a los tiempos orgánicos de esa expresión insurgente. Antes de que cuajara totalmente el consenso interno se vieron obligados a firmar un acuerdo que excluyó a una fracción donde se encontraba un connotado 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 postrimerías de la Asamblea Constituyente, las FARC decidieron mostrar su voluntad de hacer parte de la nación que estaba naciendo con ese proceso. La ausencia de Jacobo Arenas, quien había muerto por causas naturales en Agosto de 1990 y el ataque militar a las instalaciones del puesto de mando de las FARC en el municipio de la Uribe, departamento del Meta, mientras se votaba la participación en la Asamblea Constituyente en diciembre de ese mismo año, amenazaba con dejar a las FARC en la total marginalidad política. La toma de la embajada de España por parte de un comando de las FARC y la presión ejercida desde el interior de la propia Asamblea Constituyente obligaron al presidente de la república, César Gaviria, a abrir un nuevo proceso de paz en Caracas, Venezuela. La mayor novedad en este nuevo acercamiento la constituyó la presencia, por primera vez, del ELN. También participó 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.

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

Como vimos 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 (AD- M-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 obstáculo para consolidar una fuerza política el carácter pluralista de la ADM-19, ya que las personas provenientes de sectores distintos a la izquierda tenían la disposición a contribuir a la consolidación de la ADM-19, aunque hubiese sido deseable una dinámica política y organizativa cada vez más incluyente. Las dificultades para consolidar esta fuerza las podemos ubicar mejor en el necesario proceso de aprendizaje que implica pasar de luchar contra el régimen desde afuera -como fuerza de cambio y renovación en propósitos y conductas- a moverse en los escenarios controlados por las fuerzas tradicionales; y en el no dimensionamiento de las posibilidades de una minoría activa en un escenario como el Congreso, que era necesario potenciar y proyectar, articulada a la construcción de una organización que asumiera la el desarrollo y defensa de la Constitución en su conjunto. Solo el tiempo y la experiencia permitieron valorar el significado 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 sólo 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 de las FARC, 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.

También 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 EEUU 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 de un acuerdo con las FARC es mucho más precario que el que tuvieron las guerrillas en los años 90. Sólo la sensatez de la comandancia de las FARC, su sentido de realidad, harán posible este acuerdo de paz y su legitimación. La dirección de Timochenko quien, no obstante la muerte de Cano, mantuvo las conversaciones exploratorias con el gobierno nacional, son una esperanza de que esa sensatez 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 sólo 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 influyen de manera directa.

7 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 desertión, 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 sólo 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. Sólo 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 su comienzo, se pensó a sí mismo como el brazo armado de un movimiento popular, cuya articulación con el movimiento guerrillero era en ocasiones explícita a través de claros canales orgánicos y en otras ocasiones no lo era. Desde su nacimiento, con la ANAPO, pasando por la ANAPO SOCIALISTA, después FIRMES, más tarde el Frente Amplio cuando la amnistía belisarista, hasta desembocar en la Alianza Democrática M-19 que fue el nombre que adoptó la coalición de fuerzas que nació después de los acuerdos de paz. Para no hablar de los movimientos

regionales como Inconformes en Nariño, o los movimientos cívicos como los de Yumbo o Zipaquirá donde participó casi toda la población inconforme de esas ciudades bajo el liderazgo del M-19. Así surgieron liderazgos al interior y por fuera de las estructuras orgánicas del M-19 que se activaron de manera abierta con 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 sólo con las otras guerrillas. También 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 acompañarse 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 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 a 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.

8 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 hemos 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”¹ donde muestran con claridad que aún en situaciones donde no ha habido una situación de guerra insurreccional como en México, o donde se superó el conflicto armado insurgente como en Guatemala el Estado democrático se viene deteriorando por cuenta 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.

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 niegan los avances logrados. La actual crisis política de la democracia no es igual a la crisis que originó el bipartidismo. Si bien los dos partidos tradicionales no han desaparecido, ya no son las instituciones políticas hegemónicas. Nuevas opciones políticas, las más fuertes en la orilla de la derecha, empiezan a dibujar un nuevo mapa. El caso de Bogotá merece un estudio especial, no sólo por su originalidad, sino por tratarse de la capital del país. Las opciones de izquierda, aún pese a la evidente corrupción que padeció el gobierno capitalino por el cartel de la contratación instaurado en el gobierno de Samuel Moreno, pudieron mantener su vigencia. Y, muy seguramente, dichas opciones se fortalecerán en la medida que se produzca el desarme de las FARC y del ELN.

¹ www.dejusticia.org/bodega/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.243.pdf [página consultada 5 de mayo de 2014].

9 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. Hoy, 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 ya lo dijimos 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 empezar por las tradicionales áreas marginales de nuestras fronteras nacionales, la Amazonia y la Orinoquía, el litoral pacífico, las selvas del Catatumbo, y también las fronteras internas de las regiones como la zona que se encuentra entre las sabanas de la costa caribe y la zona andina y que se ha nombrado 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 sólo tiene dos protagonistas con quienes 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, hoy 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.