

**ARMONÍAS Y DESENCUENTROS: VEINTE AÑOS DE
POLÍTICAS DE PAZ EN COLOMBIA 1982-2002**

TESIS

**Que para obtener el grado de
Maestro en Estudios Latinoamericanos**

Presenta:

Tania Galaviz Armenta



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*“Si voy al cielo estarás ahí,
si voy al infierno estarás ahí.
Si tomo las alas de la mañana,
y moro en el mar...
incluso ahí tu mano me guiará...
y tu mano derecha me sostendrá”.*

Gracias,
por escuchar lo que pienso
y observar lo que escucho

ARMONÍAS Y DESENCUENTROS: VEINTE AÑOS DE POLÍTICAS DE PAZ EN COLOMBIA 1982-2002

Introducción	1
1. La Violencia Endémica en Colombia	14
1.1 La Violencia Reciente en Colombia	16
1.1.1 El Narcotráfico	16
1.1.2 El Paramilitarismo	25
1.1.3 Los desplazados o la guerra del pueblo, por el pueblo y... ¿a pesar del pueblo?	31
1.2 ¿Guerra contra la Sociedad?	38
2. La Propuesta de Paz de Belisario Betancur (1982-1986)	43
3. La “Iniciativa para la Paz” de Virgilio Barco (1986-1990)	56
4. La Propuesta de Paz de César Gaviria (1990-1994)	71
4.1 La Asamblea Nacional Constituyente	73
4.2 Proceso de paz con el Ejército Popular de Liberación	75
4.3 Proceso de paz con el Partido Revolucionario de los Trabajadores	78
4.4 Proceso de Paz con el Movimiento Armado Quintín Lamé	80
4.5 Proceso de Paz con los Comandos Ernesto Rojas	81
4.6 Proceso de Paz con la Corriente de Renovación Socialista	82
4.7 Proceso de Paz con las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, las Milicias Independientes del Valle de Aburrá y las Milicias Metropolitanas	85
4.8 Proceso de Paz con el Frente Francisco Garnica	87
4.9 Negociación con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar	87
5. La “Paz Integral y Diálogos Útiles” de Ernesto Samper Pizano (1994-1998)	93
5.1 El proceso 8 000 y la decertificación de Colombia: La Crisis Política	101
6. La Propuesta de Paz de Andrés Pastrana (1998-2002)	111
6.1 Negociación con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia	115

6.2 Negociación con el Ejército de Liberación Nacional	127
7. El entorno exterior	141
7.1 Colombia y los Estados Unidos: las complejas relaciones políticas y económicas	142
7.2 Colombia y su relación con América Latina	157
7.2.1 El Movimiento de los No Alineados (NOAL)	158
7.2.2 El Grupo Contadora	161
7.2.3 Colombia y su relación con los países limítrofes	166
7.2.3.1 Venezuela	166
7.2.3.2 Panamá	169
7.2.3.3 Perú	169
7.2.3.4 Ecuador	170
7.2.3.5 Brasil	171
7.2.4 Colombia y sus relaciones con Europa	172
7.3 La relación entre el entorno exterior y el conflicto armado colombiano	174
Balance de las propuestas gubernamentales para solucionar al conflicto armado	
I. Aportaciones de Belisario Betancur a la noción gubernamental de los procesos de paz	179
II. Aportaciones de Virgilio Barco a la noción gubernamental de los procesos de paz	182
III. Aportaciones de César Gaviria a la noción gubernamental de los procesos de paz	184
IV. Aportaciones de Ernesto Samper Pizano a la noción gubernamental de los procesos de paz	187
V. Aportaciones de Andrés Pastrana a la noción gubernamental de los procesos de paz	190
VI. Conclusiones	194
Bibliografía	198

INTRODUCCIÓN

I.

*“Toda reflexión sobre la paz empieza
por preguntarse sobre la guerra”*
Jean Meyer

Considerando 1964 (año de conformación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) como punto de partida, en el presente año, en Colombia se cumplen 44 años de conflicto armado. A lo largo de ese tiempo el número de actores en el conflicto ha variado cuantitativa y cualitativamente: once gobiernos, once movimientos insurgentes y cuatro grupos paramilitares o de autodefensa, así como aquellos fantasmas que rondan por Colombia... las mafias del narcotráfico. Ello sin considerar los tres millones de desplazados o de los cientos de miles de víctimas del conflicto armado.

Como lo señala Jean Meyer en su texto “Los caminos de la paz en el mundo actual”¹, pensar en paz implica pensar en guerra y viceversa, pero ¿Cómo se debe alcanzar esta paz? ¿A través de la dominación? ¿De la eliminación del adversario? ¿De la negociación entre las partes? El presente trabajo reflexiona en torno -parafraseando a Norberto Bobbio- a las vías de la paz que los gobiernos colombianos han implementado: la negociación o la eliminación total.

La presente tesis surge de la necesidad de comprender un conflicto armado que, con el paso del tiempo, en algunos sectores de la comunidad internacional se ha tornado en una crisis interna obviada y que con la fuerza de la repetición en los medios de comunicación, el conflicto colombiano ha pasado de ser innombrable a ser fácilmente olvidable. Conflicto que también se ha tornado en simplemente “empatable” con aquéllos intereses de la agenda internacional ya sea el combate al tráfico de drogas, el respeto a los derechos humanos, la negociación para la paz, el terrorismo, entre otros, ello sin considerar la complejidad y la particularidad del mismo.

Sin embargo, la forma en como los gobiernos colombianos han afrontado el conflicto armado no sólo ha respondido a la agenda internacional, sino también a las demandas que el electorado y los grupos políticos y de poder le han formulado. Es por ello que la presente tesis pretende comprobar que para la enunciación e implementación de las políticas de paz en Colombia durante el periodo de 1982 a 2002, los equipos de gobierno

¹ Meyer, Jean, “Los caminos de la paz en el mundo actual”, en Carrillo Cázares, Alberto (ed.), *La Guerra y la Paz. Tradiciones y contradicciones*, México, El Colegio de Michoacán, Vol.I (2 Vol.), 2002, p. 36

han tenido no solo que evaluar los proyectos precedentes y reiterar las acciones que se constituyeron en aciertos, sino también en los contextos internos (es decir la opinión de los grupos de poder político y económico, así como en la opinión pública) y externos (las relaciones con Estados Unidos, América Latina, Europa y organismos internacionales como la ONU), construyendo así, un complejo entramado de acciones encaminadas a solucionar el conflicto armado.

II.

Siguiendo la línea analítica propuesta por Meyer, la primera pregunta a responderse debe ser ¿cuáles fueron las condiciones que permitieron que surgiera el conflicto armado colombiano? Una de estas condiciones – y probablemente el nodo del resto de las condiciones- es la debilidad estatal:

“el proyecto político de universalizar el libre mercado se acompaña como elemento político substancial, de la prédica de las bondades de la democracia liberal, que no es sino una especie de democracia de mercado donde compiten por el voto de los ciudadanos distintas agrupaciones, tal y como lo hacen los empresarios para ganar el favor de los consumidores (...)”²

El ciudadano, ente con derechos políticos, económicos y sociales capaces de garantizarle su participación en la toma de decisiones se convierte en un consumidor de candidatos políticos con discursos “ad hoc” a los deseos de los votantes, determinados mediante encuestas y sondeos de opinión más que en estudios fehacientes de la realidad del país. Provocando con ello el espejismo de considerar que una masiva participación electoral es sinónimo de democracia. Por el contrario esta situación sólo refleja la transformación de la democracia en una “encuestocracia”, lo que, le resta capacidad de consensuar las diversas opiniones y propuestas que permitan solucionar aquellos conflictos que impiden el desarrollo del país.

En el caso colombiano, el paulatino aislamiento de la sociedad civil con respecto al accionar del Estado y del poder en la toma de decisiones, ha impedido conocer y considerar sus propuestas para resolver los múltiples problemas que afectan al país: la pobreza que aqueja al 55% de la población, la marginación política y étnica, la violencia, entre otras.

Situación que entraña una doble lectura, primeramente debido a la marginación política, económica y social de amplios sectores de los ciudadanos colombianos, se genera una subcategoría de los mismos, es decir, aquellos que sólo pueden ejercer su

² Ornelas, Delgado, Jaime, “Globalización, mercado y Estado Nacional” en *Revista Contraste*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias sobre el desarrollo Regional, Universidad Autónoma de Tlaxcala, http://www.uatx.mx/ir.php?id_pagina=publiciisder

voto cada cuatro años y permanecer en el silo del país. La segunda lectura, coexiste con la primera, ya que éstos ciudadanos marginados buscarán canales que les permitan subsanar en lo mínimo sus necesidades, siendo el narcotráfico, los grupos armados, la delincuencia común y el comercio ilegal las opciones más elegidas – y asiduas- del rebusque colombiano, como así ellos mismos lo llaman.

Paradójicamente, el Estado colombiano emplea la persecución como el mecanismo más eficaz para controlar el rebusque, los señalamientos de ilegalidad le permiten ejercer la violencia contra la sociedad, olvidando – y obviando- que la marginación económica, política, étnica y de género constituyen los factores que más inciden en esta situación y que es con la solución de éstos, más que con el aniquilamiento, como se podrá terminar con estas “opciones” de la sociedad.

Con ello, no sólo el gobierno democrático se va diluyendo, sino también la política aniquilando la civilidad colombiana y la sociedad misma.... el invento se revierte al creador: el gobierno se ejerce en nombre de la sociedad y a pesar de lo que ella intente opinar, actuar o simplemente ejercer.

Teóricamente el esquema resulta idílico – y ¿porqué no? utópico- ya que no hay que olvidar que son hombres y mujeres que con sus pasiones, defectos y virtudes, los que ejercen el poder delegado por la sociedad. Ellos, ayudados de los dispositivos de la institucionalidad decidirán quiénes han atentado contra la sociedad; por ejemplo, la población es perseguida por realizar acciones ilegales como la siembra de cultivos ilícitos, para sobrevivir y, evidentemente, los gobernantes de Colombia no juzgarán que la forma en cómo han promovido la desigual distribución de la riqueza, fue el elemento substancial en el origen de dicha ilegalidad.

A la persecución de la sociedad colombiana por sus actividades económicas ilegales, se la aúna la violencia del conflicto armado, generando el marco perfecto para la violación de sus derechos humanos por parte de aquellos organismos que tienen como mandato protegerlos: la Policía y el Ejército Nacional. Y a pesar de lo que señala la Constitución Política: “*Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*”³, las alarmantes cifras que la Iniciativa de Mujeres Para la Paz dio a conocer en el año 2004, indicando que entre enero y septiembre de 2003, una mujer murió diariamente por causa de ejecuciones extrajudiciales y homicidios políticos; cada 15 días más de una mujer fue víctima de desaparición forzada; cada mes una mujer fue víctima de homicidios contra personas socialmente marginadas (...) ⁴, constituyen un ejemplo de estos actos inconstitucionales efectuados por la guerrilla, los paramilitares y las fuerzas estatales.

³ Constitución Política de Colombia, con Reforma hasta 2004, Versión: Base de Datos Políticos de la Américas. www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Colombia/colombia.html.

⁴ Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, *Informe 2004: Los Derechos Civiles y Políticos de las Mujeres colombianas a la luz de la Observación general* .28 , <http://www.mujeresporlapaz.org/doc01.htm-indice>

Es decir, las acciones armadas de los guerrilleros, los paramilitares, el ejército y los narcotraficantes y la delincuencia común confluyen en un mismo centro: la sociedad colombiana quien padece una guerra contra ella, donde el estado es incapaz de cumplir con su mandato, que es el de garantizar la paz y proteger a los miembros del pacto que le da origen.

Paradójicamente estos nuevos actores: las guerrillas, los paramilitares y los narcotraficantes, que surgieron ante la necesidad de la sociedad de encontrar salidas a su situación de marginación política, económica y social; paulatinamente, su accionar genera un agravamiento en el entorno de pobreza que los vio emerger. Su presencia - aunada a las presiones de los organismos internacionales como el FMI y el BM- justifica que el Estado colombiano destine mayores recursos al fortalecimiento de los Fuerzas Militares que a los programas de desarrollo y combate a la pobreza. Situación que tiene dos vertientes de análisis, primeramente está la cuestión de la pérdida de la soberanía colombiana en la toma de decisiones en materia económica, política y militar; y la segunda vertiente de análisis, la reducción de la función social del Estado.

Veamos, de acuerdo con la Constitución Colombiana: *“la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes (...)”*.⁵ Lo cual como ya se estableció no es acatado en la realidad, ya que es un reducido grupo en el poder quien ejerce la soberanía, entendida como autoridad y capacidad de decisión, ahora bien, esta capacidad es acotada por las presiones económicas, políticas, jurídicas y de valoración efectuadas por organismos internacionales.

Ejemplo de ello, fue el Plan Colombia, recordemos que se elaboraron tres versiones distintas para satisfacer cada una de las opiniones divergentes entorno a él, es decir, había una dirigida al pueblo colombiano en la que se presentaba al Plan como un fondo de financiamiento para realizar los proyectos emanados de los procesos de paz con los guerrilleros. La segunda versión, estaba hecha a satisfacción del mayor inversionista del proyecto: el gobierno de los Estados Unidos, al que se le presentó como una iniciativa de acción conjunta para el combate al narcotráfico. La tercera y última versión, fue la conocida por el Parlamento Europeo, la cual ponía énfasis en el desarrollo social y económico de las regiones en donde el conflicto armado tenía mayor índice de incidencia.

De las tres versiones, la que se aplicó en Colombia es la segunda, es decir, con la intención de eliminar al narcotráfico se ejerció el presupuesto para fortalecer a las Fuerzas Armadas, a la Policía Nacional y a los sistemas de radar que vigilan el territorio colombiano, los cuales permiten identificar las zonas de cultivos ilícitos susceptibles a fumigaciones, desdeñando la opción de sustitución de los mismos.

⁵ Constitución Política de Colombia, con Reforma hasta 2004, Versión: Base de Datos Políticos de las Américas. www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Colombia/colombia.html,

Desafortunadamente, el Plan Colombia en el tema de la erradicación de cultivos ilícitos, poco resultados pudo presentar, ya que a pesar de la disminución de éstos, con toda la carga de marginación social y económica que ello implica, debido a que no se presentaron alternativas reales a la población- el narcotráfico no disminuyó en Colombia, por el contrario se incrementó constituyéndose como un elemento permeable a casi todos los ámbitos de la vida social, política, económica y armada del país.

Así, tanto algunos sectores de la clase política se han beneficiado de su financiamiento como fue el caso de la campaña presidencial de Ernesto Samper para el periodo 1994-1998, o los grupos armados, ejemplo de ello es la estimación que el Informe de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2004, hace de los ingresos de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), de los cuales el 41.9%⁶ proviene del narcotráfico, ya sea mediante el cobro de “impuestos” a los cultivos o a la transportación de los mismos en las zonas por ellos controladas.

En el caso del presupuesto asignado por la Unión Europea constituido en Fondo de Inversiones para la Paz (FIP)- encargado de ejecutar los programas de Inversión Social considerados en el Plan Colombia como el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo (Plante), Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Campo en Acción, Obras para la Paz, Vías para la Paz ,entre otros- fue asignado a Organismos No Gubernamentales, ya que se consideró que éstos tenían mayor capacidad para efectuar un análisis de las necesidades de las zonas con mayor índice de marginalidad social y económica.

Desafortunadamente, a partir de abril de 2002 y durante los últimos cuatro meses del gobierno de Pastrana, la Procuraduría General de la Nación inició la investigación de 100 de las 300 ONG's vinculadas a la aplicación de los programas contemplados FIP por denuncias sobre el mal manejo de los recursos' por lo que los alcances de los programas implementados en el marco de dicho Plan, como los obtenidos por los programas de desarrollo alternativo promovidos por el Plante (mediante el cual, 128 769 familias obtuvieron subsidios nutricionales mensuales de 46 mil pesos colombianos), el programa Campo en Acción que beneficiaron a 205 839 familias campesinas; y el plan Familias en Acción que otorgó becas de estudios para nivel primaria y secundaria⁷; fueron opacados por las investigaciones de la Procuraduría, las cuales continuaron durante el gobierno de Álvaro Uribe.

El incremento de las actividades y alcances de las ONG's en Colombia, nos permite vincular a la segunda vertiente de análisis anteriormente señalada, la disminución de la función social del Estado, situación que en el caso colombiano tiene consecuencias

⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, *El Conflicto Callejón con salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia, 2003*, http://www.pnud.org.co/2003/Informe_2003_completo_v2.pdf

⁷ Las cifras de los resultados de dichos programas fueron recopiladas y expuestas por el diario *El Tiempo* el 15 de junio de 2002 en los artículos “Lo bueno del Plan Colombia, en detalle” y “Lo malo del Plan Colombia, en detalle”, *cfr.* www.eltiempo.com.co

amargas ya que a la ineficacia para reducir la marginalidad económica que sufre el 55% de la población en situación de pobreza hay que aunarlo, la incapacidad estatal para garantizar el ejercicio de la justicia y el monopolio de la violencia. Es decir:

“(…) que el orden jurídico tiende a ser difuso (no son claros los derechos y obligaciones surgidos de cada trato o contrato), (…) que el Estado no garantiza el respeto imparcial y efectivo de esos tratos o contratos. Dicha “ausencia de Estado” no estaría reducida a las zonas de frontera [es decir de reciente colonización]: para algunos analistas en (…) [Colombia] predominaría un modo de vida altamente incierto, donde cada quien debe “negociar el orden” para cada situación (...); y sin duda en buena parte del “centro”- comenzando por los barrios marginados de las grandes ciudades- parecería imperar la ley de la Selva”.⁸

En estos llamados “estados de guerra” o zonas de reciente colonización – concepto desarrollado en el primer capítulo de la presente tesis-, las acciones tanto de la guerrilla, de los paramilitares, como del narcotráfico se insertan para suplir la ausencia del Estado. Situación que no puede considerarse como un hecho aislado o bien, fortuito, ya que en la mayoría de las ocasiones las zonas de reciente colonización son resultado del conflicto armado.

En aquellos casos en los que la población logra construir rápidamente lazos de coerción y jerarquía eficiente a través de organizaciones campesinas, el accionar de las guerrillas y del paramilitarismo se torna difícil, debido a que tendrán que negociar su presencia y la instauración de su “orden” en la comunidad.

Cualquiera que sea el caso, el establecimiento de un orden distinto al estatal ya sea por las guerrillas o por los paramilitares devendrá en un proceso de penetrar al Estado, de construir un posicionamiento político que les permita presentarse con mayores posibilidades en un proceso de paz.

Es conveniente definir lo que entiendo como política de paz, negociación, diálogo y procesos de paz antes de continuar. De acuerdo con Jesús A. Bejarano en su artículo “La sociedad Civil y la paz” (1999) incluido en el libro *Los laberintos de la Guerra. Utopías e Incertidumbres sobre la paz* (1999)⁹ los **procesos de paz** son el conjunto de acuerdos políticos obtenidos de una negociación para la transformación de la sociedad, los cuales podrán incluir ámbitos económicos y sociales¹⁰. Con el texto *La paz elemento fundamental de desarrollo* (1998)¹¹ editado por el Departamento Nacional de Desarrollo, complementé la definición de Bejarano a través de la puntualización del proceso de paz,

⁸ Et. al., *El Conflicto, callejón con salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia, 2003*, Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 498 pp., p. 24

⁹ Leal, Buitrago, Francisco (ed.), *Los laberintos de la guerra. Utopías e incertidumbres sobre la paz*, Bogotá, coed. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes, Tercer Mundo Editores, 1999, 335pp.

¹⁰ Ídem, p. 301

¹¹ Departamento Nacional de Planeación, *La paz elemento fundamental del desarrollo*, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, 1998, pp.203

precisada de la siguiente forma: una vez que los gobiernos decidieron solucionar el conflicto armado en Colombia a través de una negociación, implementaron su **política de paz**, la cual es la propuesta de modelo de negociación con los grupos armados, así como las estrategias para solucionar los problemas políticos, económicos y sociales que favorecieron la creación de los mismos.

Los **diálogos de paz** son entendidos como la serie de acercamientos entre las partes que permiten definir su voluntad para negociar así como los temas a incluir en ésta, en base en lo cual se acordará una agenda de negociación, un cronograma y una metodología de la misma. Aprobados los anteriores puntos, se inician las **negociaciones de paz**, que pretenden llegar a la firma de acuerdos para la desmovilización de los grupos insurgentes, su reinserción en la sociedad y la implementación y cumplimiento de los acuerdos¹². Empleando los anteriores conceptos, debo aclarar que en el presente trabajo, la utilización de los términos “diálogos” y “negociación” se hará de manera indistinta considerando ambas como un proceso que concluye en la firma de acuerdos de distinta magnitud y alcance.

Básicamente el modelo de negociación estatal colombiano ha sido el siguiente: una vez que los gobiernos decidieron solucionar el conflicto armado, a través de una negociación, implementaron su política de paz, la cual es la propuesta de modelo de negociación con los grupos armados, así como las estrategias para solucionar los problemas políticos, económicos y sociales que favorecieron la creación de los mismos. Empleando las negociaciones de paz como el mecanismo que les permitirá llegar a acuerdos para la desmovilización de los integrantes de los grupos guerrilleros.

Para iniciar un proceso de paz, el gobierno tiene que establecer su política de paz, ésta se encuentra acotada por el Plan Nacional de Desarrollo - *que contiene los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución*¹³- y por las facultades del presidente tales como:

“dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente”¹⁴.

¹² Cfr. Ídem, p. 18

¹³ Constitución Política de Colombia, con Reforma hasta 2004, Versión: Base de Datos Políticos de las Américas. www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Colombia/colombia.html, Art.339

¹⁴ Ídem, Art. 215

Mediante decreto o bien, por medio de acto legislativo, se podrá dictar amnistía con el objetivo de facilitar el acercamiento de las partes, como en el caso de la presidencia de Belisario Betancur (1982-1986) la ley de amnistía o ley 35 de 1982. La amnistía *“borra toda huella del delito y es causa de la extinción de la acción y de la ejecución de la pena”*¹⁵. En la mayoría de las ocasiones el “perdón y olvido” excluye los delitos que no sean considerados como delitos políticos, es decir, de aquellos actos realizados con el objetivo de la toma del poder o contra un gobierno.

Durante el desarrollo de la negociación, o como condicionante para su inicio la figura del armisticio o cese al fuego se hace necesaria, entendiéndolo como la *“suspensión temporal de las hostilidades pactada entre ejércitos beligerantes”*¹⁶ es decir, entre ejércitos en guerra.

La solución del conflicto armado en Colombia por la vía de la negociación implicó la necesidad de establecer un elemento externo que garantizara para las partes en el proceso la credibilidad, el control y la verificación de los acuerdos a los que se llegara. Este papel no pudo ser realizado por la sociedad civil - ya que ésta se encuentra inmersa en el conflicto- sino por representantes de gobiernos extranjeros que acreditaran imparcialidad.

De acuerdo con el análisis realizado por el equipo del Departamento Nacional de Planeación de las experiencias de negociaciones en Colombia, establecieron que una vez acordado por las partes, las funciones que puede cumplir el elemento externo en la negociación son:

1. Mediación.- Las partes fijarán el grado de iniciativa propia que los mediadores internacionales puedan tener, los temas en los que podrán participar, así como los momentos en los cuales podrán intervenir en la mesa de negociación para evitar el estancamiento o la ruptura de ésta.

2. Observación.- La función de este elemento será la de observar los acuerdos que se busca alcanzar y constatar la voluntad de negociación política de las partes en conflicto. En ocasiones puede entrelazar sus funciones con la del mediador.

3. Verificación.- La ocupación de este equipo será la de recibir, calificar y dar seguimiento a las denuncias sobre violaciones de los acuerdos alcanzados. Pronunciarse acerca de ello, recomendar a las partes los mecanismos para evitar las violaciones y solucionar las ya efectuadas. Y cooperar para el fortalecimiento institucional así como para garantizar la aplicación de los acuerdos.

¹⁵ De Pina, , Rafael, *Diccionario de Derecho*, Porrúa, México, 1965,p. 25

¹⁶ Ídem, p.32

4. Financiamiento.- Esta función permitirá acceder a recursos que permitan satisfacer las necesidades de la población en el conflicto así como la subvención en la implementación de los acuerdos entre las partes que impliquen la creación de instituciones o el mantenimiento logístico de los grupos de apoyo¹⁷.

Al final de las negociaciones se estructura el proceso de desmovilización entendida como la entrega de armas y el fin del conflicto bélico, así como las condiciones de reinserción es decir, la reintegración a la sociedad y al cumplimiento del marco legal. Asimismo, dentro del Plan Nacional de Desarrollo o por medio de acto legislativo se estipulan las condiciones presupuestales para el resarcimiento económico, político y social de la zona de conflicto.

III.

El presente trabajo pretende realizar un balance de las propuestas gubernamentales para solucionar el conflicto armado, por lo que la revisión bibliográfica y documental que ha dado origen al mismo, se ha enfocado en aquellos trabajos y textos que exponen las políticas gubernamentales de paz durante el periodo de 1982- 2002. Razón por la cual, las propuestas que las guerrillas y las organizaciones civiles han realizado no han sido presentadas en este trabajo.

Una de las premisas del presente trabajo es considerar a las políticas de paz como iniciativas que reconocen la responsabilidad que recae en el Estado al propiciar condiciones de marginación política, económica y social de amplios sectores de la población, y por ende encontrar una solución a éstas y así como a generar condiciones que permitan una solución democrática a la rebelión de distintos grupos armados.

La implementación de las políticas de paz ha tenido momentos de armonías en los cuales las guerrillas y el gobierno han podido hacer coincidir sus intenciones de paz. Ejemplo de ello, fue la negociación entre el gobierno de Virgilio Barco y el M-19, y los 10 movimientos que negociaron durante la presidencia de César Gaviria. Sin embargo, las políticas de paz han tenido momentos de desencuentros en los que la imposibilidad de generar sinergias con las FARC y el ELN, así como la intervención constante del paramilitarismo y el narcotráfico han propiciado la continuidad de la violencia en Colombia.

La presencia de estos últimos actores ha alterado el conflicto armado colombiano, tanto al aportar recursos como al incrementar los niveles de violencia del mismo. Los intereses que debido a su intervención actualmente están en juego distan mucho de ser únicamente el conflicto por la distribución desequilibrada de la tierra. Ya que los cultivos ilícitos así como su tráfico, al igual que el de armas, genera millones de dólares en ganancias a aquéllos que intervienen en dicho comercio, quienes se benefician más de

¹⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, *La Paz Elemento Fundamental del Desarrollo*, Bogotá, DNP, 1998, pp. 191-200

esta situación que de un escenario de paz. Situación que dificulta en gran medida la implementación de una política de paz y de obtener el resultado que se busca con ésta: generar la desmovilización y el desarme de un grupo armado.

Considero que para explicar un hecho es necesario entender la confluencia de factores que llevaron a la toma de decisiones, que a su vez provocaron el hecho. Es decir, considero que existe una interrelación de factores que confluyen en una causalidad de los hechos, por ello el desarrollo de la investigación del trabajo de tesis que tuvo como hipótesis que las políticas de paz implementadas en Colombia durante el periodo 1982-2002 no sólo fueron producto de una evaluación y reiteración de los aciertos, sino también de la influencia de las situaciones internas y externas que han estado presentes tanto en el momento de la enunciación de las políticas como en el de su implementación.

Para ello, la presente tesis fue estructurada de la siguiente manera, un primer capítulo titulado “La violencia endémica en Colombia” con el cual se realiza una exploración acerca de los elementos que influyen en el incremento de la violencia como el narcotráfico, los paramilitares, así como las consecuencias de la misma: los desplazados. Dicho capítulo no profundiza en dichos factores, debido a que el objetivo del presente trabajo es analizar las propuestas gubernamentales para resolver el conflicto armado. Sin embargo, existen diversos trabajos que pueden ofrecer un análisis y un panorama amplio sobre estos temas, por ejemplo en el caso del narcotráfico, los textos de Darío Betancourt, *Contrabandistas, Marimberos y Mafiosos. Historia social de la Mafia colombiana (1965-1992)* (1994)¹⁸, y de Juan Gabriel Tokatlián, *Globalización, narcotráfico y violencia* (2000), analizan el surgimiento de las mafias, así como el incremento de sus actividades, las cuales han incluido en el conflicto armado.

Es necesario aclarar, que si bien, la desequilibrada distribución de la tierra fue uno de los puntos de origen del conflicto armado, y que además, ha puesto de manifiesto el crecimiento del narcotráfico en cuanto a la adquisición de tierras, no ha sido abordada en el presente trabajo debido a que como ya se mencionó el objetivo del mismo fue el analizar las propuestas gubernamentales para solucionar el conflicto armado. Propuestas que han carecido de un énfasis en este punto en especial.

Posteriormente se encuentran cinco capítulos dedicados cada uno a exponer las características de las políticas de paz implementadas por los gobiernos de Belisario Betancur (1982-1986), Virgilio Barco (1986-1990), César Gaviria (1990-1994), Ernesto Samper (1994-1998) y Andrés Pastrana (1998-2002). Cada uno de estos capítulos considera las condiciones internas y externas que rodearon tanto la enunciación como la implementación de las políticas de paz, así como los resultados obtenidos por las mismas.

¹⁸ Betancourt, Darío, García, Martha Luz, *Contrabandistas, Marimberos y Mafiosos. Historia social de la Mafia colombiana (1965-1992)*, Tercer mundo editores, Bogotá, 1994

Al final se encuentra el capítulo “El entorno exterior” que analiza brevemente las relaciones entre Colombia y Estados Unidos, América Latina y Europa. Considerando aquellas situaciones que han implicado alguna influencia en el desarrollo de las políticas de paz implementadas en el período analizado.

En las conclusiones se analizarán cada una de las políticas de paz presentadas en los capítulos precedentes así como la influencia de los contextos internos y externos tanto en el momento de su enunciación como en el de aplicación.

Para la realización del presente se consideraron fuentes bibliográficas, tanto en México como en Colombia, que tuvieran como enfoque analizar las propuestas gubernamentales para solucionar el conflicto, los textos seleccionados se relacionaron además con los contextos internos y externos de la implementación de las políticas de paz en Colombia. Así mismo, se realizó una investigación de documentos en internet que tuviesen el mismo objetivo, algunos de los cuales desafortunadamente ya no están disponibles en línea. Ejemplo de ello, son los documentos, comunicados y acuerdos publicados en la página de internet de la Presidencia de la República durante la administración Pastrana (los cuales fueron compilados y anexados como CD de datos en mi tesis de Licenciatura *Procesos de Paz en Colombia*¹⁹, la cual se encuentra tanto en el catálogo de la Biblioteca Central de la UNAM como en la Biblioteca Samuel Ramos de la Facultad de Filosofía y Letras).

Uno de los principales textos que permitieron la realización del presente trabajo es *Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado* (2003)²⁰ de Fernán E. González, el cual analiza el conflicto armado concibiéndolo como un tejido de interrelaciones complicadas que confluyen en un proceso difícil de construcción de Estado.

Realizando un análisis de la relación territorial del conflicto armado y la presencia del Estado en distintas regiones del país, el texto *Dimensiones territoriales de la guerra y la paz* (2002)²¹ también contribuyó a la comprensión del conflicto armado como una guerra por territorios.

Otro de los textos que contribuyeron en gran medida para entender al conflicto armado colombiano como un conflicto en el cual la población no combatiente se encuentra rehén y víctima del mismo, es *Guerra contra la Sociedad* (2001)²² el cual contiene ocho

¹⁹ Galaviz Armenta, Tania, *Procesos de Paz en Colombia: de la Política de “Guerra y Paz” en la Administración de César Gaviria (1990-1994) al Plan Colombia en el Gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002)* Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras, México, 2002.

²⁰ González, Fernán E., et. Al., *Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*, Centro de Investigación y Educación Popular, Bogotá, 2003, 336 pp.

²¹ Ramírez, Socorro, Montañez, Gustavo (comp.) *Dimensiones territoriales de la Guerra y la Paz*, Universidad Nacional de Colombia, Red de Estudios de Espacio y Territorio, Bogotá, 2004, 828 pp.

²² Pécaut, Daniel, *Guerra contra la sociedad*, Planeta, Bogotá, 2002, p. 286

artículos de Daniel Pecaút en los cuales reflexiona acerca de la transición de la guerra por encontrar un solución a tensiones sociales previas, hacia una guerra de posiciones, en donde objetivo principal es el control de territorios y los recursos económicos y sociales que éstos contienen.

Los libros *Armar la paz es desarmar la guerra* (2000)²³ y *Acuerdo Posible. Solución negociada al conflicto armado colombiano* (2008)²⁴, me permitieron enriquecer –y en algunos casos fortalecer- el análisis sobre las propuestas gubernamentales para solucionar el conflicto armado. Ya que cada uno de los textos presenta un apartado en el que se analizan aspectos de las políticas de paz; el primero de ellos pone énfasis en la relación entre dichas propuestas y el entorno político internacional; el segundo, estudia las fases de implementación de las políticas de paz.

Mención especial merece el *Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia, 2003 El conflicto, callejón con salida* (2003)²⁵ el cual es el producto de la colaboración de un gran grupo de organizaciones civiles, académicos, periodistas, políticos y ex funcionarios públicos. El texto presenta un análisis de los orígenes del conflicto, la evolución de los actores armados, la descomposición que significa la presencia del narcotráfico en el mismo y realiza una serie de propuestas para cerrar cada una de las tensiones que componen el conflicto armado. Considerando la intervención de la sociedad civil como el detonante de procesos de construcción de paz y del Estado.

El objetivo que este trabajo tiene respecto al estudio de los Procesos de Paz en Colombia, es realizar un balance entre las distintas políticas de paz considerando los factores internos y externos que pudieron haber influido en las mismas, haciendo énfasis en los aspectos que presentaron una continuidad a través de cada una de los gobiernos, así como en aquellos aspectos que constituyeron una innovación o aportación.

Al concluir el trabajo de tesis de licenciatura, y derivado de los comentarios realizados a la misma, comprendí la importancia de analizar los procesos de paz realizados durante el período de 1982-2002, ya que la política de paz implementada por Belisario Betancur (1982-1986) fue la primera especialmente concebida para solucionar el conflicto armado; por lo que sus sucesores analizaron e implementaron aquéllos aspectos que consideraron exitosos, pero sobre todo, acordes a sus principios políticos. Siendo ésta la primera motivación que dio origen al presente trabajo.

²³ Camacho Guizado, Álvaro; Leal Buitrago, Francisco (comp.), *Armar la paz es desarmar la guerra*, Centro de Estudios de la Realidad Colombiana, Departamento Nacional de Planeación, Fundación Friedrich Ebert de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Misión Social, Presidencia de la República, Bogotá, 2000.

²⁴ Chernick, Marc, *Acuerdo Posible. Solución negociada al conflicto armado colombiano*, Ediciones Aurora, Bogotá, 2008

²⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, *Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia 2003*, Bogotá, 2003,

La segunda motivación surgió a partir de la realización del texto “De rebelde a insurrecto: la imagen del fariano en los discursos políticos gubernamentales de Colombia”²⁶ realizado en el marco del Seminario permanente “El Rebelde en América Latina”, gracias a los comentarios y al intercambio de opiniones, comprendí la importancia de incorporar al análisis los factores internos y externos que rodearon a las políticas de paz, es decir, para entender la solución a un conflicto armado debía partir de la complejidad del mismo, y por lo tanto del complejo entramado que se requiere realizar para elaborar una política de paz.

La tercera motivación –quizás es la principal- es estudiar un conflicto que para varios sectores de la sociedad en América Latina, y especialmente en México, ha sido menospreciado, obviado o ignorado, probablemente porque tras más de 40 años se le considere un conflicto insoluble, o bien por la presencia del narcotráfico ya no se le reconozca como una crisis política. Estudiar los procesos de paz en Colombia es un compromiso personal por entender una guerra que le ha costado la vida a mucha gente, porque considero que la muerte de niños colombianos no es menos importante que la de los niños palestinos o la de los niños de Darfur.

El énfasis que se ha puesto en las políticas de paz gubernamentales tiene su origen en considerar la responsabilidad moral y legal que el Estado colombiano tiene para solucionar un conflicto armado que en mucho ha contribuido a generar, perpetuar y envilecer.

La realización del presente trabajo se encuentra en medio de un ambiente político internacional en el cual las acciones armadas de grupos ajenos al Estado se perciben como acciones terroristas tendientes a romper no sólo el orden interno sino el internacional. Por lo que la negociación es considerada como parte de una estrategia de eliminación y no de integración del grupo armado.

En el caso de Colombia, esta situación se torna alarmante debido a la crisis humanitaria que en los últimos años ha tenido visos impresionantes debido al número de personas desplazadas, las cuales constituyen el ejemplo más visible de la guerra contra la sociedad que actualmente se desarrolla en ese país.

²⁶ Galaviz Armenta Tania, “De rebelde a insurrecto: la imagen del fariano en los discursos políticos gubernamentales de Colombia”, en Camacho Navarro, Enrique (Coord.), *El Rebelde Contemporáneo en el Circuncaribe. Imágenes y Representaciones*, Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos, Universidad Nacional Autónoma de México, Edere, México, 2006, pp.395-408

I. LA VIOLENCIA ENDÉMICA EN COLOMBIA

La historia de la violencia en Colombia está ligada a la historia de la desigualdad y la exclusión de su población. Colombia se encuentra físicamente fragmentada por tres cordilleras, lo cual aunado a la circulación del Río Magdalena determinó en gran medida las zonas de asentamiento de la población²⁷.

Los costos de las tierras están determinados tanto por las características físicas en cuanto a riqueza de los suelos, como a las facilidades de comunicación. Gradualmente las mejores tierras quedaron en manos de grandes propietarios, quienes constantemente aumentaban los límites de las mismas a través de la compra... o el despojo.

Colombia está dividida en las siguientes regiones geográficas naturales y culturales: Andina, Costa Norte, Orinoquía, Amazónica, Costa Pacífica, Insular. La región andina concentra la mayor parte de la población y se divide a su vez en región cundiboyacense, región paisa, región sur occidental, región santandereana y región del Tolima grande.

Como ya se hizo mención, la densidad de población y la distribución de la riqueza en Colombia están estrechamente vinculadas. Por ello, dependiendo de la riqueza de las tierras y de la ubicación de las mismas la población colombiana transita de la estabilidad económica a la miseria.

Hasta la década de los noventa, los departamentos del suroeste del país tenían la menor densidad de población, ello debido a la lejanía con el centro y a las malas condiciones de comunicación que dificultaban el posible intercambio comercial de productos. Como puede observarse en el mapa No.1, tanto las carreteras como las vías férreas se concentran en la zona central del país, intercomunicándolas más eficientemente, en contraposición con el precario sistema de transporte en el resto del país.

A pesar de dichas características y debido a las condiciones de despojo y violencia, el suroeste se convirtió en una zona de reciente colonización, la cual continúa actualmente con un distintivo esencial: la casi nula presencia del Estado. Dicha situación se interrelaciona con el incremento de la violencia y la necesidad de la población asentada en la zona, de apegarse a un partido u organización que les garantice su seguridad o bien, generar un instrumento de autodefensa.

La historia colombiana se caracteriza por la interrelación de todos estos factores, siendo el periodo de La Violencia (1948-1958) una gran sinergia de todos éstos, teniendo a la muerte y el fratricidio como consecuencia.

²⁷ Infra Mapa No. 1 Mapa Físico de Colombia

Mapa No. 1 Mapa Físico de Colombia



Base 802671A (R00820) 6-01

La violencia reciente en Colombia (1982-2002)

Una metáfora de la violencia en Colombia es la de una cadena formada por múltiples hilos que se entrelazan, algunos continúan, otros terminan o se bifurcan. Por ello es válido hablar de que la violencia actual en Colombia no es una simple continuidad de período de La Violencia, por el contrario es hilo que inició su correr entrelazado al anterior, replicando algunas de las causas que dieron origen al periodo anterior, como la desigual distribución de la tierra, pero aunando más elementos como el narcotráfico, el paramilitarismo, entre otros.

El mecanismo bipartidario con el que se finalizó –al menos de manera oficial- La Violencia fue la implementación del Frente Nacional, el cual al determinar un régimen paritario entre los Partidos Liberal y Conservador generó un proceso de exclusión política; situación a la que se aunó la exclusión económica y la social. Cabos que fueron entretejiéndose para dar origen a la actual violencia en Colombia

Las consecuencias de dichas situaciones de exclusión, por un lado la rebelión y por el otro la delincuencia organizada, paulatinamente comenzaron a transformarse en causas de nuevos cabos que fueron engrosando hilo de la actual violencia.

La violencia que ha vivido Colombia en el periodo estudiado por esta tesis 1982-2002 se caracteriza por la presencia de un nuevo actor: el narcotráfico, quien actúa como combustible para el funcionamiento de la guerra. Por ello, es necesario presentar una breve descripción de sus orígenes y sus características actuales.

El narcotráfico

En la década de los setentas, la demanda de marihuana de buena calidad orilló a algunos narcotraficantes estadounidenses a impulsar el cultivo de ésta para su posterior envío a Estados Unidos. Esto favoreció el crecimiento de algunas poblaciones en la zona de la Guajira colombiana en donde se cultivaba la marihuana. Sin embargo, antes de concluir la década de los setentas la marihuana colombiana fue desplazada del mercado estadounidense por la que se producía en ese país, así la bonanza del comercio de marihuana decreció.

El tráfico de la coca sustituyó al de la marihuana, en un principio la pasta de coca era producida en Colombia, posteriormente fue sustituida por la procedente de Perú y Bolivia, convirtiendo al país en un laboratorio de procesamiento y no de producción. A medida que

aumentaba la migración de colombianos a Estados Unidos, se facilitó la comercialización de la cocaína en dicho país.

“(…) algunos autores insisten en definir a la Mafia como una “burguesía gangsteril”, pues responde necesariamente a las determinaciones que el capitalismo le asigna; es decir, sus intereses históricos se hallan asociados a la defensa del orden y la institucionalidad particulares, que desde luego se concretan en una ligazón objetiva con los intereses de la burguesía en su conjunto”²⁸

Definida de esta forma, la mafia colombiana efectivamente se desarrolla como una “burguesía gangsteril”, ya que no sólo se dedica a la compra y distribución de un producto sino también al procesamiento de ese mismo producto, insertándose en un ciclo de producción cerrado: compra de materias primas (pasta de coca, etanol, etc.) transformación de éstas y por último, venta y distribución del producto terminado.

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

La actuación de las mafias colombianas se facilita con la manifiesta debilidad estatal, lo cual le otorga una grandilocuencia a sus acciones y por ende, el apoyo de las poblaciones favorecidas con éstas. Así, las mafias colombianas ocupan el lugar del gobierno tanto en la satisfacción de algunas necesidades –ya que el narcotráfico constituye una gran fuente de empleo tanto directo como indirecto- como de la impartición de justicia. Por ello, existe una estrecha relación entre las mafias colombianas y las actividades estatales, lo que posteriormente constituirían en punto de autodefensa de las mafias ante el objetivo gubernamental por acabar con ellas²⁹.

A partir del segundo lustro de la década de los setentas la producción se trasladó a la Guajira para facilitar su traslado a los Estados Unidos. Sin embargo fue durante este periodo en el cual, el gobierno de los EU inició una campaña en la cual se calificaba a Colombia como un país en el cual el tráfico de drogas había permeando tanto a la sociedad como a los organismos estatales, ello para presionar al Presidente Julio César Turbay Ayala (1978-1982) para que iniciase un proceso de erradicación de cultivos. Paulatinamente el tráfico de marihuana fue sustituido por el de cocaína la cual tenía un mercado en crecimiento en Estados Unidos y, sobre todo, era más fácil de transportar.

²⁸ Betancourt, Darío, García, Martha Luz, *Contrabandistas, Marimberos y Mafiosos. Historia social de la Mafia colombiana (1965-1992)*, Tercer mundo editores, Bogotá, 1994, p.31

²⁹ La debilidad estatal no sólo favoreció a las Mafias colombianas sino también a los grupos guerrilleros, quienes en sus zonas de influencia ejercen actividades gubernamentales tales como la organización de las comunidades o la impartición de justicia.

Paralelamente, durante la década de los setentas Colombia sufrió una grave crisis en el sistema productivo básico lo cual fue aprovechado por los grupos contrabandistas existentes para sustituir dicha producción, sobre todo en las cinco grandes zonas (en las que posteriormente se ubicaría el narcotráfico) es decir: la Costa, Antioquia, Valle, Central y Oriental.

Así, al contrabando de cigarrillos, electrodomésticos, automóviles, embutidos, entre otros, la compra de terrenos y medios de producción, se agregó el tráfico de pasta de coca proveniente de Perú y Bolivia, siendo estas las actividades principales de los cinco grupos antes mencionados.

De las mafias la Antioqueña y la del Valle constituyeron durante las décadas de los ochentas y noventas los grupos más fuertes y dinámicos del narcotráfico, aunque con características distintas. La Antioqueña o de Medellín fue encabezada por Pablo Escobar Gaviria y por Gustavo de Jesús Gaviria Rivero, la mafia de Medellín constituyó el núcleo de varias industrias utilizadas para el lavado de dinero así como para incrementar el poder político del mismo. El incremento de dicho poder debió en mucho a las acciones de corrupción y soborno, así como al uso de la violencia como medio de control.

Regularmente los miembros de la mafia de Medellín habían invertido sus ganancias en el sector agropecuario, en la construcción, en comercio y en la industria. A mediados de la década de los noventa se estimaba que las mafias colombianas poseían cerca de trece millones de tierras, concentradas en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Cundinamarca, Caquetá, Putumayo, Tolima, Huila y Valle, entre otros³⁰, coincidiendo con las zonas de influencia de las FARC, principalmente, lo cual generó una serie de enfrentamientos con las mismas cuando las segundas pretendieron aplicar en la mafia de Medellín impuestos de guerra.

Como parte de la búsqueda de legitimidad, la mafia de Medellín creó un movimiento cívico llamado “Medellín sin Tugurios” que pretendía eliminar los factores de degradación social, además impulsó la construcción de viviendas para marginados y el mejoramiento de instalaciones deportivas. Esto permitió que junto a una facción disidente del partido liberal, Pablo Escobar Gaviria fuese candidato suplente del parlamentario Jairo Ortega, en las elecciones de 1982.

“Pablo Escobar terminó en Madrid, al lado del senador Alberto Santofimio Botero y del afamado ex torero Pepe Dominguín, en calidad de enviado de la clase política

³⁰ BETANCOURT, Darío, Ob. Cit. P. 120

colombiana a la celebración del triunfo de Felipe González y el Partido Social Obrero Español (PSOE) en octubre de 1982”.³¹

Un año antes, Escobar Gaviria encabezaría a los jefes de las diversas mafias en el país, en la conformación del movimiento Muerte A Secuestradores (MAS) como respuesta al secuestro de Martha Nieves Ochoa, hermana de Jorge Luis Ochoa elemento importante de la mafia, por parte del M-19. Era una respuesta más de la mafia a la debilidad del Estado, el MAS actuó no sólo en este caso sino además fungió como un cuerpo de seguridad de los miembros que aportaron cuotas para su constitución.

Sin embargo, la organización del MAS no entorpeció el funcionamiento de los sicarios que Escobar Gaviria utilizaba para ajustar cuentas. Los sicarios eran jóvenes provenientes de las zonas marginadas de Medellín quienes por una paga considerable ejecutaban las órdenes de Escobar Gaviria sin dudar, como en el caso del asesinato del ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, en abril de 1984.

En 1985, comenzó la extradición a Estados Unidos de jefes de los distintos carteles capturados en Colombia, en cumplimiento del acuerdo bilateral de extradición firmado en 1979. Con ello iniciaría la lucha de los carteles por evitar la extradición a través de las acciones emprendidas por el grupo de “Los Extraditables”, tales como secuestros, explosiones de carros bomba y asesinato de magistrados y dirigentes políticos.

Un ejemplo de ello fue el secuestro, en enero de 1988, de Andrés Pastrana Arango, entonces candidato a la alcaldía de Bogotá para exigir que no se aplicara el tratado de extradición, o el asesinato pocos días después, del procurador Carlos Mauro Hoyos.

Durante el segundo semestre de 1988 la mafia de Medellín comenzó un acercamiento con el gobierno para finalizar la violencia desatada a partir del otorgamiento de garantías de no-aplicación del tratado de extradición, sin embargo, durante el primer semestre de 1989 los diálogos entre el gobierno y la Mafia se rompieron ante la escalada de asesinatos de miembros de la UP³², anunciando el aumento de las actividades terroristas por parte de la mafia de Medellín en busca de la derogación del tratado de extradición.

Entre el 30 de Abril de 1984, día del asesinato del Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla y el 2 de diciembre de 1993, día de la muerte de Pablo Escobar Gaviria, Colombia

³¹ Torres, Arias, Édgar, *Mercaderes de la Muerte*, Intermedio Editores, Bogotá, 1995, p. 104

³² El partido político Unión Patriótica fue el resultado del proceso de paz entre el gobierno de Belisario Betancur y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, a pesar de su aceptación en ciertos sectores de la población, acciones como las de los narcotraficantes o el constante cuestionamiento de parte de la clase política colombiana mediante notas periodísticas, propiciaron la paulatina desaparición del partido.

vivió un periodo de violencia encabezada por la mafia de Medellín –principalmente- conocida como el “Narcoterrorismo”.

Esencialmente se distinguen tres objetivos de este periodo de violencia: la guerra contra la aplicación del Tratado de Extradición del 79, la ofensiva contra los movimientos insurgentes y las hostilidades contra un sector de la élite tradicional.³³

Juan Gabriel Tokatlián³⁴ y Bruce M. Bagley³⁵ coinciden con la distinción de cuatro fases del narcoterrorismo, la primera, localizaba los atentados y asesinatos en Medellín, la segunda, que inicia con la muerte de Luis Carlos Galán, el 18 de agosto de 1989 y que se extiende a todo el territorio colombiano, caracterizada por atentados con dinamita, asesinatos, secuestros y amenazas y sobornos a la clase política y judicial, y por último, la tercer fase que inicia con la muerte de Gonzalo Rodríguez Gacha el 15 de diciembre de 1989, en la que se plantea el diálogo entre los gobiernos de Barco y Gaviria con el grupo de “Los Extraditables” a través de los sobornos, secuestros, amenazas y la disminución de la frecuencia de los atentados con dinamita, pero con el aumento de su intensidad y grado de mortandad, y culmina con la muerte de Pablo Escobar Gaviria el 2 de diciembre de 1993.

Entre 1985 y 1986 inició la guerra entre las mafias de Medellín y del Valle para controlar los mercados de los Estados Unidos, esto generaría una ola de violencia inusitada en las zonas de influencia de ambos grupos, que continuaron hasta inicios de la década de los noventa. Esta guerra concluiría con la muerte de Pablo Escobar Gaviria.

En el caso de la mafia del Valle, ésta se asentó principalmente en la Ciudad de Cali en donde construyó relaciones no sólo con las familias de contrabandistas sino también con las clases medias y altas de la zona, razón por la cual no efectuaron actividades en búsqueda de la legitimidad como hiciera la mafia de Medellín. Este grupo estaba encabezado por los hermanos Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela.

A diferencia de la mafia de Medellín, el poder político y económico no se concentró en un pequeño grupo, ya que existían en la mafia de Cali diversos grupos que compiten por dicho poder. La mafia de Cali impulsó varios grupos de limpieza social, que actuaron

³³ En el libro de Betancourt, Darío, *Contrabandistas...*, Ob. Cit., se presenta un anexo que contiene una cronología de las acciones más relevantes acontecidas durante este periodo, además se especifican los tres objetivos de la guerra del narcotráfico y la forma como desarrollaron el combate a dichos elementos, pp.256-257

³⁴ Tokatlian, Juan Gabriel, *The political Economy of Colombian-U.S. Narcodiplomacy: A case study of Colombian Foreign policy. Decisión Making 1978-1990*, (Tesis Ph.D) University School of Advanced International Studies, Washington, D.C., p. 204

³⁵ Bagley, Bruce M., “Narcotráfico: Colombia asediada”, en LEAL BUITRAGO, Francisco, et. al. , *Al filo del caos: Crisis Política en la Colombia de los años 80*, Tercer Mundo e Instituto de Estudios Politécnicos y Relaciones Internacionales, Bogotá, 1991, pp. 469-470

entre 1985 y 1986. También formó parte del grupo constituyente del MAS y en menor medida del grupo de “Los Extraditables”.

A partir del fin de la guerra entre mafias, la encabezada por los hermanos Rodríguez Orejuela recuperó su bajo perfil, sin embargo, en 1994 a raíz del escándalo por la infiltración de dinero proveniente del narcotráfico en la campaña presidencial de Ernesto Samper, volvió a ser un tema central de la opinión pública.

Tras una apretada primera vuelta presidencial, las maquinarias electorales de los partidos políticos- en especial de los Partidos Liberal y Conservador- retomaron fuerzas para impulsar a sus candidatos presidenciales, para ganar la contienda que se celebró el 19 de junio de 1994 en la que Ernesto Samper Pizano fue elegido presidente de Colombia para el periodo 1994-1998.

Dos días antes, Andrés Pastrana Arango, entonces candidato por el Partido Conservador visitó al presidente de la República, César Gaviria en el Palacio Presidencial para presentarle una grabación que contenía una conversación entre el periodista Alberto Giraldo y los hermanos Rodríguez Orejuela, jefes del cartel de Cali, en las que indicaban la financiación a las campañas presidenciales, en especial en la de Ernesto Samper Pizano, con el interés de evitar que se activara algún instrumento que posibilitara su entrega a la justicia de Estados Unidos después de su captura... o su entrega:

“(...) [retomando] una vieja tesis de Pablo Escobar Gaviria, el todopoderoso jefe del cartel de Medellín, quien siempre insistió en un negociación política con el Estado, disfrazada con un ropaje jurídico. Querían desmontar el negocio, entregar rutas, aviones y laboratorios a cambio de un trato benigno.”³⁶

Esas grabaciones serían conocidas antes del día de las elecciones por los dirigentes de ambas campañas electorales, por el Presidente Gaviria, la Embajada Norteamericana, el Departamento de Estado, la Cancillería, el Ejército, la Fuerza Aérea, la Policía, por el Departamento Administrativo de Seguridad y por la Dirección de Policía Judicial e Investigación, pero no por el electorado colombiano.

El 21 de junio de 1994 los noticieros de televisión dieron a conocer parcialmente el contenido de los “narco casetes” así como un comunicado del presidente electo, Ernesto Samper solicitándole al Fiscal de la Nación Gustavo De Greiff, que investigara los libros contables de su campaña para demostrar que no había ingresado dineros provenientes del narcotráfico en la financiación de la misma. Sin embargo, al día siguiente, Andrés Pastrana daría a conocer la totalidad del contenido de las grabaciones, seis días después, se

³⁶ Cañón, Luis, *La Crisis. Cuatro años a bordo del gobierno de Samper*, Planeta, Bogotá, 1998, p.97

conocería un nuevo casete con una cuarta conversación en la que se hacía más explícita la infiltración de dineros del narco en la campaña de Samper.

Debido a la presión que el gobierno de Estados Unidos ejercía con el fin de que se impulsara la guerra contra las drogas con mayor fuerza como una forma de “expiar las culpas” que agobiaban a la administración Samper, así como para evitar la desertificación y el consecuente cierre de acceso a recursos por medio de préstamos provenientes de instituciones estadounidenses. Razón por la cual, el 6 de febrero de 1995, el presidente daría a conocer su Estrategia Global de Guerra contra las Drogas, en la que se comprometía a la erradicación de cultivos ilícitos, el lavado de dinero, así mismo se aceptaba la asesoría internacional para perseguir y capturar a los narcotraficantes.

En enero de 1995, el procurador Alfonso Valdivieso Sarmiento (quien había sustituido a De Greiff el 31 de agosto de 1994) reabrió el proceso por la posible infiltración de dineros del narcotráfico en la campaña presidencial del Partido Liberal con el arresto del ex Senador Eduardo Maestre por los supuestos delitos de enriquecimiento ilícito y conexión con negocios del narcotráfico. Asimismo, solicitó a la Suprema Corte de Justicia la autorización para investigar a nueve congresistas más por los mismos delitos, éstos eran: Álvaro Benedetti, Jaime Lara, José Guerra de la Espriella, Alberto Santofimio, Armando Holguín Sarriá, Ana de Petchal, Rodrigo Garavito, Yolima Espinosa y María Izquierdo, miembros del Partido Liberal; la autorización de la Corte Suprema de Justicia enumeró a dicho proceso bajo el folio 8 000.

El 28 de febrero de 1995, el presidente estadounidense, Bill Clinton anunció la decisión de certificar parcialmente a Colombia, con el cual se abrió un compás de espera por un año para demostrar con hechos los resultados de la Estrategia Global de Guerra contra las Drogas desarrollada por el gobierno de Samper.

Entre mayo y junio de 1995 fueron detenidos Alberto Giraldo – una de las voces en los “narco casetes” que se suponía fungió como enlace entre los hermanos Rodríguez Orejuela y los tesoreros de las campañas electorales-, Julio Henry Loaiza y Víctor Patiño Fomeque, miembros del Cartel de Cali. Pero, la detención más significativa tanto para el cumplimiento de la Estrategia Global de Guerra contra las Drogas como para la investigación que se realizaba por el Proceso 8 000, fue la de Gilberto Rodríguez Orejuela el 5 de junio de 1995 y la del tercer hombre en el escalafón del Cartel de Cali, José Santacruz Londoño en julio del mismo año.

La presión que el gobierno de Estados Unidos ejercía aumentaba paulatinamente, ni la captura de Miguel Rodríguez Orejuela, el 6 de agosto de 1995 pudo disminuir la misma,

la cual no sólo pedía la detención de los miembros del Cartel de Cali, sino también su extradición - aunque ésta haya sido prohibida por la Constitución de 1991³⁷-.

Por ello, casi al finalizar el mes de agosto de 1996, los congresistas por el Partido Liberal, Claudia Blum y Luis Guillermo Giraldo presentaron ante la Cámara de Representantes un proyecto de ley para reactivar la extradición, que a pesar de las amenazas contra la vida de estos congresistas y algunos otros, fue aprobada el 22 de octubre de 1996, especificando que:

“(...) no se aplicaría con retroactividad ni en los casos de personas que se sometieran a la justicia, ni por los delitos que ya se hubieran juzgado en Colombia, ni por los delitos que no contemplara la legislación nacional”.³⁸

Ello posibilitaría que los hermanos Rodríguez Orejuela no fuesen juzgados en Estados Unidos, sin embargo, su encarcelamiento, así como la muerte de Pablo Escobar terminaría con el ciclo de las grandes mafias del narcotráfico, dando origen a una dispersión de los grupos dedicados al narcotráfico.

Esta situación, influyó en el cambio en las relaciones entre las guerrillas y el narcotráfico, quienes “subarrendaron” algunas de sus actividades a los grupos armados disminuyendo con ello los costos y aumentando sus ganancias. Es decir, al antiguo “impuesto” cobrado a los productores de cultivos ilícitos por los grupos armados se han aunado acciones de regulación, comercialización y protección al narcotráfico. Por ejemplo, en aquellas ocasiones en las que el campesino no tenga los recursos monetarios suficientes para el pago del “impuesto” es factible que éste sea en especie, lo que implica que el grupo guerrillero deba comercializar dicho cultivo, imponiendo no sólo el precio del mismo, sino también el intermediario autorizado para realizar tanto dicha transacción como las de los propios campesinos. Tal intermediario deberá pagar –a su vez- a los grupos guerrilleros tanto por protección como un “impuesto” por la comercialización.

La posibilidad de que los grupos guerrilleros se establezcan con tales funciones en las zonas de cultivos ilícitos, responde a la ausencia del Estado en dichos espacios. Ya que es necesario considerar que en la mayoría de los casos, las zonas de cultivos ilícitos son de nueva colonización producto del desplazamiento forzado, las cuales no están acompañadas por la presencia estatal, lo que las convierte en zonas idóneas para el establecimiento de actores que proveen de seguridad y regulación de las relaciones socioeconómicas del área.

³⁷ En 1991 la Asamblea Nacional Constituyente aprobó el artículo 35 que prohibía la extradición de cualquier colombiano.

³⁸ Cañón, Luis ., *La crisis. Cuatro años...*, Ob. Cit., p. 466

Dichos actores pueden ser las guerrillas o bien los paramilitares, en cualquiera de los casos, éstos establecen relaciones no solo con los pobladores de la zona, sino también con los grupos del narcotráfico. En la mayoría de los casos, la violencia estará presente en la zona, lo cual, aunado a las acciones gubernamentales de erradicación de cultivos ilícitos, generará paulatinamente un nuevo ciclo de desplazamiento forzado y de creación de nuevas zonas de colonización. Entretejiendo un nuevo hilo en la compleja madeja que es la violencia en Colombia.

De acuerdo con el Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia 2003³⁹ presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el financiamiento que el narcotráfico aporta al conflicto armado colombiano asciende al 41.0% del Total. En el caso de los paramilitares, la cifra estimada de ingreso por dicho rubro es de 286 millones de dólares anuales, lo que representa el 70% del total de los recursos recaudados.

Dada esta relación intrínseca entre narcotráfico, guerrillas, paramilitares y violencia, la acción gubernamental colombiana ha transitado entre el binomio lucha contra el narcotráfico y negociación con los grupos armados, y el conjunto lucha contra el tráfico de drogas y guerra contra los grupos armados. Ejemplo del primer binomio han sido las políticas establecidas por los gobiernos de Belisario Betancur (1882- 1986), Virgilio Barco (1986-1990) -a partir de su tercer año de mandato, el de César Gaviria (1990-1994) – durante sus primeros dos años, y el de Andrés Pastrana (1998-2002). En cuanto al segundo, el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) y los años mencionados en los mandatos de Barco y Gaviria, constituyen un ejemplo.

Las políticas colombianas de combate al tráfico de drogas han transitado por distintas fases, las cuales van desde la erradicación y/o la sustitución de cultivos ilícitos, el incremento del control fiscal de las cuentas privadas, la detención y extradición de jefes de los grupos del narcotráfico, el incremento de la presencia estatal -mediante el ejército- en las zonas de reciente colonización, una reforma en el sistema judicial, entre otras.

Simultáneamente, se ha combatido a las guerrillas, o bien se ha negociado con ellas, sin embargo tanto el narcotráfico como los grupos armados tienen su fuente de influjo en aquellos lugares en donde la presencia estatal es nula. Presencia que no necesariamente debe ser militar o policíaca sino también a través de políticas públicas destinadas al desarrollo social y económico de éstas, áreas a las que denominaremos *estados de guerra*.

Lo cual aunado a que la demanda de drogas no sólo ha permanecido, sino también se ha extendido tanto en el mercado interno colombiano como en el internacional, ha

³⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, *Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia 2003*, Bogotá, 2003, pp. 498. También es posible consultarlo en la página de Internet <http://www.pnud.org.co/indh2003>

provocado que los binomios guerra contra el narcotráfico- diálogo de paz y guerra contra el tráfico de drogas y las guerrillas, hayan dado magros resultados.

Cuadro 1 Ingresos Estimados de la Guerrilla
(Millones de dólares)

	FARC	ELN	TOTAL APROXIMADO	%
Narcotráfico	204	**	204	41.9
Extorsión	96	59	155	31.8
Secuestro	32	74	106	21.8
Otros*	10	11	21	4.3
Total	342	144	486	100

*"Otros" incluye captura de fondos públicos, asaltos a entidades, abigeato.

** Algunas estimaciones plantean que el narcotráfico puede llegar a representar 8% de los ingresos del ELN. Sin embargo, se sabe que este grupo es bastante reacio a participar en el negocio de las drogas.

Fuente: INDH, 2003

El paramilitarismo

El narcotráfico dio origen a los nuevos grupos paramilitares, los cuales a diferencia de los pájaros o de los chulavitas activos durante el período de La Violencia, tuvieron un proceso de autonomía.

Podría decirse que el paramilitarismo nace principalmente de la codicia o de la desesperación. De la codicia, cuando la guerrilla entra a disputar la riqueza de industrias protegidas por ejércitos privados (narcotráfico, esmeraldas); de la desesperación, cuando los propietarios de la zona no encuentran otro modo de enfrentar a la guerrilla o cuando el militar concluye que dentro de la ley no es posible derrotar a la insurgencia.

Recordemos que en 1981 tras el secuestro de Martha Nieves Ochoa, las Mafias colombianas constituyeron el movimiento MAS para la erradicación de los secuestradores, el ejemplo cundió pronto sobre todo en las zonas de influencia de las Mafias, regiones en las que paulatinamente se incrementaban sus adquisiciones de terrenos, aprovechando el marco legal que existía en la ley 48 de 1968 que permitía la organización de los civiles en grupos de autodefensa.

Paralelamente, en el Magdalena Medio los terratenientes y comerciantes habían organizado un fondo común para su protección, recibiendo apoyo de las Fuerzas Armadas

para la formación de un grupo de autodefensa, el cual quedó bajo el mando de Fidel Castaño, quién tras el secuestro y asesinato de su padre en 1979 por las FARC, inició su lucha por eliminar dicho grupo y a todo lo que él denominó subversión.

“-Por esos días, a fines de 1982, se dio la primera reunión de ganaderos, agricultores y comerciantes de la región. Cerca de doscientos cincuenta empresarios se organizaron para defenderse de los atropellos de la guerrilla. Con base en las disposiciones legales de 1965 y 1968, que permitía a los ciudadanos portar armas con salvoconductos. El espíritu de la ley pretendía que los ciudadanos se organizaran y cuidaran sus predios, con colaboración de las fuerzas armadas. Como era algo legal, surgió la primera asociación de autodefensa colectiva, ACDEGAM, Asociación Campesina de Ganaderos y Agricultores del Magdalena Medio.”⁴⁰

A través de la ACDEGAM -constituida el 24 de julio de 1984- la conformación de grupos paramilitares recibió un gran impulso, gracias a la construcción de escuelas de preparación militar, como el centro de operaciones “Escuela de las Galaxias” ubicada en Cundinamarca o las instaladas en Córdoba y en Boyacá.

La ACDEGAM también realizaba obras de beneficencia como campañas de salud, creación de comercios y establecimiento de escuelas, además de otorgar apoyo al partido liberal para recuperar la zona del Magdalena Medio y desplazar la influencia del Partido Comunista y de las FARC. Rápidamente la ACDEGAM obtuvo el apoyo de otros medios así como de algunos dirigentes políticos.

Una vez que el narcotráfico, en especial la Mafia encabezada por “El Mexicano” contribuyó al crecimiento y el fortalecimiento de los grupos paramilitares, se desató una escala de atentados contra miembros de los movimientos insurgentes y de la izquierda colombiana en general. La amnistía propuesta por Betancur provocó el rechazo de varios sectores productivos porque consideraron intolerable la negociación con los movimientos insurgentes, en lugar de su erradicación. Particularmente la UP fue la organización en la que los grupos paramilitares centraron su accionar.

“”El Mexicano” llegó a tener mil quinientos hombres a su servicio. Organizó el famoso curso de los instructores israelitas y británicos en “La 50”, así se llamaba la finca donde se realizó. Allí conocí a Yair Klain. Asistí a ese curso porque se abrieron cupos para gente distinta a los hombres de Rodríguez Gacha. Los Castaño obtuvimos cinco lugares, yo ocupé uno de los cupos que teníamos.[...] El verdadero propósito de “El Mexicano” con estos entrenamientos era preparar cuatrocientos hombres para atacar la Uribe, donde estarían el Gobierno y las FARC negociando la paz”.⁴¹

⁴⁰ Declaración de Carlos Castaño en Aranguren, Molina, Mauricio, *Mi Confesión. Carlos Castaño revela sus secretos*, La Oveja Negra, Bogotá, 2001, p.96

⁴¹ Ídem, p. 99

A partir de 1987, las Mafias del tráfico de cocaína ocuparon un papel predominante en el financiamiento de los grupos paramilitares, éstos comenzaron a actuar en beneficio de los primeros, en el caso de asesinatos de jueces y magistrados, así como en la vigilancia y protección de las propiedades de las Mafias.

Con la expulsión de los frentes de las FARC que actuaban en la zona del Magdalena Medio, el ejemplo del paramilitarismo cundió por todo el país. Sin embargo tras “*La matanza de un grupo de investigadores judiciales en enero de 1989 vuelca definitivamente al Estado contra estos grupos (...)*”⁴²

Así, el gobierno de Virgilio Barco derogó la Ley 48 de 1968 conocida como el Estatuto orgánico para la Defensa Nacional, que reglamentaba las autodefensas así como la utilización de armas de uso exclusivo del Ejército por parte de estos grupos. Tras el asesinato del candidato liberal, Luis Carlos Galán perpetuado por grupos paramilitares, la “clase política” retiró su apoyo a estas organizaciones.

A fines de la década de los noventa, y debido al incremento en el número de asociaciones paramilitares, los grupos de narcotraficantes se auto definieron como movimientos políticos-militares, exigiendo al gobierno un trato similar al que se le otorgaba a los movimientos insurgentes⁴³. Siendo un ejemplo la organización del grupo MORENA - Movimiento de Restauración Nacional- el 6 agosto de 1989, caracterizándose por su tendencia de extrema derecha y su efímera existencia.

A la muerte de Gonzalo Rodríguez Gacha, los paramilitares se vieron obligados a buscar una nueva fuente de recursos, a través del secuestro – Carlos Castaño señala que las actividades realizadas por las autodefensas no se definirían como un secuestro sino como “*una extorsión con cariño y casi concertado*”⁴⁴ (sic)-.

El 6 de enero de 1994, la dirigencia del grupo paramilitar fundado por Fidel Castaño, quedó bajo el mando de su hermano Carlos Castaño, quien junto a los dirigentes de otros grupos que operaban en Antioquia constituyeron las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU), definidas en su Estamento de Constitución y Régimen Disciplinario como:

⁴² Melo, Jorge Orlando, “Los Paramilitares” en Leal Buitrago, Francisco (Ed.), *Al Filo del Caos*. Ob. Cit., p. 499

⁴³ A pesar de esta declaración, los cerca de 200 grupos paramilitares y de autodefensa se encontraban aislados y dispersos en el territorio colombiano. Cfr. Betancourt, Darío, *Contrabandistas...* Ob. Cit., pp. 303-308. Presenta una lista de los grupos paramilitares al final de la década de los ochenta, señalando además, su distribución departamental.

⁴⁴ Declaración de Carlos Castaño en Aranguren Molina, Mauricio, *Mi Confesión...* Ob. Cit. P.111

“(…) una Organización nacional antsubversiva en armas y en el campo político un movimiento de resistencia civil que representa y defiende derechos e intereses nacionales desatendidos por el Estado y gravemente vulnerado y amenazados por la violencia guerrillera.”⁴⁵

Las ACCU señalaron como principios fundamentales la defensa personal, colectiva, de la libertad física, de la propiedad privada y del régimen democrático, para lo cual proponían el combate a las operaciones de los movimientos insurgentes a través de la sustitución del Estado en el uso de las armas, la organización política de la sociedad, así como el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de su zona de influencia⁴⁶.

Para 1997, la presencia paramilitar en Colombia abarcaba casi la totalidad del territorio, concentrándose en su mayoría en los Departamentos del Norte, sin embargo su accionar era aislado. Durante ese mismo año, las organizaciones de autodefensa existentes en Colombia analizaron la posibilidad de unificarse en una sola agrupación con efectiva presencia nacional. La primera Conferencia Nacional reunió el 18 de abril de 1997 a las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, las Autodefensas de los Llanos Orientales, las Autodefensas de Ramón Isaza y las Autodefensas de Puerto Boyacá se agruparon en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Entre el 16 y el 18 de mayo de 1998 se efectuó la Segunda Conferencia Nacional convocada por Carlos Castaño para formalizar la creación de las Autodefensas Unidas de Colombia adoptando la reglamentación de las ACCU como propia.

Asimismo, impulsaron la creación de la organización “Colombia libre” para realizar alianzas en los ámbitos locales, regionales y nacionales con distintos sectores de la población como el estudiantil, el obrero los profesionales y los gremios campesinos, para la creación de Juntas Políticas de Autodefensa y la divulgación de los principios y objetivos de las AUC.

Un punto importante a destacar es el concerniente a la financiación de la organización quedando estipulado en el Estamento:

“(…) **Artículo no. 38:** La financiación y el patrimonio de las estructuras políticas-militares de la Organización de AUTODEFENSAS CAMPESINAS DE CÓRDOBA Y URABÁ, proviene de las contribuciones de la sociedad que representa y de los activos confiscados al enemigo. Están constituidos por:

- 1.-Aportes económicos voluntarios de las personas.

⁴⁵ Estatuto de Constitución y Régimen Disciplinario en www.colombialibre.org (10/08/2002)

⁴⁶ Cfr. Capítulo tres, artículo tercero del Estatuto de Constitución y Régimen Disciplinario en www.colombialibre.org (10/08/2002)

- 2.-Aportes económicos voluntarios de las organizaciones civiles.
- 3.-Aportes económicos voluntarios de los miembros de la Organización.
- 4.-Fondo de recaudo, confiscación y recuperación de activos del enemigo.

Parágrafo único: Queda proscrito y prohibido cualquier mecanismo de financiación proveniente de actividades ilícitas que entrañen intereses ajenos a la naturaleza política-militar de la Organización.”⁴⁷

Lo anterior permite las aportaciones voluntarias de los grupos de narcotraficantes a pesar de la restricción reglamentada a los frentes militares de participar en actividades del tráfico de drogas⁴⁸.

Durante el último año de gobierno del Presidente Andrés Pastrana (1998-2002), las AUC pugnaron por ser consideradas como un interlocutor válido para la solución política del conflicto armado en Colombia al auto considerarse como una organización político-militar de derecha. Sin embargo, no fueron reconocidas por la administración Pastrana, por lo que para septiembre de 2000 existían 115 personas detenidas por hechos relacionados con los grupos paramilitares y existían 306 órdenes de captura, donde se incluían las de los hermanos Castaño y Ramón Isaza entre otros jefes de las AUC.⁴⁹

En julio de 2002, las AUC anunciaron su disolución y el establecimiento de cuatro grupos: Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), Autodefensas Campesinas Bloque Central Bolívar, Vencedores de Arauca y Autodefensas del Sur -que en conjunto agrupan a cerca de 10,500 hombres organizados en diez bloques-. Asimismo informaron la toma de medidas tendientes a la disminución de la violación de los Derechos Humanos, a través del acatamiento del Protocolo II de los Acuerdos de Ginebra de 1945, en especial la prohibición a sus integrantes de efectuar masacres.

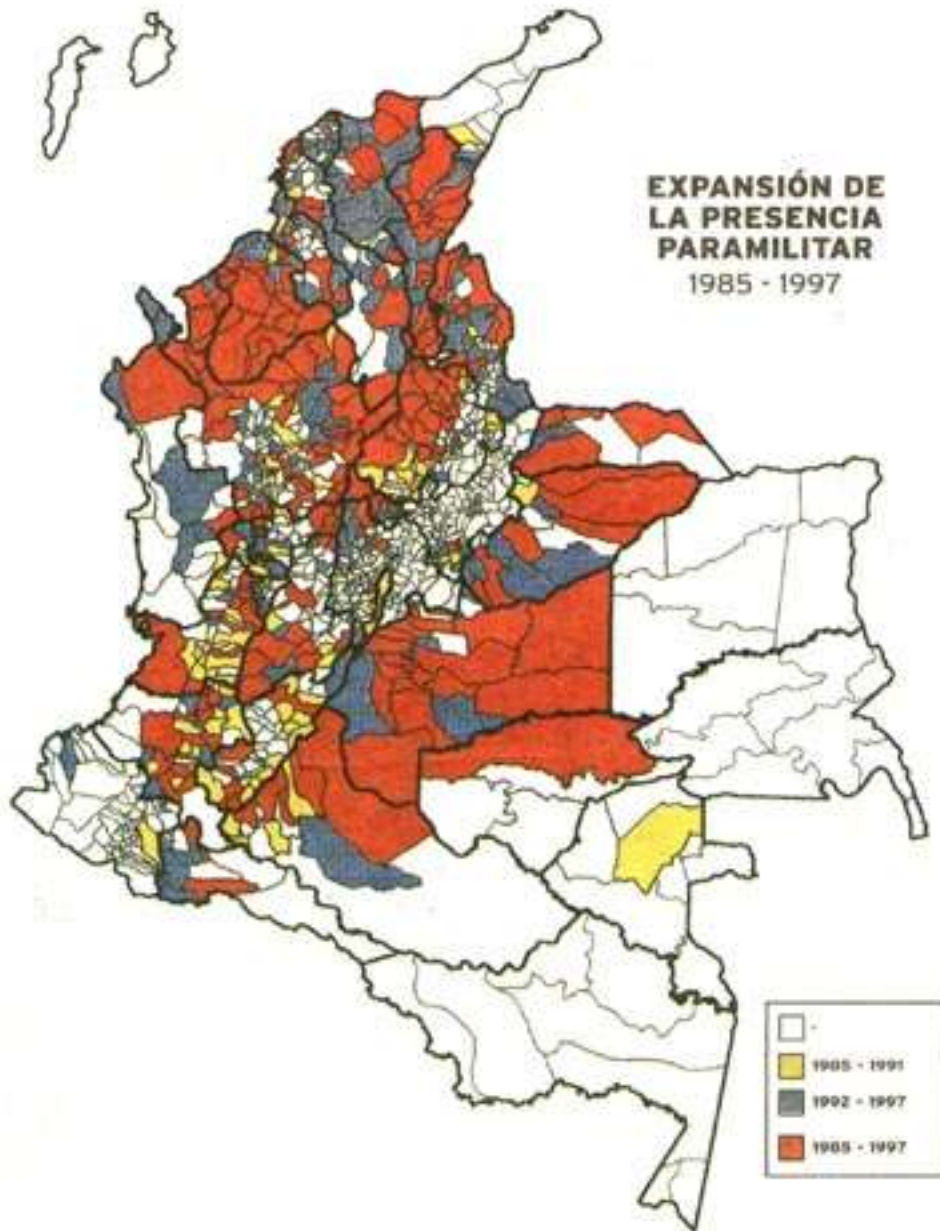
Además, cesaron sus actividades de ofensiva contra objetivos de las FARC y el ELN, y comunicaron el rompimiento paulatino de sus vínculos con el narcotráfico como una medida para adquirir estatus y legitimidad política para negociar con el gobierno.

⁴⁷ ídem, www.colombialibre.org (10/08/2002)

⁴⁸ Sin embargo, las declaraciones que Carlos Castaño realizó a la prensa así como el artículo de Joseph Contreras, “El Efecto Paramilitar” en *Newsweek International*, 4 de abril de 2002, señalan que cerca de las tres cuartas partes de sus ingresos provienen del narcotráfico, lo cual viola sus propios estamentos, ya que como señala Salvatore Mancuso miembro del Estado Mayor de las AUC “únicamente cobran impuestos informales a los cultivadores de coca que operan en las áreas bajo su control”. www.newsweek.com

⁴⁹ “Viraje en debate a “paras””, en *El Tiempo*, 10 de septiembre de 2000 www.eltiempo.com.co

Mapa No. 2
MAPA DE ACCIONES PARAMILITARES



Fuente: Periódico *El Tiempo*, Suplemento Especial "Geografía de la Guerra", octubre 1998. www.eltiempo.com (20/06/2004)

Al cumplir las autodefensas con la exigencia gubernamental de cese al fuego, el 1° de diciembre de 2002, el Ministro del Interior, Fernando Londoño declaró cercana la posibilidad de iniciar un proceso de negociación entre el gobierno y las autodefensas. Concretándose, el 23 de diciembre del mismo año, cuando el Presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) anunció la creación de una comisión que tendría como objetivo definir los mecanismos de acercamiento entre los cuatro grupos de autodefensa y el gobierno.

No obstante, el acatamiento de estas medidas, el inicio del proceso de negociación con el gobierno, la existencia de los grupos paramilitares “(...) *constituye hoy una de las principales barreras para la reintegración de los guerrilleros a la legalidad y la vida civil,*”⁵⁰ así como a la disminución de la violencia en Colombia.

Los desplazados o la guerra del pueblo, por el pueblo y... ¿a pesar del pueblo?

Una de las claves que puede facilitar la comprensión del conflicto armado colombiano son las cifras del crecimiento y distribución poblacional. Para mayo de 2005, Colombia tenía poco más de 42 millones de habitantes de los cuales casi el 70% se concentraba en las cinco grandes ciudades del país (Bogotá, Cali, Barranquilla, Medellín y Cartagena).

La zona más densamente poblada es la Andina, con casi el 75% de la población, le sigue la costa caribe con un 21%, mientras en el pacífico y en las regiones de la Orinoquía y de la Amazonia vive escasamente el 4% restante de la población.

De acuerdo con las cifras del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo cerca del 2.5% de los habitantes de Colombia en edad laboral participan en la violencia ya sea formando parte del ejército, las guerrillas, paramilitares, vigilantes privados, “gatilleros del narco”, crimen organizado o en las pandillas urbanas. Dicha cifra excluye a los menores combatientes, los cuales de acuerdo a las cifras de Human Rights Watch, en el 2003 se calculaba la presencia de once mil niños combatientes; siendo las FARC las que reclutaron al 80% de éstos, seguidas por los paramilitares y el ELN.

La participación en la violencia tanto de menores como de mayores de edad está estrechamente vinculada a las condiciones de marginalidad de dichos sectores de la población. Es por ello que considerar que el conflicto armado colombiano se resuelve con la desmovilización y reinserción de los combatientes, acompañada de una reforma agraria, significaría una visión muy estrecha del mismo.

⁵⁰ Melo, Jorge Orlando, “Los Paramilitares” Ob. Cit.p,513

De acuerdo con cifras del PNUD, en el año 2003 Colombia ocupaba el lugar 11° mundial de desigualdad en la distribución de la riqueza. Lo que significaba que 64 de cada 100 colombianos estarían en el umbral de pobreza, es decir, 14 millones de sobreviven con menos de dos dólares diarios⁵¹.

A estas condiciones de marginalidad es necesario aunar las acciones de violencia armada, que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2005 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)⁵², son las cabeceras municipales las que sufren el mayor índice de acciones, ocupando el primer lugar Bogotá, Amazonia y el Pacífico⁵³. En los tres espacios, existe una coincidencia entre dicho índice de violencia y el nivel de marginalidad de las zonas en donde ésta sucede.

Es decir, a pesar de que el 9% de la población en zonas rurales participan en el conflicto, y que el origen remoto de la misma fue la necesidad de una reforma agraria, tras 43 años de conflicto armado la solución al mismo requiere la sinergia de acciones que combatan al narcotráfico, desarmen y reintegren a los actores armados y disminuya la marginalidad de las zonas en el conflicto. Lo que significa que se requiere incrementar y hacer eficiente la presencia del Estado en la totalidad del territorio colombiano.

Como ya se ha hecho mención, las zonas de reciente colonización se caracterizan por una ausencia del Estado, lo que conlleva la posibilidad de que grupos guerrilleros, paramilitares, del narcotráfico o de la delincuencia común se erijan como los proveedores de seguridad y regulación de las relaciones socioeconómicas en dicha área.

Manuela Mesa Peinado en su texto “Globalización y violencia transnacional: dinámicas, costes y propuestas” (2008)⁵⁴ señala que los grupos que se autoerigen como proveedores de seguridad no sólo trataran de sortear al Estado sino que además, dependiendo de sus características, intentarán debilitarlo, para generar vacíos de poder y así puedan continuar con sus actividades. Situación que en el caso colombiano se torna complicada al existir más de un grupo que intenta autoerigirse como reguladores de una misma región, contribuyendo además, a prolongar la ausencia del Estado ya sea a través de la aplicación de la ley, o la implementación de programas sociales.

De acuerdo con María Teresa Uribe, citada por Fernán E. González en el libro *Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*

⁵¹ Cfr http://indh.pnud.org.co/files/boletines/boletin_9_opt.pdf

⁵² Cfr

http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/Presentacion_nov25boletin.pdf.

⁵³ Vid Mapa 3 Acciones Bélicas, en el podrá apreciarse la distribución de las denuncias de acciones bélicas.

⁵⁴ Mesa Peinado, Manuela, “Globalización y violencia transnacional: dinámicas, costes y propuestas” en Mesa Peinado, Manuela (Coord.), *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales. Anuario 2007-2008*, Centro de Educación e investigación para la paz, Fundación Cultura de Paz, Editorial Icaria, Madrid, 2008, pp. 39-61

(2003)⁵⁵, la incidencia de *estados de guerra* es decir de zonas en las que el poder estatal no es soberano y en las que existe un amplio sector de la población renuente a aceptar su control, dejando latente la posibilidad de confrontación armada; permite vislumbrar la debilidad estatal en Colombia. Los llamados *estados de guerra*, se caracterizan además, por su irregular permanencia temporal ya que presentan períodos de agudización de la violencia y espacios de baja intensidad; así como la convivencia con territorios relativamente pacíficos.

Coincidiendo con el texto de Dirk Kruijt “El actual ciclo político en América Latina: ¿nuevas estrategias para consolidar la democracia?” (2008)⁵⁶ en donde se explica cómo la ley y la justicia local se adaptan al orden resultante de la lucha por un equilibrio entre las fuerzas de los grupos de poder y las autoridades morales, dando lugar a jurisdicciones de facto.

Es necesario considerar que los *estados de guerra* no solo se manifiestan en zonas de reciente colonización, sino también en las áreas de miseria que rodean a las ciudades como Bogotá, Río de Janeiro o la Ciudad de México, en donde las pandillas o los traficantes de drogas “ordenan” la vida de la comunidad.

La presencia de los *estados de guerra* ponen de manifiesto la fragilidad de la soberanía estatal ya que:

“(…) el pueblo de la nación no ha sido desarmado ni pacificado del todo, ni por la vía del consenso ni por la vía de la violencia, sino que predomina en algunos sectores la voluntad de disputar con las armas el dominio y el control del Estado. No existe entonces la autoridad necesaria para garantizar “la vigencia del orden constitucional y legal”. Además, la fragilidad de los procesos de integración social en el campo de los derechos hace difícil la formación de la conciencia nacional, que es condición para que el Estado moderno llegue a ser soberano y legítimo”.⁵⁷

Esta no-vigencia del orden constitucional, provoca en los habitantes de los *estados de guerra* o zonas de alta marginalidad o algunos espacios de reciente colonización, optar por “órdenes alternativos de hecho”, es decir, aquéllos generados por las guerrillas o por los paramilitares u otros actores. Ahora bien, las relaciones entra la población no armada y los proveedores de estos “órdenes” se caracterizan por ser alianzas conflictivas, ya que la probabilidad del cambio de proveedor de dicho orden es alta, lo provoca la incertidumbre ante la llegada del nuevo actor.

⁵⁵ GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Fernán, BOLÍVAR, Ingrid J, et. Al., *Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*, Bogotá, Centro de Investigación y Educación Popular, 2003, p. 198

⁵⁶ Kruijt, Dirk “El actual ciclo político en América Latina: ¿nuevas estrategias para consolidar la democracia?”, en Mesa Peinado, Manuela, *Paz y conflictos...* Ob. Cit., pp.171-182

⁵⁷ ídem, p.198

Ello provoca en la población no combatiente permanecer en una situación de “no-lugar” en donde la desconfianza permea al espacio privado, lo que provoca un debilitamiento de la solidaridad y los lazos de comunidad. Por lo que, la estrategia individual determinará el destino de dicha población, cada cambio de “orden” podrá derivar en un nuevo ciclo de desplazamiento como medida de supervivencia.

Así, los ciclos de violencia o cambio de “orden” y los de desplazamiento se vinculan afectando a la población no combatiente. Lo que provoca una contradicción entre los discursos de protección a la población y las acciones reales no sólo de las guerrillas, sino también del Estado. Tan sólo en 1998:

“El ciclo de violencia que involucra fuerzas del gobierno, grupos paramilitares y guerrilleros tuvo como resultado la muerte de 2,000 a 3,000 personas; de acuerdo a organizaciones no gubernamentales, durante los primeros 9 meses del año, en casos en que el perpetrador fue identificado de manera creíble, las fuerzas del gobierno cometieron al menos 21 asesinatos extrajudiciales, en el contexto del conflicto interno y en otras acciones. Los grupos paramilitares cometieron por lo menos 573 y la guerrilla al menos 160. La violencia y la inestabilidad en las zonas rurales desplazaron de sus hogares a 300.000 civiles durante el año, más que en cualquier período similar en la última década. El número total de ciudadanos desplazados internamente entre 1995-98 probablemente excedió los 750.000.”⁵⁸

Sin embargo, de acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, de los tres millones de desplazados, en el 2007 270, 496 habían sido expulsados de sus tierras debido a las 1 070 acciones bélicas registradas en el mismo año , de acuerdo al mismo informe, el 66% de dichas acciones correspondieron a enfrentamientos armados del Ejército con las FARC, el 23% a combates con la delincuencia organizada y el restante a enfrentamientos con el ELN⁵⁹.

Dicha población abandona por períodos de días, meses, años e inclusive permanentemente sus hogares, perdiendo en la mayoría de los casos acceso a los servicios de salud, educación y empleo.

El desplazamiento no sólo se manifiesta de manera interna, sino también hacia los países limítrofes como Panamá, Ecuador y Venezuela, cuyos gobiernos consideraron – hasta finales de 1998- ha dicha población como inmigrantes ilegales y no como refugiados, por lo que se les negó cualquier tipo de ayuda y se les deportó. La crisis humanitaria derivada de dicha situación, impulsó al gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) a solicitar

⁵⁸ Departamento de Estado de EU, Informe sobre prácticas de derechos humanos en Colombia 1998, publicado el 26 de febrero de 1999, <http://bogota.usembassy.gov/wwwdocs.shtm>

⁵⁹ Infogramas. *Situación Humanitaria 2007*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados , <http://www.acnur.org/pais/docs/1989.pdf> (04/04/2008)

a la ONU la asesoría del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la cual abriría una oficina en Colombia en julio de 1998, con el objetivo de apoyar a los desplazados.

Asimismo, el gobierno expidió la Ley 387 de 1997, mediante la cual se adoptaban medidas para el tratamiento de los desplazados, estableciendo la necesidad de generar un Plan Nacional para la Atención Integral a la población Desplazada por la Violencia, así como de una Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada por la Violencia⁶⁰. Sin embargo, la eficacia de estas disposiciones es mínima debido al poco acercamiento de los desplazados a las autoridades debido al temor a represalias de los grupos guerrilleros o paramilitares o bien, a la posibilidad de ser considerados como colaboradores o integrantes de los grupos armados antes mencionados.

La impotencia, la angustia, el miedo y la soledad son algunos de los sentimientos que el desplazado manifiesta, impidiéndoles interactuar no sólo con los habitantes de las comunidades a las que arriban, sino también con las autoridades –o grupos de poder- ahí presentes:

Para allá, donde están esos grupos subversivos, uno ve el ejército hoy, y ya mañana se va, y pasado regresan, y si no regresan ellos regresan otros, y ¿qué le toca a uno como dueño de finca? Dejar todo y salir. No hay forma de quedarse, allá se enfrentan diversos grupos armados al margen de la ley peleando territorio". "Si a usted el grupo armado, cualquiera que sea, no le dice váyase, tampoco se puede quedar, porque ¿cómo va a vivir en medio de que siente *rocket* por allá, *rocket* por acá? Y cuando el ejército se entera de que eso está sucediendo, se mete también, y lamentablemente -y no estoy culpando a nadie- no sabe ni quien es éste ni quien es aquél, sino que llega por juntos, porque ellos llevan ya en la mente 'si no damos, nos dan'.⁶¹

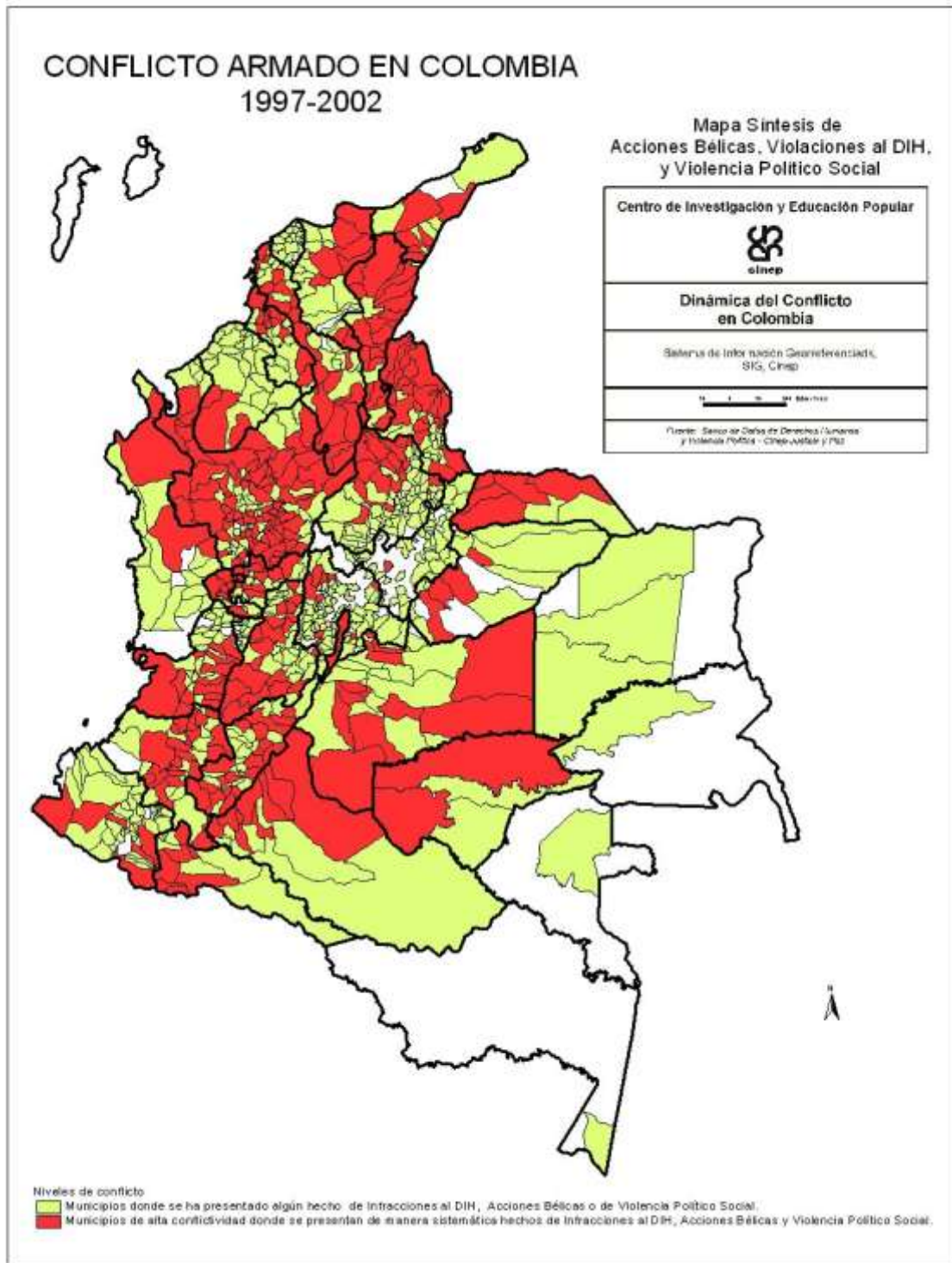
El principal flujo de desplazados en Colombia procede de las zonas rurales afectadas por acciones violentas y se dirige a las grandes ciudades, engrosando las zonas marginales o cinturones de miseria de las mismas. Asimismo, existe un flujo migratorio hacia zonas rurales con pocas acciones violentas y de reciente colonización, en las cuales la poca o nula presencia estatal, mantiene latente el surgimiento de *estados de guerra*, en donde las posibilidades de repetir el ciclo de violencia y desplazamiento son muy altas⁶².

⁶⁰ Vid <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1295.pdf>

⁶¹ http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/specials/2005/colombia_desplazados/newsid_4236000/4236059.stm

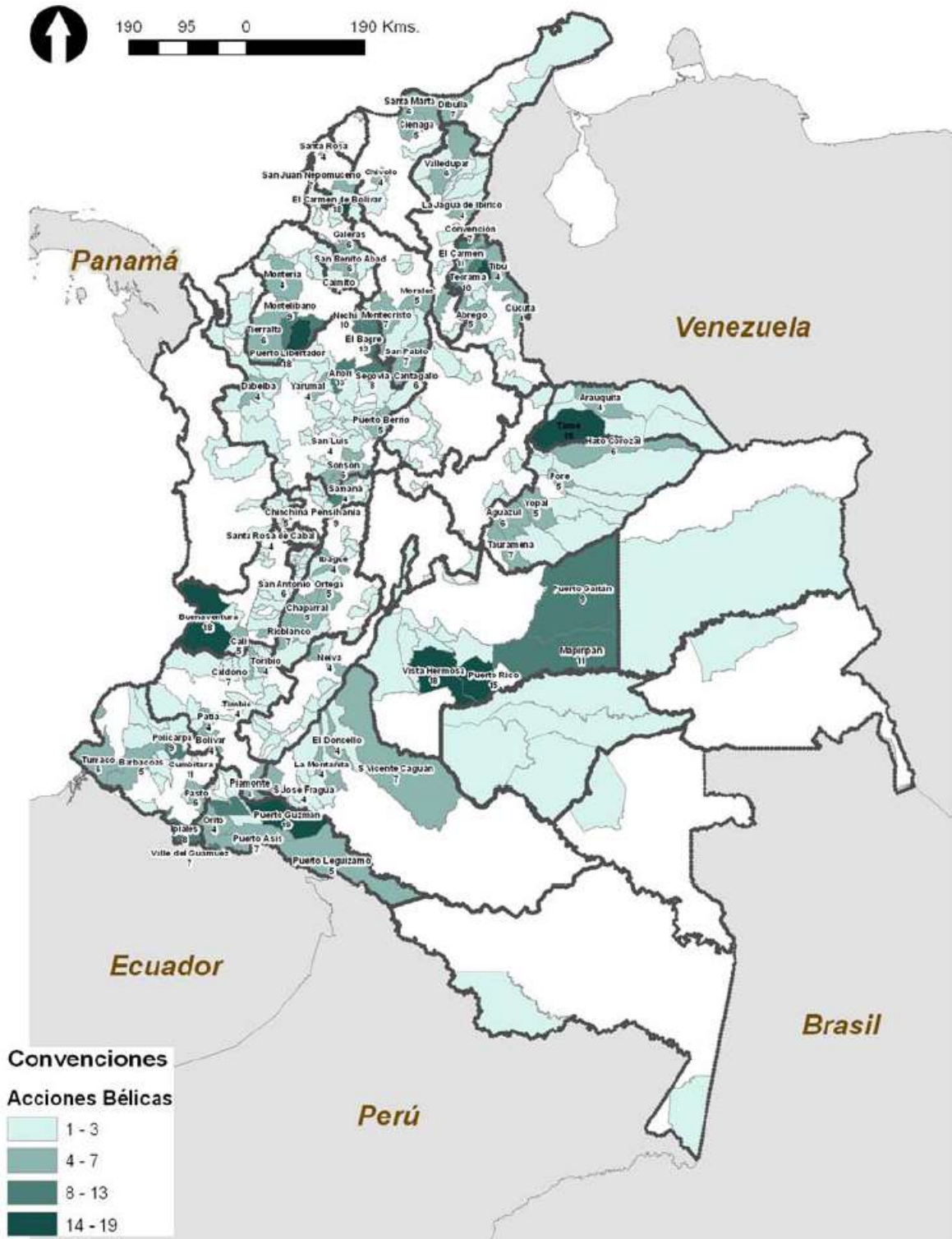
⁶² Vid Mapa No. 3 Acciones Bélicas 1997-2002 y Mapa No. 4 Acciones Bélicas 2007, nótese el desplazamiento del conflicto armado del centro de Colombia hacia las zonas de reciente colonización.

Mapa No 3
Mapa Acciones Bélicas 1997-2002



Fuente: Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP, <http://www.cinep.org.co>

Mapa No.4 Mapa Acciones Bélicas 2007



Fuente: *Infogramas. Situación Humanitaria 2007*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, <http://www.acnur.org/pais/docs/1989.pdf> (04/04/2008)

Como podemos constatar en los mapas 3 y 4, la violencia en Colombia ha ido desplazándose hacia las fronteras del país, así como al departamento del Meta. El incremento de la actividad bélica en esta zona en específico puede explicarse por las incursiones del Ejército a la zona de despeje, creada durante la Presidencia de Andrés Pastrana, ello con la intención de expulsar a las FARC de la zona. En cualquiera de los casos, las acciones bélicas han ido abandonando paulatinamente la zona central de Colombia, zona en la que existe mayor presencia del Estado, y se ha ido acrecentando en aquéllas zonas que anteriormente denominamos como *estados de guerra*.

Entre la población no combatiente, las mujeres y niñas han sido las depositarias de los costos más onerosos de la guerra, por ejemplo el 79% de los 3 millones de desplazados son mujeres, de ellas el 35.5% han sido víctimas de violencia sexual⁶³. En el 2003, más de 220 mujeres perdieron la vida por motivos vinculados al conflicto armado, sin embargo, sus muertes sucedieron en escenarios fuera de combate, *“las fuerzas de seguridad fueron las responsables directas de aproximadamente el 5 por ciento de estas muertes, los paramilitares respaldados por el ejército, del 26 por ciento, y la guerrilla, del 16 por ciento. En el resto de los casos no se identificó a los responsables”*⁶⁴.

El desplazado en Colombia constituye una víctima de la “guerra por el pueblo” encabezada por las guerrillas y de la “guerra para el pueblo” desarrollada por el estado. La acción de dichos actores: la guerra del pueblo, por el pueblo y a pesar del pueblo, le arrebató a la población no combatiente las nociones de pertenencia, de futuro y de afirmación de su condición de sujetos.

¿Guerra contra la sociedad?

Tras 44 años de conflicto armado, la voz de la población civil o no combatiente ha sido silenciada al carecer de medios o interlocutores que les permitan dar a conocer no sólo sus experiencias sino también su opinión respecto al conflicto, a las guerrillas, al gobierno, al ejército y a los paramilitares.

⁶³ Cf Amnistía Internacional, *Colombia cuerpos marcados, crímenes silenciados. Informe de la violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado*, 2004 en: http://www.es.amnesty.org/nomasviolencia/docs/informes_ai/02regiones/02america/colombia/AMR230402004.pdf

Mujeres por la Paz, *Informe 2004: Los derechos políticos y civiles de las mujeres colombianas a la luz de la observación general*, 2004 en: <http://www.mujeresporlapaz.org/doc01.htm>

⁶⁴ Amnistía Internacional, *Colombia cuerpos marcados...*, Ob. Cit., p.7

En los discursos de cada uno de estos actores, se puede apreciar que se auto definen como defensores de los intereses de los colombianos y califican al resto de los protagonistas como los causantes de la situación de violencia en Colombia. Pero, ¿esta visión coincide con la que la población inmersa en el conflicto tiene acerca de ellos?

A partir de la década de los noventas, en los círculos académicos comenzó una discusión acerca de la situación de la población colombiana frente – y dentro- del conflicto armado, dividiéndose en dos grupos: por un lado aquellos que como Peter Waldmann⁶⁵, o Thomas Fischer, quienes sostienen que en Colombia se vive una Guerra Civil en la que la población se posiciona a favor o en contra de bandos claramente establecidos; y por otro lado, los que coinciden con la interpretación de Daniel Pécaut⁶⁶ que señala que la población colombiana se concibe como el punto de coincidencia de las acciones de violencia de cada uno de los actores en el conflicto, auto percibiéndose como rehenes del mismo.

Thomas Fischer en su artículo “La constante guerra civil en Colombia”⁶⁷ señala que la guerra en Colombia se caracteriza por la múltiple aparición de conflictos, los cuales accionan de manera simultánea. Situación que actúa en detrimento de la precaria unidad nacional. Los múltiples actores armados como las guerrillas, los paramilitares, el narcotráfico, entre otros, han hecho de la guerra su *modus vivendi* por lo que la desmovilización no entra en sus prioridades.

De acuerdo con Fischer, la multiplicidad de conflictos en Colombia dan origen a la guerra civil, sin embargo, si consideramos a la guerra civil como el enfrentamiento de un grupo – o diversos grupos – contra el poder estatal, en la cual la población se identifica, se siente representada o bien protegida por cualquiera de los bandos; la situación de los desplazados y su temor a la acción del conjunto de los bandos, entraría en contradicción con dicho supuesto.

En el caso de la propuesta de definición del conflicto armado en Colombia como una guerra contra la sociedad, enunciada por Daniel Pecaút, se parte de la premisa de la despolitización de la guerra en Colombia, es decir, gradualmente los grupos guerrilleros han perdido la ideología que los originó, lo cual los ha

“ido volviendo autónomos en relación con la población y no se preocupan mucho de lo que ésta opina. Donde la población está dividida, esto no obedece a previos

⁶⁵ Director del Instituto de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos, Universidad de Ausburgo. Waldmann, Peter, Reinares, Fernando, (comp.) *Sociedades en Guerra Civil. Conflictos Violentos de Europa y América Latina*, Piados, Estado y Sociedad no. 75, Barcelona, 1999

⁶⁶ Pécaut, Daniel, *Guerra contra la Sociedad*, 1991 versión: <http://seman.terra.com.co>

⁶⁷ Fischer, Thomas, “La constante guerra civil en Colombia”, en Waldmann, Peter, Reinares, Fernando, (comp.) *Sociedades en Guerra Civil*, Ob, cit., pp.255-275

antagonismos políticos. Más bien, el enfrentamiento armado es el que va produciendo divisiones, como quiera que la población tiene que plegarse a la ley del protagonista que controla la zona”⁶⁸

Es decir, la sociedad se repliega temporalmente a las órdenes del sujeto con dominio armado, lo cual no necesariamente implicará un apoyo total a las acciones de éstos; característica de los *Estados de Guerra*, anteriormente habíamos definido.

Otra consecuencia de la despolitización de la guerra en Colombia, es la degradación de la misma, es decir, las acciones armadas de los grupos guerrilleros ya no van dirigidas a crear conciencia revolucionaria en la población sino -al igual que los paramilitares- a ganar dominio sobre un territorio dado. No importando la decisión o necesidades de la población ahí radicada.

Señala Mauricio García Villegas en su texto “El nudo gordiano de la justicia y la guerra en Colombia”, que “*la presencia de varios y confusos enemigos –sociales e institucionales- disuade los intentos de movilización social y reduce las prácticas sociales a la estrategia individual (...) lo cual es causa y efecto a la vez de la deslegitimación del sistema*”⁶⁹, crisis que también afecta a la sociedad en su organización para realizar demandas que mejoren su calidad de vida.

A pesar de que los actores armados ya sean las guerrillas, los paramilitares o el ejército paulatinamente van ganando poder territorial y armamentístico más no así político, porque la población se siente ajena a esa pugna, y sólo el interés por la paz puede unificar criterios de la población no combatiente, como fue el movimiento del “mandato por la paz” en 1998.

Caso contrario al de Fischer, la propuesta de Pécaut se fortalece en la situación de los desplazados, en sus condiciones de desterritorialización, destemporalización y desubjetivación, es decir, en la pérdida del sentido de pertenencia a un espacio, la pérdida de la noción de un futuro y la pérdida de autoafirmarse como sujeto pleno de derechos y obligaciones⁷⁰.

Paralelamente a esta discusión, comenzaron a realizarse trabajos periodísticos y de crónica que presentaban los testimonios de la población inmersa en el conflicto, poniendo especial énfasis en los desplazados y su relación con los actores armados. Textos como

⁶⁸ Pécaut, Daniel, *Guerra contra la sociedad*, Planeta, Bogotá, 2002, p. 286

⁶⁹ García Villegas, Mauricio, “El nudo gordiano de la justicia y la guerra en Colombia”, en Camacho Guizado, Álvaro; Leal Buitrago, Francisco (comp.), *Armaz la paz...* Ob.Cit., pp. 54

⁷⁰ Ídem, pp. 260-261

Las Guerras en Colombia de Alma Guillermoprieto⁷¹ que recopila los artículos de la autora publicados originalmente en el New York Review of Books, libro que presenta un sucinto análisis del conflicto colombiano. El libro *Voces sin voz* de Eduardo Soto Trillo⁷² que recopila los testimonios de los habitantes de la zona de despeje creada durante la administración Pastrana. El libro *Los niños de la guerra* de Guillermo González Uribe⁷³ que presenta los testimonios de niños y jóvenes desvinculados de la guerra y en proceso de reinserción. El texto *FARC-EP: Rebeldía por la paz* editado por el Movimiento mexicano por la paz, el antimperialismo y la solidaridad, A.C. MOMPAS⁷⁴ el cual presenta testimonios de integrantes de dicha organización guerrillera. Los libros *Guerra y paz en Colombia. Las mujeres escriben* de Carmiña Navia Velasco⁷⁵ y *Las mujeres en la guerra* de Patricia Lara Salive⁷⁶, que analizan desde la perspectiva de género los testimonios de mujeres excombatientes, escritoras o investigadoras ligadas en alguna medida al conflicto armado.

Dichos testimonios fueron utilizados por cada uno de estos protagonistas como un nuevo medio de legitimación de su discurso, por ejemplo, por la violencia ejercida por los movimientos insurgentes a la población, el gobierno justificaba su acción en contra de los primeros y viceversa.

Uno de los objetivos del presente apartado es el presentar de manera sucinta los elementos más visibles de la complejidad del conflicto armado colombiano, al observarlos tanto de manera aislada como de manera conjunta, se puede concluir que es la población colombiana el centro de la confluencia de acciones de los grupos armados. Víctima, victimaria, testigo mudo, activista, luchadora, todas y cada una de estas caras tiene la sociedad colombiana.

Al ser la sociedad colombiana un partícipe activo del conflicto armado, la solución al mismo no puede ignorarla, no se puede menospreciar que la paz se va construir al crear una sinergia de acciones que minen las desigualdades sociales, económicas y políticas de Colombia.

El desarrollo de este apartado nos ha permitido conocer las características de la violencia durante el periodo 1982-2002, así como el punto de confluencia de dichas acciones: la debilidad del Estado colombiano, su poca presencia en el territorio nacional y

⁷¹ Guillermoprieto, Alma, *Las Guerras en Colombia*, Aguilar, Bogotá, 2000.

⁷² Soto Trillo, Eduardo, *Voces sin voz*, Intermedio, Bogotá, 2001.

⁷³ González, Uribe, Guillermo, *Los niños de la Guerra*, Planeta, Bogotá, 2002.

⁷⁴ *Farc-Ep: Rebeldía por la paz*, Movimiento Mexicano por la Paz, el antimperialismo y la Solidaridad, A.C., MOMPAS, México, 2000

⁷⁵ Navia Velasco, Carmiña, *Guerras y paz en Colombia. Las mujeres escriben*. Casa de las Américas, La Habana, 2004.

⁷⁶ Lara Salive, Patricia, *Las mujeres en la guerra*, Planeta, Bogotá, 2000.

su poca capacidad para generar un sentido de unificación que posibilite la construcción de la paz.

En el siguiente capítulo “La Propuesta de Paz de Belisario Betancur 1982-1986”, así como en los subsiguientes, se mostrarán las políticas de paz y las complejidades de su implementación en Colombia.

2. La Propuesta de Paz de Belisario Betancur (1982-1986)

Las elecciones presidenciales en Colombia durante 1982 estuvieron enmarcadas por la escalada de violencia, producto de las acciones de los movimientos insurgentes- especialmente el M-19- y las operaciones efectuadas por el gobierno de Turbay Ayala para eliminarlos. Para esta campaña el Partido Liberal presentó al ex presidente Alfonso López Michelsen como candidato, mientras que Belisario Betancur ex Embajador de Colombia en España, lo fue por el Partido Conservador.

Como candidato presidencial, Betancur no esbozó claramente una propuesta de paz, a pesar que diferenciaba a los movimientos insurgentes del terrorismo y asignaba un grado de culpabilidad al sistema por el surgimiento de los mismos. En contraste con su competidor, señaló que la paz era un elemento indispensable para el desarrollo económico, político y social de Colombia, y para obtenerla era necesario hacer una doble acción; primeramente era necesario desarmar a los movimientos armados y simultáneamente crear la unidad nacional mediante el incremento en el gasto social.

Belisario Betancur fue electo Presidente de Colombia para el periodo 1982-1986 con un amplio margen de diferencia con López Michelsen⁷⁷. El 7 de agosto de 1982 en la toma de posesión del cargo, el Presidente Betancur dio a conocer su propuesta de Paz compuesta por cinco grandes ejes: Diálogo con los movimientos insurgentes, Reformas al régimen político, Rehabilitación de las Zonas afectadas por la violencia, Fortalecimiento de las Fuerzas Armadas e incorporación de la ciudadanía tanto en el proceso de paz como en la disposición de las acciones del Consejo Nacional de Seguridad⁷⁸. Ello implicaba recuperar la función social y de garante de la paz por parte del Estado.

Básicamente, para el diálogo con los movimientos insurgentes, Betancur señalaba cinco puntos primordiales como parámetro de acción: firma de una tregua, cesación de hostilidades, firma de acuerdos que sólo beneficien a los signatarios y que no contemplen la entrega de autoridad por parte del gobierno y la implementación de medidas que permita reintegrar a los miembros de los movimientos armados a la vida civil.

En el caso de las reformas al régimen político, la intención era ampliar los márgenes de participación democráticos, reducidos durante el Frente Nacional. Además de estas modificaciones constitucionales, la propuesta de paz de Betancur planteaba la creación de

⁷⁷ En el texto de Ramírez, Socorro y Restrepo, Luis A., *Actores en Conflicto por la paz. El proceso de paz durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986)*, CINEP siglo XXI, 1989, Colombia, p. 61 se indica la cifra exacta de la diferencia de votos: Betancur obtuvo 3 134 962, 476 265 más que Michelsen.

⁷⁸ Betancur, Belisario, *Paz. La paz es un derecho pero también es un deber*, Ministerio de Gobierno, 1985, Colombia, p. 37.

un Plan Nacional de Rehabilitación (PNR) que mejorara las condiciones económicas y sociales de las regiones afectadas por el conflicto armado.

Para el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas, el Presidente solicitó al Congreso colombiano un presupuesto de 150 millones de dólares para la modernización del ejército, ello con el objetivo de hacer asequible la presencia permanente de las mismas en la totalidad del país. Asimismo, como parte de la colaboración ciudadana tanto en la elaboración de los diagnósticos de las necesidades de las zonas ha aplicar el PNR.

El proyecto de paz elaborado por Betancur respondía a su análisis de las causas del surgimiento - y prolongación- del conflicto armado. Para él la violencia era producto de dos factores, los objetivos y los subjetivos. Los primeros eran: “(...) *el subempleo; los bajos niveles de ingreso; las deficiencias nutricionales, habitacionales, de educación y salud, en fin, todo lo que se considera distintivo del atraso y la pobreza (...)*”⁷⁹, por sí solas – señalaba Betancur- las causas objetivas no podrían generar un conflicto armado, para ello se requiere además dos cuestiones acompañantes que se pueden incluir en las causas subjetivas, es decir la aparición de individuos que analicen la realidad desde una perspectiva ideológica determinada y un sentimiento de desesperanza e indignación en la población sujeta a estas condiciones.

Asimismo, Betancur señalaba que esta situación adquiere mayor potencia cuando el Estado actúa de manera represiva ya que “(...) *identifica personalmente a [los integrantes de los movimientos insurgentes] con el pueblo sufriente (...)*”⁸⁰, por lo que la función de éste para mantener la cohesión social se ve reducida considerablemente, porque sus acciones no disminuyen el nivel de violencia en el país y por el contrario lo incrementan.

Derivado de éste análisis, para solucionar el conflicto armado colombiano el presidente Betancur propuso cuatro acciones concretas, divididas en dos fases: una considerada de desarrollo económico y social que permitiese eliminar las causas objetivas y una segunda calificada como política que descartaría las subjetivas. La primera acción concreta - y parte de la fase política- fue la reactivación⁸¹ de la Comisión de Paz mediante el Decreto 2771 del 19 de septiembre de 1982, con el objetivo de

“(...) adelantar los diálogos de la sociedad colombiana, sin discriminación ni limitación alguna y presentar las alternativas de acción que estime dignas de estudio por el

⁷⁹ Betancur, Belisario, *El homo sapiens se extravió en América Latina. Teoría de la subversión y de la paz*, El Navegante Editores, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1990, p. 48

⁸⁰ Ídem, p. 55

⁸¹ Ésta había sido organizada y disuelta por su antecesor Turbay Ayala.

ejecutivo o las demás Ramas del Poder Público, para que los agentes subjetivos de la subversión puedan incorporarse a la clara normalidad de su Patria (...)"⁸²

Esta Comisión quedó integrada por 40 personajes de la vida política, social y cultural de Colombia, éstos fueron designados por Betancur sin permitir la intervención del Poder Legislativo. Carlos Lleras Restrepo fue designado como presidente de la Comisión de Paz. Sin embargo por motivos de salud y por el desacuerdo por el número de miembros –que éste consideraba excesivo- así como en los límites de funcionamiento de la misma, renunció a su cargo el 29 de septiembre de 1982. El cargo fue ocupado por el ex ministro de Agricultura, Otto Morales Benítez, quien renunció el 25 de mayo de 1983 argumentando que las acciones contrarias al funcionamiento de la Comisión de Paz realizado por las fuerzas políticas y económicas opositoras a la negociación con los movimientos insurgentes impedía el buen desempeño de la Comisión. Fue sucedido por John Agudelo Ríos quien permaneció en el cargo hasta el término del período presidencial de Betancur.

Específicamente la Comisión tenía como funciones la elaboración de recomendaciones en las cuestiones específicas de:

- a) Opciones de incorporación de áreas y estamentos a la vida política, económica y social del país, dentro del marco del Estado de Derecho, el sistema político y la dinámica económica y social, que es necesario crear, para dar cabida , expresión (...) a las nuevas realidades , fuerzas y demandas (...);
- b) Opciones de recuperación y desarrollo de las regiones, subregiones y secciones del territorio que a juicio del gobierno, o en concepto de la Comisión, requieren estrategias y programas específicos de acción del Estado (...) para el desenvolvimiento ordenado de la economía y la sociedad colombiana;
- c) Opciones de mejoramiento sustancial de la justicia y la seguridad de los ciudadanos (...);
- d) Opciones de promoción de la eficiencia de la acción y del gasto público y de la actividad del sector privado, en la atención de las necesidades básicas de nutrición, educación, vivienda, empleo, seguridad social, participación ciudadana (...)"⁸³

Primordialmente sus recomendaciones, serían incorporadas en el PNR, estas funciones se ampliarían durante los procesos de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el M-19 –principalmente- ya que además de fungir

⁸² Betancur, Belisario, “El camino de la paz”, en Betancur, Belisario, “ *Una Sola Paz*”, Imprenta Nacional, Bogotá, 1983, p18

⁸³ “Funciones de la Comisión de Paz” en Morales Benítez, Otto, *Papeles para la Paz*, <http://www.lablao.org/blaavirtual/letra-p/papeles/papeles3b.htm>, (31/05/2004)

como enlace entre los negociantes, debían verificar el cumplimiento de los acuerdos por ambas partes.

Además, de los cuarenta integrantes de la Comisión de Paz, el presidente Betancur designó como Altos Comisionados Para la Paz al Obispo de Florencia, al Mayor General (r) Gerardo Eyerbe Chaux y al Doctor Alfredo Carvajal Sinisterra, con la función de servir de “*enlace entre los miembros de la Comisión de Paz, y el Presidente de la República, los Ministros y demás funcionarios del Ejecutivo*”.⁸⁴ Esta función se ampliaba a la relación entre el gobierno y el sector privado, así como con miembros de los movimientos insurgentes en proceso de paz. Asimismo, debían coordinar los programas para la reincorporación de éstos últimos.

Del resultado del diagnóstico realizado por la Comisión de Paz, el presidente Betancur dio paso a la segunda acción concreta –dentro de la fase de desarrollo- para solucionar el conflicto armado. Ésta fue la elaboración del Plan Nacional de Rehabilitación, que beneficiaría a 153 municipios pertenecientes a siete Departamentos con recursos para la realización de obras de alcantarillado, acueductos, infraestructura educativa, telefonía rural, electrificación, vivienda, construcción de vías de comunicación y el otorgamiento de créditos agrarios. Específicamente las regiones beneficiarias fueron “(...) *el Magdalena Medio (24.4%), Caquetá - Putumayo (22.1%), Urabá Chocoano y antioqueño (94.2%), Arauca (8.2%) y zonas del Alto Magdalena Sur (7.1%)*”⁸⁵. Dicho Plan tenía como sustento jurídico el artículo octavo de la Ley 35 de 1982, es decir la Ley de Amnistía que señalaba:

“Autorizase al Gobierno para hacer asignaciones, traslados presupuestales necesarios y contratar empréstitos internos y externos para organizar y llevar a cabo programas de rehabilitación, dotación de tierras, vivienda rural, crédito, educación, salud y creación de empleos, en beneficio de (...) todas las gentes de las regiones sometidas al enfrentamiento armado”.⁸⁶

En su primer año de funcionamiento (1982), el PNR contó con un presupuesto de 16 672.7 millones de pesos y al finalizar el cuatrienio se destinaron en total 54 833 3 millones de pesos. Una característica que mantuvo el PNR y que lo distinguía del Plan Nacional de Desarrollo fue la participación de la comunidad en la discusión de los programas comprendidos por el PNR.

⁸⁴ “Labores de los Altos Comisionados de Paz”, declaración de Otto Morales Benítez, en Morales Benítez, Otto, *Papeles para la Paz*, <http://www.lablaa.org/blaavirtual/letra-p/papeles/papeles3b.htm>, (31/05/2004)

⁸⁵ Betancur, Belisario, *El compromiso de la paz, Informe al Congreso de Colombia*, pp.212-123

⁸⁶ “Ley 35 de 1982 por la que Se Decreta una Amnistía y se dictan normas tendientes al restablecimiento y preservación de la paz” en, Morales Benitez, Otto, *Papeles para la Paz*, <http://www.lablaa.org/blaavirtual/letra-p/papeles/papeles7.htm>, (31/05/2004)

Con el PNR, Betancur pretendió eliminar las causas objetivas de la violencia en Colombia, para eliminar las cuestiones subjetivas se realizaron tres acciones: la aprobación de una Ley de Amnistía, que permitiese iniciar un proceso de negociación con los movimientos insurgentes; la realización de una Cumbre Multipartidaria que aunada a la reforma constitucional para la elección de alcaldes posibilitaría democratizar el sistema político del país.

El 29 de septiembre de 1982, Belisario Betancur envió al Congreso un proyecto de Ley para conceder amnistía por delitos políticos, esta acción marcaba un hito en la historia colombiana, ya que anteriormente, las amnistías únicamente habían abarcado algunos de los delitos contenidos en el Código penal colombiano, además de que no contemplaban a los presos políticos y ni los asesinatos fuera de combate, lo cual había dificultado las negociaciones con los integrantes de los movimientos insurgentes, ya que al concluir el proceso podían ser sometidos a juicio por los delitos no contenidos en las amnistías.

Ejemplo de ello, fue la amnistía propuesta por Julio César Turbay Ayala, la cual no tuvo un buen funcionamiento ya que además de estar limitada por los delitos que consideraba sujetos a su acción y la exclusión de los considerados políticos: rebelión y asonada o sedición, se contraponía al Estatuto de Seguridad que creó nuevas figuras penales, aumentó las sanciones para los mismos y permitió el juzgamiento de civiles por los militares.

La Ley de Amnistía propuesta por Betancur fue aprobada por el Congreso el 19 de noviembre de 1982, con muy pocas modificaciones ya que se excluyeron los casos de sevicia, barbarie y terrorismo, quedando establecida en ella la universalidad e inmediatez de su acción – que hacían innecesario presentarse ante alguna autoridad judicial para acogerse a ella, lo cual constituía otra innovación-. La Ley 35 de 1982 –como se le conoció oficialmente- determinaba que los integrantes de los movimientos insurgentes no debían entregar las armas, sin embargo, dentro de los artículos complementarios a ésta, se elevaba la pena por el uso y portación de armas de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas, y se ordenaba al Presidente que estableciera mecanismos para fortalecer a la Policía Nacional. Por lo que dejaba al arbitrio personal los mecanismos para la destrucción de las armas de fuego.

La importancia de la Ley de Amnistía radica en que a través de ella se reconocía a los miembros de los movimientos insurgentes como delincuentes políticos y por ende, susceptibles de ser considerados como interlocutores válidos en un proceso de negociación. Asimismo, es necesario reconocer que la característica primordial de ésta, fue la de eximir las acciones penales pero conservaba la responsabilidad civil por el crimen.

El proyecto presidencial de Belisario Betancur obtuvo un cierto apoyo de las F.A. y sectores económicos y políticos apoyo durante los primeros años de gobierno del mismo, debido a la urgente necesidad de paz, sin embargo al momento de reconocer a las organizaciones armadas como interlocutores válidos así como considerar justas las situaciones que las impulsaron a la insurgencia, perdió apoyo tanto de los sectores políticos como de los sectores económicos y militares. En cuanto al sector político su oposición al proyecto de Betancur se debía a que ésta buscaba la apertura política a fin de terminar con el bipartidismo predominante. Mientras que el sector económico se oponía a las acciones de secuestro y extorsión que los movimientos insurgentes realizaban en su contra, y dado que la negociación con éstas no exigía que estas organizaciones entregaran las armas, dicho sector consideraba, que los movimientos insurgentes continuarían con dichas acciones. En cuanto a las Fuerzas Armadas se oponían a negociar con el enemigo interno, al cual consideraban se debía destruir y no integrar.

*“La amnistía significó la libertad de la mayoría de los presos condenados o en proceso de serlo, por los delitos de rebelión, sedición y asonada y los conexos con ellos; estos presos pertenecían a las organizaciones guerrilleras EPL [Ejército Popular de Liberación], ELN [Ejército de Liberación Nacional], FARC [Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia], M-19[Movimiento Armado 19 de Abril] y ADO [Autodefensa Obrera]”.*⁸⁷ Así como, el ofrecimiento gubernamental para iniciar una serie de diálogos con los movimientos armados a fin de permitir su desmovilización.

En el caso de las FARC, éstas presentaron demandas que evidenciaban tanto su disposición al diálogo como su postura como guerrilla no derrotada, siendo una de las mayores trabas el tema del secuestro como medio de obtención de recursos. Las negociaciones duraron alrededor de nueve meses hasta el 28 de marzo de 1984, cuando en La Uribe (Departamento del Meta) se firmó el primer acuerdo entre la Comisión de Paz y las FARC⁸⁸.

Este acuerdo señalaba un cese bilateral al fuego, el cual iniciaría el 28 de mayo de 1984 con un alto a los operativos militares por parte de las FARC-EP, lo que originaría una acción similar de las Fuerzas Armadas. Además, en el texto se encontraba una condena de las FARC al secuestro, la extorsión y el terrorismo como actos violatorios de los derechos humanos señalando su negativa a continuar con dichas prácticas, razón por la cual se dio un período de un año tras la verificación del cumplimiento de los acuerdos por parte de las FARC-EP para que pudieran organizarse política, económica y socialmente según su

⁸⁷Villamizar, Darío, *Un Adiós a las Armas*, Planeta, Bogotá, 1997, p.98

⁸⁸ Al momento de la firma de los acuerdos una fracción de las FARC, el llamado Frente Ricardo Franco, se había desprendido de ésta por su oposición a la firma de los mismos. Dicho frente fue creado durante la VII Conferencia de las FARC en la que se considero necesario organizar un cuerpo especial para la lucha masiva en las ciudades. Cfr. Ramírez Socorro, *Actores en...* Ob. Cit.

elección.⁸⁹ Sin embargo el acuerdo no imponía la entrega de armas por parte de la organización insurgente.

Al cumplirse un año de la firma del acuerdo, las FARC-EP se constituyeron en la base del movimiento político Unión Patriótica (UP), en el que participaron miembros de diversas corrientes entre ellos comunistas, varios grupos de izquierda, liberales y conservadores. Dado que las FARC no habían entregado las armas, algunos sectores gremiales, políticos y eclesiásticos consideraron a la UP como el brazo legal de una organización armada, manifestándose –por lo tanto- en su contra.

La UP participó en las elecciones de 1986, tras la ratificación de los acuerdos firmados por las FARC-EP por dos años más, “[obtuvo] 350 concejales, 23 diputados, 9 representantes a la cámara y seis senadores en el Congreso de la República”⁹⁰, a pesar de las múltiples agresiones de las que fueron objeto los militantes de la UP.

A la apertura democrática realizada por el presidente Belisario Betancur (1982-1986) –que llevaría a la negociación con las FARC, el ELN se negó a ser partícipe, ya que considera que no existían condiciones necesarias para el diálogo; a él se unieron el MIR-Patria Libre, el Movimiento Armado Quintín Lame y algunos sectores del EPL, quienes argumentaban que la deposición de las armas no solucionaba la pobreza, además, ellos no se consideraban culpables de nada como para apegarse a una amnistía⁹¹.

“Entre las organizaciones insurgentes opuestas al proceso de paz se fue gestando una instancia de coordinación política y militar denominada la Trilateral, compuesta por el ELN, el PRT y el MIR-Patria Libre. Los movimientos de la Trilateral adelantaron reuniones conjuntas de sus dirigentes, escuelas de formación de militantes y combatientes y trabajos amplios. Dicho proceso de acercamiento fue creando un nivel de identidades ideológicas y políticas especialmente entre el ELN y el MIR-Patria Libre; este es el antecedente inmediato de la conformación de la UCELN [Unión Camilista – Ejército de Liberación Nacional]. La Trilateral desempeñó un destacado papel en la creación de la Coordinadora Nacional Guerrillera en mayo de 1985”.⁹²

El 25 de mayo de 1985 se realizó la primera Conferencia de la Coordinadora Nacional Guerrillera con la participación del ELN, el MIR-Patria Libre, el Movimiento

⁸⁹ Cfr. Villamizar, Darío, *Un adiós...* Ob. Cit. Pp.99- 100 El autor presenta un extracto del texto del acuerdo. Mientras que en el libro *FARC-EP. Esbozo Histórico*, s/l, FARC-EP. Comisión Internacional, 1998, pp.129-132, se presenta el texto completo del acuerdo. Es necesario destacar que en dicho acuerdo el segundo punto declara la condena por parte de las FARC-EP a todos los casos de secuestro, extorsión y terrorismo por considerarlos como violatorio de los derechos humanos, temas que continúan en la actualidad en la agenda de diálogo.

⁹⁰ *FARC-EP. Esbozo Histórico*, s/l, FARC-EP, Comisión Internacional, 1998.p.32

⁹¹ Cfr. Medina Gallego, Carlos, *ELN: Una historia contada a dos voces. Entrevista con el “cura” Manuel Pérez y Nicolás Rodríguez Bautista “Gabino”*, Bogotá, Rodríguez Quito Editores, 1996.

⁹² Villamizar, Darío, *Un adiós...*, Ob. Cit., p, 80

Armado Quintín Lame, el PRT, el Frente Ricardo Franco, el EPL y el M-19, en la cual lanzaron una convocatoria para realizar un Paro Nacional así como la declaración de una plataforma en común.

En el caso del EPL, durante el cuatrienio de Betancur, dicha organización y el Partido Comunista Colombiano (Tendencia Marxista-Leninista) se distanciaron tras la conformación del Estado Mayor del EPL, lo cual le permitió disminuir su dependencia con el partido, favoreciendo además, su acercamiento a las Comisiones de Paz, firmando junto al M-19 un acuerdo con el gobierno el 24 de agosto de 1984. En dicho acuerdo se estipulaba el rechazo de ambas organizaciones a cualquier forma de terrorismo así como la creación de la Comisión de Verificación acerca de las situaciones irregulares acontecidas en los Departamentos de Valle, Cauca y Córdoba⁹³. Asimismo, se señaló la necesidad de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente para impulsar las reformas necesarias para terminar con el bipartidismo político así como para negociar algunas reformas a la constitución.

El 30 de agosto de 1984, inicio el cese al fuego por parte del EPL y el M-19, sien embargo, paralelamente comenzó un periodo de hostigamiento contra los miembros de ambas organizaciones. A la muerte de Oscar William Calvo, vocero del EPL, el 20 de noviembre de 1985, la organización dio por terminada la tregua con el gobierno.

Al igual que el ELN, el EPL impulsó la creación tanto de la Coordinadora Nacional Guerrillera como de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar durante 1985 y 1986, a través de la acción de Ernesto Rojas, entonces comandante del EPL.

La política de paz del presidente Belisario Betancur estaba dirigida especialmente al M-19 quien con sus acciones y su propaganda a favor de la paz había desafiado al gobierno. Razón por la cual, el proyecto de paz de Betancur pretendía arrebatarle al M-19 la bandera de la paz a través de la implementación de diversas acciones para el combate de las causas objetivas y subjetivas de su surgimiento.

La respuesta del M-19 a la propuesta del presidente fue la declaratoria en octubre de 1982, de una tregua unilateral, sin embargo ésta fue terminada en abril del siguiente año. Ya que consideraban a la propuesta gubernamental como sólo una negociación para cese

⁹³ Dichas situaciones concernieron a las acciones violentas realizadas por los grupos paramilitares impulsados por diversas organizaciones ganaderas y del narcotráfico- en los dos siguientes apartados de este capítulo se presentarán la composición y actuación tanto de los grupos paramilitares como del narcotráfico-. Cfr. El texto completo del acuerdo se encuentra en el libro de Lara, Patricia, *Siembra Vientos y recogerás tempestades*, Bogotá, Planeta, 1987, pp.299-303. Es importante señalar que en este acuerdo predominan varias ambigüedades concernientes al cese al fuego por parte de las Fuerzas Armadas el cual sería ordenado una vez que el presidente aprobara el texto del acuerdo, esto favoreció la continuidad de las acciones de ofensiva en contra de las organizaciones en tregua por parte de las FFAA.

al fuego y no para la paz, por lo que se mantuvieron fuera de la firma del tratado entre las FARC y el gobierno.⁹⁴

En abril de 1983, desapareció Jaime Bateman dirigente del M-19, sin embargo, fue hasta julio cuando el movimiento anunció su muerte, así como la convocatoria para elegir al sucesor de Bateman. Iván Marino Ospina fue elegido para remplazar a Bateman, quien junto a Álvaro Fayad solicitó un diálogo con el presidente Betancur, cuando en octubre un comando tomó las instalaciones de la prensa EFE y France Press. Dicha reunión se celebró en Madrid, España. Como resultado de dicho diálogo se instaló de una nueva Comisión de Diálogo y Negociación el 24 de julio de 1984⁹⁵.

A esta negociación se unió el EPL, y a pesar del asesinato de Carlos Toledo Plata, miembro fundador del M-19 y del atentado que sufrió Carlos Pizarro rumbo a la firma del acuerdo, éste fue firmado el 24 de agosto de 1984. Como ya se mencionó, el acuerdo mantenía ciertas ambigüedades en cuanto al ordenamiento de cese al fuego a las Fuerzas Armadas, las cuales aprovecharon esta situación para enfrentarse al proyecto presidencial a través de la operación en la que se mantuvo un cerco al campamento de Yarumales – sitio en donde el M-19 había concentrado a sus integrantes-, durante el último mes de 1984, argumentando la ruptura de los acuerdos por parte del Movimiento al adjudicarles la autoría de los ataques al Ingenio Castilla – actos que posteriormente el Movimiento Armado Quintín Lame aceptaría su autoría-.

Tras la firma de un nuevo pacto, el M-19 trasladó su campamento a Los Robles (Cauca), en donde convocarían a un congreso público, a pesar de la prohibición gubernamental. En dicho Congreso, fue electo como nuevo líder máximo del movimiento, Álvaro Fayad, remplazando a Iván Marino Ospina. Tras varios atentados en contra de sus integrantes, el M-19 rompió en junio de 1985 la tregua al acusar al gobierno de haber violado los acuerdos.

Con la pretensión de enjuiciar al gobierno por la ruptura de la tregua, un comando del M-19 tomó el Palacio de Justicia en noviembre de 1985. Cuando el Ejército realizó la operación de rescate, concluyó con una masacre de aproximadamente 95 personas entre magistrados, guerrilleros y personas que permanecían al interior del Palacio durante el momento de la toma.

⁹⁴ Idem.

⁹⁵ Tras la firma del acuerdo con el gobierno, el M-19 comenzó la organización de grupos de milicias populares, que funcionaban como campamentos de paz mediante los cuales el M-19 se vinculaba con la población marginada urbana a través de la organización de acciones para la mejora de las comunidades así como la formación de grupos de vigilancia para el combate de la delincuencia común. Tras la ruptura de la tregua, el Ejército y la policía iniciaron una campaña para desarticular estas milicias.

Entendida como una acción complementaria a la aprobación de la Ley de Amnistía y a los procesos de negociación que se realizaban con los movimientos armados, el presidente Betancur convocó a una Cumbre Multipartidaria con el objetivo de elaborar propuestas que permitiesen realizar reformas al régimen político colombiano. En esta cumbre participaron representantes de los partidos Liberal, Conservador, Comunista, del Nuevo Liberalismo – escisión del Liberal- de la ANAPO y la Democracia Cristiana; todos ellos designados por el Presidente Betancur sin permitir la consulta interna en los partidos.

Los temas de discusión fueron previamente establecidos por el Ministro de Gobierno, Rodrigo Escobar Navia - designado por el Presidente Betancur para presidir la cumbre-, destacando que:

“Se proponía, primeramente, la institucionalización de los partidos, proyecto que contemplaba mecanismos para su financiación y un estatuto de derechos y deberes de la oposición. En segundo término, se planteaba la modernización del sistema electoral y de la Registraduría del registro Civil para garantizar el secreto y la pureza del voto. Como tercera medida se buscaba la fiscalización de los mecanismos de acceso y distribución de los recursos del poder, diferentes al proceso electoral, como la carrera administrativa, el derecho de información, el acceso a los medios de comunicación y el control financiero de las campañas electorales. A continuación se presentaban las reformas orientadas a la apertura de espacios de participación ciudadana, como la elección popular de alcaldes, la descentralización municipal y regional (...)”⁹⁶

Es decir, se proponía discutir los mecanismos para una reforma del Estado, sin embargo, las labores de la Cumbre no pudieron ser fructíferas debido a que los partidos no se sintieron comprometidos para obtener resultados, así que en el primer trimestre de 1983 concluyeron las reuniones de la cumbre con tan sólo dos proyectos de ley presentados al Congreso, los cuales fueron rechazados

Ahora bien, cada uno de los temas propuestos por el gobierno en la Cumbre posteriormente, serían aprobados por el Congreso al ser presentados como iniciativas presidenciales. El primero de ellos, fue la disposición de normas para regular la administración del personal civil mediante el acto legislativo 13 de 1984, conocido como el régimen de carrera administrativa. Al siguiente año las modificaciones emprendidas fueron para, primeramente establecer una regulación comunitaria de los medios de comunicación a través el Instituto Nacional de Radio y Televisión (INRAVISION), mediante la Ley 42. En segundo lugar, fue la reglamentación de la publicidad de los actos y documentos oficiales (Ley 57) y por último, mediante el acto legislativo 58 se reguló el financiamiento de los partidos políticos durante las campañas electorales. Para ésta última cuestión con la Ley

⁹⁶ Ramírez, Socorro, *Actores en Conflicto*, Ob. Cit., p. 72

96 de 1985 se modificó el Código Contencioso Administrativo para reorganizar el sistema electoral.

Para el último punto de la agenda de la Cumbre, la ampliación de la participación ciudadana, mediante la Ley 1 de 1986 se reformó la Constitución Política para permitir la elección de alcaldes, ya que de acuerdo con la ley éstos eran designados por los Gobernadores Departamentales –que a su vez eran nombrados por el Presidente-, asimismo, para posibilitar una descentralización de los municipios, mediante la Ley 12 de 1986 se proporcionó a éstos, recursos a través de la participación del 50% de los sumas obtenidas del Impuesto a las Ventas (IVA). Para asegurar la legalidad en la participación comunitaria en la toma de decisión de los asuntos municipales se aprobó la Ley 11 de 1986, gracias a ella se formalizó la creación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) que funcionaban como una organización vecinal para el mejoramiento de las instalaciones educativas, hidráulicas y de caminos de la comunidad, operando con recursos gubernamentales.

Con estas acciones legislativas, la propuesta de Betancur quedaba bidimensionada, ya que además de sentar las bases para negociar el desarme, se buscó modificar las condiciones que posibilitaron – entre otros factores- el surgimiento del conflicto armado, respondiendo así a su análisis de la violencia en Colombia.

Debido al incremento de la violencia, al iniciar el año de 1982, el Presidente Betancur ordenó al Procurador General de la Nación, Carlos Jiménez Gómez, que realizara una investigación acerca de las acciones del MAS y de otras organizaciones paramilitares. Los resultados de la investigación se presentaron el 4 de febrero de 1983, el informe del Procurador – elaborado conjuntamente con el Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla- inculpó a 59 militares de pertenecer a ésta organización. La respuesta de las Fuerzas Armadas fue además de crear un fondo de ayuda a los sindicatos -acción a la cual se sumaron la Policía Nacional-, el inicio de la resistencia a las acciones de gobierno de Betancur, especialmente las concernientes a los diálogos de paz.

Dicha situación motivó una carta pública del Presidente al Procurador solicitándole “atenuar su discurso” ya que –señalaba- los militares eran probables responsables y no culpables de los delitos. A pesar de este esfuerzo, la relación entre las Fuerzas Armadas y Betancur fue deteriorándose paulatinamente, y solamente se “mejoraron” casi al finalizar su mandato cuando derivado de la ruptura de las negociaciones con los movimientos insurgentes y la lucha contra el narcotráfico, el Ejército pudo actuar de manera autónoma.

En cuanto al sector político su oposición al proyecto de Betancur se debía a la apertura política a fin de terminar con el bipartidismo predominante. Mientras que el sector económico como la ACDEGAM, la Asociación de Cafeteros entre otros, se oponían a las

acciones de secuestro y extorsión que los movimientos insurgentes realizaban en su contra, y dado que la negociación con éstas no exigía que dichas organizaciones entregaran las armas, consideraban que los movimientos insurgentes continuarían con esas acciones.

Estos sectores paulatinamente fueron apoyando las acciones de resistencia militar contra las acciones presidenciales con grandes “golpes de opinión” empleando para ello a los medios de comunicación masiva. Paulatinamente, los integrantes de los partidos políticos tradicionales, también se fueron adhiriendo a este bloque de oposición al Presidente Betancur, mediante la pasividad del Congreso en cuanto a la aprobación y rechazo de las propuestas gubernamentales.

Al iniciar 1984, el Ministro de Defensa, General Fernando Landazábal declaró que las Fuerzas Armadas se oponían a negociar con el enemigo interno, al cual consideraban se debía destruir y no integrar. A pesar de haber sido destituido por el presidente Betancur y de las declaraciones vertidas por éste en el sentido de que su política gubernamental incluía un mejoramiento de las Fuerzas Armadas, las acciones realizadas por el ejército durante el resto del mandato demostrarían que ésta postura se mantuvo a pesar de la disposición presidencial.

En el caso de la población, su apoyo al Presidente también fue disminuyendo paulatinamente debido al incremento de la violencia del narcotráfico y de los paramilitares - las cuales estaban relacionadas- y a la crisis económica:

“La película completa incluía paros cívicos, huelgas, protestas estudiantiles, tomas de tierras por parte de los indígenas y otras formas de protesta masiva que pusieron en pie de lucha, en una sola semana a dos millones de colombianos. (...) [Estos acontecimientos] pusieron en evidencia que, a pesar de los notables cambios políticos y de libertades democráticas vividos bajo la Administración Betancur, el descontento [tenía como] (...) causa inmediata que las motivaba era la recesión económica descargada sobre la población (...)”⁹⁷

Corolario de esta situación fue el deshielo del cráter “Arenas” del Nevado Ruiz ubicado en Tolima, en noviembre de 1985, que acabó con la población de Armero, es decir, con 25 mil personas. La casi nula acción gubernamental provocó la desesperación y la desesperanza de la sociedad, quien tuvo que organizarse para subsanar sus necesidades, lo cual significaría el amargo despertar de la sociedad civil colombiana.

La reducción de los márgenes internacionales de acción y autonomía del gobierno Betancur producto de la dilución de Contadora; de los instrumentos de coerción empleados

⁹⁷ Restrepo, Laura, *Colombia Historia de una Traición*, IEPALA, Madrid, 1986, p.77

por los organismos financieros internacionales para la obtención de préstamos y renegociación de la deuda. Así como la presión económica y política del gobierno de Reagan para acabar con el narcotráfico –y con los movimientos insurgentes, se reflejó en la atrofia del proceso de paz.

Ello aunado al hartazgo de la población colombiana por la infructífera negociación con los movimientos insurgentes, así como la paulatina pérdida de legitimidad de los movimientos insurgentes, ya que sólo las FARC dieron resultados positivos a su desmovilización –situación que en realidad respondía a la necesidad de la organización para obtener un tiempo de tranquilidad para configurar al Ejército del Pueblo, tal y como lo aprobó la Séptima Conferencia Guerrillera-, así como el incremento de la violencia producto de la acción del narcotráfico, provocarían un viraje de la atención gubernamental hacia el combate al tráfico de drogas, condenando con ello a los procesos de paz a un olvido momentáneo.

La principal aportación que la administración de Belisario Betancur realizó a la concepción de los mecanismos para solucionar el conflicto armado, fue la implementación de una política de paz que consideraba la importancia de la incidencia del Estado en el surgimiento de las causas objetivas y subjetivas que dieron origen a las guerrillas, y por lo mismo, el Estado tenía la obligación de realizar acciones para su supresión, siendo los procesos de negociación y la elaboración de un Plan Nacional de Desarrollo parte de éstas.

Éste análisis significó el punto de partida de pequeños momentos de armonías en Colombia, que otorgaron esperanza frente a los desencuentros vividos.

Sería hasta la segunda mitad del gobierno de Virgilio Barco (1986-1990), sucesor de Betancur, cuando se volvería a implementar una política de paz que derivara en un proceso de negociación con las guerrillas. Proceso que conoceremos en el siguiente apartado de la tesis.

3. La “Iniciativa Para la Paz” de Virgilio Barco Vargas (1986-1990)

A partir de 1986, el M-19 desarrolló una ofensiva contra el gobierno paralelamente a su acercamiento con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) -la cual fue concebida para darle unidad al movimiento insurgente- al considerar que no existían condiciones para negociar con la administración Betancur, ni con el presidente electo, Virgilio Barco, a pesar de que durante la campaña presidencial de éste último, había coincidido con *“la tesis sostenida por la administración en curso según la cual existen condiciones objetivas de injusticia social que explican la presencia de grupos armados en Colombia”*⁹⁸.

Recordemos que tras la ruptura de la negociación con la administración de Belisario Betancur en 1985, un comando del M-19 tomó el Palacio de Justicia, con el objetivo de “enjuiciar al gobierno” precipitando una operación de rescate por parte del Ejército que culminó en una masacre. Después de dichos sucesos, Virgilio Barco, entonces candidato por el Partido Liberal, se pronunció por una salida militar al conflicto ante las acciones emprendidas por “fanáticos”, es decir, el combate armado para la desarticulación de los grupos. En consecuencia, durante los primeros años de su administración se caracterizaron por una política de paz definida como “la mano tendida y el pulso firme”.

Paralelamente, los factores de violencia se habían diversificado incrementándola, aunándose a las acciones de los movimientos insurgentes, el paramilitarismo, el narcotráfico y la delincuencia común. El 7 de agosto de 1986, el presidente Barco dio a conocer su “Estrategia de Reconciliación, Normalización y Rehabilitación” durante su toma de posesión, la cual buscaba quitarle protagonismo a los movimientos insurgentes a través de la eliminación de las “condiciones objetivas” que permitieron su organización y del establecimiento de un acercamiento entre el gobierno y la ciudadanía en la discusión de los proyectos de mejoramiento y desarrollo de cada comunidad.

Esta estrategia cimentaba su accionar en el Plan Nacional de Rehabilitación (PNR), el cual fue retomado de la idea original de la administración Betancur – que orientó el gasto social para el mejoramiento de las zonas afectadas por la violencia o influidas por los movimientos armados- y ampliando la cobertura para la solución de las necesidades en las áreas marginales del país *“pretendiendo simultáneamente quitarle piso político a la guerrilla y corregir los desequilibrios regionales”*⁹⁹, ello a través del Plan de Erradicación de la

⁹⁸ Bejarano, Ana María, “La Paz en la Administración Barco: de la Rehabilitación Social a la Negociación Política”, en *Análisis Político*, Bogotá, No.9, enero-abril 1990, pp.7-29, p.9

⁹⁹ Ídem, p.11

Pobreza Absoluta incluyendo además, la participación de las comunidades en la distribución de los recursos a través de los Consejos Regionales y Municipales de Rehabilitación.

La ampliación de los alcances del PNR no resultaba gratuita, ya que al iniciar la presidencia de Barco, así como durante 1987, los movimientos ciudadanos con demandas específicas sobre el control de las tarifas de agua, electricidad, transporte, así como la ampliación de servicios de alcantarillado – en el caso urbano- y con solicitud de reforma agraria y apoyo a las áreas rurales, se intensificaron y diversificaron:

“En términos de las modalidades de la protesta, pueden registrarse, durante este mismo periodo, 33 marchas campesinas, 53 tomas de lugares públicos, 39 manifestaciones, 16 bloqueos a carreteras 38 paros cívicos [rurales y] 124 urbanos (...)”¹⁰⁰

Fue hasta 1988, cuando los trabajos de reconocimiento de las necesidades de las zonas marginales concluyeron y comenzó el proceso de asignación de recursos del PNR, lo cual contribuiría a la disminución del descontento social.

En cuanto a la negociación con las guerrillas, el presidente Virgilio Barco consideraba que

“(...) la búsqueda de la paz no podía ser un objetivo aislado del conjunto de las acciones del Estado, que el esfuerzo por establecer la paz tenía que comenzar por el fortalecimiento de la legitimidad de las instituciones y de la organización política del país, por buscar la normalización y el fortalecimiento del orden civil, lo cual suponía una redefinición del concepto de orden público subrayado al mismo tiempo que la justicia eficaz, el uso legítimo de la fuerza y la reconciliación del estado con la comunidad a través del Plan de Rehabilitación, debían ser propósitos de una eventual Agenda de Negociación con la insurgencia”.¹⁰¹

Es decir, concebía que un proceso de paz con los movimientos guerrilleros fuera el último de una serie de pasos para la normalización de la situación política, económica y social de Colombia, los cuales requerían de la participación de la ciudadanía y del gobierno, principalmente. Esta noción contrastaba con la que la CGSB esgrimía, ya que consideraban que a través de una negociación bilateral podrían implementarse mecanismos que condujeran a este mismo fin.

¹⁰⁰ Bejarano Ávila, Jesús Antonio “La política de paz durante la Administración Barco”, en Deas, Malcom, Ossa, Carlos, *El gobierno Barco. Política, Economía y Desarrollo Social en Colombia 1986-1990*, FEDESARROLLO, Fondo Cultural Cafetero, Bogotá, 1994, p.89

¹⁰¹ Ídem, p. 85

A consecuencia de la reflexión de Barco, los primeros años de su administración se caracterizaron por una política de paz definida como “la mano tendida y el pulso firme”, al asumir la presidencia designó a Carlos Ossa Escobar como Consejero Presidencial para la Paz (el cual sería sustituido en 1988 por Rafael Pardo), el cual tendría como única función mantener el diálogo con las FARC y la verificación del cumplimiento de los acuerdos de La Uribe firmados entre la organización y el gobierno de Belisario Betancur.

La ambigüedad en la postura de las FARC, así como la desorganización en la presentación de iniciativas para impulsar propuestas específicas para negociar con la organización por parte del gobierno, paulatinamente fueron empantanando el diálogo, provocando el desinterés – y el desencanto- de la opinión pública en el mismo.

Ello a pesar de que, al iniciar el mandato de Virgilio Barco Vargas, se refrendó por ambas partes el compromiso de continuar con las negociaciones de paz, siendo la sustitución de las comisiones de paz, verificación y diálogo por la Consejería Presidencial para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación Nacional, el primer paso dentro del Plan Nacional de Rehabilitación, presentado por el presidente.

Así, pese a esta disposición al diálogo y a la ratificación de los acuerdos de La Uribe en 1986, el 16 de junio de 1987 los frentes XIV y XV de las FARC-EP realizaron una emboscada contra tropas del Batallón Cazadores, en Caquetá, resultando muertos 26 soldados y un civil. El gobierno declaró rota la tregua. Situación que precipitó el acercamiento de las FARC-EP con la Coordinadora Nacional Guerrillera (CNG) la cual agrupaba al ELN, el EPL, el M-19, el ADO (Autodefensa Obrera)¹⁰², el Frente Ricardo Franco, el PRT, el Quintín Lame y el MIR-Patria Libre, quienes el 25 de septiembre de 1987 constituyeron la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) como un intento de unificación de las fuerzas insurgentes.

La endeble estabilidad al interior de la CGSB se debilitó cuando el M-19 secuestró al dirigente conservador Álvaro Gómez Hurtado el 29 de mayo de 1988, las negociaciones para su liberación permitieron un acercamiento entre el M-19 y el gobierno, el cuál pudo conocer el deseo de paz del movimiento insurgente a través del anuncio de las once propuestas a la nación –que consideraba entre otros puntos un cese al fuego por 60 días entre el gobierno y la CGSB y la elaboración de un pacto nacional- publicado el 30 de junio del mismo. Esta acción fue desaprobada por la CGSB, demostrando que no se había podido construir una unidad insurgente y que el M-19 actuaba por separado a la Coordinadora.

¹⁰² El movimiento de Autodefensa Obrera combinaba la lucha política con la militar realizando varias acciones de propaganda armada. Durante la formación de la Unión Patriótica se unieron a ésta. Cfr. Behar, Olga, *Las Guerras de la Paz*, Planeta, Bogotá, 1985., pp.87-93

Resultado del acercamiento tendiente a la liberación de Gómez Hurtado, el 14 de julio de 1988 se efectuó una “pre cumbre” en Panamá, en la que se anunció la organización de una Cumbre por la Salvación Nacional a realizarse el 29 de julio del mismo año, la constitución de una comisión preparatoria de ésta, así como la liberación de Álvaro Gómez antes de dicha fecha. El gobierno de Barco no participó en dicha cumbre, la cual concluyó con la transformación de la Comisión preparatoria en una delegación de Seguimiento al Proceso de Diálogo tendiente a efectuar un acercamiento entre los movimientos insurgentes, el gobierno y aquellos sectores políticos, sociales o económicos interesados en participar en posible negociación de paz.

Estas negociaciones generaron una reacción en la opinión pública que consideraba que el M-19 presentaba voluntad para la paz. Para hacer frente a dicha situación y con la intención de recuperar la credibilidad en su intención de solucionar el conflicto armado; el 1° de septiembre de 1988, el presidente Barco dio a conocer su “Iniciativa para la Paz” compuesta de tres fases: primeramente una **fase de distensión** que requería de acciones concretas de parte de los movimientos insurgentes para demostrar su intención de negociación con el objetivo de su desmovilización, lo que posteriormente permitiría iniciar una serie de negociaciones que podrían ser beneficiadas con la aprobación de una Ley de indulto dentro del Proyecto de Reforma Constitucional, o con otras propuestas para modificar la Constitución. Subsiguientemente, comprendía una **fase de transición**, que iniciaba la incorporación de los miembros de los movimientos armados a través de una serie de garantías gubernamentales, así como el establecimiento de condiciones económicas y sociales para los militantes de los grupos desmovilizados. Como tercera y última, la **fase de incorporación**, que favorecería la reintegración de los grupos armados a través de una apertura política producto de la aprobación del Proyecto de Reforma Constitucional. La “Iniciativa para la Paz” ponía como límites para la culminación de la negociación, marzo de 1990 -fecha del siguiente proceso electoral-.

“La respuesta inicial de los grupos guerrilleros fue, en unos casos, de rechazo absoluto y, en otros, de prudente expectativa; predominaba en ellos el criterio de que la iniciativa de paz del presidente Barco tenía como destinatario a un movimiento armado que se encontraba vencido. Para el EPL y el ELN, el objetivo buscado era aniquilar a los insurgentes; por tanto, la propuesta gubernamental estaba condenada al fracaso; el M-19 y las FARC manifestaron su interés por la negociación política, aunque señalaron sus reservas; el Quintín Lame y el PRT concebían como prioritario unificar los proyectos y propuestas políticas que en ese momento tenían cada una de las organizaciones que participaban de la CGSB”.¹⁰³

La Iniciativa de Paz propuesta por Barco, no sólo recogió críticas y rechazo por parte de los movimientos insurgentes, la clase política también se pronunció, en algunos casos,

¹⁰³ Villamizar, Darío, *Un Adiós a las Armas*, Bogotá, Planeta, 1997, p.123

se generaron proyectos alternativos, como el presentado el 15 de diciembre de 1988, por el senador conservador Álvaro Leyva que formuló la organización de una comisión integrada por cinco personas que no tuviesen ni vínculos políticos ni hubiesen participado en negociaciones anteriores, la cual tendría como obligación examinar las condiciones para efectuar cualquier negociación, al término de treinta días presentaría un informe al gobierno, en caso de que el informe fuese positivo se formaría una nueva comisión que fungiese para el acercamiento de la partes a negociar¹⁰⁴. Esta iniciativa tuvo buena respuesta por parte de las FARC, del M-19 y del gobierno, en especial las dos organizaciones se comprometieron en una carta enviada a Leyva que abogarían por homogeneizar los criterios al interior de la CGSB.

En el caso de las Fuerzas Armadas, a diferencia de su antecesor, la Iniciativa para la Paz tuvo el respaldo de éstas, ello por dos razones la primera porque previa a su presentación a los medios, fue consensuada con el ejército. Y la segunda razón, fue que la Iniciativa para la Paz recogía una propuesta de un modelo de negociación elaborada por el Ministerio de la Defensa en 1987, la cual había circulado de manera interna en las Fuerzas Armadas¹⁰⁵.

Paralelamente, se realizaron diversos encuentros entre integrantes de las FARC y del M-19, habitantes de distintas regiones, alcaldes y funcionarios en el ámbito regional concluyendo en la necesidad de un cese al fuego bilateral y el reinicio de las negociaciones. Razón por la cual, ambas organizaciones comenzaron a dar muestras de su intención de negociación, sin embargo, gracias a la tregua unilateral mantenida por el M-19, el presidente Barco anunció en diciembre de 1988 la decisión gubernamental de iniciar negociaciones con dicho movimiento.

El 10 de enero de 1989, como resultado de una primera ronda de conversaciones que permitieron el acercamiento entre el M-19 y el gobierno, se dio a conocer la primera declaración firmada por Carlos Pizarro, Comandante General del Movimiento y Rafael Pardo Rueda, Consejero Presidencial para la Reconciliación. En ella señalaban la necesidad de que los restantes grupos insurgentes se unieran a una negociación con el resto de la Nación –y en especial con los partidos políticos que tuvieran representación parlamentaria- para así construir un diálogo plural que llevase a una salida política al conflicto colombiano, además, informaron la organización de una agenda que permitiera la desmovilización del M-19 que también sería para elaborar un Pacto Político Para la Paz y propusieron la creación de las Mesas de Análisis de los distintos temas a incluir en éste¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Ídem, p. 126

¹⁰⁵ Para mayores detalles de este proceso se puede consultar Pardo Rueda, Rafael, *De primera mano*, Editorial Norma, Bogotá, 1996, pp.519

¹⁰⁶ El texto completo de la declaración conjunta del M-19 y el gobierno se encuentra en Villamizar, Darío, *Un adiós...*, Ob. Cit., pp.343-344

La CGSB reprobó este acercamiento señalando que el M-19 no estaba autorizado para iniciar alguna negociación con el gobierno, además indicaba que el Presidente Barco prefería negociar con un solo elemento del conflicto y parcelar con ello la paz, a tratar con la CGSB y solucionar el problema con los movimientos insurgentes.

A pesar de esta declaración de la Coordinadora, en la que manifestaba la necesidad de negociar con ésta, ya que representaba la unidad de los movimientos insurgentes, existían al interior de la CGSB diferencias de opinión respecto a las condiciones y momentos de una posible negociación con el gobierno. En una carta pública difundida el 23 de febrero de 1989, las FARC dieron a conocer su propuesta para la creación de una Comisión de Notables integrada por los ex presidentes Misael Pastrana (1970-1974) y Alfonso López Michelsen (1974-1978), el cardenal primado de Colombia, monseñor Mario Revollo Bravo, el presidente de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), Fabio Echeverri Correa y el director del diario *El Tiempo*, Hernando Santos Castillo, con el fin de buscar y establecer mecanismos para la negociación de paz. Señalaba además, la posibilidad de una tregua unilateral de las FARC en el caso de que el gobierno accediera a la creación de dicha Comisión¹⁰⁷.

Así, con el fin de comprobar la disponibilidad del grupo para la negociación fue creada la Comisión de Notables integrada por los personajes propuestos por las FARC. Sin embargo, la postura fijada por este movimiento impidió adelantar las conversaciones, razón por la cual el gobierno de Barco se dedicó a la negociación con el M-19 – que para ese periodo ya habían dado como resultado dos declaraciones conjuntas que contenían la propuesta de organizar Mesas de Trabajo, para desarrollar un diálogo plural-.

Entre el 3 y el 4 de marzo de 1989, Rafael Pardo Rueda Consejero Presidencial para la Reconciliación y los dirigentes del M-19, Antonio Navarro Wolf, Gerardo Ardila, Rafael Vergara y Rubén Carvajalino, se reunieron en la Ciudad de México para analizar los acuerdos planteados en las dos primeras declaraciones conjuntas, acordando mantener abierta la posibilidad para que la CGSB se uniera a la negociación adelantada con el M-19, asimismo instaban a la pronta instalación de las Mesas de Trabajo que analizaran los temas concernientes a la elaboración de un Acuerdo Político para la integración del movimiento. Con ésta tercera declaración conjunta, el M-19 concluía la primera fase de la Iniciativa de Paz propuesta por el presidente Barco, es decir, demostraban su intención de negociación con el objetivo de desmovilizarse.

¹⁰⁷ La Comisión de Notables no sólo fungiría un papel destacado en la negociación con las organizaciones insurgentes, sino también con el grupo de narcotraficantes, autodenominado “Los Extraditables”.

Como parte del cumplimiento de la exigencia de concentrar a sus integrantes en una sola población, zona o región, el M-19 ubicó a sus militantes en la vereda Santo Domingo (Cauca), lugar en donde se realizó una nueva ronda de negociaciones el 17 de marzo de 1989, que dio como resultado la Cuarta Declaración Conjunta que suscribía la obligación de ambas partes para la designación de voceros oficiales sin impedimentos legales, los cuales dispondrían a partir de ese momento la realización de los diálogos de paz.

Además, se acordó instalar el 3 de abril la Mesa de Trabajo por la Paz y la Reconciliación Nacional- que tenía como fecha límite para presentar sus conclusiones el 20 de julio (fecha de inicio de las sesiones ordinarias del Congreso) con el fin de incluir en la agenda de discusión del mismo, los proyectos de ley producidos en la Mesa-. El gobierno designó a cuatro voceros quienes alternadamente se instalarían en el campamento del M-19, para que a través de una comunicación directa con la Presidencia reportaran los sucesos que afectarían el proceso, ello con el fin de evitar posibles trabas al mismo. En el caso del movimiento, se designaron trece voceros quienes actuarían con previa autorización de la Comandancia General.

A iniciativa de la Mesa de Trabajo se organizaron las “Mesas de Análisis y Concentración” que permitieron un encuentro entre el M-19, diversos sectores de la sociedad y el gobierno para analizar los temas que conformarían el Pacto Político por la Paz y la Democracia, firmado el 2 de noviembre de 1989 por el movimiento y el gobierno. Las tres Mesas de Análisis, se subdividieron en pequeños grupos de trabajo que analizaron temas específicos con el fin de agilizar su trabajo y presentar sus resultados el 13 de julio:

“**Mesa No.1-** Convivencia, justicia y orden público: a) Mecanismo de juzgamiento de los delitos cometidos por los agentes de la guerra sucia; b) Autodefensas, grupos paramilitares y grupos armados extremistas; c) Estatuto Antiterrorista; d) Narcotráfico; e) Derecho Internacional Humanitario. **Mesa No.2** –Asuntos socioeconómicos: a) Planeación participativa; b) Ingresos, salarios y aspectos laborales; c) Recursos naturales; d) Alimentos y seguridad alimentaria; e) Vivienda y asentamientos humanos; f) Salud; g) Fondo Nacional para la Paz. **Mesa No. 3** – Asuntos constitucionales y en materia electoral: a) Nuevo Pacto político; b) Reforma Constitucional, referéndum y Asamblea Constituyente; c) Régimen electoral y de partidos: voto secreto y obligatorio; circunscripción nacional; financiación estatal de los partidos y las campañas electorales; acceso a los medios de comunicación; d) Continuidad de la política de paz; e) Creación de una cuarta rama del poder público que organice los servicios públicos de radio y televisión.”¹⁰⁸

¹⁰⁸ Bejarno, Ana María, “Estrategias de paz y democracia”, Ob. Cit., nota al pie de página, pp.108-109

La discusión de estos temas se enriqueció de la diversidad de los integrantes de las mesas de análisis, en las que participaron representantes del gobierno, de los partidos Liberal y Conservador, gremios, universidades, organizaciones populares y sociales, sindicatos y la Iglesia Católica. En cuanto a la ausencia de los partidos de izquierda, como la Unión Patriótica, se justificó como una protesta ante la falta de seguridad en la que vivían sus integrantes¹⁰⁹.

Una vez presentados los resultados de las mesas de Análisis a la Mesa de Trabajo, se realizó una nueva reunión entre los representantes del gobierno y del M-19 para estudiar los resultados de la Mesa de Trabajo y elaborar la base del Pacto Político por la Paz, así en la Quinta Declaración conjunta destacaron la participación plural en las mesas de análisis, señalaron la formación de una comisión que analizaría y discutiría las condiciones para la desmovilización y entrega de armas, reiterando como límite para la culminación del proceso, marzo de 1990.

Para la siguiente reunión entre el gobierno y el M-19 ya había iniciado la guerra contra el narcotráfico como respuesta al asesinato del precandidato del Partido Liberal, Luis Carlos Galán, por lo que el tema al combate del narcoterrorismo permeó la conversación generando una gran tensión, especialmente cuando los representantes del gobierno intentaron hacer parte de la propuesta de reforma constitucional tendiente al fortalecimiento de la desmovilización del M-19, una serie de modificaciones en el Código Penal para luchar contra el narcotráfico, a lo que el movimiento se opuso a pesar de haber presentado un ofrecimiento de negociación con los traficantes.¹¹⁰ La reunión concluyó con la Sexta Declaración conjunta que excluía el tema del narcotráfico en las negociaciones y señalaba la creación de una Comisión de Desmovilización y el diseño de un plan para la reincorporación de los militantes del M-19.

El 5 de Octubre de 1989 se efectuó la X Conferencia Nacional del Movimiento 19 de Abril, que ratificó la decisión para la desmovilización y entrega de armas, así como la creación de una organización política legal. Dicha declaración sirvió para ratificar la percepción generalizada de que durante la negociación con el gobierno de Barco, el M-19 estaba haciendo una apuesta eminentemente política, en busca del poder. Lo que importaba no era lo que se consiguiera en la mesa de negociaciones, sino el efecto que el proceso produjera en el estado de ánimo de los colombianos.

¹⁰⁹ Como parte de la declaratoria de guerra a las FARC de parte del grupo narcotraficante encabezado por Gonzalo Rodríguez Gacha “El Mexicano”, la UP (organización política surgida de las conversaciones de paz entre el gobierno de Belisario Betancur y las FARC) sufrió el asesinato y la persecución de sus militantes.

¹¹⁰ El M-19 señalaba que para la elaboración de esta propuesta había consultado a diversos sectores de la población, incluidos algunos narcotraficantes, además coincidían en algunos puntos con los ofrecimientos de “Los Extraditables” como la reinserción de capitales, el abandono de la actividad, el abandono de armas y el punto más importante, la suspensión de la Extradición.

Tras el anuncio de estas resoluciones, el gobierno impulsó el 15 de noviembre de 1989 el proyecto de Estatuto de Indulto, el cual fue debatido y aprobado por el Congreso el 22 de diciembre como la Ley 77. Es importante señalar, que durante la discusión del proyecto de ley se intentó extender los beneficios a los narcotraficantes y terroristas, siendo rechazada esta modificación durante la votación. A través del Decreto 206 del 22 de enero de 1990, el gobierno de Barco reglamentó la Ley 77.

Un gran revés en la negociación con el M-19, fue el congelamiento de la discusión del Proyecto de Reforma Constitucional, razón por la cual, el movimiento publicó un comunicado instando a la población a impulsar la creación de una Asamblea Nacional Constituyente, que permitiese reformar las estructuras políticas y sociales de Colombia. El 23 de diciembre de 1989, a través de la Séptima Declaración conjunta, se anunció la suspensión de la dejación de armas ante la falta de condiciones políticas producto del abandono de la discusión del Proyecto de Reforma y la convocatoria a los firmantes del Pacto Político y miembros de los partidos políticos a una reunión el 31 de enero del siguiente año.

Para buscar una salida alternativa a la negociación, el 22 de enero de 1990, se aprobó el indulto a Carlos Pizarro y a Antonio Navarro -quienes así pudieron abandonar el campamento en Santo Domingo, para asistir a la reunión extraordinaria- acción anunciada dos días después, en la Octava Declaración Conjunta. Dada la negativa de algunos sectores políticos para convocar el plebiscito solicitado por el M-19 y ante la necesidad de continuar con el proceso de desmovilización, los precandidatos del Partido Liberal se comprometieron a que en caso de ganar las elecciones llamarían a dicho plebiscito. Así, el 8 de marzo de 1990, ante la presencia de delegados de la Internacional Socialista, representantes de los gobiernos peruano, boliviano, ecuatoriano, venezolano y suizo, el M-19 entregó sus armas y anunció su desmovilización, al día siguiente en el Palacio de Nariño se firmó el acuerdo político entre el Gobierno y el movimiento.

La firma del acuerdo Político por la Paz entre el M-19 y el gobierno de Virgilio Barco significó el efectivo cumplimiento del procedimiento marcado por la Iniciativa por la Paz, formulada en septiembre de 1988, asimismo, su éxito como política de paz extendía una invitación a las organizaciones guerrilleras que quisieran apearse a ésta.

Retomando las relaciones políticas construidas durante la búsqueda de una alternativa a la negociación de paz, el M-19 comenzó la configuración de un movimiento político de izquierda que recogiera postulados democráticos, firmando un acuerdo el 2 de

abril de 1990 con Colombia Unida, el Socialismo Democrático¹¹¹, una sección de la UP denominada “los perestroikos”, el Frente Popular y diversas agrupaciones regionales cívicas y políticas, que daría lugar a la Alianza Democrática M-19.

Alianza que todavía en proceso de constitución, participaría el 11 de marzo de 1990 en las elecciones para alcaldes y nombraría a Carlos Pizarro candidato presidencial, asesinado cuando viajaba a bordo de un avión, el 26 de abril de 1990. Antonio Navarro Wolf, fue nombrado su sucesor obteniendo 740 mil votos (12.5% de la votación) durante las elecciones presidenciales del 27 de mayo, ubicando a la ADM-19 como la tercera fuerza política del país.

Esta situación sería superada el 8 de diciembre de 1990, durante las elecciones de integración de la Asamblea Nacional Constituyente, al ser la organización con mayor votación, ubicándose así como la segunda fuerza política. Sin embargo, las alianzas erróneas (Navarro aceptó el Ministerio de Salud durante la administración de César Gaviria) producto del temor a sufrir una persecución similar a la vivida por la UP provocaron un descenso en el apoyo electoral reflejado en el fracaso en las elecciones presidenciales de 1994.

En el caso de las FARC, tras el conocimiento del proyecto de paz presentado por el presidente Barco el 1° de septiembre de 1988 en el que se contemplaba la reinserción de los alzados en armas a la vida social, entre varios puntos, en diciembre del mismo año tanto las FARC-EP como el M-19 manifestaron su adhesión al proyecto de paz, acción calificada por los restantes integrantes de la CGSB como un hecho que “parcelaría la paz”. Sin embargo posteriormente se le unirían al M-19 el MAQL y el PRT a las negociaciones.

Para las elecciones de 1990, la UP presentó a Bernardo Jaramillo como candidato presidencial, sin embargo fue asesinado al igual que los candidatos del Partido Liberal, Luis Carlos Galán y de la Alianza Democrática M-19, Carlos Pizarro Leongomez. Situación que aunada a la muerte de Jacobo Arenas (miembro fundador de las FARC-EP) y a la operación de ocupación de “Casa Verde” sede del Secretariado Nacional (9 de diciembre de 1990), desataría la operación de ofensiva “Jacobo Arenas” con la que las FARC-EP inauguraron la década de los noventas.

En el caso del Partido Revolucionario de los Trabajadores, durante la realización de la Cumbre de Salvación Nacional –convocada por el M-19 con el objetivo de estudiar las posibilidades de diálogo con el gobierno- el PRT hizo llegar una declaración en la que

¹¹¹ Colombia Unida era una federación de grupos tanto democráticos como de izquierda que participaron en las Mesas de Análisis y Concertación, mientras que el Socialismo Democrático mantenía una tendencia cercana a la socialdemocracia europea y una influencia en el movimiento magisterial.

señalaban su apoyo a la búsqueda de una salida política al conflicto colombiano, así como para la construcción de un sistema social y económico más justo y democrático.

Ante el anuncio de la Iniciativa de Paz elaborada por el presidente Barco, elaboró una crítica a la reducción que esta propuesta hacía del conflicto, ya que consideraba como únicos interlocutores al gobierno y a los movimientos insurgentes dispuestos a desmovilizarse. Además, señalaba que dicha Iniciativa estaba dirigida a grupos derrotados en busca de la rendición, considerando esto como una negación a la realidad del país. A pesar de esta declaración, después del anuncio del inicio de las conversaciones de paz con el M-19, el PRT siguió con mucha atención dicho proceso.

En junio de 1989, el senador Álvaro Leyva se reunió con integrantes de la comandancia general del PRT, quienes ratificaron su disposición al diálogo siempre y cuando éste fuera con la totalidad de la CGSB, como así se había dispuesto en la IV Cumbre de la Coordinadora. Por lo que el 6 de septiembre de 1989, el gobierno anunció el inicio de las negociaciones con el PRT, las FARC, el EPL y el MAQL.

Los resultados electorales obtenidos en los comicios celebrados en marzo y mayo de 1990 por el M-19 producto de su desmovilización y transformación en movimiento político, estimularon la negociación con el PRT, así como una crisis al interior de la CGSB entre los sectores que adelantaban conversaciones con el gobierno (PRT, EPL y MAQL) y la denominada Tripartita constituida por las FARC, la ELN y la fracción del EPL encabezada por Francisco Caraballo, que consideraban inútil un acercamiento con un gobierno próximo a terminar.

El compromiso ratificado por el presidente electo César Gaviria para la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, permitió adelantar los procesos de negociación con el PRT, el EPL y el MAQL, que como resultado de una reunión celebrada el 4 de junio de 1990 entre los representantes de dichas organizaciones y del gobierno, se firmaría una Declaración Conjunta en la que reiteraron su voluntad de continuar con los diálogos de paz, que a partir de ese día serían bilaterales y llamaron al resto de los integrantes de la CGSB a integrarse a un proceso de negociación.

En dos reuniones celebradas durante el mes de julio de 1990, el PRT fijó como fecha límite para la elaboración de una agenda para la desmovilización y la firma de un pacto político con el gobierno, el 3 de agosto. Dos días después del vencimiento de dicho término, se firmó un acuerdo entre los representantes de la administración Barco y de la organización en el que se señalaba la concentración de los integrantes del PRT en La Haya, departamento de Bolívar a partir de esa fecha, considerándose ese lugar como zona de distensión para continuar las negociaciones con el gobierno, asimismo éste último se comprometió a:

“(…) [estudiar] directamente con las comunidades habitantes en las zonas en las que históricamente ha habido presencia del movimiento guerrillero PRT las necesidades más apremiantes de estas regiones y se fijarán pautas fundamentales para estructurar un plan de desarrollo económico y social consistente con los objetivos del desarrollo regional”¹¹².

Simultáneamente, el PRT se comprometió a iniciar una tregua unilateral con el objetivo de evitar cualquier interrupción en la realización de los diálogos, que le permitiese integrarse a la ANC.

A diferencia del resto de los movimientos insurgentes que constituían la CGSB, el Movimiento Armado Quintín Lame no realizaba ofensivas militares desde 1987, en apoyo a “*la propuesta de paz para el Cauca presentada por el conjunto del movimiento indígena y por otras fuerzas sociales*”¹¹³. Razón por la cual, ante la propuesta de paz emitida por el gobierno de Barco tras las negociaciones realizadas con el M-19 para la liberación de Álvaro Gómez, el MAQL emitió una declaración en la cual señalaban que su lucha era por el fortalecimiento de la autonomía indígena, fijando en su postura que cualquier negociación adelantada con el gobierno debería favorecer a dichas comunidades y no sólo al movimiento, es decir, anunciaban su disposición al diálogo.

Durante la realización del Primer Encuentro Nacional de Paz celebrado en Popayán, el 17 y 18 de diciembre de 1988, el MAQL sostuvo un primer encuentro con representantes del gobierno de Barco, concertando una segunda reunión a realizarse el 30 de diciembre del mismo año, en ésta el movimiento se comprometió a mantener un cese al fuego a partir de ese día como muestra de su intención real de negociación.

Paulatinamente, el MAQL se fue distanciando de la CGSB, durante la V Cumbre de la Coordinadora en abril de 1990, anunció su decisión de adelantar un proceso de paz en conjunto con el EPL y el PRT. El 18 de mayo, dichas organizaciones enviaron una carta a la Corte Suprema de Justicia para favorecer la convocatoria para la Asamblea Nacional Constituyente, señalándola como un factor determinante para la construcción de la paz.

Como ya se ha podido percibir, un factor determinante para la negociación con los grupos armados, es la apertura política que permita la inclusión de las propuestas de los grupos armados ya sea en el diseño de políticas públicas o bien, en su transformación como fuerzas políticas legales.

¹¹² Villamizar, Darío, *Un adiós...*, Ob. Cit., p361

¹¹³ Ídem, p.249

Al iniciar la década de los noventa, Colombia vivió una oportunidad que imprimió mayor potencia a la negociación con las guerrillas: la Asamblea Nacional Constituyente. Los antecedentes de la misma se pueden rastrear desde principios del siglo XX, con las múltiples reformas realizadas a la Constitución de 1886.

En el caso de la presidencia de Virgilio Barco, como parte de la búsqueda de una apertura política para finalizar con la violencia armada en el país, el 15 de enero de 1987, el gobierno aprobó la Descentralización de los Municipios en salud, educación, construcción y regulación de infraestructura hidráulica, seguridad pública, así como programas de vivienda y fomento agrícola, a través del Decreto de Ley No. 77.

A partir de 1988, tras el asesinato del Procurador General de la Nación, Carlos Mauro Hoyos, la crisis de la debilidad estatal hizo evidente la necesidad de una reforma política, iniciativa retomada por el presidente Barco en su Proyecto de Reforma Constitucional, presentado al Congreso de Colombia el 29 de julio de 1988 y la propuesta para realizar un plebiscito el 13 de marzo del mismo año para aprobar dicho proyecto.

Ahora bien, desde 1987, en algunos sectores de la opinión pública se manifestaba la necesidad por convocar a una Asamblea Nacional Constituyente que permitiera modificar aquellas instituciones que generaban el conflicto armado en el país. Esta iniciativa fue apoyada por el presidente Barco¹¹⁴ e incluida en su proyecto de reforma presentado “[el] día 27 de julio de 1988, [...] con un total de 188 artículos”¹¹⁵. Sin embargo algunos intentaron insertar en el plebiscito para la Convocatoria de la constituyente la consideración de impedir la extradición de colombianos al extranjero. La discusión de este tema y otras modificaciones realizadas al Proyecto de Reforma por ambas Cámaras, detuvo la aprobación de la reforma y además, provocó la renuncia del ex presidente Julio César Turbay a la dirigencia del Partido Liberal, ante la imposibilidad de excluir ésta propuesta. Esta situación empantanó la discusión de la Reforma Constitucional y ante el archivo de ésta para su posterior discusión, la negociación con el M-19 se dificultó.

Al iniciar 1990, algunos estudiantes universitarios impulsaron una campaña para integrar una séptima papeleta en las elecciones para alcaldes a celebrarse el 11 de marzo del mismo año, para respaldar la idea de convocar una Asamblea Nacional Constituyente,

¹¹⁴ Ante la negativa de la dirigencia de los Partidos Conservador y Liberal a la reunión al plebiscito que legitimara la integración de una Asamblea Nacional Constituyente, se suscribió el 20 de febrero de 1988 en el Palacio de Nariño un acuerdo mediante el cual se proponía “*Un Proceso de Reajuste Institucional de ocho meses que incluye un órgano constituyente de origen congresional y un referéndum final al cual debe someterse el articulado reformativo resultante de todo el itinerario*”. Cfr. Valencia Villa, Hernando, “De las Guerras Constitucionales en Colombia, Capítulo LXVIII. Un Informe sobre la Reforma Barco”, en *Análisis Político*, Bogotá, No.6 enero-abril 1989, pp.80-97, p.83

¹¹⁵ Ocampo López, Javier, *Qué es la Constituyente*, Plaza & Janes, 1990, Bogotá, 143 pp., p. 112

sin embargo los resultados obtenidos en esta consulta sólo fueron contabilizados hasta la expedición del Decreto presidencial 927, en mayo de 1990.

Paralelamente, el M-19 y los precandidatos del Partido Liberal habían suscrito un pacto mediante el cual, los segundos se comprometían a impulsar la convocatoria a la ANC en el caso de resultar ganadores en las elecciones.

El 24 de mayo de 1990 la Corte Suprema de Justicia declaró constitucional la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, incluyéndose por ello en las papeletas de elección presidencial la pregunta:

“Para Fortalecer la Democracia participativa, [¿] [sic]vota por la convocatoria de una Asamblea Constitucional con Representación de las Fuerzas sociales, políticas y regionales de la nación, integrada democrática y popularmente para reformar la Constitución Política de Colombia? SI o NO”¹¹⁶.

Los resultados favorecieron la convocatoria de la Asamblea Constituyente, así como la candidatura de César Gaviria Trujillo del Partido Liberal, quien después de asumir la Presidencia el 24 de agosto expidió el Decreto 1926 para convocar a la Asamblea, fijando como reglas para su integración un número de 70 miembros electos por voto popular el 9 de diciembre de 1990, posibilitando agregar de uno a dos integrantes de las organizaciones insurgentes desmovilizadas. Además, se estableció el 5 de febrero de 1991 como la fecha de instalación de la Constituyente, con un lapso no mayor a 150 días de deliberación de un temario predefinido.

La presidencia de Virgilio Barco concluiría no solo con la aprobación legal y legítima de la instauración de una Asamblea Nacional Constituyente, la cual posibilitaría la inclusión de varios sectores de la población colombiana en el diseño de un nuevo concepto de nación.

En el caso de las guerrillas, la división interna en la CGSB imposibilitó una negociación con el conjunto de las organizaciones guerrilleras, por lo que el gobierno privilegió los diálogos bilaterales con cada una de ellas, lo que posteriormente se conocería como la “paz parcelada”.

Paralelamente, los factores de violencia se habían diversificado incrementándola, aunándose a las acciones de los movimientos insurgentes, el paramilitarismo, el narcotráfico y la delincuencia común. El principal esfuerzo de la presidencia Barco estuvo centrada en el combate a estos factores, sin embargo los resultados al finalizar su

¹¹⁶ Ídem, p.39

administración fueron poco satisfactorios. Este sería no sólo el escenario para las elecciones de 1990, sino también para la mayor parte de la presidencia sucesora.

La Iniciativa para la Paz de la Administración Barco fue el punto de partida para un proceso de construcción de armonías entre el M-19 y el Estado Colombiano. Proceso que en gran medida sería impulsado por la voluntad de paz del grupo guerrillero



Firma del Acuerdo Político por la Paz, en la fotografía a parecen a la derecha el Presidente Virgilio Barco, a la izquierda Carlos Pizarro, Comandante General del M-19. El texto en la fotografía corresponde a un extracto del discurso pronunciado en el acto protocolar por Pizarro. *Fuente:* Vía Alternativa, Especial "15 años de Paz, M-19" <http://www.viaalternativa.com.co/15anos23.html> (14/03/2005)

4. La propuesta de Paz de César Gaviria (1990-1994)

Las elecciones presidenciales de 1990 fueron enmarcadas por el incremento de la violencia derivada de las acciones de las mafias del narcotráfico para evitar la activación del Tratado de extradición firmado por Colombia y Estados Unidos en 1979.

A las amenazas de muerte a funcionarios judiciales, policías y periodistas -así como a sus familias- se les aunó los atentados con explosivos a instalaciones públicas lo que provocó la muerte de cientos de personas ajenas al conflicto.

Asimismo, la muerte de los candidatos presidenciales Luis Carlos Galán (Partido Liberal), Bernardo Jaramillo (Unión Patriótica) y Carlos Pizarro (ADM-19) provocó que al finalizar el gobierno de Virgilio Barco el combate al narcotráfico se convirtiera en un tema primordial en la agenda gubernamental, desplazando a un segundo plano la negociación con las guerrillas –esta noción se fortaleció con la desmovilización del M-19 y el avance favorable del diálogo con el EPL y el PRT- .

Por ello, la mayoría de la población colombiana consideraba que el fin al problema del narcotráfico vendría de la negociación con la Mafia y no de la guerra frontal contra ella. Así, el discurso del presidente César Gaviria Trujillo (1990-1994) durante su toma de posesión el 7 de agosto de 1990, anunciaba su propuesta de que si las Mafias del narcotráfico ponían fin al terrorismo no serían extraditados, además, recomendaba al gobierno de Estados Unidos iniciar una campaña para la prevención del consumo interno de drogas, ya que consideraba que la guerra contra el narcotráfico no debía ser responsabilidad única de los países productores, procesadores o de tránsito de drogas.

Los acercamientos entre representantes del gobierno de Gaviria y abogados de los líderes de las mafias, así como la paralela acción del ejército y de la policía para detectar y detener a narcotraficantes, comprendieron las acciones del rubro al que esta administración puso mayor énfasis. El siguiente proyecto en importancia fue la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente, que culminaría con la promulgación de la Constitución Política de 1991. Asimismo, la apertura económica de Colombia y la aplicación de las políticas del neoliberalismo como la privatización de transportes y comunicaciones, la reducción de las prestaciones laborales entre otras; constituirán el tercer tema en importancia para la administración Gaviria.

Todo ello generó un ambiente de calma inestable en la sociedad, por lo que, para el gobierno de César Gaviria era de mayor consideración contener esta situación, así como

continuar con los rubros primordiales en su esquema de gobierno; que establecer un nuevo proyecto de negociación con las guerrillas.

A su favor, el gobierno de Gaviria tenía un proceso de negociación con el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el EPL y el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL), con un considerable avance. Éstos habían iniciado durante la Administración Barco y mantenían la estructura de la *Iniciativa para la Paz*, por él elaborada.

En el caso de las negociaciones con los Comandos Ernesto Rojas, el Frente Francisco Garnica realizadas en los últimos meses del periodo presidencial de Gaviria, éstas fueron expeditas y de rápida integración a movimientos políticos. En ambas el proceso siguió el modelo de la Iniciativa para la Paz de Barco ya que las organizaciones declararon el cese al fuego unilateral para iniciar el proceso, negociaron con el gobierno las condiciones de su reinserción y emplearon el artículo 13 transitorio de la Constitución Política de 1991 que facultaba al gobierno para “*dictar las disposiciones que fueren necesarias para facilitar la reinserción de grupos guerrilleros desmovilizados que se encuentren vinculados a un proceso de paz bajo su dirección*”¹¹⁷ como una opción a la Reforma Constitucional ofrecida por la Iniciativa.

Casi de manera paralela a los anteriores diálogos, la negociación con las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, las Milicias Independientes del Valle de Aburrá y las Milicias Metropolitanas significó el primer proceso de paz regional. Es decir, no obstante ocupó el modelo de negociación diseñado por la Iniciativa de Paz del Presidente Barco, la administración Gaviria incluyó una vinculación entre las autoridades locales, algunos sectores de la sociedad.

Ante la negativa de las FARC y del ELN por iniciar un proceso de negociación, el Presidente Gaviria ordenó un ataque a la sede del Secretariado Nacional (Casa Verde) de las primeras con sede en el municipio de La Uribe Departamento del Meta, el 9 de diciembre de 1990 –el mismo día de la elección de los representantes a la Asamblea Nacional Constituyente-. A partir de la publicación del libro de Rafael Pardo Rueda, *De primera mano* (1996) la operación de ataque a la Casa Verde trató de ser definida más como una estrategia militar que como una estrategia política, ya que Pardo Rueda señala que: “*la decisión del asalto a Casa Verde no fue presidencial ni política sino militar, lo mismo que la selección de los medios y la fecha de realización. El Presidente, como es natural, estaba informado con anterioridad (...)*”¹¹⁸ es decir, a pesar de que el presidente Gaviria tenía las facultades legales y el mando militar para detener la operación en caso de

¹¹⁷ Base de Datos Políticos de las Américas, “Constitución Política de Colombia 1991 con Reforma de 1997”, <http://www.georgetown.edu/LatAmerPolitical/Constitutions/constitutions.htm> (10/02/02)

¹¹⁸ Pardo Rueda, Rafael, *De primera mano...* Ob. Cit., p. 356

que la juzgase políticamente incorrecta, no lo hizo por lo que el ataque puede considerarse una acción política y militar del Gobierno de Gaviria.

Como respuesta a la operación “Casa Verde” la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGBS)¹¹⁹ inició en febrero de 1991 una larga ofensiva militar denominada “Campaña Jacobo Arenas”¹²⁰ la cual disminuiría en abril de 1991 cuando tres delegados de la Coordinadora ingresaron a la Embajada de Venezuela solicitando asilo político para iniciar acercamientos con el gobierno de Gaviria.

Tras una serie de acuerdos, el 15 de mayo de 1991 iniciaron en el Cravo Norte, departamento de Arauca las negociaciones entre el gobierno y la CGSB. El modelo aplicado por el Presidente Gaviria distaba en mucho de la Iniciativa para la Paz elaborada por Virgilio Barco, modelo que estaba siendo aplicado en las negociaciones con otras organizaciones guerrilleras; ya que se proponía un diálogo sin condiciones a cumplir por parte de éstas y sin restricciones en los temas a discutir.

Asimismo, el Presidente Gaviria propuso la ratificación de los Protocolos Adicionales a los Acuerdos de Ginebra, así como la aceptación de la creación de un grupo verificador internacional. Razón por la cual, se aceptó la ayuda logística de los gobiernos de México y Venezuela. Por ello, las dos rondas de negociaciones con la CGSB se efectuaron en Caracas y Tlaxcala, respectivamente. Tales diálogos fracasarían, sin embargo dicho hecho no significó una gran pérdida, ya que Gaviria concluía con la desarticulación de la Mafia de Medellín y el fin del llamado narcoterrorismo, sin embargo las condiciones de pauperización de la sociedad, así como el incremento de la violencia no pudieron disminuirse.

La Asamblea Nacional Constituyente

El 9 de Octubre de 1990, la Corte Suprema de Justicia declaró constitucional el Decreto para la Convocatoria de la Constituyente, apoyaba la participación de representantes de los movimientos insurgentes desmovilizados considerada así como un instrumento efectivo para la paz, sin embargo eliminaba el temario establecido en el Decreto Presidencial. Consideración que posibilitó la continuidad de las negociaciones con el EPL, el PRT y el MAQL.

¹¹⁹ El 25 de septiembre de 1987, el ELN, el EPL, el M-19, el ADO, el Frente Ricardo Franco, el PRT, el Quintín Lame, el MIR-Patria Libre y las FARC constituyeron la Coordinadora como un intento de unificación de las fuerzas insurgentes.

¹²⁰ Jacobo Arenas era miembro del Secretariado Nacional de las FARC y uno de sus fundadores, murió el 10 de agosto de 1990 a consecuencia de un paro cardíaco.

“ Los resultados de las elecciones del 9 de diciembre marcaron hechos sin precedentes: el Partido Liberal disminuyó en cerca de dos millones de votos-con relación a las elecciones anteriores-: el Social Conservador alcanzó sólo un 10%, mientras que el Movimiento de Salvación Nacional (de origen conservador) obtuvo el 16% y la AD M-19 se acercó al millón de votos equivalentes al 28%, lo que le permitió 19 escaños en la Constituyentes y uno de los tres puestos en la Presidencia Colegiada de la misma”¹²¹.

El mismo día de las elecciones, el gobierno de César Gaviria iniciaba una ofensiva contra la sede de la Comandancia General de las FARC, denominada Casa Verde, ante la negativa de la organización a continuar con los diálogos de desmovilización y exigir representación en la ANC a pesar de no cumplir con los requerimientos básicos para ello.

En medio de las acciones terroristas emprendidas por el grupo de “Los Extraditables” buscando la no aplicación del tratado de extradición, del incremento en los enfrentamientos entre las FARC y el gobierno, así como de los bombardeos de la ELN a los oleoductos en el Departamento de Santander, se instaló el 5 de febrero de 1991 la Asamblea Nacional Constituyente. Las deliberaciones ahí realizadas abordaron algunos temas como la protección de los Derechos Humanos, la reglamentación del Congreso, la impartición de justicia, la apertura política, un reajuste en la economía que permitiera darle una mayor autonomía a los municipios.

“[...]los constituyentes representaron sectores sociales y políticos muy heterogéneos y diversos, entre los que no primaron [...] un ideólogo o una ideología, sino que el trabajo final fue el resultado de la transacción entre grupos heterogéneos, sin que ninguno impusiera una mayoría.”¹²²

Situación que claramente la distinguía de su antecesora, la Constitución de 1886, que había sido el resultado de la imposición de la ideología del Movimiento de Regeneración sobre el grupo de Radicales.

Treinta y dos días antes de que venciera el plazo fijado para la culminación de las deliberaciones de la ANC, se firmó una nueva Constitución Política para la República de Colombia, la cual reflejaba la pluralidad participativa en su conformación ya que establecía garantías a la protección de los Derechos Humanos a través de la creación de un Defensor del Pueblo- ombudsman encargado de la vigilancia de los derechos humanos sin ser obligatoria la presencia de una queja o querrela interpuesta por los afectados- y de un procedimiento legal abreviado para la protección de los derechos del ciudadano, conocido como “Tutela”. En particular este mecanismo ha permitido que los 114 derechos

¹²¹ Villamizar, Darío, *Un adiós a la guerra. Memoria histórica de los procesos de paz en Colombia*, Planeta, Colección Documentos, Colombia, 1997., p.193

¹²² Carranza, María Mercedes, “Ni tan buena, ni tan mala”, en *Lecturas Dominicales de El Tiempo*, Bogotá, 1 de julio de 2001.

garantizados por la Constitución sean reconocidos por la población del país como un elemento inmerso en su cotidianidad y no ajeno a ésta.

Además, como parte de los elementos para garantizar la pluralidad en la participación política, económica, social, cultural y administrativo; se crearon unidades territoriales indígenas que confirió a estas comunidades la autonomía tanto para gobernarse como para manejar los recursos naturales que la unidad territorial contenga, caso similar se realizó con los negros y mulatos al crear la circunscripción especial a los miembros de esta etnia.

Sin embargo, la influencia que el narcoterrorismo tuvo en la ANC se reflejó en la aprobación de un artículo que prohibía la extradición- que el 16 de diciembre de 1995 sería modificado ante las presiones ejercidas por el gobierno estadounidense, para reiniciar procesos de cesión de detenidos-.

“A lo largo de la década de los noventas la Constitución de 1991 viviría diez reformas, lo cual no enturbió las declaraciones de igualdad racial, genérica, social, política y religiosa de la población de Colombia. Y sobre todo, no se modificó el artículo 22 que señala: “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”¹²³”.

Proceso de paz con el Ejército Popular de Liberación

Durante la negociación entre el M-19 y el gobierno de Virgilio Barco, al interior de la CGSB surgieron dos posturas, una que consideraba iniciar un diálogo con el gobierno para construir una salida política al conflicto y la segunda, que consideraba que los levantamientos populares y las manifestaciones sociales eran un claro indicio de la posibilidad de que la CGSB guiara la lucha contra el gobierno.

Inicialmente el Ejército Popular de Liberación (EPL) se alineó con la segunda tendencia interna de la CGSB, rechazando junto con la Unión Camilista – Ejército de Liberación Nacional (UC-ELN), la Iniciativa de Paz del presidente Barco. Sin embargo, durante la III y la IV cumbre de la CGSB celebradas en septiembre de 1988 y junio de 1989, respectivamente, el EPL encabezó la tendencia a favor de la negociación con el gobierno, ya que desde el inicio de la negociación entre el M-19 y el gobierno, a pesar de la molestia por la parcelación de la paz, este movimiento se mantuvo expectante a los resultados de la misma.

Durante la celebración del IX Pleno de su Comité Central en los primeros meses de 1989, se propuso efectuar una negociación paralela a la continuidad de su guerra

¹²³ Constitución Política de Colombia, con Reforma de 1997, Versión: Base de Datos Políticos de las Américas. www.georgetown.edu/LatAmerPolitical/Constitutions/constitutions/html

revolucionaria. Esto permitió que conformara junto a las FARC, el PRT y el MAQL el bloque al interior de la CGSB, que favorecía la disposición al diálogo con el gobierno. Gracias a la intervención del Senador por el Partido Conservador Álvaro Leyva Durán¹²⁴, el EPL emitió el 30 de abril de 1989, una declaración en la cual se comprometía a ordenar un cese al fuego paulatino para que la Comisión de Notables realizara sus actividades y promoviera un diálogo entre el EPL y el gobierno, para así participar en el plebiscito nacional para la aprobación de la Asamblea Nacional Constituyente.

Como resultado de las acciones de promoción de la Comisión de Notables, el gobierno aceptó iniciar negociaciones con las FARC, el PRT, el MAQL y el EPL, sin embargo, tras una ofensiva militar contra los comandos del EPL ubicados en el departamento de Córdoba, el movimiento rompió la tregua y por ende las negociaciones con el gobierno.

Ante el avance de las negociaciones con el M-19, el EPL reconsideró los diálogos con el gobierno durante una sesión del Estado Mayor Central, comenzando a ser perceptible una fractura al interior de la organización. El 28 de febrero de 1990, la comandancia del movimiento dio a conocer su propuesta de cese al fuego unilateral para no coartar el derecho al voto en las elecciones para alcaldes municipales, además de permitir el reinicio de la negociación con el gobierno. Así mismo, consideraba justo la convocatoria a un plebiscito para favorecer la transformación política y democrática de Colombia.

El apoyo mayoritario del electorado por la Convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente contribuyó a impulsar la negociación entre el gobierno y el EPL, además aceleró la división interna del movimiento y la separación de una fracción mayoritaria de este grupo de la Coordinadora, ya que no consideraba viable negociar con un gobierno que estaba próximo a finalizar. El 12 de mayo los desacuerdos internos en el EPL se manifestaron cuando Bernardo Gutiérrez apoyado por los mandos de los Frentes, declaró su disposición para una reunión inmediata con el gobierno. Así, el 24 de mayo se realizó un encuentro entre la sección mayoritaria a favor del diálogo del EPL y el gobierno.

“(…) en la práctica ya existía una clara división en el PC ML y en el EPL. Francisco Caraballo [secretario del partido] había formado su disidencia con una parte minoritaria del Comité Central, un número bastante reducido de cuadros y activistas políticos en las regiones, y una veintena de hombres en armas que se encontraban a su disposición en el frente Aldemar de Londoño del Putumayo; en la práctica se había quedado sin estructuras políticas y militares. Las posiciones eran irreconciliables, sólo hacía falta su oficialización”.¹²⁵

¹²⁴ Leyva Durán había elaborado una propuesta alternativa a la Iniciativa para la paz presidencial, la cual tuvo una gran aceptación de parte de los movimientos insurgentes.

¹²⁵ Villamizar, Darío, *Un adiós...*, Ob. Cit, p.223

Del 7 al 9 de junio de 1990 se realizó una segunda reunión entre el EPL y los representantes del gobierno, la cual concluyó con la firma de un acta que establecía la conformación de una comisión que vigilase la ubicación de los militantes del movimiento en el Departamento de Córdoba, el grupo se comprometía a liberar a todas las personas retenidas, además, se comprometía a disminuir sus acciones militares, esperando una respuesta similar por parte de las Fuerzas Armadas. Paralelamente, señalaba la necesidad de que el PNR contribuyera al fortalecimiento económico de la región. El sector encabezado por Francisco Caraballo reprobó las negociaciones realizadas con el gobierno por la otra sección del EPL encabezada por el Mando Central, sus declaraciones fueron apoyadas por el ELN y las FARC.

La elección de César Gaviria el 27 de mayo de 1990, para ocupar la presidencia de Colombia y su compromiso para convocar a la Asamblea Nacional Constituyente, en la cual garantizaba dos puestos de la misma a los grupos insurgentes desmovilizados, así como su decisión de asumir directamente el tema de la paz, impulsó enormemente la negociación con el mando Central del EPL - que durante la realización del XI Pleno realizado del 10 al 12 de agosto de 1990 depuso de sus funciones a Francisco Caraballo y reorganizó el Comité Ejecutivo Central y nombró voceros oficiales para continuar con los diálogos con el gobierno¹²⁶-.

Del 24 y al 26 de agosto de 1990, se efectuó una reunión entre el gobierno de César Gaviria (1990-1994) y el mando central del EPL, dando como resultado la firma de un acuerdo que establecía la ubicación paulatina de los combatientes del movimiento en campamentos situados en los Departamentos de Urabá, Córdoba, Bolívar, Antioquia y Santander, además se designaba la conformación de cuatro comisiones bilaterales que tendrían como obligación elaborar en un plazo no mayor a quince días, propuestas para solucionar problemas de desarrollo y violencia en la región, así como un análisis de la situación jurídica de los integrantes del EPL. Asimismo, invitaba a otras organizaciones armadas a integrarse a los procesos de negociación para así posibilitar su participación en la Asamblea Nacional Constituyente.

Ante la indefinición del termino “desmovilización”, entendido por el gobierno de Gaviria como la dejación total de las armas y del movimiento insurgente, y por otro lado, el EPL consideraba ésta como el proceso realizado por sus integrantes al ubicarse en los campamentos y abandonar las operaciones militares, el proceso de negociación se detuvo hasta el 20 de diciembre de 1990, cuando el Presidente Gaviria reiteró su oferta de designar dos lugares en la ANC para las organizaciones insurgentes que hubiesen dejado

¹²⁶ Paralelamente, Francisco Caraballo realizó su XI Pleno el cual descalificó las negociaciones realizadas por el otro sector del EPL, favoreciendo en cambio una negociación con los movimientos insurgentes unificados en la CGSB.

las armas. Por ello, entre el 8 y el 10 de enero de 1991 se reunieron las comisiones negociadoras del gobierno y del EPL en Bogotá, fijando el primer día de marzo como la fecha límite para dejar las armas, que aunado al indulto a todos los integrantes del movimiento, facilitaría la organización del EPL como una fuerza política. Asimismo, promovía el desarrollo de planes regionales de desarrollo en las zonas de influencia de la organización.

El 22 de enero, el Presidente Gaviria a través del Decreto 213 dictó medidas para la exención de penas y acción penal por los delitos políticos cometidos antes de la fecha de su expedición a favor de los integrantes del EPL, el PRT y el MAQL. Así, el 15 de febrero (diez días después de la instalación de la ANC) se firmó en la Casa de Nariño, el acuerdo final de paz entre el Gobierno y el EPL, comprometiéndolo a éste último a entregar las armas el 1° de marzo de 1991, transformándose en el movimiento político Esperanza, Paz y Libertad.

Proceso de paz con el Partido Revolucionario de los Trabajadores

Durante la realización de la Cumbre de Salvación Nacional –convocada por el M-19 con el objetivo de estudiar las posibilidades de diálogo con el gobierno- el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) hizo llegar una declaración en la que señalaban su apoyo a la búsqueda de una salida política al conflicto colombiano, así como para la construcción de un sistema social y económico más justo y democrático.

Ante el anuncio de la Iniciativa de Paz elaborada por el presidente Barco, elaboró una crítica a la reducción que esta propuesta hacía del conflicto, ya que consideraba como únicos interlocutores al gobierno y a los movimientos insurgentes dispuestos a desmovilizarse. Además, señalaba que dicha Iniciativa estaba dirigida a grupos derrotados en busca de la rendición, considerando esto como una negación a la realidad del país. A pesar de esta declaración, después del anuncio del inicio de las conversaciones de paz con el M-19, el PRT siguió con mucha atención dicho proceso. En junio de 1989, el senador Álvaro Leyva se reunió con integrantes de la comandancia general del PRT, quienes ratificaron su disposición al diálogo siempre y cuando éste fuera con la totalidad de la CGSB, como así se había dispuesto en la IV Cumbre de la Coordinadora. Por lo que el 6 de septiembre de 1989, el gobierno anunció el inicio de las negociaciones con el PRT, las FARC, el EPL y el MAQL.

Los resultados electorales obtenidos en los comicios celebrados en marzo y mayo de 1990 por el M-19 producto de su desmovilización y transformación en movimiento político, estimularon la negociación con el PRT, así como una crisis al interior de la CGSB entre los sectores que adelantaban conversaciones con el gobierno (PRT, EPL y MAQL) y la

denominada Tripartita constituida por las FARC, la ELN y la fracción del EPL encabezada por Francisco Caraballo, que consideraban inútil un acercamiento con un gobierno próximo a terminar.

El compromiso ratificado por el presidente electo César Gaviria para la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, permitió adelantar los procesos de negociación con el PRT, el EPL y el MAQL, que como resultado de una reunión celebrada el 4 de junio de 1990 entre los representantes de dichas organizaciones y del gobierno, se firmaría una Declaración Conjunta en la que reiteraron su voluntad de continuar con los diálogos de paz, que a partir de ese día serían bilaterales y llamaron al resto de los integrantes de la CGSB a integrarse a un proceso de negociación.

En dos reuniones celebradas durante el mes de julio de 1990, el PRT fijó como fecha límite para la elaboración de una agenda para la desmovilización y la firma de un pacto político con el gobierno, el 3 de agosto. Dos días después del vencimiento de dicho término, se firmó un acuerdo entre los representantes de la administración Barco y de la organización en el que se señalaba la concentración de los integrantes del PRT en La Haya, departamento de Bolívar a partir de esa fecha, considerándose ese lugar como zona de distensión para continuar las negociaciones con el gobierno, asimismo éste último se comprometió a:

“(...) [estudiar] directamente con las comunidades habitantes en las zonas en las que históricamente ha habido presencia del movimiento guerrillero PRT las necesidades más apremiantes de estas regiones y se fijarán pautas fundamentales para estructurar un plan de desarrollo económico y social consistente con los objetivos del desarrollo regional”¹²⁷.

Simultáneamente, el PRT se comprometió a iniciar una tregua unilateral con el objetivo de evitar cualquier interrupción en la realización de los diálogos, que le permitiese integrarse a la ANC. En las reuniones celebradas en octubre de 1990, el PRT trató la exigencia presentada por el gobierno de César Gaviria, de completa dejación de las armas para poder acceder a una participación en la Constituyente, lo cual provocó un bloqueo en la continuidad del itinerario de negociación. Que retomaría su ritmo normal hasta el 28 de diciembre de 1990, cuando se firmó un acuerdo que garantizaba al PRT la existencia de un lugar para un vocero de la organización en la ANC, el cual tras la completa desmovilización de ésta adquiriría plenos derechos. El acto de dejación de armas se fijaba para el 26 de enero de 1990 solicitando la testificación de algunos de los miembros de las listas electas para integrar la Constituyente en el acto.

¹²⁷ Villamizar, Darío, *Un adiós...*, Ob. Cit., p361

Por ello, el 25 de enero de 1991, el PRT firmaría un acuerdo final con el gobierno que finalizaba su existencia como movimiento armado y su nacimiento como organización política, adquiriendo además algunos espacios en los medios de comunicación y el financiamiento de su actividad proselitista.

Proceso de Paz con el Movimiento Armado Quintín Lamé

A diferencia del resto de los movimientos insurgentes que constituían la CGSB, el Movimiento Armado Quintín Lamé no realizaba ofensivas militares desde 1987, en apoyo a *“la propuesta de paz para el Cauca presentada por el conjunto del movimiento indígena y por otras fuerzas sociales”*. Razón por la cual, ante la propuesta de paz emitida por el gobierno de Barco tras las negociaciones realizadas con el M-19 para la liberación de Álvaro Gómez, el MAQL emitió una declaración en la cual señalaban que su lucha era por el fortalecimiento de la autonomía indígena, fijando en su postura que cualquier negociación adelantada con el gobierno debería favorecer a dichas comunidades y no sólo al movimiento, es decir, anunciaban su disposición al diálogo.

Durante la realización del I Encuentro Nacional de Paz celebrado en Popayán, el 17 y 18 de diciembre de 1988, el MAQL sostuvo un primer encuentro con representantes del gobierno de Barco, concertando una segunda reunión a realizarse el 30 de diciembre del mismo año, en ésta el movimiento se comprometió a mantener un cese al fuego a partir de ese día como muestra de su intención real de negociación.

Paulatinamente, el MAQL se fue distanciando de la CGSB, durante la V Cumbre de la Coordinadora en abril de 1990, anunció su decisión de adelantar un proceso de paz en conjunto con el EPL y el PRT. El 18 de mayo, dichas organizaciones enviaron una carta a la Corte Suprema de Justicia para favorecer la convocatoria para la Asamblea Nacional Constituyente, señalándola como un factor determinante para la construcción de la paz. El 26 de junio de 1990 se efectuó un encuentro entre representantes del MAQL y del gobierno emitiendo al final de éste, un comunicado en el cual la organización insurgente refrendaba su postura de cese al fuego y el gobierno se comprometía a combatir los factores de violencia en la zona de influencia del MAQL. Asimismo, el gobierno promovería la realización de diálogos regionales por la paz para pluralizar el diálogo con el movimiento.

Sin embargo, el tema de la participación indígena en la ANC trabó las conversaciones entre el MAQL y el gobierno, dificultad manifiesta en el comunicado conjunto emitido el 14 de septiembre, en el cual:

“El Movimiento Armado Quintín Lamé señala su inconformidad con el desconocimiento a la participación indígena especialmente en la Asamblea Nacional Constituyente y ratifica que no apoyará una asamblea de las características de la actualmente

aprobada. No obstante, el Movimiento Armado Quintín Lame ratifica su voluntad de mantenerse en el proceso de paz que viene desarrollando con el Gobierno Nacional, y no condiciona el curso de este proceso a los resultados de dicha Asamblea”¹²⁸.

El 8 de febrero de 1991 los representantes del gobierno y del MAQL se reunieron en San Andrés Pisimbalá, Departamento del Cauca, acordándose fijar una zona especial – Pueblo Nuevo, municipio de Caldono- en donde el movimiento concentraría sus integrantes, así como el nombramiento de dos voceros oficiales para iniciar las conversaciones finales de desmovilización. El 6 de marzo de ese año, se firmó un acuerdo entre el Gobierno de César Gaviria y el Movimiento Armado Quintín Lame, fijando como fecha para la dejación de armas, el 31 de mayo de 1991, así como la designación de un representante de la organización en la ANC, quien iniciaría sus funciones en ésta una vez que se efectuara el acto de desmovilización. El Acuerdo Final fue firmado el 27 de mayo, designando la creación de una Institución – que sería denominada Fundación Sol y Tierra- para manejar los recursos destinados a la reinserción de los integrantes del movimiento.

Algunos miembros desmovilizados del MAQL se integraron a la Alianza Social Indígena, conformada por movimientos indígenas provenientes de los Departamentos del Cauca, Tolima y Antioquia, así como la organización “Nuevos Barrios” (constituida por los afectados del terremoto ocurrido en 1983 en Popayán).

El presidente César Gaviria utilizó tanto los resultados positivos de la negociación con el EPL, el PRT y el MAQL, como los resultados de la lucha contra la extradición –los cuales se abordarán posteriormente- y la elaboración de una Constitución de 1991 que simbolizaba la apertura política, como un medio para presionar la negociación con los movimientos insurgentes restantes. Además, esto le permitió crear un clima de confianza tanto en el interior como en el exterior de Colombia, favoreciendo con ello a su política económica dirigida a la apertura del mercado interno –acorde con la tendencia económica en América Latina a inicios de la década de los noventas-.

Proceso de Paz con los Comandos Ernesto Rojas

Durante la realización de las negociaciones entre el gobierno de César Gaviria y el Ejército Popular de Liberación (EPL) ante la desconfianza que producía la posibilidad de que una vez que dicha organización se desmovilizara sufriera la persecución y el asesinato de sus integrantes como venganza por sus acciones como grupo insurgente, se dejó al margen del proceso de desmovilización a un Comando para que les sirviera como

¹²⁸ VILLAMIZAR, Darío, p.395

protección. Así, la Compañía de Fuerzas Especiales Ernesto Rojas –que sería conocida como los Comandos Ernesto Rojas- compuesta por 50 hombres quedó al margen de la negociación ubicándose en los Departamentos de Risaralda, Sucre y Córdoba.

Entre el 1° de marzo de 1991 al 1° de marzo de 1992, nueve integrantes de los Comandos Ernesto Rojas habían muerto tras un enfrentamiento con el Ejército, lo cual estimuló la reflexión al interior de este grupo acerca de la conveniencia de su desmovilización, punto en el cual coincidiría posteriormente el grupo Esperanza, Paz y Libertad (integrado por los elementos reinsertados del EPL) que apoyaría tanto el acercamiento entre los Comandos y el Consejero para la Paz, Horacio Serpa, como el proceso en sí.

La negociación fue muy rápida ya que los integrantes de los Comandos aprobaron previamente acogerse a los acuerdos firmados con el EPL, únicamente solicitaron una mayor protección y la salida del país de tres de ellos ante el temor de ser asesinados en un acto de venganza por las características de sus acciones. Así, el 20 de marzo de 1992 se firmó el protocolo entre el gobierno de César Gaviria y los Comandos Ernesto Rojas finalizando el acto con la dejación de armas. El 12 de agosto de 1992 a través del Decreto 1943 les fue concedido el indulto o la amnistía a los integrantes de dicha organización.

Proceso de Paz con la Corriente de Renovación Socialista

Los resultados de la reinserción de los integrantes del M-19 y su transformación en movimiento político, así como la realización de negociaciones con el PRT, el EPL y el MAQL influyeron en los sectores “Renovación” y “El Parche” de la Unión Camilista –Ejército de Liberación Nacional (UC-ELN) que veían en la negociación una salida al conflicto armado. Los integrantes de ambos sectores se unirían en la creación de la Corriente de Renovación Socialista (CRS) en la última semana de marzo de 1991¹²⁹.

Para tratar de unificar a la UC-ELN, el Comando Central se reunió con la CRS en abril de 1991, sin embargo dicha asamblea no pudo arrojar ningún resultado ya que el resto de los integrantes del ELN se debatía entre dos posturas, una que consideraba la CRS como “entendible” y la segunda que consideraba la creación de esta división como una falta a la organización que debía ser sancionada. Esta discusión fue aplazada ante la posibilidad que la CGSB tenía para iniciar un proceso de negociación con el gobierno de César Gaviria,

¹²⁹ La CRS quedaría constituida por los frentes “Astolfo González”, “Alfredo Gómez”, “Jaime Bateman” y “héroes de las Bananeras” que tenían presencia en los Departamentos de Magdalena, Bolívar, Sucre, Antioquia, Córdoba, Valle del Cauca y Tolimá.

tras la presencia de tres integrantes de la Coordinadora en la Embajada de Venezuela el 30 de abril de 1991.¹³⁰

Durante la realización de las negociaciones entre la CGSB y el gobierno, a la CRS se le negó la participación, razón por la cual mediante un comunicado publicado en distintos diarios, la CRS dio a conocer su separación de la UC-ELN y por ende de la Coordinadora, así como sus intenciones de iniciar conversaciones con la Consejería para la Paz para llegar a un acuerdo de paz y con ello permitir su participación en las elecciones para nuevo Congreso de la República que se realizarían el 27 de octubre de 1991.

Tras la ruptura de las conversaciones entre la CGSB y el gobierno, en octubre de 1991, la CRS exhortó a ambas partes a retomar el proceso solicitando, además, participar en él. Ante la imposibilidad de negociar conjuntamente con la CGSB y el gobierno, la CRS se reunió con la “Comisión Legislativa” –que tenía como cargo la reglamentación de los artículos transitorios de la Constitución de 1991, así como la sanción de los resultados de las elecciones de los integrantes del Congreso de la República, entre otras funciones- el 3 de octubre de 1991 para dar a conocer su posición de cese al fuego unilateral para adelantar así las conversaciones con el gobierno.

En diciembre de 1991 la CRS realizó su primera Conferencia Nacional en una zona cercana al Golfo de Urabá (Antioquia) en la que se aprobó continuar con el acercamiento con distintos sectores del gobierno con el fin de iniciar una negociación con el gobierno para lo cual reestructuró su organización conformando una junta nacional y una dirección general, así como nombró a dos voceros y negociadores. Sin embargo, la Conferencia también permitió conocer una división al interior de la CRS:

“Para quienes provenían de la estructura antigua del ELN, “históricos” como era el caso de Fernando Hernández, los diálogos con el Gobierno debían ser inmediatos y conducentes a la desmovilización. Otros, de la Dirección del grupo, en especial aquellos que anteriormente se habían aglutinado en el MIR-Patria Libre, consideraban necesario afianzar la estructura de la CRS y desarrollar los frentes guerrilleros para negociar más adelante y con mayor fuerza”.¹³¹

La posición que apoyaba la negociación inmediata se impuso, el 10 de febrero de 1992, la CRS anunció su disposición al dialogo con el gobierno, invitando, además, a la CGSB a sumarse a éste. En abril del mismo año, fueron asesinados por la Policía siete integrantes de la Corriente bajo el argumento de ser considerados asaltantes; esta acción orilló a la ruptura de las negociaciones. El 7 de mayo de 1992 producto de un acercamiento entre el Consejero Presidencial para la Paz, Horacio Serpa y uno de los voceros de la organización se dio a conocer un comunicado conjunto que indicaba la necesidad de

¹³⁰ De la negociación con la CGSB se hablará más adelante.

¹³¹ VILLAMIZAR, Darío, *Un adiós...*, Ob. Cit., p.289

continuar con las conversaciones, para lo cual ambas partes se comprometían a buscar las condiciones necesarias. Sin embargo, el 14 de mayo de 1992, mediante un comunicado la CRS exigía al Gobierno una investigación así como la sanción a los culpables resultantes de la muerte de sus siete compañeros. Este comunicado manifestaba la discusión interna en la organización entre las tendencias ya citadas, la cual sería resuelta hasta el 15 de marzo de 1993, cuando la CRS anunció su intención de reiniciar los diálogos con el gobierno a través de una carta dirigida al Congreso electo en 1992.

Durante las siguientes dos semanas a la declaración firmada por la CRS, 17 de sus integrantes fueron asesinados, lo cual no influyó en la decisión ya tomada por la organización. Como acatamiento al Decreto 542 del 24 de marzo de 1993 que posibilitaba la ubicación de los movimientos insurgentes en proceso de negociación en una zona específica del país, además consideraba la suspensión de las órdenes de aprehensión contra los integrantes de dichas organizaciones, así como la difusión de los comunicados emitidos por éstos; los militantes de la CRS fueron ubicados en el corregimiento de Flor del Monte en el Departamento de Sucre, en agosto de 1993.

A pesar del homicidio de “Enrique Buendía” y “Ricardo González” dirigentes de la CRS por un Comando del Ejército, el 23 de septiembre de 1993 se firmó el preacuerdo de negociación entre la CRS y el gobierno, fijando el 2 de octubre del mismo año como la fecha para la iniciación de éstas. Estos asesinatos precipitaron la suspensión de las negociaciones, las cuales reiniciaron hasta finales de octubre cuando tras varias conversaciones entre los dirigentes de la CRS y el Ministro de Gobierno, Fabio Villegas Ramírez, éste último se comprometió a solicitar a la Procuraduría General de la Nación una investigación de la muerte de Buendía y González.¹³²

Durante la última quincena de noviembre de 1993, los miembros de la CRS fueron trasladados a Flor de Monte¹³³, el 19 de diciembre del mismo año se firmó un acuerdo político que señaló la disposición de la organización por mantener el cese unilateral al fuego, así como estableció la agenda de negociación. Contando como testigos a Jean Dros Embajador de Holanda, Luidine Zampolle de Pax Christi y el obispo de Sincelejo, monseñor Nel Beltrán.

¹³² La investigación del asesinato de Enrique Buendía y Ricardo González arrojó como resultado la formulación de cargos a siete oficiales y varios soldados por su actuación irregular, una vez que quedó demostrado que la muerte de los dirigentes de la CRS fue fuera de combate.

¹³³ Las Milicias Independientes del Valle de Aburrá mantenían una colaboración con las CRS en las actividades armadas en los barrios Moravia y El Bosque en Medellín, razón por la cual a pesar de que para 1994 esta organización mantenía un proceso de negociación con el gobierno en conjunto con las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, el 25 de febrero de 1994, sus integrantes fueron trasladados a la sede las conversaciones entre la CRS y los representantes del gobierno en Flor del Monte para la discusión de los problemas sociales, políticos y de desarme que se podrían generar en su zona de Influencia.

Uno de las mayores dificultades a las que se enfrentó el proceso fue la negativa por parte del gobierno a extender los beneficios del indulto o la amnistía a los delitos de secuestro contemplados en las leyes 104 (Antisecuestro y regulación del indulto y amnistía) y 40 (de Orden Público o Convivencia Ciudadana) del 30 de diciembre de 1993; dificultad que empantanó las conversaciones hasta el 11 de marzo de 1994 cuando se pudo llegar a preacuerdos acerca del tema de los beneficios jurídicos a los integrantes de la CRS.

El 21 de marzo de 1994, se elaboró el acuerdo final que señalaba el 9 de abril del mismo año como el día para la dejación de armas. Entre el 1° y el 3 de abril se efectuó la Segunda Conferencia Nacional de la Corriente de Renovación Socialista la cual ratificó el acuerdo, mientras que el gobierno hizo lo mismo a través del Decreto 1384 del 30 de junio de 1994. El día fijado, se firmó el acuerdo final de paz entre la CRS y el gobierno y la dejación de las armas contando con la testificación de representantes del gobierno Holandés, de Pax Christi y de la Internacional Socialista.

Proceso de Paz con las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, las Milicias Independientes del Valle de Aburrá y las Milicias Metropolitanas.

Durante la realización de las negociaciones entre las Milicias Populares y el gobierno el movimiento político Esperanza, Paz y Libertad realizó un papel importante al fungir como elemento de mediación y encuentro. Esta actuación inició en 1992 cuando a petición de las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo solicitaron al Gobernador de Antioquia, Juan Gómez Martínez se entrevistara con representantes de dicha organización.

A lo largo de 1992, los representantes de las Milicias y del movimiento Esperanza, Paz y Libertad se entrevistaron con autoridades locales, departamentales y con miembros de la Consejería Presidencial para la Paz, permitiendo que en febrero de 1994 iniciaran los diálogos formales entre las Milicias y el gobierno tras la firma de un preacuerdo que indicaba las condiciones de los mismos, así como el carácter de la participación de la Iglesia Católica, la Alcaldía de Medellín y los medios de Comunicación. Además, anunciaba la integración de las Milicias Independientes del Valle de Aburrá al proceso.

Los militantes de ambas organizaciones fueron ubicados en el Centro Claret al occidente de Medellín, sitio designado como zona de distensión y sede de las negociaciones. El 15 de febrero de 1994 se firmó un acuerdo entre las partes, mediante el cual las Milicias se comprometían a un cese al fuego unilateral con el fin de adelantar los

acuerdos que permitieran su desmovilización y desarme, además, invitaban a la Iglesia Católica a fungir como testigo y tutor moral del proceso¹³⁴.

En la Mesa de conversaciones, las milicias manifestaron su intención de constituirse en un movimiento político una vez que hubiesen entregado sus armas para participar en las elecciones de concejales municipales y diputados departamentales que se celebrarían el 30 de octubre de 1994. Para ello el gobierno tuvo que hacer uso del artículo 13 transitorio de la Constitución que señala:

“Dentro de los tres años siguientes a la entrada en vigencia de esta Constitución, el Gobierno podrá dictar las disposiciones que fueren necesarias para facilitar la reinserción de grupos guerrilleros desmovilizados que se encuentren vinculados a un proceso de paz bajo su dirección; para mejorar las condiciones económicas y sociales de las zonas donde ellos estuvieran presentes; y para proveer a la organización territorial, organización y competencia municipal, servicios públicos y funcionamiento e integración de los cuerpos colegiados municipales en dichas zonas”.¹³⁵

a través del Decreto 1388 del 1° de julio de 1994 que establecía una Circunscripción Territorial Especial de Paz para facilitar la reinserción de las milicias y su participación en las elecciones a Concejos Municipales.

En mayo de 1994, las Milicias Metropolitanas anunciaron su disposición para unirse al proceso de negociación adelantado con las otras dos organizaciones, una vez formalizada su anexión, el 20 de mayo del mismo año se redactó el acuerdo final en el cual se señalaba la desmovilización y el desarme de los tres grupos y se fijaba el 26 de mayo de 1994 como el día para la firma del Acuerdo para la Convivencia Ciudadana entre el Gobierno Nacional y las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, las Milicias Independientes del valle de Aburrá y las Milicias Metropolitanas. Para garantizar el cumplimiento de los acuerdos para la reinserción de los grupos armados, el Presidente César Gaviria expidió el Decreto 1059 del 26 de mayo de 1994 que dictaba las normas que regulaban éstos.

¹³⁴ El texto completo de este acuerdo se encuentra en Villamizar, Darío, Ob. Cit., pp.415-417 Es importante señalar que además de la Iglesia Católica y de las autoridades locales de Antioquia, dos integrantes del movimiento Esperanza, Paz y Libertad actuaron como testigos. Asimismo, existía una invitación a los miembros de la comunidad de Medellín y a los medios de comunicación para apoyar a la negociación considerada como un elemento para la construcción de la Paz tanto en Medellín y por ende en Antioquia como para el país, a través de su participación en las denominadas Mesas de Trabajo por la Paz y la Vida donde se discutirían los problemas sociales y políticos de las comunidades.

¹³⁵ Constitución Política de Colombia, con Reforma de 1997, Versión: Base de Datos Políticos de las Américas. www.georgetown.edu/LatAmerPolitical/Constitutions/constituions/html (el subrayado es mío)

Proceso de Paz con el Frente Francisco Garnica

Recordemos que a partir del resultado de las elecciones de marzo de 1990, que señalaba el apoyo mayoritario de la población a la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, el EPL sufrió una ruptura que permitió a la sección mayoritaria del mismo iniciar un proceso de negociación con el gobierno. A la fracción que permaneció bajo el mando de Francisco Caraballo -que al igual que la CGSB consideraba inútil el desarrollo de diálogos de paz- pertenecía el Frente Francisco Garnica.

Esta organización comenzó una serie de acercamientos con representantes de la Consejería Presidencial para la Paz, para dar a conocer sus intenciones de iniciar un proceso de negociación enfocado a su desmovilización. Éste comenzó formalmente el 14 de junio de 1994, con la firma de un comunicado que declaraba al campamento Juan Manuel Padilla situado a las afueras del corregimiento de Cañaveral, Departamento de Bolívar, como zona especial de distensión, asimismo, enumeraba la agenda y los temas de discusión- al igual que en la negociación con las Milicias Populares, a la Iglesia Católica se le solicitó que actuara como tutora moral del proceso-.

El 21 de junio de 1994, el Frente Francisco Garnica y el gobierno anunciaron su acuerdo con los puntos de la agenda, fijando el 1° de julio del mismo año como la fecha para la desmovilización y la dejación de armas. El 30 de junio, se firmó el acuerdo final *“que permitió la desmovilización de 150 guerrilleros del Frente Francisco Garnica y su transformación en la Corporación Colombia Viva (...)”*¹³⁶, para garantizar la reincorporación de los integrantes del Frente Francisco Garnica, el Presidente César Gaviria expidió el Decreto 1387 del 30 de junio de 1994.

Con la desmovilización del Frente Francisco Garnica el gobierno de César Gaviria culminaba con una exitosa serie de negociaciones conducentes a la reinserción a la vida civil de los integrantes de nueve grupos armados. Sin embargo, en el caso de los procesos de paz realizados con la CGSB durante la administración Gaviria no conducirían a la desmovilización de los grupos armados pertenecientes a ésta.

Negociación con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar

La Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) surgió como un intento de unificación de los movimientos insurgentes para incrementar sus posibilidades de triunfo tanto militar, como político. Sin embargo, la diversidad de planteamientos teóricos al interior de los grupos armados dificultó en gran medida el cumplimiento del objetivo de la creación

¹³⁶ Villamizar, Darío, *Un adiós...*, Ob. Cit, p.323

de la CGSB; ejemplo de ello fue la discusión acerca de la negociación con el gobierno y las condiciones en cómo debía ser realizada ésta, esencialmente se puede hablar de la existencia de dos tendencias: la primera que defendía un proceso de paz en el cual el gobierno comprendiese que era imposible continuar con su Programa de paz – basado en la Iniciativa para la Paz de Virgilio Barco- ya que los integrantes de la CGSB no estaban derrotados militarmente, razón por la cual debía realizarse un “diálogo entre iguales” que permitiese la incorporación de algunos representantes de la CGSB en la ANC y la segunda tendencia, que retomaba la postura de la primera, pero agregaba una campaña militar previa al inicio de las negociaciones para fortalecer su posición en las mismas.

Este debate retomó fuerza cuando a partir de las negociaciones para la liberación del senador Álvaro Gómez, el M-19 y el gobierno iniciaron una serie de acercamientos que culminarían con la negociación de la desmovilización del grupo armado¹³⁷, así como con el inicio de la caída de los regímenes socialistas y el cuestionamiento acerca de las posibilidades reales del triunfo de la lucha de la CGSB. Durante la realización de la V Cumbre de la Coordinadora en agosto de 1990, se toma la decisión de impulsar una negociación con el gobierno que permitiese solucionar los problemas sociales, políticos y económicos de Colombia, excluyendo la posibilidad de una desmovilización de los integrantes de la CGSB¹³⁸.

Mientras tanto, el presidente César Gaviria insistía en un acercamiento tanto con las FARC como con el ELN que constituían las organizaciones armadas con mayor número de integrantes sin estar incorporadas a un proceso de negociación. Esta situación no se logró, razón por la cual, el 9 de diciembre de 1990 –el mismo día de la elección de los representantes a la Asamblea Nacional Constituyente- el gobierno inició una ofensiva militar contra Casa Verde en La Uribe, sede del Secretariado Nacional de las FARC. Como respuesta la CGSB inició en febrero de 1991 una larga ofensiva militar denominada “Campaña Jacobo Arenas”¹³⁹ la cual disminuiría en abril de 1991 cuando tres delegados de la Coordinadora ingresaron a la Embajada de Venezuela solicitando asilo político para iniciar acercamientos con el gobierno de Gaviria.

Con apoyo de Álvaro Leyva Durán, entonces miembro de la ANC y de dos representantes de la Cámara, los integrantes de la CGSB asilados en Caracas propusieron el Cravo Norte, departamento de Arauca para el inicio de las conversaciones. El 15 de mayo de 1991, con la presencia de periodistas, observadores, miembros de la Comisión de

¹³⁷ Ídem.

¹³⁸ Es importante señalar, que la realización de la V Cumbre de la CGSB tiene como contexto la actuación política de la ADM-19 (resultado de la desmovilización del M-19), así como, las negociaciones con el sector mayoritario del EPL –que ya se había separado del sector comandado por Francisco Caraballo-, el PRT y el Quintín Lame. Asimismo, la UC-ELN vivía un proceso de fractura interna que daría origen a la conformación de la CRS.

¹³⁹ Jacobo Arenas era miembro del Secretariado Nacional de las FARC y uno de sus fundadores, murió el 10 de agosto de 1990 a consecuencia de un paro cardíaco.

Paz, delegados Gubernamentales, de partidos políticos, organizaciones sociales y representantes de la Coordinadora iniciaron los diálogos formales entre la administración Gaviria y la CGSB; dos días después se dio a conocer el Acuerdo Cravo Norte que señalaba el 1° de junio del mismo año como la fecha para iniciar la negociación y fijaba como escenario para éstas a la ciudad de Caracas, Venezuela. Es importante resaltar que para adelantar este proceso la CGSB no tuvo que realizar ninguna “acción concreta para demostrar su intención de negociación” como así lo requería la Iniciativa para la Paz elaborada por Barco y retomada por Gaviria, es decir no hubo un cese al fuego.

Según lo dispuesto en el Acuerdo de Cravo Norte, el 3 de junio de 1991 se realizaron las conversaciones en Caracas entre el Ministro de Gobierno, Humberto de la Calle y Alfonso Cano, miembro del Secretariado del Estado Mayor de las FARC en representación del resto de las organizaciones integrantes de la CGSB:

“La propuesta gubernamental (...) ampliada por Jesús Antonio Bejarano, consejero presidencial para la Paz, abarcaba cuatro temas para ser incorporados a la agenda de negociación que se acordare: 1. el cese de hostilidades, 2. la favorabilidad política, 3. la reinserción y 4. la desmovilización. Estos dos últimos aspectos fueron introducidos en la propuesta gubernamental no como prerequisites para iniciar las conversaciones, sino como elementos para que la opinión pública entendiera la seriedad y perspectivas del proceso. Por su parte, la CGSB planteó aspectos que, a su entender, no sólo permitirían superar el conflicto armado, sino que llevarían a solucionar la crisis del país: 1. el papel de las Fuerzas Armadas, 2. la soberanía nacional, 3. la participación o presencia en la Asamblea Nacional Constituyente, 4. los derechos humanos y, 5. políticas sociales y económicas”.¹⁴⁰

Esta primera ronda de conversaciones duró hasta el 15 de junio de 1991, periodo durante el cual se discutieron temas como el cese al fuego, concentración de los integrantes de los movimientos insurgentes, creación de una zona de distensión y de una comisión de verificación de la práctica efectiva de los acuerdos por firmar. Para la CGSB, era muy importante incorporarse a la ANC para discutir algunas de sus propuestas políticas y sociales, sin embargo el gobierno de Gaviria fue muy puntual y enfático en la postura de negar la participación a aquellos integrantes de organizaciones armadas que no estuviesen concertados a un proceso efectivo de desmovilización.

El 20 de junio de 1991 inició la segunda ronda de conversaciones en Caracas, en ésta la Coordinadora insistió en incluir algunos de sus integrantes en la ANC, mientras que el gobierno continuó sosteniendo su postura ya definida acerca de ese tema. En el único tema en el que se tuvo un real avance fue en la creación de los mecanismos de verificación del cese al fuego. El 25 de junio del mismo año terminó la segunda ronda de negociaciones

¹⁴⁰ Villamizar, Darío, *Un adiós...*, Ob. Cit, p. 281-282

programándose el 15 de julio de 1991 como la fecha de inicio de una tercera ronda de negociaciones.

Sin embargo, entre el último día de negociación de la segunda ronda y la fecha fijada para iniciar la siguiente, los enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas y la CGSB se incrementaron como respuesta a la ofensiva insurgente. Darío Villamizar¹⁴¹ y Jesús Antonio Bejarano¹⁴² coinciden en interpretar esta situación como una estrategia militar para adquirir mejores condiciones en la mesa de diálogos -no hay que olvidar que en contra de la posición negociadora de la CGSB estaba la reincorporación a la vida civil de cuatro grupos armados, la recomposición política de Colombia a través del trabajo de la ANC y la aprobación el 4 de julio de 1991 de la nueva Constitución de Colombia lo cual anuló la posibilidad de incluir el proyecto político de los movimientos integrantes de la CGSB al nuevo pacto social, y la imposibilidad de aplicar el modelo socialista de gobierno impulsado por la Coordinadora-.

El 4 de septiembre de 1991, inició la tercera ronda de conversaciones en Caracas en la cual se discutieron tanto la propuesta de cese al fuego del gobierno como la de la CGSB, así como las condiciones cualitativas y cuantitativas de la creación de zonas de distensión. Sin acuerdo en ninguno de los puntos de la agenda, se presentó una interrupción en la negociación entre el 22 y el 25 de septiembre situación que fue librada por la Comisión Asesora de Orden Público (creada por el gobierno el 19 de agosto de 1991 para acercar a las partes en caso de estancamiento, estaba integrada por representantes de los distintos partidos políticos: Horacio Serpa y Saulo Arboleda, del Partido Liberal, Juan Gabriel Uribe del Movimiento de Salvación Nacional, Carlos Rodado Noriega del social conservatismo, Gilberto Vieira del Partido Comunista y Otty Patiño de la AD M-19) al reanudarse el 26 de septiembre de 1991, sin embargo concluyeron cinco días después cuando los representantes gubernamentales se retiraron de la mesa de negociaciones por el atentado contra Aurelio Irigorri Hormaza presidente del Congreso, atribuido a la CGSB.¹⁴³

La cuarta ronda de conversaciones inició el 30 de octubre de 1991, la cual giró en torno a la discusión del cese al fuego, ésta terminó el 10 de noviembre del mismo año sin otro acuerdo que la disposición para reiniciar las negociaciones el 10 de febrero del siguiente año. Sin embargo, al iniciar 1992 sucedieron varios acontecimientos que dificultarían el cumplimiento del acuerdo de reinicio de los diálogos: el 13 de enero renunció

¹⁴¹ Ídem, p. 283

¹⁴² Bejarano, Ávila, Jesús Antonio, *Una agenda para la paz. Aproximaciones desde la teoría de la resolución de conflictos*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1995, pp. 94 - 95

¹⁴³ En el libro *FARC-EP Esbozo Histórico* Ob. Cit., p.38, las FARC niegan tácitamente su participación en el atentado contra Irigorri al declarar que “*Los diálogos en la ciudad de Caracas se vieron interrumpidos, en esta segunda etapa, por la decisión unilateral del gobierno de suspender conversaciones, tras el atentado que fuera víctima el político liberal Aurelio Irragorri (sic), del cual se apresuró a sindicarlo como culpable al movimiento insurgente*”.

a la Consejería para la Paz, Jesús Antonio Bejarano, quien fue sustituido por Horacio Serpa Uribe; el 28 del mismo mes fue secuestrado el ex ministro de gobierno Argelino Durán Quintero por un frente del EPL y por último, el 4 de febrero se dio un intento de golpe de estado contra el gobierno de Carlos Andrés Pérez en Venezuela -lo cual obligaría a trasladar la sede de las negociaciones a Tlaxcala en México-.

El 10 de marzo de 1992 se realizó la quinta ronda de conversaciones entre la CGSB y el gobierno, en la que se discutió el modelo económico en Colombia y las posibilidades para su apertura, además los representantes gubernamentales expusieron un documento titulado “Propósitos para ponerle fin al conflicto armado”:

“El documento contenía trece aspectos: 1. El nuevo orden constitucional ofrece las garantías para que la guerrilla defienda sus ideas sin armas; 2. El diálogo: un instrumento, pero de paz; 3. La guerrilla debe hacer explícitas sus demandas ante el país; 4. La guerrilla no puede continuar atentando contra los colombianos y su patrimonio; 5. La paz, compromiso de todos; 6. El cese al fuego y las hostilidades deben ser verificables; 7. Foros regionales por la paz, pero sin grupos armados; 8. La política social es independiente de la desmovilización; 9. Nuevos horizontes para los programas de reinserción y rehabilitación; 10. Paz nacional y veeduría internacional; 11. Colombia debe invertir más en seguridad; 12. Una justicia fuerte para la paz estable; 13. Una política integral para enfrentar a la violencia”.¹⁴⁴

La quinta ronda de negociaciones se terminó cuando el 21 de marzo de 1992 se comunicó la muerte de Argelino Durán Quintero secuestrado por un comando del EPL y el retiro de los representantes gubernamentales de la mesa de diálogo y su retiro a Colombia. Paralelamente, la ofensiva militar de la CGSB se incrementó impidiendo reiniciar las conversaciones con el gobierno, lo cual sólo fue posible gracias a la intervención del mediador de la Iglesia Católica, monseñor Nel Beltrán, así, el 22 de abril de 1992 inició la sexta ronda de negociaciones la cual terminó el dos de mayo de 1992 sin otro acuerdo que el compromiso para retomar el proceso el 31 de octubre del mismo año. El 30 de septiembre, Horacio Serpa Uribe renunció a la consejería para la paz, siendo remplazado por Ricardo Santamaría ex consejero para la Seguridad Nacional.

Debido a la continuidad de la ofensiva militar de la CGSB y la imposibilidad de obtener resultados satisfactorios obligaría al presidente César Gaviria a declarar la “Guerra Integral” contra los movimientos armados el 10 de octubre de 1992, razón por la cual en los siguientes dos años de su administración ya no habría negociación con los integrantes de la CGSB.

¹⁴⁴ Villamizar, Darío, *Un adiós...*, Ob. Cit., pp.292-293

Como ya se hizo mención, la administración de César Gaviria concluiría con una serie de aciertos en su política antidrogas, las cuales aunadas a la desmovilización de nueve grupos guerrilleros, redujo ante la opinión pública el fracaso de las negociaciones con la CGSB. Para la mayoría de la población colombiana la percepción entorno al conflicto armado comenzaba a modificarse, de considerarlo un hecho aislado lejano a ésta, comenzó a percibirse como una situación que tarde o temprano les afectaría. Por lo que, no solo se consideraba que era obligación de ambas partes negociar el fin del conflicto armado, sino también, comenzó a percibirse la necesidad de que la sociedad se involucrara en dichos procesos.

5. La “Paz Integral y Diálogos Útiles” de Ernesto Samper Pizano (1994-1998)

Durante la campaña presidencial en 1994, el recrudecimiento de los enfrentamientos entre el ejército y los movimientos insurgentes o entre éstos últimos y los grupos de autodefensa, mantuvieron en la población de Colombia la exigencia por la salida negociada al conflicto, razón por la cual, los candidatos presidenciales se vieron obligados a presentar constantemente sus propuestas de negociación. En el caso del proyecto de Ernesto Samper Pizano se retomaba la Iniciativa de Paz elaborada por el gobierno de Virgilio Barco, ampliando la protección de los Derechos Humanos a través de la llamada “Humanización de la guerra” producto de la aplicación del Protocolo adicional a los convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales.

En el caso específico de la violencia política, Samper proponía la disolución de los grupos de autodefensa y la creación de milicias civiles bajo el control de las Fuerzas Armadas y con el único objetivo de la defensa de los particulares; además, proyectaba la creación de un Plan de Financiación nacional e internacional para el mejoramiento de las regiones víctimas de la lucha armada con el fin de disminuir en la medida de lo posible las causas objetivas, como la pobreza, el desempleo, la falta de servicios, que favorecían el incremento de los integrantes de los movimientos insurgentes y el mantenimiento su accionar. Asimismo, este Plan de Financiación no sólo beneficiaría un posible proceso de paz, sino también la lucha contra el narcotráfico.

Samper consideraba a la violencia que se vivía en Colombia como producto de seis factores de influencia: la *Violencia Política* producto del accionar de los movimientos insurgentes con un crecimiento cuantitativo al multiplicarse el número de los integrantes de estos grupos y un crecimiento cualitativo al multiplicar sus formas de lucha al sumar a la confrontación armada el terrorismo y el impulso a las movilizaciones campesinas, sindicales o sociales; la *Violencia Económica*, que incluía una amplia gama de delitos macroeconómicos desde el narcotráfico hasta los delitos contra la administración pública, como el peculado; la *Violencia Social* demostrada en los homicidios comunes y el robo a transeúntes como a casas habitación; la *Violencia Territorial*, producto entre otros casos, de las luchas entre desplazados o como la lucha de los indígenas en el Cauca; la *Violencia Cultural*, que es la que realizan grupos que no han encontrado canales de comunicación ya sea con la sociedad o con el gobierno, ejemplificada por los deudores de la Banca y por último, la *Violencia Sicológica* representada en la transmisión de imágenes violentas en los

medios de comunicación;¹⁴⁵ todos estos ejemplos, señalaba Samper, no actuaban aisladamente ya que se interrelacionaban dificultando su arreglo.

Para la resolución de este conjunto de situaciones, el entonces candidato proponía la concentración del uso de la fuerza en la Policía y el Ejército, la estabilización de la economía y la generación de empleos, una campaña de moralización para evitar la corrupción en las dependencias estatales y en el caso de la lucha contra el narcotráfico un impulso a la inversión extranjera para su financiamiento.

“Se requiere, alternativamente, disponer de abundantes recursos externos que cumplan con el doble objetivo de financiar el incremento del gasto y a la vez aliviar la situación de la balanza de pagos, e inclusive permitir un aumento de la oferta agregada a través de las importaciones; en otras palabras, se trata de financiar la lucha contra el narcotráfico, así como conseguir la paz, con ayuda externa abundante y rápida que se otorgue como contraprestación al esfuerzo de esta lucha”.¹⁴⁶

Para obtener esta ayuda, Samper planeaba realizar distintos pactos con el Gobierno de Japón, con los países integrantes de la Comunidad Económica Europea y con Estados Unidos para obtener préstamos para el mejoramiento de las condiciones de vida de las clases sociales más afectadas en Colombia, además, proyectaba la solicitud de donaciones para el mejoramiento de los equipos militares para el combate al narcotráfico, así como para impulsar un programa de sustitución de cultivos.

Una vez electo como presidente, en su discurso de toma de posesión, el 7 de agosto de 1994, Samper dio a conocer su Proyecto de Paz, denominado “**Paz Integral y Diálogos Útiles**”. Como primer paso mediante el Decreto 2107 de 1994 otorgó a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz un carácter permanente, designando a Carlos Holmes Trujillo como tal, asimismo, creó un Consejo Nacional de Paz en el cual tendrían representación además de las distintas ramas del Estado, delegados de organizaciones económicas, campesinas, de desplazados, religiosas, de universidades, sindicales, de organizaciones de la sociedad civil interesadas en formar parte de los diálogos para la paz, entre otras; sin embargo, tal Consejo sólo tendría un carácter consultivo, ya que sus recomendaciones debían ser analizadas por los órganos de gobierno antes de tomar la decisión de aplicarlas.

La primera tarea asignada al Alto Comisionado para la Paz fue la elaboración de un informe – con un plazo de cien días- acerca de las posibilidades para iniciar acercamientos con los movimientos insurgentes con la participación de algunos sectores de la sociedad civil y política interesados en las negociaciones de paz. Cumplido el plazo, Holmes Trujillo informó de la disponibilidad de los sectores convocados para desarrollar un proceso de

¹⁴⁵ Samper, Ernesto, *¡Colombia Sale Adelante!*, s/1, E.C.M. Editores, s/f, pp.31-33

¹⁴⁶ Ídem, p. 51

paz. Días antes, el 9 de septiembre de 1994, Samper dio a conocer su plan de fortalecimiento de la Defensa de los Derechos Humanos, el cual incluía:

- Invitación a la Cruz Roja Internacional, a Amnistía Internacional, a Human Rights Watch, así como al Alto Comisionado de la ONU para Derechos Humanos para verificar las condiciones de los Derechos Humanos, en Colombia, en particular, al último organismo se le extendía una propuesta para abrir una oficina permanente en el país.
- Adhesión y ratificación del Protocolo II adicional a los convenios de Ginebra de 1949, para humanizar el conflicto.
- Un fortalecimiento del Aparato Judicial tanto civil como militar para evitar al máximo la impunidad de crímenes, asimismo, pugnaba por la creación de organizaciones interinstitucionales de seguimiento de casos.
- Eliminación de los grupos Paramilitares.
- Inclusión de los desplazados por la violencia en los planes de desarrollo.
- Impulso la enseñanza de los Derechos Humanos en las escuelas.
- Reglamentación y tipificación de los delitos de terrorismo, genocidio y maltrato infantil.¹⁴⁷

Tras el conocimiento de la posible infiltración de dineros del narcotráfico en las campañas presidenciales, en especial en la de Samper, el anuncio oficial de la Iniciativa de Paz – entre otras muchas acciones presidenciales como se verá en el siguiente apartado de este capítulo- se vería opacado por la crisis política que aislaría al gobierno.

La **Paz Integral** era el conjunto de acciones estatales a mediano y largo plazo que permitirían la satisfacción de las necesidades sociales, políticas y culturales que impedían la solución al conflicto armado, se complementaba con la realización de un **Diálogo Útil** basado en el reconocimiento mutuo de las partes en el conflicto, la negociación sin condiciones previas, el aseguramiento del monopolio de la fuerza en el Estado, el respeto de las normas del derecho internacional humanitario – al menos de parte del gobierno de Samper-, la participación de la sociedad civil tanto en los diálogos nacionales como en los regionales¹⁴⁸.

Se entendía la negociación como:

¹⁴⁷ Comisión Intercongregacional Justicia y Paz, “Presidente Samper: La agenda literaria del Gobierno. La agenda práctica del Gobierno”, en Agirre Jon, (comp.) *Colombia un pueblo sentenciado a muerte* s/l, Tercera Prensa-Hirugarren Prentsa S.L., 1998, pp.207-208

¹⁴⁸ Desafortunadamente los mecanismos para establecer los diálogos regionales fueron implementados casi al final de su mandato mediante la Ley 434 de 1998. El funcionamiento de los Consejos Departamentales y Municipales de Paz fue mínimo durante el gobierno de Samper, y en los gobiernos sucesores sus recomendaciones no han sido estudiadas y mucho menos implementadas.

(...) el fin del conflicto armado [y] (...) como [el] escenario para repensarse de forma concertada el proyecto de unidad e identidad cultural de la nación colombiana y la construcción del Estado Social de derecho, así como diseñar las soluciones a los grandes problemas que la aquejan.[Para Samper era fundamental que] los esfuerzos que se realicen para afrontar asuntos como el narcotráfico y los cultivos ilícitos, la destrucción del medio ambiente, la violación de los derechos humanos, las relaciones con nuestros vecinos y el resto de la comunidad internacional, el pago de la deuda social, o la recuperación de la economía agraria, entre otros, serán incompletos mientras se perpetúe la guerra interna”.¹⁴⁹

Es decir, la Paz Integral y el Diálogo Útil pretendía la eliminación de las “causas objetivas” que dieron origen a los movimientos armados. El gobierno de Samper planteaba la necesidad de realizar las negociaciones en el exterior del territorio colombiano, para evitar la creación de zonas desmilitarizadas o de distensión para la concentración de los integrantes de los movimientos insurgentes y la realización de los diálogos de paz. La participación de la sociedad civil, de los grupos políticos y de representantes de la comunidad internacional en la negociación era considerada como un factor muy importante para enriquecer dicho proceso, tanto por sus propuestas de desarrollo regional y nacional, como por la posibilidad de que pudieran fungir como elementos de enlace y verificación en el caso de un posible rompimiento de los diálogos.

Para darle sustento jurídico a su propuesta, en 1995 se aprobó la Ley 241 que modificaba a la Ley 104 de 1993, la cual autorizaba la suspensión de órdenes de captura que los integrantes de los movimientos insurgentes, la determinación de zonas limitadas geográficamente para la concentración de los miembros de éstos grupos – en contradicción a la propuesta inicial de Samper que no consideraba esta posibilidad-, así como la creación de corredores temporales de acceso a dichas zonas a fin de evitar cualquier posible confrontación; en el caso de que el Gobierno tuviese adelantado un proceso de negociación con algún movimiento insurgente.

En junio de 1995, el Gobierno de Samper había tenido una serie de acercamientos con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB), gracias a la intervención del gobierno de Costa Rica, los cuales no fructificaron por la insistencia de las FARC de la creación de una amplia zona desmilitarizada al sur del territorio Colombiano y por la negativa de la cúpula de las Fuerzas Armadas a conceder y acatar las posibles órdenes de cese al fuego y retiro de sus efectivos en dicha zona.

¹⁴⁹ Comité Internacional de la Cruz Roja, Comisión de Conciliación Nacional, Revista Cambio 16, “La paz sobre la Mesa”, Bogotá, 1998, 59pp., p. 10

En ese mismo año, el Congreso Colombiano ratificó el Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos armados Internacionales, lo cual se fortaleció el 26 de diciembre de 1997, con la aprobación de la Ley 418, que dictaba las disposiciones para facilitar el diálogo y el reconocimiento político de las organizaciones insurgentes, así como para la protección de los menores de los efectos del conflicto armado.

Sin embargo, estas acciones para fortalecer el plan de “Paz Integral y Diálogo Útil” fueron opacadas por la declaratoria de Conmoción Interior el 9 de agosto de 1995, como parte de la Convocatoria en contra de la Violencia:

“(…) [la Conmoción Interior era] un régimen de excepción que facultaba al Ejecutivo para legislar, durante 90 días prorrogables, sin recurrir al Congreso. Vino entonces, al amparo de la conmoción, una serie de decretos: multiplicación de penas a delincuentes y cerebros del crimen organizado, en delitos como el narcotráfico, el secuestro y el homicidio (lo que comprometía a los capos de Cali y, también a los mismos jefes de la guerrilla), nombramiento de un zar antisequestro, castigos a los delitos en las prisiones, juicios orales a ladrones, atracadores y raponeros, entre otros”.¹⁵⁰

Asimismo, para fortalecer la lucha de las Fuerzas Armadas en contra de la violencia se aumentó su presupuesto y el monto de las recompensas por información que condujera a la captura de los comandantes insurgentes.

Ahora bien, no sólo la declaratoria de Conmoción Interior y el desprestigio del Presidente Samper impidió cualquier acercamiento con los movimientos insurgentes, al igual que la creación de las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada (CONVIVIR) a través del Decreto 356 del 13 de diciembre de 1994, reglamentaba su coordinación y la dotación de armas por la fuerza pública, la financiación a través de aportes privados y estatales y la calidad de instrumentos de defensa. Éstas fueron definidas por el entonces responsable de las CONVIVIR, Herman Arias Gaviria y por el Ministro el Interior, Horacio Serpa como:

“(…) servicios especiales de vigilancia, que operan en zonas de alto riesgo, para devolver la tranquilidad y convertirse en aliados de la fuerza pública. Se crean unas redes de información que permiten denunciar los hechos de alteración del orden público. (...) no pretende el gobierno de ninguna manera estimular el paramilitarismo”.¹⁵¹

¹⁵⁰ Cañón, Luis, *La Crisis Cuatro años a Bordo del Gobierno de Samper*, Planeta, Bogotá, 1998., pp.238-239

¹⁵¹ “Radiografía de las Convivir”, Información entresacada de un artículo de la revista *Alternativa*, Marzo-abril de 1997, en Agirre, Jon, (comp.), *Colombia. Un pueblo...*, Ob. Cit., pp.223-224

Las Convivir tendrían un nuevo impulso tras la ratificación del Protocolo adicional a los acuerdos de Ginebra por el Congreso Colombiano en 1997, ya que en el artículo 65: “Cesación de la protección civil” en su aparte tercero faculta la portación de armas ligeras individuales a los miembros civiles de los organismos de protección civil para su defensa, siendo obligación de las partes en conflicto respetarlos una vez que sean identificados como tales¹⁵². Por lo que, por haber sido definidas las CONVIVIR como organismos de vigilancia y protección integradas por civiles, bien pudieron ser consideradas como organismos de protección civil.

La Corte Constitucional declaró ilegales a las CONVIVIR, sin embargo, para 1997 la dotación de armas para las CONVIVIR había dejado atrás la compra de armamentos de defensa, ya que se les habían asignado ametralladoras Mini-Uzi, escopetas de repetición, fusiles Galil, ametralladoras M-60, lanzacohetes, granadas de fragmentación, rockets y morteros, lo cual permitió percibir que las CONVIVIR dejaron de ser organismos de autodefensa para convertirse en asociaciones de ofensiva.

En medio de la crisis política por la que atravesó el gobierno de Samper, a inicios de julio de 1996, se iniciaron una serie de acercamientos entre representantes estatales y miembros del ELN a través de la mediación del gobierno Alemán, la Iglesia y la sociedad Civil.

Para ese año, el ELN sustentaba como planteamientos para la solución política al conflicto armado el apego al Protocolo Adicional a los Acuerdos de Ginebra en lo concerniente al Protectorado Internacional¹⁵³, así como en la Humanización de la guerra; lo cual permitiría garantizar la libre expresión, el retorno de desplazados y exiliados a sus lugares de origen, el esclarecimiento de los crímenes de guerra, la no-incorporación de menores de 15 años a las filas del ELN, el trato humanitario a prisioneros y el no-condicionamiento de la realización de los diálogos de paz al cese al fuego o cualquier acción que le significara una ventaja al gobierno. Concluían pugnando por la convocatoria a una nueva Asamblea Nacional Constituyente en la que ellos y el resto de los integrantes

¹⁵² cfr., Secretaría de Relaciones Exteriores, Presidencia de la República, “Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados Internacionales”, www.ser.gob.mx/derechoshumanos/prot_adicional.htm (31/05/02)

¹⁵³ En el artículo 5. se señala la obligación de las Partes en Conflicto de nombrar a la brevedad posible o al inicio de las hostilidades a una Potencia Protectora, la cual puede ser una representación de algún gobierno que hubiese ratificado el Protocolo, o alguna instancia de asistencia médica o social que garantice su imparcialidad como la Cruz Roja Internacional o la Media Luna Roja. La función de la Potencia Protectora es salvaguardar los intereses de las partes y la vigilancia de la aplicación del Protocolo. Cfr. Secretaría de Relaciones Exteriores, Presidencia de la República, “Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados Internacionales”, www.ser.gob.mx/derechoshumanos/prot_adicional.htm (31/05/02)

de la casi extinta CGSB, es decir, las FARC y la facción del EPL que no participó en las negociaciones de desarme en 1991, pudieran participar.¹⁵⁴

Los acercamientos entre el gobierno y el ELN gracias a la mediación de los gobiernos de Alemania, España, así como la Iglesia Católica de Colombia y la organización de la Sociedad Civil, Comisión de Conciliación Nacional, dieron como resultado la firma de un Preacuerdo, el 9 de febrero de 1998 en Madrid, que convocaba a una Convención Nacional para la Paz, la Democracia y la Justicia Social que permitiría la redefinición de las estructuras sociales y políticas que favorecieran la protección de los Derechos Humanos, la justicia social y económica y la democratización política, a realizarse tentativamente en octubre de ese mismo año. Asimismo, se señalaba el inicio de los diálogos de paz tras la firma y ratificación de dicho preacuerdo, en los cuales contarían con el apoyo de los gobiernos de México, Costa Rica, Venezuela y España que funcionarían como facilitadores del proceso.¹⁵⁵

El 2 de abril de 1998 fue instalado el Consejo Nacional de Paz (que sería encabezado por el Alto Comisionado Para La Paz, Carlos Holmes Trujillo), tras la aprobación por parte del Congreso el 3 de febrero del mismo año, de la Ley que reglamentaba su funcionamiento, que en su artículo tres señalaba que:

“La misión del Consejo Nacional de Paz, el cual cuenta con la participación de la sociedad civil como órgano asesor y consultivo del Gobierno Nacional “será propender el logro y mantenimiento de la paz, y a facilitar la colaboración armónica de las entidades y órganos del Estado, otorgando prioridad a las alternativas políticas de negociación del conflicto armado interno, en orden a alcanzar relaciones sociales que aseguren una paz integral permanente”.”¹⁵⁶

Paralelamente, desde julio de 1994, las FARC desarrollaban una campaña militar ofensiva contra las instalaciones de la policía y de las Fuerzas Armadas en casi la totalidad del territorio colombiano. Asimismo, impulsaba el bloqueo de carreteras y marchas de campesinos. El 29 de agosto de 1996, tras un enfrentamiento con los 80 soldados asignados a la base militar de Las Delicias en el Departamento del Putumayo, las FARC capturaron a sesenta soldados, ya que el resto murió durante el combate¹⁵⁷, el 16 de enero de 1997 otros diez soldados fueron capturados por las FARC. El gobierno de Samper inició

¹⁵⁴ Cfr., Comisión de Conciliación Nacional, Cruz Roja Internacional, Revista Cambio, “La Paz sobre la Mesa”, Ob. Cit, pp. 22-35

¹⁵⁵ Ídem, pp.29-30

¹⁵⁶ *Ibíd.*, p.15

¹⁵⁷ Es importante señalar que mientras el libro de Luis Cañón M. indica dicha fecha, las FARC en su libro *FARC-EP. Esbozo Histórico*, s/l, FARC-EP, Comisión Internacional, 1998, 152 pp., sitúan la acción el 30 de agosto de 1996, aunque no difieren en el número de víctimas ni de capturados.

entonces, una serie de acercamientos con el movimiento insurgente para liberar a los militares en cautiverio y posibilitar la realización de un diálogo de paz con ésta.

Las FARC sostenían como propuesta para la solución política del conflicto armado la suspensión del ofrecimiento de recompensas por información que llevaran a la captura de sus dirigentes, el despeje de cuatro municipios: La Uribe, Mesetas, Vistahermosa y La Macarena al sur del país con el fin de permitir la realización de los diálogos de paz, el desmonte del paramilitarismo y de las Cooperativas CONVIVIR. A diferencia del ELN, las FARC no asumían ni se apegaban al Protocolo Adicional a los Acuerdos de Ginebra, señalando una serie de recomendaciones a la población civil para mantenerse alejados del Ejército, y así evitar formar parte del blanco de ataque de las FARC, como:

1."La población Civil debe evitar que los cuarteles militares y de policía sean ubicados cerca de sus casas de habitación o en lugares de concentración pública.

(...) 4. Los vehículos civiles en las carreteras, deben conservar una distancia mínima de 500 metros respecto de vehículos y caravanas militares.

5. La población civil debe abstenerse de servir de guías a las patrullas de la Fuerza Pública en las Zonas rurales.

6. La población civil debe abstenerse de ingresar en guarniciones militares o a cuarteles de policía (...)¹⁵⁸

El gobierno de Samper sólo accedió a conceder el despeje militar de la zona solicitada por el movimiento insurgente durante cuarenta días, tiempo considerado como suficiente para discutir la liberación de los soldados retenidos por las FARC, asumiendo con ello, la posibilidad de negociar con el grupo armado. El 15 de junio de 1997, los setenta militares son liberados en un Acto que contó con la presencia de delegados internacionales como testigos de la entrega, en un mensaje escrito por Manuel Marulanda Vélez "Tirofijo", se solicitó el desarme de las CONVIVIR y de los grupos paramilitares, sostuvo la propuesta de negociación de las FARC y reiteró la necesidad de realizar una reforma Agraria Efectiva.

Al día siguiente, 16 de junio de 1997, el Presidente Samper encabezó la creación del grupo de Amigos de la Paz de Colombia, conformado por España, México, Venezuela y Costa Rica. Dos días después, invitó a los dirigentes empresariales a discutir el apoyo que dicho grupo pudiese dar a un posible escenario de negociación, al cual accedieron a través del pago de un "impuesto de paz"¹⁵⁹, siempre y cuando ya existiese un acuerdo firmado con los movimientos insurgentes. Con ese doble apoyo, el Presidente Samper ordenó a

¹⁵⁸ Comisión de Conciliación Nacional, Cruz Roja Internacional, Revista Cambio, "La Paz sobre la Mesa", Ob. Cit, p.40

¹⁵⁹Ídem, p.56

Daniel García Peña y a José Noé Ríos que en un plazo de 70 días iniciaran acercamientos con los grupos armados, sin embargo, ni las FARC, el ELN o el EPL aceptaron negociar con el gobierno saliente... desprestigiado tanto nacional como internacionalmente por el asunto del posible financiamiento del Cartel de Cali a su campaña presidencial y por los resultados del proceso 8 000.

El proceso 8 000 y la descertificación de Colombia: La Crisis Política

El proceso 8 000 no sólo dificultó la implementación de la política de paz del Presidente Ernesto Samper, también lo hizo con sus gestiones económicas, sociales y políticas. La importancia de éste proceso y de la crisis política que lo rodeó producto de las presiones internas y externas – en específico del gobierno de Estados Unidos encabezado por William Clinton-hace necesario realizar una revisión del origen de la crisis que ensombreció la administración Samper.

Tras una apretada primera vuelta presidencial, las maquinarias electorales de los partidos políticos- en especial de los Partidos Liberal y Conservador- retomaron fuerzas para impulsar a sus candidatos presidenciales, para ganar la contienda que se celebró el 19 de junio de 1994 en la que Ernesto Samper Pizano fue elegido presidente de Colombia para el periodo 1994-1998.

Dos días antes, Andrés Pastrana Arango, entonces candidato por el Partido Conservador visitó al presidente de la República, César Gaviria en el palacio presidencial para presentarle una grabación que contenía una conversación entre el periodista, Alberto Giraldo y los hermanos Rodríguez Orejuela, jefes del cartel de Cali, en las que indicaban la financiación a las campañas presidenciales, en especial, en la de Ernesto Samper Pizano, con el interés de evitar que se activara algún instrumento que posibilitara su entrega a la justicia de Estados Unidos después de su captura... o su entrega:

“(...)[retomando] una vieja tesis de Pablo Escobar Gaviria, el todopoderoso jefe del cartel de Medellín, quien siempre insistió en un negociación política con el Estado, disfrazada con un ropaje jurídico. Querían desmontar el negocio, entregar rutas, aviones y laboratorios a cambio de un trato benigno.”¹⁶⁰

Esas grabaciones serían conocidas antes del día de las elecciones por los dirigentes de ambas campañas electorales, por el Presidente Gaviria, la Embajada Norteamericana, el Departamento de Estado, la Cancillería, el Ejército, la Fuerza Aérea, la Policía, por el

¹⁶⁰ Cañón, Luis, *La Crisis. Cuatro años...*, Ob. Cit, p .97

Departamento Administrativo de Seguridad y por la Dirección de Policía Judicial e Investigación, pero no por el electorado colombiano.

El 21 de junio de 1994 los noticieros de televisión dieron a conocer parcialmente el contenido de los “narco casetes” así como un comunicado del presidente electo, Ernesto Samper solicitándole al Fiscal de la Nación que investigara los libros contables de su campaña para demostrar que no había ingresado dineros provenientes del narcotráfico en la financiación de la misma. Sin embargo, al día siguiente, Andrés Pastrana daría a conocer la totalidad del contenido de las grabaciones¹⁶¹, seis días después, se conocería un nuevo casete con una cuarta conversación en la que se hacía más explícita la infiltración de dineros del narco en la campaña de Samper.

En medio de las investigaciones realizadas por el Fiscal General, Gustavo de Greiff a petición del presidente electo, el 13 de julio de 1994, los hermanos Rodríguez Orejuela dieron a conocer una carta a la opinión pública en la que negaban que las campañas de Samper y Pastrana hubiesen recibido financiación de su parte. Además, aseguraron que las narco grabaciones no sólo *“fueron alteradas y editadas para acomodarlas a la finalidad que perseguían, sino también recortadas para que no apareciera una llamada donde el señor Giraldo nos informaba de la negativa de las tesorerías para recibir nuestras donaciones”*¹⁶², ésta carta, posibilitó que el Fiscal De Greiff cerrara el caso el 16 de agosto del mismo año.

Un mes antes, Alfonso Valdivieso Sarmiento fue electo por el Consejo de Estado como nuevo Fiscal General, el 31 de agosto de 1994 iniciaría sus funciones declarando, además, que reabriría la investigación de los “narco casetes” en el caso de que la evidencia lo garantizara e impulsara.

Sin embargo, esta declaración no trascendió durante el resto de 1994 pero la presión que el gobierno de Estados Unidos ejercía con el fin de que se impulsara la guerra contra las drogas con mayor fuerza como una forma de “expiar las culpas” que agobiaban a la administración Samper, así como para evitar la descertificación y el consecuente cierre de acceso a recursos por medio de préstamos provenientes de instituciones estadounidenses. Razón por la cual, el 6 de febrero de 1995, el presidente daría a conocer su Estrategia Global de Guerra contra las Drogas, en la que

“(…) prometió que en dos años erradicaría todos los cultivos ilícitos, frenaría el ingreso de pasta de coca y la salida de la cocaína, insistió en convención contra el lavado de

¹⁶¹ Para conocer el contenido de los “narco casetes” se puede consultar la versión que presenta Luis M. Cañón en su libro *Cuatro años...*, Ob. Cit., pp32- 50

¹⁶²Ídem, p. 67

dólares (...) y aceptó la asesoría extranjera en tareas de inteligencia para perseguir a los narcos (...).¹⁶³

En enero de 1995, el procurador Valdivieso reabrió el proceso por la posible infiltración de dineros del narcotráfico en la campaña presidencial del Partido Liberal con el arresto del ex Senador Eduardo Maestre por los supuestos delitos de enriquecimiento ilícito y conexión con negocios del narcotráfico. Asimismo, solicitó a la Suprema Corte de Justicia la autorización para investigar a nueve congresistas más por los mismos delitos, éstos eran: Álvaro Benedetti, Jaime Lara, José Guerra de la Espriella, Alberto Santofimio, Armando Holguín Sarriá, Ana de Petchal, Rodrigo Garavito, Yolima Espinosa y María Izquierdo, miembros del Partido Liberal; la autorización de la Corte Suprema de Justicia enumeró a dicho proceso bajo el folio 8 000.

El 28 de febrero de 1995, el presidente estadounidense, Bill Clinton anunció la decisión de certificar parcialmente a Colombia, con el cual se abrió un compás de espera por un año para demostrar con hechos los resultados de la Estrategia Global de Guerra contra las Drogas desarrollada por el gobierno de Samper.

Entre mayo y junio de 1995, fueron detenidos Alberto Giraldo – una de las voces en los “narco casetes” que se suponía fungió como enlace entre los hermanos Rodríguez Orejuela y los tesoreros de las campañas electorales-, Julio Henry Loaiza y Víctor Patiño Fomeque, miembros del Cartel de Cali. Pero, la detención más significativa tanto para el cumplimiento de la Estrategia Global de Guerra contra las Drogas como para la investigación que se realizaba por el Proceso 8 000, fue la de Gilberto Rodríguez Orejuela el 5 de junio de 1995 y la del tercer hombre en el escalafón del Cartel de Cali, José Santacruz Londoño en julio del mismo año.

El 24 de julio de 1995, tras el intento fallido de captura de Miguel Rodríguez Orejuela, se dieron a conocer una lista de donaciones a políticos, congresistas y atletas a través de los medios de comunicación, entre los implicados se encontraba Santiago Medina, ex tesorero de la campaña de Samper, quien fue llamado a declarar el 17 de julio de 1995 ante la Fiscalía para aclarar la recepción de un cheque girado a su nombre el 15 de junio de 1994 por una de las compañías fachadas – que servía para el lavado de dinero- de los narcos. El 20 de julio del mismo año, un amigo cercano de Medina declaró lo que sabía acerca de la labor del ex tesorero, por lo que el 26 de julio de 1995 fue detenido Santiago Medina y trasladado a la Cárcel Nacional Modelo en Bogotá.

Una vez ahí, Medina rindió una primera ampliación de su declaratoria en la que

¹⁶³ *ibidem*, p.111

“(…) admitió haber participado en el recibo y distribución de cuantiosas sumas de dinero provenientes del Cartel de Cali, calculadas y señaladas en más de cinco mil millones de pesos. Según él, estos dineros fueron recibidos por instrucciones de Fernando Botero, director de la Campaña, con el conocimiento del candidato Ernesto Samper.”¹⁶⁴

Ese mismo día, el Presidente Samper habló a través de la televisión, explicando que el ingreso de los dineros provenientes del narcotráfico “había sido a sus espaldas”, por lo que solicitaba a la Comisión de Investigación de la Cámara de Representantes- organismo constitucionalmente habilitado para vigilar la conducta del Presidente- que iniciará una investigación utilizando el material recabado por la Fiscalía.

El 28 de julio de 1995, Santiago Medina amplió una vez más su declaración entregando 400 folios de recibos firmados por tesoreros regionales, recibos de pago de facturas de publicidad y copias de cheques que demostraban la recepción de dinero en efectivo durante la campaña por la segunda vuelta electoral. Asimismo, declaró que recibía instrucciones de Fernando Botero, Ministro de Defensa y ex director de la Campaña Presidencial.

El 1° de agosto de 1995, al mismo tiempo que la Fiscalía General de la Nación entregaba a la Comisión de Investigación de la Cámara de Representantes copia de los archivos del proceso 8 000, solicitaba a la Suprema Corte de Justicia se le permitiera iniciar una investigación a Fernando Botero y a Álvaro Benedetti –quien ya estaba siendo investigado por la aparición de su nombre en una relación de donaciones del Cartel de Cali a diversas personas- apoyada en las declaraciones de Medina. Al día siguiente, Botero renunció al Ministerio de Defensa para facilitar el proceso y evitar que el trabajo de la presidencia fuese obstaculizado.

La presión que el gobierno de Estados Unidos ejercía aumentaba conforme los hechos antes narrados sucedían, ni la captura de Miguel Rodríguez Orejuela, el 6 de agosto de 1995 pudo disminuir la misma, la cual no sólo pedía la detención de los miembros del Cartel de Cali, sino también su extradición - aunque ésta haya sido prohibida por la Constitución de 1991¹⁶⁵-.

El 10 de agosto de 1995, la Comisión de Investigación de la Cámara de Representantes inició el proceso de investigación, recayendo en Heyne Mogollón,

¹⁶⁴ Comisión Ciudadana de Seguimiento del Proceso al Presidente de la República, *Poder, Justicia e Indignidad*, Utópica Ediciones, 1° reimp, Bogotá, 1997 (© 1996), p.25

¹⁶⁵ El problema de la extradición provocó en Colombia un periodo de terrorismo impulsado por Pablo Escobar Gaviria para obtener una garantía de que el Tratado de Extradición de 1979 no sería aplicado, en medio de una “guerra” entre el gobierno de Gaviria y el grupo de los “Extraditables” encabezado por Escobar, la Asamblea Nacional Constituyente aprobó el artículo 35 que prohibía la extradición de cualquier colombiano.

representante investigador la responsabilidad de realizarla. El día 15 del mismo mes, Fernando Botero fue detenido, en su declaración pública señaló:

“(...) el presidente Samper había ideado, gestado y contribuido a la obtención y utilización de dineros provenientes del Cartel de Cali y había conocido el manejo contable irregular del dinero de la Campaña”.¹⁶⁶

Sobre la base de las declaraciones de Botero, el Fiscal Valdivieso presentó a la Comisión de Investigación, evidencias que involucraban a Samper en el proceso 8 000, con el objetivo de solicitar que el presidente declarara. Por ello, Samper nombró a Antonio José Cancino como su abogado defensor. El 26 de septiembre de 1995, el presidente testificó durante nueve horas continuas ante la Comisión de Investigación precedida por Heyne Mogollón. A la mañana siguiente, el abogado defensor Antonio José Cancino sería víctima de un atentado a la salida de la Universidad Externado de Colombia donde impartía clases. Esta acción desató una ola de declaraciones tanto del presidente como de los políticos más cercanos a él, en las que señalaban que las “fuerzas reaccionarias nacionales e internacionales” habían sido las autoras intelectuales del atentado, con el fin de desestabilizar al país y a la democracia.¹⁶⁷

El 2 de noviembre de 1995 fue asesinado en Bogotá, Álvaro Gómez Hurtado miembro del Partido Conservador y uno de los más fuertes opositores del gobierno. Su nombre había sido vinculado a una supuesta conspiración que planeaba dar un golpe de estado el 11 de noviembre del mismo año, en la que además, se sospechaba que participaban miembros de las Fuerzas Armadas, Empresarios y políticos opositores al presidente Samper, provenientes tanto del Partido Conservador como del Liberal.

En ese mes, la Drug Enforcement Agency (DEA) de Estados Unidos presentó a la administración de Colombia el resultado de las declaraciones que había obtenido tras varios meses de interrogatorios al ciudadano chileno, Guillermo Palomari -ex contador del Cartel de Cali- detenido el 6 de julio de 1994 por la policía colombiana, quien tras una serie de pláticas con agentes de la DEA se convirtió en testigo protegido por el gobierno estadounidense por lo que salió de Colombia con una nueva identidad:

“Explicó (...)La forma como el cartel codificaba la información en las computadoras, dijo que Export Café era el nombre de una empresa de papel, usado por orden de Miguel Rodríguez Orejuela para abrir una cuenta en la oficina principal del Banco de Colombia en Cali, “para girar dineros para la campaña del señor Ernesto Samper y para el Senado (Congreso)”. (...)En su indagatoria aseguró que “la colilla del cheque 3288942 con caligrafía mía, girado por 200 millones a Eduardo Gutiérrez por concepto de Champaña

¹⁶⁶ Comisión Ciudadana de Seguimiento, *Poder, Justicia e Indignidad...*, Ob. Cit., p.26

¹⁶⁷ Vid, Cañón, Luis, *La Crisis. Cuatro años...*, Ob. Cit., pp.260-269

3, este cheque fue cambiado en efectivo y correspondía a la campaña presidencial de Ernesto Samper”. Reconoció otras dos colillas, una de 100 y otra de 200 millones que él mismo diligenció y que según su testimonio tenían también el mismo destino”.¹⁶⁸

Las declaraciones de Pallomari fueron utilizadas para ampliar los procesos que se seguían a los congresistas, así como para conocer la forma cómo se manejaron los recursos tanto en el Cartel de Cali como en la campaña presidencial de Samper. Sin embargo, fueron descalificadas por la Comisión de Investigación por provenir de investigaciones foráneas.

El 15 de diciembre de 1995, la Comisión de Investigación declaró cerrada la investigación y acogiendo el proyecto de auto inhibitorio ordenó archivar el expediente

“El auto inhibitorio (folio 1378) se fundamentó en dos presupuestos:

1. No se logró comprobar el ingreso de dineros del narcotráfico a la Campaña Samper-Presidente, por la ausencia de elementos probatorios.

2. Dada la vaguedad de las imputaciones efectuadas, no se pudo comprobar el conocimiento de tales hechos por el doctor Ernesto Samper Pizano en su condición de candidato a la Presidencia de la República.”¹⁶⁹

Al finalizar el año de 1995, el Presidente Samper pudo descansar gracias al auto inhibitorio, sin embargo, esta situación duraría muy poco tiempo, ya que el 22 de enero de 1996, Fernando Botero amplió sus declaración ante el fiscal Valdivieso, entregando además, una copia de ésta a la redacción del diario *El Tiempo* y dos entrevistas a las cadenas CM&I y Univisión. En ésta, el ex Ministro de Defensa declaró:

“¿Sabía o no sabía el presidente Samper del ingreso de sumas muy importantes del cartel de Cali a su campaña? Con mucha tristeza, porque quiero al presidente Samper, quiero a su familia y lo quiero verdaderamente, tengo que responder que sí sabía, es la verdad. Sí sabía, y eso me parece un hecho central y no sólo eso, sino que él está muy seriamente comprometido en esos hechos y yo creo que es el momento que el país conozca eso, y que el país sepa manejar esa verdad para buscarle una salida a la crisis que se está viviendo”.¹⁷⁰

La declaración de Botero reabrió la investigación del Proceso 8 000, mientras que algunos sectores de los medios de comunicación y los precandidatos presidenciales exigían la renuncia de Samper. Un ejemplo de ello, fue la carta firmada por empresarios del Valle del Cauca, Antioquia y Bogotá, el 29 de enero de 1996, solicitando a los ex presidentes se reunieran con Samper para buscar una vía para su renuncia.

¹⁶⁸ ídem, pp.276-277

¹⁶⁹ Comisión Ciudadana de Seguimiento, *Poder, Justicia e Indignidad...*, Ob. Cit., p.26

¹⁷⁰ Cañón, Luis,,*La crisis. Cuatro años...*, Ob. Cit., p. 328

Al día siguiente, el Presidente se presentó en el Congreso para ratificar su voluntad de que fuese este organismo quien lo juzgara a través de la Comisión de Acusaciones, notificando que asumía su defensa reiterando su inocencia. Sin embargo, al finalizar el discurso presidencial la congresista María Izquierdo, subió al estrado con un recibo de pago que certificaba el dinero que la campaña Samper Presidente le había entregado a ella, mientras declaraba que Samper sí sabía del ingreso del dinero proveniente del narcotráfico. Esa misma noche, fue detenida por el cargo de enriquecimiento ilícito.

El 16 de febrero de 1996, el fiscal Valdivieso presentó ante la Comisión de Acusaciones una denuncia penal contra el presidente por cuatro delitos: enriquecimiento ilícito, por la transferencia ilegal de dinero proveniente del narcotráfico a su campaña presidencial, por el encubrimiento al no denunciar ni a Santiago Medina ni a Fernando Botero cuando estos fueron detenidos y por fraude procesal al sobrepasar los topes legales de gastos de campaña y llevar doble contabilidad para ocultar el hecho. – Existe una contradicción en la fecha de presentación de la denuncia, ya que en el libro de Luis M. Cañón se señala el 14 de febrero como tal, mientras que en la tesis de Phillip D. Kauf titulada *Presidential effectiveness and the mass media in Colombia: A study conducted during the admnistration of Ernesto Samper Pizano 1994-1997*¹⁷¹ se registra el día 16 basándose en los diarios colombianos que notificaron la denuncia y en el texto de la Comisión Ciudadana de Seguimiento no se indica la fecha, aunque los tres si coinciden con los delitos imputados al Presidente Samper-. Por lo que, el 26 de febrero de 1996, el Fiscal Valdivieso solicitó a la Corte Suprema de Justicia, llamar a indagatoria al Presidente Ernesto Samper.

Durante ese mismo mes, el gobierno presentó los resultados de su campaña Estrategia Global de Guerra contra las Drogas durante 1995:

“Era un manual de resultados que ningún otro país del mundo podía exhibir: cinco integrantes de la cúpula del Cartel de Cali en la cárcel, 30 mil hectáreas de cultivos ilícitos fumigados, detención de 2 800 personas sindicadas de narcotráfico, incautación del equivalente a 5.5 billones de dosis de cocaína y heroína, y una nueva legislación para neutralizar el lavado de dólares”.¹⁷²

Resultados que no fueron suficientes para evitar que el 1° de marzo de 1996 Colombia fuera descertificada por el gobierno de los Estados Unidos en la lucha contra las drogas, argumentando que la administración Samper había obtenido pobres resultados en

¹⁷¹ Kauf, Phillip D., *Presidential effectiveness and the mas media in Colombia: A study conducted during the admnistration of Ernesto Samper Pizano 1994-1997*, Ph. Tesis, University of Miami, Coral Gables, Florida, May 1998, 268 pp.

¹⁷² Cañón, Luis,, *La crisis. Cuatro años...*, Ob. Cit., p.375

cuanto a la erradicación de cultivos ilícitos, lo cual imposibilitaba que el país pudiese adquirir créditos o préstamos de instituciones financieras privadas o estatales de EU; lo que agravó más aún la crisis política colombiana.

Trece días después del anuncio de la desertificación del país, los Ministros de Comunicaciones, Juan Manuel Turbay y del Interior, Horacio Serpa, así como el Canciller, Rodrigo Pardo fueron llamados a declarar como parte del Proceso 8 000. El 26 de marzo de 1996, el Presidente Samper rindió indagatoria ante la Comisión de Acusaciones. En mayo de 1996, la Comisión anunció que los cargos de fraude electoral y estafa quedaban sin piso en los casos de los tres Ministros llamados a declaratoria, por lo que no irían a la cárcel y sólo quedaron vinculados al Proceso 8 000 por encubrimiento.

Suerte que no gozaron otros miembros del Partido Liberal, vinculados a la Campaña Samper Presidente, como Álvaro Benedetti, representante del Departamento de Bolívar en la Cámara, que fue a prisión el 12 de abril de 1996 por el cargo de enriquecimiento ilícito- por el que sería condenado en agosto de 1997 a cinco años de prisión-; y Ana Petchalt, representante de la Circunscripción de San Andrés en la Cámara, que fue detenida el 14 de junio de 1996, acusada de recibir dinero proveniente del narcotráfico durante su campaña (el 8 de mayo de 1998 sería condenada a pagar una multa por diez millones de pesos).

El 9 de mayo de 1996, el Consejo Nacional Electoral anunció que había formulado cargos contra el Presidente Samper, Santiago Medina, ex tesorero de campaña, Fernando Botero, ex director de campaña y contra Alfonso Escobar, ex auditor de la campaña por la presunta violación de la ley 58 de financiamiento, apoyados en las pruebas que presentaban que entre marzo y junio de 1994, la Campaña Samper Presidente había superado el límite de 4 billones de pesos para gastos, comprobándose posteriormente, que se había utilizado cerca de 7 billones de pesos durante la campaña presidencial. Sin embargo, el Consejo de Estado determinó que la ley 58, se utilizaba desde 1985 únicamente para la financiación con fondos estatales, por lo que, las supuestas violaciones hechas por la campaña Samper Presidente no existían, así que, los cargos fueron retirados.

El 21 de mayo de 1996, la Cámara de Representantes inició el debate del Proceso 8000. Catorce días después, el 5 de junio de 1996, el gobierno de EU canceló la visa de ingreso a este país al Presidente Samper, afectando no sólo la incertidumbre política sino también económica que vivía Colombia a raíz del conocimiento de los “narco casetes”, en el anuncio de esta acción, se solicitó la extradición de los hermanos Rodríguez Orejuela y de los otros miembros del Cartel de Cali que se encontraban detenidos.

Esta noticia fue atenuada por el anuncio de la Cámara de Representantes que tras una votación con 111 votos a favor y 43 en contra, liberó al presidente de los cargos en su contra y cualquier investigación dentro del Proceso 8 000, el 12 de junio de 1996.

Casi al finalizar el mes de agosto de 1996, los congresistas por el Partido Liberal, Claudia Blum y Luis Guillermo Giraldo presentaron ante la Cámara de Representantes un proyecto de ley para reactivar la extradición, que a pesar de las amenazas contra la vida de éstos congresistas y algunos otros, fue aprobada el 22 de octubre de 1996, especificando que:

“(…) no se aplicaría con retroactividad ni en los casos de personas que se sometieran a la justicia, ni por los delitos que ya se hubieran juzgado en Colombia, ni por los delitos que no contemplara la legislación nacional”.¹⁷³

La aprobación de esta ley significaba una modificación a la postura inicial del Presidente Samper contraria a la reactivación de la extracción. Por otro lado, la Estrategia Global de Guerra contra las Drogas contemplaba la aprobación de un proyecto de ley que permitiese al gobierno adjudicarse los bienes incautados a los narcotraficantes detenidos, el cual fue aprobado el 12 de diciembre de 1996 como la Ley de extinción de dominio o de adjudicación de bienes.

Estos resultados en el combate al narcotráfico no modificaron la concepción que la Cámara de Representantes de Estados Unidos tenía acerca del gobierno colombiano y en particular, sobre el Presidente Samper, por lo que el 28 de febrero de 1997 Colombia volvió a ser descertificada, argumentando el breve margen de aplicación de la justicia que implicaba la no retroactividad en el empleo de la extradición.

La discusión de este punto en la Cámara de Representantes de Colombia transcurrió a lo largo de 1997, hasta que el 25 de noviembre de ese mismo año, fue ratificada la ley de reactivación de la Ley de Extradición sin retroactividad. La discusión continuó, porque esta ratificación implicaba modificar el artículo 35 de la Constitución y la cual se resolvió en julio de 1998 cuando la Corte Constitucional resolvió reactivar la extradición, dejando en manos de los gobiernos futuros la aplicación o no de la retroactividad.

Al finalizar su mandato Samper dejaba un claro avance en el combate al narcotráfico, no sólo por el encarcelamiento de la cúpula el Cartel de Cali, sino también por la reactivación de Ley de Extradición y la innovación de dos leyes, una que sancionaban el lavado de dinero y otro que permitía la adjudicación de los bienes incautados al narcotráfico por el gobierno. Sin embargo, los resultados del Proceso 8 000 significaron un

¹⁷³ ídem, p. 466

lastre del cual no pudo deshacerse a lo largo de su periodo presidencial: un ex ministro de gobierno encarcelado, el ex tesorero de su campaña, un grupo de representantes de la cámara encarcelados por peculado y enriquecimiento ilícito y otros 111 investigados por haber declarado inocente al Presidente, el 12 de junio de 1996; estos hechos en conjunto alimentaron la crisis política durante su gobierno, lo cual le impidió no solo realizar sus proyectos de índole económica o social, sino también su Iniciativa de “Paz Integral y Diálogos Útiles”.

6. La Propuesta de Paz de Andrés Pastrana (1998-2002)

Al concluir el gobierno de Ernesto Samper Pizano la posibilidad de implementar mecanismos de acercamiento con los movimientos insurgentes se redujeron a una sola posibilidad, el Ejército de Liberación Nacional (ELN); ello debido a que las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) anunciaron su decisión de no dialogar con la administración de Samper al considerar que éste no podía asegurar el cumplimiento de sus exigencias de negociación, que incluían el despeje de cuatro municipios: La Uribe, Mesetas, Vista Hermosa y La Macarena al sur del país con el fin de permitir la realización de los diálogos de paz y el desmonte del paramilitarismo y de las Cooperativas CONVIVIR, como parte de tres puntos expresados por el Secretariado Nacional de las FARC como criterios de negociación¹⁷⁴.

La realización de los diálogos con el ELN se realizó gracias a la intervención de los gobiernos de Alemania y España, así como de la Iglesia Católica de Colombia y la Comisión de Conciliación Nacional - organización de la Sociedad Civil- los cuales dieron como resultado la firma de un Preacuerdo, el 9 de febrero de 1998 en Madrid, que convocaba a una Convención Nacional para la Paz, la Democracia y la Justicia Social que permitiría la redefinición de las estructuras sociales y políticas que favorecieran la protección de los Derechos Humanos, la justicia social y económica y la democratización política, a realizarse tentativamente en octubre de ese mismo año. El inicio de la Convención Nacional para la Paz, requería de la ratificación de las partes del “Preacuerdo de Viana” – como fue llamado por la prensa colombiana tras su conocimiento a través de la publicación que se hizo del mismo el 25 de marzo de 1998 por un diario español-, así como del nombramiento de una comisión dedicada a la preparación del mismo, coincidiendo con el periodo de campañas presidenciales.

Las campañas electorales tuvieron, además, como contexto la organización de algunos sectores de la sociedad que exigía una vía negociada al conflicto a través de marchas, mítines, comunicados publicados en los diarios de circulación nacional influyendo decisivamente en las propuestas de los candidatos a la presidencia de Colombia.

Como candidato, Andrés Pastrana hizo énfasis en la importancia de la presencia de la comunidad internacional fungiendo tanto el papel de mediador para facilitar la realización de la negociación con los movimientos armados, como el de soporte económico para el desarrollo de las zonas más afectadas por el conflicto.

¹⁷⁴ Cfr. Comité Internacional de la Cruz Roja, Comisión de Conciliación Nacional, *Revista Cambio* 16, “La paz sobre la Mesa”, Bogotá, 1998, pp.39-40

El 8 de junio de 1998, después de la primera vuelta en la que resultó empatado con el candidato del Partido Liberal, Horacio Serpa; Andrés Pastrana anunció su plan de paz denominado “Plan Integral de Paz”

[En el que hacía] un llamado al diálogo sin condiciones con la guerrilla (...) [señalando] de forma enfática la importancia de la mediación internacional para lograr la paz en el país y se comprometía a visitar a los países industrializados que han demostrado interés en el proceso de paz colombiano, con el objetivo de buscar apoyo económico para las zonas más afectadas por el conflicto armado.¹⁷⁵

Asimismo, señalaba que ante la coincidencia de los factores de violencia producto del conflicto armado y de la violencia generada por el cultivo y el tráfico de drogas en dichas zonas, era muy importante que la posible ayuda económica fuese utilizada para la sustitución de cultivos, lo que hacía converger tanto el “Plan Integral de Paz” como la propuesta de política antidrogas -formulada durante la campaña anterior a la primera vuelta electoral- en un tipo de Plan Marshall para Colombia denominado “Fondo de Inversión para la Paz”.

El 22 de junio de 1998, con una diferencia de 465 788 votos¹⁷⁶ sobre Horacio Serpa, candidato del Partido Liberal, Andrés Pastrana fue elegido Presidente de Colombia para el período de 1998-2002, el cual iniciaba el 7 de agosto del mismo año. Como lo indica el artículo 341 de la Constitución Colombiana que señala un periodo no mayor a los seis primeros meses de cada nuevo mandato presidencial para presentar un Plan Nacional de Desarrollo ante el Consejo Nacional de Planeación y ante el Congreso de la República¹⁷⁷, el equipo del Presidente Pastrana elaboró y presentó el Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para la Paz” 1999-2002:

“El Objetivo fundamental del Plan Nacional de Desarrollo presentado por el Gobierno Pastrana [era] la búsqueda y conservación de la paz, con el fin de ubicar al país en una senda de crecimiento sostenible con cohesión social. Con este objetivo se [buscaba]:

- Promover la generación de riqueza, reducir significativamente las tasas de desempleo, disminuir la pobreza y proteger un adecuado aprovechamiento del medio ambiente.
- Ofrecer incentivos para la promoción social y económica de la población, en igualdad de condiciones para la expansión de las oportunidades sociales.
- Contribuir a la generación de una cultura de paz.

¹⁷⁵ Dávila, Andrés, Bejarano, Ana María, *Elecciones y Democracia en Colombia 1997-1998*, Universidad de los Andes, Departamento de Ciencia Política, Fundación Social Veeduría Ciudadana a la Elección Presidencial, Bogotá, 1998, 498 pp., p. 26

¹⁷⁶ Las cifras de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales de 1998 muestran que Andrés Pastrana recibió el 50.39% de la votación mientras que Horacio Serpa obtuvo el 46.53% de los mismos. *Cfr.* “Así voto Colombia”, Revista *Cromos*, Junio 22 de 1998, p.38

¹⁷⁷ *Cfr.* Constitución Política de Colombia, Título XII, Capítulo 2 “De los Planes de Desarrollo” arts. 339 al 344

- Mejorar la eficiencia y la equidad en la asignación de los recursos públicos(...) ¹⁷⁸

El Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para Construir la Paz” 1999-2002 fue expedido mediante la Ley 508 del 29 de julio de 1999 de acuerdo al artículo 341 de la Constitución que señala este mecanismo como necesario para el mandato y la ejecución de las políticas de ejecución de los recursos según sean destinados por el mismo.

Simultáneamente, desde agosto de 1998 el presidente Pastrana esbozó la estructura del Plan Colombia, concebido como un fondo de financiamiento a los proyectos elaborados durante la negociación con los grupos insurgentes, poniendo especial énfasis en la rehabilitación de las zonas afectadas por el conflicto armado, la presencia del narcotráfico a través de los cultivos ilícitos y las comunidades con conflictos ambientales. Este fondo requería la participación de los gobiernos extranjeros así como de las entidades internacionales interesados en el proceso de paz.

Fue hasta diciembre de 1998 cuando se dio a conocer la estructura del Plan Colombia en una ceremonia realizada en Puerto Wilches, departamento de Santander, donde además se señaló, que éste había sido expuesto previamente a las FARC como parte de la discusión en una futura agenda de negociación. Después de la presentación del Plan Colombia, de éste no se volvió a discutir, sino hasta el siguiente año, cuando el 17 de agosto de 1999 el subsecretario de Estado en Estados Unidos, Thomas Pickering habló de la posibilidad de diseñar conjuntamente un Plan para el control del narcotráfico en Colombia que incluyera ayuda suplementaria estadounidense, al que se denominó Plan Colombia.

A partir de septiembre de 1999, comenzó a circular entre los integrantes del Congreso Estadounidense el proyecto de Ley S 1758 o “Alianza Act”, redactada por los Senadores Republicanos, Coverdell, Dewine y Glaseley el cual fue presentado formalmente al pleno del Congreso estadounidense el 20 de octubre del mismo año “*mediante el cual se solicitaba una ayuda suplementaria para Colombia de 1 600 millones de dólares en tres años. De los cuales más del 70% [estaba] destinado a diferentes aspectos con la lucha antinarcóticos*”, ¹⁷⁹ con el objetivo de respaldar al Plan Colombia. Sin embargo, la discusión del mismo fue aplazada para el siguiente año.

Paralelamente, en octubre de 1999 el Presidente Pastrana realizó una gira de trabajo en Europa para presentar ante el Parlamento Europeo el Plan Colombia con el objetivo de

¹⁷⁸ Ejército de Liberación Nacional, CORDOBA Ruiz, Piedad, et. al., “El Plan Colombia: Escalamiento del Conflicto Social y Armado”, http://www.eln-voces.com/plancol/debates_plancol_piedad.htm (04/06/00)

¹⁷⁹ Ejército de Liberación Nacional, Oficina Internacional de Derechos Humanos Acción Colombia, “Plan Colombia: Una estrategia sin solución”, http://www.eln-voces.com/plancol/debates_plancol_oidhaco.htm (04/06/00)

obtener más recursos para el mismo. A diferencia del énfasis en el tema del narcotráfico en la exposición ante el Congreso Estadounidense, del Plan Colombia y como del proyecto de Ley S 1758, en la explicación que de éstos dio el Presidente Pastrana ante la Unión Europea se puso énfasis en los temas económicos y de resolución del conflicto armado:

“Es una estrategia integral y unificada orientada a fortalecer los temas fundamentales del país como la búsqueda de la paz, la reactivación de nuestra economía y la generación del empleo, la protección de los derechos humanos, el fortalecimiento de la justicia y el aumento de la participación social. El resultado final será el fortalecimiento de nuestro Estado, como requisito para el logro de la paz, y el progreso.”¹⁸⁰

El Parlamento de la Unión Europea propuso la realización de la discusión del Plan Colombia para el año 2000, indicando que la posibilidad de aprobar el apoyo económico a éste sería determinada por la continuidad de los diálogos de paz – que para ese momento el gobierno iniciaba con las FARC y con el ELN.

Ahora bien, es importante aclarar que el texto del Plan Colombia presentado al Congreso de los Estados Unidos era desconocido por la Unión Europa y viceversa; y ambas versiones eran desconocidas en Colombia, razón por la cual existió una polémica acerca del contenido del Plan, la existencia de dos versiones y la razón por la que ni el Congreso Colombiano ni la sociedad colombiana tenían acceso al mismo. En noviembre de 1999, comenzó a circular en el país una traducción del borrador del Plan presentado ante el Congreso de EU., a través de un suplemento especial editado por el periódico “Desde Abajo” elaborado por el Sindicato de Teléfonos de Bogotá.

La discusión acerca de las distintas versiones del Plan Colombia involucró no solo a los integrantes políticos colombianos, europeos y estadounidenses sino también a los movimientos insurgentes y a la sociedad colombiana. El 1° de diciembre de 1999, el gobierno de Pastrana publicaría el Plan Para la Paz, la Prosperidad y el Fortalecimiento del Estado (Plan Colombia) en la página oficial en la Internet de la Presidencia de la República que mantenía algunas pequeñas variaciones en cuanto a los planes económicos y sociales respecto a la versión que circulaba por el suplemento del periódico Desde Abajo.

¹⁸⁰ ídem.

Así al finalizar el año de 1999, la discusión de la aprobación de la ayuda económica por parte del Congreso de EU y el Parlamento Europeo estaba congelada, mientras que en Colombia el conocimiento del Plan Colombia apenas comenzaba¹⁸¹.

El cuatrenio de Andrés Pastrana Arango no sólo estuvo envuelto en la polémica que desató las diferentes versiones del Plan Colombia, sino también estuvo marcado por la reformulación de los planes y propuestas de negociación y pacificación del país elaborados por los cuatro presidentes predecesores a su gobierno.

Negociación con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

Antes de finalizar la administración de Ernesto Samper Pizano, las FARC habían cercado la posibilidad de negociación con el gobierno argumentando que el desprestigio internacional y nacional presidencial producto del proceso 8 000 le restaba autoridad moral para negociar.

Las FARC sostenían que negociarían en medio de la guerra, es decir no contemplaban la posibilidad de un cese al fuego y menos aún, la dejación de armas; proponían una zona desmilitarizada compuesta por cinco municipios pertenecientes a los Departamentos de Caquetá y el Meta, al suroeste del país, para realizar las conversaciones entre el gobierno y el secretariado nacional de las FARC. Asimismo, proyectaban la realización de una Asamblea Nacional Constituyente que permitiera la inclusión de sus propuestas para el cambio de las estructuras del Estado, así como las que surgieran de los sectores de la sociedad que no estuviesen comprendidos en las organizaciones civiles.¹⁸²

Después de la primera vuelta presidencial, a solicitud del candidato de la Gran Alianza por el Cambio, Andrés Pastrana, Víctor G. Ricardo –que posteriormente, sería nombrado Alto Comisionado para la Paz, a partir del 11 de julio de 1998 - se reunió con Manuel Marulanda Vélez jefe de las FARC, el 15 de junio de 1998 para conocer la propuesta de negociación de la organización y presentarle el Plan Integral de Paz elaborado por el candidato Pastrana y su equipo de campaña. Una vez electo como Presidente de Colombia, Andrés Pastrana se encontró con Manuel Marulanda Velez jefe de las FARC para discutir la posibilidad de iniciar a la brevedad acercamientos formales con el objetivo de solucionar el conflicto armado. Acuerdan que la negociación iniciaría en cuanto el gobierno decretara la creación de una zona de distensión que comprendiera los

¹⁸¹ Cfr. En el capítulo VII El entorno exterior, del presente trabajo se puede encontrar una breve descripción del Plan Colombia

¹⁸² Cfr. Martínez, Daniel, “Si quieren diálogo, que retiren al ejército”, *La Jornada*, suplemento *Masiosare*, México, 1° de marzo de 1998.

cinco municipios propuestos por las FARC, es decir, La Uribe, Mesetas, Vista Hermosa, La Macarena y San Vicente del Caguán, entendiéndose ésta como el retiro de la totalidad de la Fuerza Pública, jueces y fiscales. Además, el gobierno se comprometió a iniciar acciones contra los grupos paramilitares¹⁸³.

El 6 de septiembre de 1998, el Alto Comisionado para la Paz, anuncia la creación de una zona de distensión para realizar los diálogos con las FARC. Dicha zona se oficializa el 14 de octubre del mismo año a través de la Resolución 85 emitida por la Presidencia de la República en la que declara la iniciación de un proceso de paz con las FARC, a la que además, se le reconoce carácter político a través del artículo 2° de la misma Resolución y decreta que

“ARTICULO 3°. Con el fin exclusivo de llevar a cabo las conversaciones de paz con representantes del Gobierno y voceros y representantes de las FARC a partir del 7 de noviembre de 1998 y hasta el 7 de febrero de 1999, establécese una zona de distensión en los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena, Vista Hermosa municipios éstos del Departamento del Meta y San Vicente del Caguán, Departamento del Caquetá (...)”¹⁸⁴

en caso de que alguna de las partes (o de mutuo acuerdo) se decidiese concluir con el proceso de negociación, la zona de distensión debía ser abandonada por las FARC en un plazo no mayor a las 48 horas posteriores al anuncio oficial de la ruptura, pasado ese periodo, las Fuerzas Armadas y policiales ingresarían a la Zona.

El 10 de noviembre de 1998, tres días después de haber concretado la salida del ejército colombiano de cuatro de los cinco municipios contemplados por la Resolución 85 para formar parte de la zona de distensión, el Alto Comisionado para la Paz, Víctor G. Ricardo, la directora del Plante, María Inés Restrepo y los cinco alcaldes de los municipios La Macarena, La Uribe, Mesetas, Vista Hermosa y San Vicente del Caguán y la Comisión de diálogos de las FARC: Raúl Reyes, Joaquín Gómez y Fabián Ramírez se reunieron para discutir las condiciones político-administrativas de la zona de distensión, ratificando que la autoridad legal recaerá en los alcaldes y consejos de los respectivos municipios, decidiendo además, la creación de una policía cívica responsable del orden sostenida por el gobierno

¹⁸³ *FARC-EP: Rebeldía...*, Ob. Cit., pp.104-105

¹⁸⁴ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Resolución 85, octubre de 1998, por la cual se declara la iniciación de un proceso de paz, se reconoce el carácter político de una organización armada y se señala una zona de distensión”, <http://www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/4/resolucion85.htm>, (29/06/02)

Mapa No.5 Zona de Distensión



Ubicación de los Movimientos Armados en Colombia (Enero 2000) Fuente:www.monde-diplomatique.fr

Sin embargo, durante los primeros 38 días de existencia de la zona de distensión existió una polémica en torno a la permanencia de una tropa militar acuartelada en el Batallón Cazadores ubicado en el municipio de San Vicente de Cagúan, ya que la administración Pastrana argumentaba que su presencia garantizaba la seguridad de la instalación que sería utilizada como sede del gobierno, mientras que las FARC consideraban que era necesaria la salida de éstos acatando los acuerdos entre las FARC y el Presidente Pastrana en lo concerniente a la zona de distensión.¹⁸⁵ Para resolver éste primer obstáculo en la negociación con las FARC, el gobierno decide la salida de los militares del Batallón Cazadores, el 15 de diciembre de 1998.

El 7 de enero de 1999 se constituyó oficialmente la Mesa de Diálogo en San Vicente del Caguán. En el acto de inauguración el Presidente Pastrana resumió en 10 puntos básicos su propuesta de negociación, destacando la importancia que le daba a la protección de los Derechos Humanos, la superación de las “causas objetivas” para el surgimiento de los grupos insurgentes, la ratificación de los acuerdos por la sociedad colombiana y el combate a los grupos paramilitares.¹⁸⁶ Doce días después, el 19 de enero, las FARC congelan la negociación con el gobierno argumentando que éste no había emprendido acciones decisivas contra el paramilitarismo, a pesar de que el Presidente Pastrana había ordenado la desmovilización de las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada (CONVIVIR) creadas por la Administración Samper el 13 de diciembre de 1994 como organismos civiles de protección y vigilancia. Tras una serie de acercamientos con el Alto Comisionado para la Paz, Víctor G. Ricardo, las FARC regresan a la mesa de Diálogo, anunciando su reanudación para el 20 de abril de 1999, razón por la cual el 5 de febrero de 1999 a través de la Resolución 7, el gobierno prorrogó por 90 días la existencia de la zona de distensión.

Una vez reanudados los diálogos, el 2 de mayo de 1999 se reunieron el Presidente Andrés Pastrana y Manuel Marulanda, jefe de las FARC para hacer un balance sobre el trabajo realizado, anunciaron en un comunicado conjunto que

“En este propósito conformaremos, de común acuerdo, una comisión internacional de acompañamiento que permita servir de verificadora para superar cualquier inconveniente que se pueda presentar”.¹⁸⁷

¹⁸⁵ Cfr. *FARC-EP. Esbozo...*, Ob. Cit. pp. 142-146

¹⁸⁶ “Esto Propone Pastrana a las FARC”, *El Tiempo*, 12 de enero de 1999, p. 6A

¹⁸⁷ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado del Presidente Andrés Pastrana y Manuel Marulanda de las FARC, 2 de mayo de 1999”, http://www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/4/comunicado_2_mayo.htm, (29/06/02)

El 6 de mayo de 1999 las FARC y el Gobierno de Pastrana firmaron la Agenda Común por el Cambio hacia una Nueva Colombia, denominada por la prensa como los acuerdos de La Machaca, en la cual se ratificó como única salida al conflicto armado, “la vía de la negociación que permita asegurar las transformaciones políticas, económicas y sociales del Estado sin perturbar la Unidad Nacional”; definiendo diez puntos básicos de negociación: protección de los Derechos Humanos, Política Agraria Integral, Explotación y Conservación de los Recursos Naturales, Estructura Económica y Social, Reformas a la Justicia y lucha contra el Narcotráfico, Ampliación de la Democracia, Reformas al Congreso y modernización administrativa, aplicación de los Acuerdos sobre Derecho Humanitario Internacional, definición de las tareas de las Fuerzas Militares y la redefinición de las Relaciones Internacionales.¹⁸⁸

A través de la Resolución 31 del 7 de mayo de 1999, el gobierno de Pastrana autorizó la creación del Cuerpo Cívico de Convivencia para la Zona de Distensión como parte de los acuerdos pactados por el Alto Comisionado por la Paz, Víctor G. Ricardo, los alcaldes de los cinco municipios que comprendía la Zona y representantes de las FARC. Ese mismo día, por medio de la Resolución 32, el gobierno declaró la prórroga de la Zona Distensión por 30 días más con el objetivo de permitir la organización de la Comisión Internacional de Veeduría y favorecer la discusión de la Agenda Común por el Cambio.

El 4 de junio de 1999 a través de la Resolución 38, Camilo Gómez Alzate, Juan Gabriel Uribe Vegalara, Fabio Valencia Cossio, Pedro Gómez Barrero y el General(r) Gonzalo Forero Delgadillo fueron nombrados representantes del Gobierno Nacional en el proceso de diálogo con las FARC. Mediante la Resolución 39 del mismo día, prorrogó por seis meses la existencia de la Zona de Distensión la cual debía funcionar con una Comisión Internacional de Acompañamiento para verificar el funcionamiento de la misma - por desacuerdo en las funciones atribuidas a la Comisión, las FARC congelaron el diálogo con el gobierno el 18 de julio de 1999, para evitar la ruptura del proceso, el Presidente Pastrana retiró la propuesta oficial de funcionamiento de ésta- y mediante la Resolución 40 del 4 de junio de 1999, se reconoció a Marco León Calarcá, Jairo Martínez, Pedro Aldana, Raúl Reyes, Fabián Ramírez, Joaquín Gómez, Simón Trinidad, Alberto Martínez, Iván Ríos y a Felipe Rincón como representantes de las FARC por lo que se suspendieron las órdenes de captura contra ellos.

El 24 de octubre de 1999 se reinstala la Mesa de Negociación con las FARC, en el municipio de La Uribe. Acordando la expedición de comunicados conjuntos, así como la búsqueda de metodologías para garantizar la participación de la sociedad en el proceso de paz. Resultado de dicho proceso, el 2 de noviembre del mismo año el Gobierno y las FARC

¹⁸⁸ Agenda Común por el Cambio hacia una Nueva Colombia en *FARC-EP: Rebeldía...*, Ob. Cit., pp. 86-89

acordaron la metodología para las reuniones de la Mesa así como para la realización de las Audiencias Públicas previstas como:

“(…) encuentros presenciales [sic] del Comité Temático Nacional¹⁸⁹ con diferentes sectores de la sociedad en los cuales se escuchan y recogen los planteamientos, ideas y propuestas de los colombianos, sobre los temas que determine la Mesa Nacional de Diálogos y Negociación con el objeto de enriquecer es esta la discusión [sic] de la Agenda y dimensionar la participación de todos los colombianos en el proceso de búsqueda de la reconciliación. (...) La Sede principal para las Audiencias será el área del municipio de San Vicente del Cagúan y se podrán realizar en cualquiera de los cuatro municipios de la zona.”¹⁹⁰

El 1° de diciembre de 1999, el gobierno prorrogó por seis meses más la zona de distensión por medio de la Resolución 92. El 19 de diciembre de 1999 en comunicado conjunto el Alto Comisionado para la Paz, Víctor G. Ricardo y las FARC anunciaron el 13 de enero de 2000 como la fecha para la próxima reunión de la Mesa Nacional de Diálogo. Un día después, las FARC anunciaron un cese unilateral del fuego del 20 de diciembre de 1999 hasta el 10 de enero de 2000.

Al iniciar el año 2000, la Mesa Nacional de Diálogo y Negociación se reunió regularmente para discutir los temas a tratarse en las Audiencias Públicas. El 31 de enero de 2000, se inauguró Villa Nueva Colombia ubicada en Los Pozos, municipio de San Vicente del Caguán con el objeto de ser la sede de los diálogos y las negociaciones entre el Gobierno y las FARC¹⁹¹. En febrero de 2000 representantes de las FARC y de la Administración Pastrana realizaron una gira por Europa con el objetivo de obtener apoyo al proceso de Negociación.

El 29 de marzo de 2000 las FARC lanzaron el Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia para sustentar la Plataforma para un Nuevo Gobierno de Reconciliación y Reconstrucción Nacional elaborada durante la Octava Conferencia Nacional Guerrillera, el 3 de Abril de 1993 y “(...) *cimentar el futuro sobre nuestros históricos valores patrios, para juntar esfuerzos y esperanzas y concluir lo que el Libertador Simón Bolívar empezó y está por terminar: la integración latinoamericana, la independencia nacional y la justicia*

¹⁸⁹ Órgano dependiente de la Mesa Nacional de Diálogos y Negociación conformado por no más de 20 miembros, su función principal era la de servir de puente entre ésta y los Sectores de la Sociedad que participasen en las Audiencias Públicas.

¹⁹⁰ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado No.3, 5 de noviembre de 1999”, <http://www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/4/comunicado3.htm>, (30/06/02)

¹⁹¹ En la cronología del proceso elaborada por la Presidencia de la República se señala el 31 de enero de 2000 como la fecha de inauguración de la Villa, sin embargo en el libro editado por el Movimiento Mexicano por la Paz, el Antiimperialismo y la Solidaridad, A.C. (MOMPAS) *FARC-EP: Rebeldía por la paz*, se indica que la inauguración fue el 29 de enero de 2000, ante esta diferencia decidí utilizar la referencia de la Presidencia de la República por considerarla una fuente más cercana al proceso.

*social*¹⁹². Fue concebido como un movimiento clandestino para evitar que sus integrantes sufrieran la persecución de la que fueron objeto los miembros de la Unión Patriótica que la llevó a su disolución.

El 9 de abril de 2000, Víctor G. Ricardo es sustituido de su cargo como Alto Comisionado para la Paz, por Camilo Gómez Alzate. Paralelamente se realizaron Audiencias Públicas con distintas temáticas como la sustitución de cultivos, empleo y crecimiento económico. El 6 de junio de 2000, a través de la Resolución 19, el gobierno prorroga por seis meses más la zona de distensión. El 3 de julio de 2000 ambas partes presentaron sus propuestas de cese al fuego y hostilidades, determinando de mutuo acuerdo no dar a conocer a la opinión pública el contenido de las mismas, así como fijaron un mes para el estudio detallado de las mismas.

El proceso continuó dentro de los límites fijados en acuerdos anteriores, sin embargo el 8 de septiembre de 2000, tras el secuestro y desvío de un avión hacia San Vicente de Caguán por un integrante de las FARC, llamado Arnubio Ramos, el proceso entró en un impasse debido a las exigencias gubernamentales para que la organización entregara al secuestrador luego que ésta anunciara que Ramos se encontraba en la Zona de Distensión en calidad de detenido. Para superar esta situación el 23 de octubre de 2000, el gobierno y las FARC decidieron crear una Comisión que se encargara de resolver el caso y así permitir que la Mesa de Negociación continuara con la discusión de los temas de la Agenda Común.

El 14 de noviembre de 2000 las FARC congelaron el proceso para exigirle al Gobierno de Pastrana que aclarara su política de lucha contra los paramilitares. Ello no impidió que el 6 de diciembre del mismo año a través de la Resolución 101 la zona de distensión fuese prorrogada 45 días.

El 17 de enero de 2001, por medio de una carta al Presidente Pastrana, las FARC precisaron su postura en la Negociación contenida en 10 puntos, en los cuales señalaban que hasta no ser aclarada la política gubernamental de combate al paramilitarismo la mesa de negociación seguiría congelada unilateralmente, además, consideraban necesario prorrogar la zona de distensión hasta el término del mandato presidencial para hacer factible el intercambio humanitario de soldados y policías retenidos por soldados. Asimismo, solicitaban la discusión del Plan Colombia considerado como una problemática nacional. Aclaraban que ante la inexistencia de un compromiso de cese al fuego y

¹⁹² Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –Ejército del Pueblo “Manifiesto del Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia” 25 de marzo de 2000, <http://www.movimientobolivariano.org/index.htm> ,(11/08/02) También puede encontrarse “La Plataforma para un Nuevo Gobierno de Reconciliación y Reconstrucción Nacional” y el Discurso del lanzamiento del Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia.

hostilidades no cabía la posibilidad de reclamo por ninguna de las partes, entre otros temas.

El 31 de enero de 2001, en alocución televisada, el Presidente Pastrana invitó al jefe de las FARC, Manuel Marulanda a realizar una reunión antes del cuatro de febrero del mismo año, para buscar una salida conjunta a la problemática que detenía la negociación, además, a través de la Resolución 04 prorrogó por cuatro días más la zona de distensión en espera de una respuesta positiva de las FARC para continuar con el proceso. El 2 de febrero de 2001, Manuel Marulanda envió una carta al Presidente Pastrana aceptando su invitación y proponiendo el 8 de febrero del mismo año como fecha para reunirse, señalando que por cuestiones de seguridad no era posible efectuarla antes. Al día siguiente, el Presidente anunció que aceptaba la propuesta de las FARC y además, prorrogaba por cinco días más, es decir hasta el 9 de febrero la zona de distensión.

El 8 y 9 de febrero de 2001 se efectuó en Los Pozos la reunión programada entre el Presidente Pastrana y Manuel Marulanda Velez, la cual concluyó con la firma del Acuerdo de Los Pozos, que señalaba que las FARC reanudaban su participación en la Mesa de Diálogo, acordando el 14 de febrero como la fecha para ello. Asimismo, se invitaba a la Comunidad Internacional a enviar una comisión para informarle sobre los avances y retrocesos de la negociación, así como estimular su participación. En un punto especial se señaló que las FARC no se oponían a la erradicación manual y a la sustitución de cultivos ilícitos siempre cuando esto fuese de común acuerdo con las comunidades involucradas.

A través de la Resolución 19, el 9 de febrero de 2001 el gobierno prorrogó por nueve meses más la zona de distensión. La Mesa de Diálogo y Verificación reinició su trabajo el 14 de febrero del mismo año. El 9 de marzo de 2001 se conformó el grupo de países amigos del proceso integrado por Alemania, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Costa Rica, Chile, Cuba, Dinamarca, Ecuador, España, Finlandia, Francia, Italia, Japón, México, Noruega, Países Bajos, Panamá, Perú, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, Venezuela y el Estado Vaticano, además de un representante de la Unión Europa y un Delegado Especial del Secretario General de las Naciones Unidas. Además se creó la Comisión Facilitadora Internacional compuesta por 10 elementos –pudiendo ser ampliada a más integrantes- provenientes de Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, México, Noruega, Suecia, Suiza y Venezuela.

El 11 de mayo de 2001, de común acuerdo se creó la Comisión de Personalidades con el objetivo de formular propuestas para disminuir el conflicto y acabar con el fenómeno del paramilitarismo, integrada por Carlos Lozano Guillén, Alberto Pinzón, Ana Mercedes Gómez y Vladimiro Naranjo.

El 2 de junio de 2001 se firmó el 1er acuerdo humanitario por el cual cuatro uniformados fueron puestos en libertad tras 452 días en poder de las FARC, catorce días después, once integrantes de las FARC abandonaron la penitenciaría de Valledupar como parte del acuerdo. Del 16 al 28 de junio de 2001 el movimiento insurgente liberó un total de 319 soldados y policías como parte del acuerdo humanitario.

El 22 de julio de 2001, las FARC revelaron su propuesta de Cese al Fuego que contenía la creación de una Comisión Nacional de Verificación integrada por ambas partes equitativamente para comprobar el cumplimiento de los Acuerdos de la Mesa Nacional de Diálogo y Negociación y el desmonte de los grupos paramilitares. Las FARC planteaban incluir en el acuerdo de Cese al Fuego

“(…) la suspensión de la política económica neoliberal que provoca despidos de trabajadores y empleados de las empresas públicas y privadas, la pérdida de garantías del derecho al trabajo, restricción a las libertades de sindicalización, movilización y huelga; provoca el cierre de escuelas [sic], colegios y universidades públicas, hospitales (…)”¹⁹³

El 23 de julio de 2001, el Gobierno dio a conocer su proyecto de Cese al Fuego en el que se proponía detener los secuestros, las extorsiones, las amenazas contra la población civil y la fuerza pública, los ataques contra la infraestructura del país, las actividades relacionadas con el narcotráfico. Asimismo, se sugería la instauración de un área de reconciliación en donde se ubicarían los integrantes de las FARC una vez aprobado el Cese al Fuego. Coincidió con la propuesta del movimiento insurgente en cuanto a la creación de una Comisión de Verificación pero con un carácter internacional. Sin embargo no hacía ninguna mención acerca de la presencia paramilitar.

El conocimiento de ambas propuestas de Cese al Fuego por la opinión pública no afectó el ritmo de trabajo de la Mesa de Diálogo y Negociación, de las Audiencias Públicas y de las distintas Comisiones creadas, sin embargo la discusión de las propuestas de cese al Fuego y Hostilidades fue aplazada por varias ocasiones. El 1º de octubre de 2001, la ex ministra de Cultura, Consuelo Araujo Noguera, esposa del Procurador General de la Nación, Edgardo Maya Villazón, secuestrada por un frente de las FARC en la Sierra Nevada de San Marta fue asesinada, algunos sectores políticos de Colombia acusaron a las FARC de haberla asesinado, mientras que la organización responsabilizó al Ejército del hecho, esto provocó además protestas de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU y de Amnistía Internacional.

¹⁹³ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “FARC-EP: Propuesta de Cese de Fuegos y Hostilidades”, http://www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/4/45_propuesta_del_cese_al_fuego_farc.htm, (30/06/02)

Para preservar el proceso, el 5 de octubre de 2001 se firmó el Acuerdo de San Francisco de La Sombra, en el que el Gobierno enfatizó su rechazo al secuestro y de común acuerdo se decidió estudiar las recomendaciones elaboradas por la Comisión de Personalidades¹⁹⁴ respecto al cese al fuego, las acciones para acabar con el paramilitarismo y la posible convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente. Ratificaron, además, que los alcaldes y demás funcionarios municipales eran la única autoridad en la Zona de Distensión. En el caso de las nombradas “pescas milagrosas”¹⁹⁵ las FARC indicaban que darían orden de detenerlas. El 7 de octubre de 2001 el gobierno anunció una nueva prórroga a la zona de distensión hasta el 20 de enero de 2002.

Tras la evaluación de la presencia de extranjeros en la Zona de Distensión, por medio de la Resolución 1399 del 11 de octubre de 2001, el gobierno decretó la adopción de medidas que permitieran el acceso de extranjeros a la zona, para ello se necesitaría la obtención de una autorización por escrito del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) con el visto bueno de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz para acceder a la zona, el cual determinará el tiempo para abandonar la misma. Sólo en los casos de aquellos extranjeros invitados por el Gobierno Nacional, periodistas acreditados, funcionarios de organismos internacionales certificados, esta disposición no se acataría, en caso de incumplimiento de la misma se harían acreedores a sanciones de acuerdo a las normas vigentes.

Al finalizar el año 2001 el proceso de negociación con las FARC lentamente se fracturaba, tanto por la reconsideración del terrorismo como política de seguridad nacional por la comunidad internacional, luego de los atentados al complejo del World Trade Center en Nueva York el 11 de septiembre, como por la pertinacia de la guerrilla de considerar su inocencia en la violación de los Derechos Humanos de la población civil durante su accionar militar. El 24 de diciembre de 2001, tras una reunión entre representantes del gobierno y de las FARC acordaron reanudar la Mesa de negociación el 3 y 4 de enero de 2002.

De acuerdo a lo acordado el 3 de enero se reiniciaron los trabajos de la Mesa de Diálogo y Negociación en la que las FARC plantearon su exigencia para que terminara el control de acceso a la Zona de Distensión ordenados en la Resolución 1399. El Alto Comisionado para la Paz, Camilo Gómez declaró que dichas medidas continuarán, al concluir la Mesa de Diálogo y Negociación el 4 de enero de 2002, se dispuso que el martes 8 de enero se reanudarían los trabajos de la misma. Ese día las FARC enviaron cartas al Presidente Pastrana, al grupo de Países Amigos, a la Iglesia, al Congreso de Colombia, a la ONU, a los gremios económicos, a las Fuerzas Armadas, a los Campesinos, a los

¹⁹⁴ cfr., *El Tiempo*, 27 de septiembre de 2001 en www.eltiempo.com.co

¹⁹⁵ “Las pescas milagrosas” constituyen la detención aleatoria de automovilistas en las carreteras con el objetivo de secuestrar a aquellos con mayor poder adquisitivo o la detención masiva de viajeros para cobrar por su liberación.

Trabajadores y a los Estudiantes y Profesores en donde expusieron sus propuestas para solucionar los problemas del país. Simultáneamente, se reunió con los representantes gubernamentales en la Mesa de Diálogo.

El 9 de enero de 2002, el Alto Comisionado para la Paz, anunció que ante la imposibilidad de avanzar en el cumplimiento de los acuerdos de San Francisco de La Sombra y de Los Pozos¹⁹⁶ por la insistencia de las FARC en discutir el cambio de los controles de la Zona se daba por terminado el proceso, los voceros de las FARC por el contrario anunciaron que la organización no se retiraba del proceso y se mantendría en espera de la decisión del Presidente Pastrana acerca de la posible prórroga de la zona de distensión.

El 10 de enero de 2002, el Asesor Especial del Secretario General de la ONU para el Proceso de Paz en Colombia, James Lemoyne se ofreció para mediar en la situación y buscar una propuesta que reanudara el diálogo. El Presidente Pastrana aceptó pero indicó que el plazo para obtener resultados con las FARC vencería a las 9:30 PM del 12 de enero de 2002, cuando empezarían a correr las 48 horas para que la guerrilla abandonara la Zona de Distensión y las Fuerzas Armadas retomarían el control de la misma.

Del 11 al 12 de enero de 2002 el Asesor Especial de la ONU se encontró con los voceros de las FARC, al finalizar la reunión presentaron una propuesta para la reanudación de los diálogos, a la falta de una respuesta inmediata por parte del Gobierno, el 13 de enero de 2002, las FARC anunciaron la realización de un acto público para entregar los cinco municipios que conformaban la Zona de Distensión. Ese mismo día la Comisión de Países Facilitadores se reunió con el Presidente Pastrana para solicitarle autorización para ingresar en la zona y reunirse con las FARC para salvar el proceso, el Presidente aceptó y el 14 de enero se reunieron con las FARC. Este primer acercamiento posibilitaría que durante los días siguientes, representantes del gobierno y de la guerrilla se volvieran a reunir para intercambiar sus propuestas de cronograma para disminuir el conflicto.

Como resultado de las reuniones sostenidas entre los representantes del gobierno, de las FARC y de la Comisión Facilitadora, el 20 de enero de 2002 se firmó el “Acuerdo de Cronograma para el futuro del proceso de paz” que en sus 12 puntos señalaba la necesidad de considerar incluir la discusión de una tregua de cese al fuego que contemplara el combate al paramilitarismo como parte fundamental, así como el tema del secuestro en las premisas de la Mesa de Diálogos y Negociación. Se fijaba como fecha límite para la firma de la tregua el 7 de Abril de 2002 por lo que detallaban un cronograma de actividades que permitieran obtener dicho resultado.

Por medio de la Resolución 14 del 20 de enero de 2002, el Presidente Pastrana prorrogó la Zona de Distensión hasta el 10 de Abril del mismo año con el objetivo de

¹⁹⁶ Firmado el 5 de octubre de 2001

facilitar el cumplimiento del cronograma de actividades estipulado en el “Acuerdo de Cronograma”.

Las reuniones programadas para la reunión de la Mesa de Diálogos y Negociación se realizaron conforme al cronograma elaborado conjuntamente. Pese a ello, las FARC continuaron su ofensiva contra el sistema energético de los Departamentos, Cundinamarca, Urabá, Casanare y Meta, así como la ubicación de cuatro carros bomba en zonas urbanas y cinco ataques a instalaciones militares y el 20 de febrero de 2002, secuestraron el avión en el que viajaba el Senador Jorge Eduardo Gechem Turbay, Presidente de la Comisión de Paz del Senado y volaron dos puentes, el primero en el Departamento de Antioquia y el segundo en el Departamento de Huila, por lo que, a través de una alocución televisada el Presidente Pastrana dio por concluido el proceso de paz con las FARC argumentando entre varios puntos:

“De tiempo atrás, y habiendo oído muchas de las inquietudes planteadas sobre la zona de distensión, le ordené a las Fuerzas Militares un estricto seguimiento de inteligencia para determinar con exactitud los hechos realizados por las FARC en la zona de distensión, en contravía de lo acordado. (...) Precisamente hoy el comandante de las Fuerzas Militares me entregó el seguimiento de inteligencia ordenado hace meses (...) Hemos comprobado que las FARC ha (sic) construido nuevas pistas clandestinas, se ha comprobado la existencia de nuevos cultivos de coca, hemos comprobado la relación directa en la zona con terroristas internacionales, en pocas palabras, las FARC no cumplió (sic) con su palabra.”¹⁹⁷

Se puso fin a la Zona de Distensión a partir de la medianoche del 20 de febrero de 2002, y ordenando a las Fuerzas Armadas iniciar la recuperación de la misma a partir del medio día del siguiente día. A través de un comunicado, el 22 de febrero de 2002 las FARC declararon que ya no negociarían con el Gobierno de Pastrana, sino con el siguiente gobierno y explicaron la presencia de las pistas clandestinas y carreteras mencionadas por el Presidente en su alocución como parte de un plan en el que:

“con esfuerzos propios [construyeron] puentes y carreteras que el Estado no quiso construir en 36 años. Más de mil kilómetros construidos con sus respectivos puentes y alcantarillas en las vías La Sombra-Macarena; Macarena-Vistahermosa; La Julia-La Uribe; Llanos de Yarí-Cartagena del Chairá; Las Delicias Guayabero y la pavimentación de la mayoría de calles del casco urbano de San Vicente del Caguán con apoyo de la comunidad (...) El arreglo de pistas de aterrizaje que ya existían con licencia de

¹⁹⁷ “Texto de la alocución del presidente Andrés Pastrana”, en *El Tiempo*, 21 de febrero de 2002, www.eltiempo.com.co

operación de la Aeronáutica y la construcción de locales comunales, tampoco puede ser presentado como argumento para acabar con los deseos de paz de los colombianos.”¹⁹⁸

A la ruptura del proceso de paz, los enfrentamientos entre las FARC y las Fuerzas Armadas se volvieron más constantes y más violentos. En junio de 2002 inició una serie de amenazas contra los alcaldes, funcionarios, fiscales, jueces y concejales de 203 municipios en 22 de los 32 Departamentos que componen Colombia¹⁹⁹, con el fin de obligarlos a renunciar a sus cargos, bajo el argumento de que “a pesar de haber sido elegidos popularmente, deben cumplir el papel que les asigna el Estado en cabeza del Presidente”²⁰⁰, por lo que la solución del conflicto a través de una negociación se suspendió hasta que el nuevo gobierno encabezado por Álvaro Uribe electo en primera vuelta presidencial el 27 de mayo de 2002 retomara el proceso.

Negociación con el Ejército de Liberación Nacional

Al finalizar el gobierno de Ernesto Samper Pizano los acercamientos entre los representantes de su gobierno y del Ejército de Liberación Nacional (ELN) habían fructificado – con la intervención de los gobiernos de Alemania y España, así como de la Iglesia Católica de Colombia y la Comisión de Conciliación Nacional (organización de la Sociedad Civil)- con la firma del Preacuerdo del Palacio de Viana, Madrid que señalaba la necesidad de que la solución del conflicto armado colombiano fuese resuelto con la intervención de todos los sectores de la sociedad para fundamentar las transformaciones político-económicas del Estado que de esta negociación surgieren. Para ello, convocaban a participar en una Convención Nacional para la Paz, la Democracia y la Justicia Social que tendría como finalidad:

“(…) estructurar un acuerdo cuyo desarrollo se dé en todas las instancias legislativas y espacios posibles que sean indispensables inclusive por medio de la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente como lo ha venido proponiendo la insurgencia o a un Referendo que concite la amplia participación democrática de todos los colombianos.”²⁰¹

¹⁹⁸ “Texto del primer comunicado de las FARC después de rotas las negociaciones” en *El Tiempo*, 22 de febrero de 2002, www.eltiempo.com.co

¹⁹⁹ Los Departamentos afectados fueron Huila, Caquetá, Putumayo, Arauca, Cundinamarca, Guainía, Vichada, Boyacá, Meta, Casanare, Amazonas, Norte de Santander, Cesar, Bolívar, Caldas, Risaralda, Sucre, Santander, Antioquia, Valle de Cauca, Cauca y Nariño.

²⁰⁰ Equipo de Redacción de Vía Alternativa, Red de Observación Irene, “Boletín No. 28 11 de julio de 2002”, <http://www.viaalternativa.com.co/bibliot.htm> (14/07/02)

²⁰¹ Presidencia de la República, “Preacuerdo de Viana”, www.presidencia.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_I.html , (17/07/02)

Para organizar la Convención Nacional para la Paz, la Democracia y la Justicia Social, se estipulaba la realización de una reunión preparatoria los días 5, 6 y 7 de junio de 1998 para fijar las bases de participación para la Convención, la fecha y el sitio en donde se realizarían; contando con la participación de tres representantes gubernamentales, tres delegados del ELN y tres miembros de la Comisión de Conciliación Nacional (CCN) como facilitadores del diálogo, en calidad de testigo participarían un encomendado por el Gobierno de España, un representante de cada uno de los candidatos presidenciales, uno del presidente electo, uno del partido mayoritario opositor al candidato elegido en las votaciones, el presidente del Congreso Nacional, el presidente de cada una de las organizaciones sindicales, un representante de las ONG y un delegado del Partido Comunista.

Además, en el Preacuerdo se estipulaba que el proceso de diálogo entre el Gobierno y el ELN debería ser acompañado por la comunidad internacional- garantizando la participación de los gobiernos de España, México, Costa Rica y Venezuela-, lo cual permitiría acordar un convenio para la humanización de la guerra en el marco del Derecho Internacional Humanitario²⁰².

El 1° de Abril de 1998, el ELN decidió suspender su participación en la organización de la Convención Nacional²⁰³, hasta que se celebraran las elecciones presidenciales con el objetivo de evitar que ésta se convirtiera en parte de alguna campaña presidencial. El 6 de abril del mismo año, muere el Máximo Líder del ELN, Manuel Rodríguez, por lo que el movimiento insurgente reestructura su organización quedando como responsable político, Nicolás Rodríguez Bautista y como encargados de lo militar, Antonio García y Pablo Beltrán.

Seis días después de las elecciones presidenciales, el 28 de junio de 1998 se reunieron en la ciudad de Mainz, Alemania, representantes del ELN, del Comité Nacional para la Paz y de las Conferencias Episcopales de Colombia y Alemania, para buscar vías que permitiesen vincular a los sectores de la sociedad civil interesados en contribuir en la solución del conflicto armado y en especial en la organización de la Convención Nacional para la Paz.

El 15 de julio de 1998, se firmó el Acuerdo de la Puerta del Cielo, en Wurzburg Alemania, mediante el cual se pacto con el ELN la participación de la Sociedad Civil en la realización del proceso de Paz como facilitadores de encuentros con el Gobierno de

²⁰² Recordemos que en 1995 el gobierno de Ernesto Samper impulsó la ratificación del Segundo Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra en materia de regulación de los Conflictos Armados y la protección de los Derechos Humanos de los grupos no combatientes. Por su parte, el ELN a través de su participación en las Primeras Jornadas por la Paz y los Derechos Humanos en Colombia realizada en Madrid, España el 2 de diciembre de 1997 manifestó su apego al Derecho Internacional Humanitario.

²⁰³ El ELN concebía a la Convención Nacional como el elemento fundamental en la propuesta de paz de la organización para integrar a la sociedad colombiana en la resolución del conflicto armado así como en la reestructuración del Estado como principio de la reintegración de la sociedad colombiana.

Andrés Pastrana y con las FARC. El ELN se comprometía a suspender los secuestros con fines financieros, en especial aquellos que involucraran a menores, mujeres embarazadas y mayores de 65 años. Asimismo, el movimiento insurgente aceptaba las recomendaciones hechas por Amnistía Internacional en cuanto al respeto de los Derechos Humanos, así como a cesar los sabotajes a los oleoductos. En cuanto a la Convención Nacional se extendía una invitación a las FARC a participar en ésta, se creó una Comisión preparatoria de la Convención para efectuar los trámites y ajustes necesarios – tales como crear un espacio en el territorio colombiano en donde existiese un cese al fuego bilateral- para realizarla antes del 12 de octubre de 1998.

Ante los avances que la Comisión preparatoria realizaba durante sus reuniones durante los meses subsiguientes a la firma del Acuerdo de Puerta del Cielo, el 7 de octubre de 1998, el Alto Comisionado para la Paz, Víctor G. Ricardo y el Comando Central del ELN (COCE), encabezado por Nicolás Rodríguez Bautista, Antonio García y Pablo Beltrán, se reunieron de manera oficial para discutir la participación gubernamental tanto en la Convención Nacional como en un futuro proceso de paz con la organización; la administración Pastrana declaró -a través de la Resolución 83- formalmente abierto el proceso de diálogo con el ELN, además reconoció el carácter político del movimiento. Para garantizar la participación de los miembros del grupo que estuviesen presos como Francisco Galán y Felipe Torres representantes del ELN en la Comisión Preparatoria, se expidió la Resolución 2069 del 9 de octubre de 1998 que permitiría el traslado temporal de los centros de reclusión de éstos bajo vigilancia policial permanente.

Así, del 10 al 12 de octubre del mismo año se realizó el encuentro Preparatorio de la Convención Nacional en el municipio de San Francisco, Departamento de Antioquia, en la que participaron representantes del ELN, la sociedad civil y del gobierno. Al concluir la misma, se firmó la Declaración de Río Verde, en la que se estableció que el 13 de febrero de 1999 se celebraría la Convención Nacional en donde se discutirían temas como:

- “1. Derecho Internacional Humanitario, Derechos Humanos, Impunidad, justicia, insurgencia y conflicto.
2. Recursos naturales y política energética.
3. Democracia, Estado, Fuerzas Armadas y corrupción.
4. Economía y Problemas Sociales.
5. Cultura e Identidad; Nación-región, ordenamiento territorial; problema agrario y narcotráfico.”²⁰⁴

A pesar de que el ELN se había comprometido con la firma del Acuerdo de la Puerta de Cielo a cesar los sabotajes a los conductos de petróleo, el 18 de octubre de 1998, un comando perteneciente a la organización colocó una carga explosiva en el Oleoducto

²⁰⁴ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Declaración de Río Verde”, www.presidencia.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XI.html, (17/07/02)

Colombia en el sitio de Machuca, municipio de Segovia, Departamento de Antioquia que provocó una explosión y un incendio que causó la muerte de 70 personas. El 21 de octubre del mismo año el Presidente Pastrana solicitó a la Fiscalía General de la Nación que iniciara las investigaciones que permitieran clarificar lo sucedido, principalmente por las declaraciones del Comando Central del ELN aceptando la autoría en la explosión.

El 25 de noviembre de 1998, el ELN emitió un comunicado en donde explicaba su versión de lo sucedido en Machuca, en él aceptaba su responsabilidad en la explosión del oleoducto, no así en el incendio que causó la muerte de 70 personas, argumentando que:

“(…) El 18 de octubre, a las dos de la mañana, un comando de la compañía Cimarrón de nuestra organización colocó una carga de explosivos y rompió el tubo del Oleoducto Colombia (...) Una hora y quince minutos después de la explosión, se inició el incendio (...) en anteriores voladuras del Oleoducto como las ocurridas en La Uribe y Martaná comprobamos que el Ejército fue el que prendió fuego al combustible derramado, ocasionando la muerte de humildes pobladores. (...) asumimos la responsabilidad que nos compete en la voladura del Oleoducto, pero también estamos con la conciencia tranquila porque en nuestras filas no están los criminales (...)”²⁰⁵

La llamada “Tragedia de Machuca” no impidió que el 1° de diciembre de 1998 se reunieran los representantes del ELN y del gobierno para reanudar las conversaciones de paz, en el centro penitenciario de Itagüí, acordando reunirse de nuevo el 9 de febrero de 1999. Ésta reunión se realizó en Caracas, Venezuela, ahí los representantes del ELN plantearon la necesidad de crear una Zona de Encuentro -con las mismas características de la “Zona de Distensión” creada por el gobierno el 14 de octubre de 1998, para iniciar negociaciones con las FARC- en San Pablo, Simití, Santa Rosa y Morales pertenecientes al Departamento de Bolívar. Ésta solicitud creó una controversia no sólo con los representantes gubernamentales sino también con los integrantes de la Comisión Preparatoria de la Convención Nacional, que la consideraban como un hecho nuevo y alternativo a la misma, en especial el Alto Comisionado para la Paz, Víctor G. Ricardo hacía un llamado a “*que los movimientos insurgentes [no] acudan [a] comparaciones o referentes de procesos que, aunque igualmente importantes, son distintos por sus circunstancias, condiciones y lugares geográficos*”.²⁰⁶ Del tema no se discutió durante la siguiente reunión del Alto Comisionado y Antonio García responsable militar del ELN.

El 12 de abril de 1999 un avión perteneciente a la línea comercial Avianca con 46 pasajeros a bordo fue secuestrado, al día siguiente el gobierno mediante un comunicado público, responsabilizó del hecho al ELN con el argumento de haber recibido información de parte de un ciudadano – al que no identificó- aclarando que esta acción contradecía el

²⁰⁵ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado de Prensa a propósito de lo de Machuca”,

www.presidencia.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XIV.html, (17/07/02)

²⁰⁶ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado del Alto Comisionado Para la Paz”,

http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XX.html, (17/07/02)

compromiso adquirido con la Sociedad Civil en “el Acuerdo de Puerta de Cielo”, de no secuestrar a niños ni a mayores de 65 años. Además, exhortaba al movimiento insurgente a liberar a los secuestrados.

Sin haber sido liberados los pasajeros del avión de Avianca, el 30 de mayo de 1999, 143 personas fueron secuestradas en una Iglesia en la Ciudad de Cali, Departamento del Cauca, por un comando del ELN, el gobierno publicó un comunicado en el que informó que gracias a la intervención de la Policía y del Ejército se liberaron a 79 de los 143 rehenes, acusando a la guerrilla de violar el Derecho Internacional Humanitario en lo concerniente al culto religioso, considerando que “*no existe una verdadera voluntad de paz de esa organización subversiva*”²⁰⁷. Al día siguiente, 31 de mayo de 1999, el ELN emitió un comunicado en el que ratificaba su voluntad de continuar con el proceso de negociación con el gobierno, así como con la organización y participación en la Convención Nacional. Asimismo, declaraban que el acto en la Iglesia en Cali era sobredimensionado por la prensa y por el gobierno por que “los de Cali [son] personas adineradas”²⁰⁸ y que en las acciones de los paramilitares contra campesinos el gobierno y la prensa no habían procedido con la misma intensidad.

Por los secuestros realizados por el ELN, el 1° de junio de 1999 se reunió en la Ciudad de Cali, el Consejo Extraordinario de Seguridad acordando suspender la Resolución 83 del 9 de octubre de 1998 mediante la cual, el gobierno declaró iniciado el proceso de negociación con el ELN y en el que además, se le reconoció carácter político a la organización, ello mediante la Resolución 41 del 18 de junio de 1999 que dictaba en el artículo primero:

“Suspender transitoriamente la Resolución No.83 del 9 de octubre de 1998 a partir de la fecha, hasta tanto la organización Ejército de Liberación Nacional, ELN, no demuestre con hechos inequívocos su voluntad de paz”²⁰⁹

Con el propósito de sostener el proceso con el ELN, el 30 de julio de 1999 la Comisión de Facilitación Civil (CFC) integrada por 38 analistas políticos, intelectuales, políticos, entre ellos, Antonio Navarro Wolf, ex militante del M-19, los ex candidatos presidenciales, Noemí Sanín y Horacio Serpa y por Gabriel García Márquez, envió una carta al Presidente Pastrana ofreciendo sus servicios como mediadores para reactivarlo. El Gobierno aceptó su proposición y sugirió que organizaran un grupo de consulta conformado por Noemí Sanín, Horacio Serpa, Roberto Camacho, el Procurador General de la Nación, Jaime Bernal Cuellar y el Arzobispo de Bucaramanga, Monseñor Víctor Manuel

²⁰⁷ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado Público del Gobierno”,

http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XXV.html, (17/07/02)

²⁰⁸ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado del ELN”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XXVI.html, (17/07/02)

²⁰⁹ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, “Resolución No. 41 del 18 de junio de 1999 por medio de la cual se suspende un proceso de paz”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XXVIII.html, (17/07/02)

López Forero que explorara la posibilidad de liberar a los secuestrados como criterio básico para que el Gobierno retomara el proceso de paz. El 13 de agosto de 1999, el ELN aceptó la intervención de la CFC para reactivar la negociación, reuniéndose con ésta en numerosas ocasiones en su oficina internacional ubicada en Caracas, Venezuela.

Como resultado de la intervención de la CFC entre del 19 al 20 de octubre de 1999, representantes del gobierno y del ELN se reunieron en La Habana con el propósito de retomar el proceso de paz, anunciándose al término la reactivación del proceso de paz. En una nueva reunión realizada el 22 y 23 de diciembre de 1999, se analizó la posibilidad de establecer la Zona de Encuentro solicitada por el ELN en el sur del Departamento de Bolívar.

En febrero de 2000, los habitantes de las municipios que podrían ser incluidos en la Zona de Encuentro, San Pablo, Simití, Santa Rosa y Morales pertenecientes al Departamento de Bolívar iniciaron una serie de movilizaciones y protestas para manifestar su descontento por la posible creación de la zona, a partir del 8 de febrero y hasta el 17 del mismo mes, bloquean paulatinamente las carreteras del troncal Atlántico, vía al Mar, la vía Medellín-Costa Atlántica que paralizan el sur de los Departamentos de Bolívar, César y Magdalena, así como el Norte de Antioquia y Santander y el nordeste del departamento Norte de Santander . El 17 de febrero de 2002, representantes del Gobierno y de los habitantes que bloquean las vías se reúnen en Aguasclaras, municipio de Aguachica, departamento del César y anuncian a través del “Comunicado de Aguasclaras”, la constitución de la Asociación Civil para la Paz de Colombia (ASOCIPAZ) por los habitantes de los municipios que realizaron los bloqueos, reiterando su inconveniencia en la posible implementación de una Zona de Encuentro considerando razonable su participación en la definición de ésta. Al término del acto se dio la orden para levantar los bloqueos.

Paralelamente a la negociación que el gobierno realizaba con los habitantes de Bolívar, el proceso de diálogo con el ELN continuaba efectuándose con reuniones regulares en La Habana. El 24 de abril de 2000, en un discurso pronunciado con motivo de la Conmemoración de los Diez Años de la Firma de los Acuerdos de Paz con los movimientos M-19, EPL, PRT, MAQL, el Frente Francisco Garnica, los Comandos Ernesto Rojas, las Milicias Populares, la Corriente de Renovación Socialista, el Presidente Pastrana anunció que:

“(…) para la celebración de la “Convención Nacional” y así como para adelantar negociaciones con el Gobierno [existiría] una Zona de Encuentro, que contaría, entre otras con una Comisión de Verificación Nacional y otra Comisión de Verificación Internacional. En ella, de manera alguna se afectarían las obligaciones y derechos establecidos para todos sus habitantes de conformidad con la Constitución Nacional y el

ordenamiento legal vigente. Así mismo, continuarían, sin alteración ninguna, en ejercicio de sus funciones todas las autoridades civiles establecidas en el área.”²¹⁰

El 24 de abril de 2000 el ELN anunció el Acuerdo Básico refrendado con el Gobierno para establecer la Zona de Encuentro en los municipios de San Pablo y Cantagallo en el Departamento de Bolívar y en Yodó, en el Departamento de Antioquia. Al día siguiente, el Presidente Pastrana aclaró que dicha zona tendría una duración de nueve meses y contaría con un Comisión de Verificación Nacional integrada por dos representantes gubernamentales, dos del ELN y uno elegido de mutuo acuerdo, además, en esta no se incluía el Río Magdalena que seguiría bajo control estatal. El 25 de abril de 2000, mediante comunicado público se informó que el Ministro del Interior, Nestor Humberto Martínez Neira, había iniciado consultas con las autoridades y los pobladores de los municipios comprendidos en la Zona de Encuentro para enriquecer con sus propuestas la reglamentación de ésta.

Los habitantes del Sur de Bolívar y de Antioquia comenzaron el 26 de abril de 2000, el bloqueo paulatino de las vías que comunican al Río Magdalena así como a la carretera Barrancabermeja-Barranca, en protesta ante la posible implementación de la Zona de Encuentro. Los representantes gubernamentales y de ASOCIPAZ iniciaron la negociación para levantar los bloqueos, que culminan el 1° de junio de 2002 con un acuerdo en el que el gobierno se comprometía a “(...)no decretar zona de despeje, convivencia, de encuentro o similares (...) hasta tanto no se realice un proceso de diálogo y participación ciudadana con los voceros de la región(...)”²¹¹

Simultáneamente, en Stuttgart, Alemania se reunieron miembros del Comando Central del ELN, la CFC y representantes de la Sociedad Civil con el propósito de evaluar tanto la situación que se vivía en Colombia, en particular las protestas de los habitantes de la posible Zona de Encuentro, como la negociación con el gobierno. El 6 de junio de 2000 por medio de la Resolución 18 el Gobierno declaró la reiniciación del Proceso de Paz con el ELN al que además, le reconoció carácter político. Resultado de las conversaciones entre el Alto Comisionado para la Paz, Camilo Gómez Alzate y representantes del movimiento insurgente, el 22 de junio de 2000 mediante un comunicado conjunto solicitaron a la comunidad internacional participar en la conformación de un Grupo de Países Amigos y Facilitadores del Proceso de Paz con el ELN integrado por Cuba, España, Francia, Noruega y Suiza que cumpliera con funciones

²¹⁰ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Palabras del Señor Presidente de la República Doctor Andrés Pastrana Arango, en la Conmemoración de los Diez Años de la Firma de los Acuerdos de Paz con Movimientos Armados”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XXXVI.html, (20/07/02)

²¹¹ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Acta de acuerdo entre la Comisión del Gobierno Nacional y Comisión de Alto Nivel en representación de los Comités de San Pablo, Cantagallo, Yondó, el Magdalena Medio, Asocipaz y Comités de Apoyo como zonas de influencia”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XLI.html, (20/07/02)

“[de] A. Función Acompañamiento y apoyo al proceso (...) [que brinde] mayor seguridad y firmeza a los compromisos adquiridos, (...) proporcionar apoyo logístico, financiero, diplomático y político [en] cualquier etapa de la negociación (...) podrá asesorar a los negociadores en forma discreta de la forma o los mecanismos que permitan avanzar en las negociaciones(...) B. Función de conciliación (...) podrá actuar como mediadores cuando las dificultades propias de la negociación lo hagan necesario. (...) C. Función de Verificación (...) podrá, a solicitud de las partes, monitorear la implementación de los acuerdos firmados entre las partes y servir, cuando las partes lo consideren necesario, de verificadores del proceso y de los acuerdos firmados(...) D. Función Humanitaria (...) podrá brindar apoyo humanitario dentro del proceso cuando las partes lo soliciten.”²¹²

Además, anunciaron la realización de reuniones preparatorias con sede Europa y Colombia para la formulación de un Consenso Nacional para la Paz a realizarse del 23 al 25 de julio de 2000, que permitiese avanzar en el diseño del proceso de paz y fungir como referencia en la realización de la Convención Nacional.

El 3 de Septiembre de 2000, el Alto Comisionado para la Paz, Camilo Gómez y los representantes del ELN solicitaron al Grupo de Países Amigos y a la Comisión Facilitadora que intervinieran con las comunidades del Sur de Bolívar y Antioquia para valorar los inconvenientes que se pudiesen presentar en el caso de aprobarse la Zona de Encuentro. En dicha evaluación ASOCIPAZ y el Movimiento No Al Despeje manifestaron su disposición a aceptar la creación de la Zona condicionado a que: se produjera la liberación de todos los secuestrados civiles y militares, el ELN decretara un cese al fuego unilateral o bilateralmente, y que dicha Zona sirviese para concentrar efectivamente a todos los integrantes del movimiento.

El 17 de septiembre de 2000, el ELN secuestró a 70 personas en el kilómetro 18 de la vía a Buenaventura, ello provocó que el Presidente Pastrana criticara el accionar del movimiento insurgente y exigiera la liberación de todos los detenidos, sin embargo fue hasta el 30 de octubre del mismo año cuando el gobierno y el ELN firmaron un Acuerdo para liberar a los secuestrados para lo cual se decretaría un cese al fuego que iniciaría a la media noche de ese día y hasta el 4 de noviembre de 2000, lo cual posibilitaría el repliegue del ejército y de los militantes del grupo insurgente, y la entrega de los detenidos. La totalidad de los secuestrados en el Km18 fueron puestos en libertad el 1° de noviembre de 2000.

Del 13 al 22 de diciembre de 2000 se realizó en La Habana una ronda de conversaciones entre el ELN y el Gobierno que culminarían con la firma de un reglamento para la Zona de Encuentro y otro para la Verificación, así como el compromiso del movimiento insurgente para liberar a 42 policías y militares retenidos. El reglamento para la Zona de Encuentro se dividía en 60 puntos que contenían temas como Derechos

²¹² Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado Conjunto 22 de junio de 2000”
http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XLIII.html, (20/07/02)

Humanos, la creación de una Policía Cívica, el Régimen Judicial que regiría la zona, la sustitución de cultivos, y el espacio aéreo, destacando que

“8. Todas las autoridades civiles, judiciales y administrativas en los municipios de la Zona de Encuentro y sus respectivos organismos de apoyo, representan la autoridad del Estado en Dicha área.

(...)12. En la Zona de Encuentro no se llevarán a cabo secuestros o retenciones ni se mantendrán en cautiverio personas secuestradas o retenidas.

(...)14. El ELN no impondrá contribuciones o gravámenes forzosos de ningún tipo en la Zona de Encuentro, ni realizará acciones ilícitas con propósitos económicos dentro de la misma.

(...)17. La infraestructura de servicios públicos y las instalaciones petroleras o eléctricas y en general los bienes del Estado y de uso público que se hallen dentro de la Zona de Encuentro no serán afectados por actos o acciones que perturben o impidan su normal funcionamiento.

(...)31. Los alcaldes con jurisdicción en las áreas de la Zona de Encuentro designarán a una Policía Cívica, cuyos integrantes serán seleccionados por mutuo acuerdo de las partes (...) entre personas que no pertenezcan a organizaciones o cuerpos armados.

(...)38. La ejecución de órdenes de captura de los miembros del ELN ubicados temporalmente en la Zona de Encuentro quedarán suspendidos (...).

(...)44. No podrán modificarse los programas académicos establecidos por la autoridad competente, ni interferir con el funcionamiento de los centros educativos.

(...)47. Se garantizará el desarrollo y celebración de procesos electorales establecidos en la ley respetando las libertades de candidatos y electores.”²¹³

En cuanto al reglamento para la Verificación se estableció que la Comisión de Verificación estaría compuesta por cinco personas: dos seleccionados por el Gobierno, dos por el ELN y uno de mutuo acuerdo que fungiría como presidente, teniendo como requisito no pertenecer o cumplir funciones para ninguna de las partes. La Comisión tendría como apoyo un equipo de 150 auxiliares como máximo, cien de origen nacional y el resto internacional, cada componente contaría con un jefe designado por la Comisión que operarían como enlace entre los auxiliares y la Comisión. El apoyo monetario para el funcionamiento de la Comisión quedaría a cargo del Gobierno que además facilitará instalaciones y medios para su operación en la totalidad de la Zona de Encuentro. Para establecer un sistema de comunicación entre las partes y la comisión se designaría a un

²¹³ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Reglamento para la Zona de Encuentro”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LVI.html, (20/07/02)

agente que recibiría las recomendaciones de ésta para el buen funcionamiento de la Zona y de la negociación²¹⁴.

De conformidad con lo acordado en La Habana, el 23 de diciembre de 2000 el ELN liberó a 29 policías, 10 militares y 3 agentes del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).

El 26 de enero de 2001 el Gobierno reveló el preacuerdo de reglamento de la Zona de Encuentro, así como el inicio de la Operación Bolívar con el objetivo de resolver los problemas ocasionados por la presencia de las FARC y de las Autodefensas Unidas de Colombia, en el Sur del Departamento de Bolívar. Argumentando que la elaboración del reglamento de la Zona de Encuentro fue realizado sin previa consulta a las comunidades de los municipios que integrarían la misma, el 16 de febrero de 2001 habitantes del Sur de Bolívar bloquearon las carreteras Bogotá-Costa Atlántica y Barrancabermeja-Bucaramanga. El 20 de febrero el Vice- ministro del Interior, se reunió con el Gobernador de Bolívar, los alcaldes de San Pablo y Cantagallo, los líderes de ASOCIPAZ y el Movimiento No al Despeje comprometiéndose por el gobierno a no decretar la Zona de Encuentro hasta no haber concluido la consulta con las comunidades involucradas y el Movimiento No al Despeje a retirar los bloqueos a las carreteras, antes de concluir el día 21 de febrero de 2001.

El 8 de marzo de 2001, Pablo Beltrán anunció la suspensión unilateral del proceso de paz con el argumento de que el gobierno no tenía voluntad para continuar con el desarrollo de la negociación ya que no existían garantías de seguridad para continuar reuniéndose con los representantes gubernamentales porque consideraban que las maniobras militares de la Operación Bolívar no estaban dirigidas contra las AUC sino contra su organización, además denunció que la fumigación de cultivos ilícitos se habían impuesto a las comunidades que se había pronunciado a favor de una erradicación manual.

Para evitar una ruptura del proceso, el 1° de abril de 2001 el Alto Comisionado para la Paz se reunió con miembros del COCE en donde el representante del gobierno de Pastrana, manifestó su decisión de avanzar en la creación de la Zona de Encuentro fijando el 14 de abril como fecha tentativa para la instauración de ésta. El COCE solicitó al Grupo de Países Amigos, al de Países Verificadores y a la CFC reunirse el 5 de abril para discutir las variantes del funcionamiento de la zona. A esta reunión no asiste la totalidad del COCE argumentando que ante la presencia de las FARC en la región no era posible controlar la seguridad de la zona, lo cual podría llevar al ELN a suspender de nuevo el proceso. El 19 de abril de 2001, el movimiento insurgente oficializa su decisión de suspender indefinidamente la negociación con el gobierno, siete días después, el 26 de abril enviaron

²¹⁴ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Reglamento para la Verificación”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LVII.html, (20/07/02)

una carta al Alto Comisionado para la Paz, Camilo Gómez en la cual presentaron sus tres condiciones para regresar al diálogo

- “A) Decretar de Inmediato la Zona de Encuentro.
- B) Confrontar a los paramilitares en la Zona de Encuentro, en sus bases periféricas y a sus cabecillas nacionales.
- C) Reparar los daños producidos por las fumigaciones y los incendios a las comunidades de la Zona de Encuentro”.²¹⁵

El grupo de Países Amigos, la CFC y el Enviado Especial del Secretario General de la ONU para Colombia, Jan Egeland, se reunieron con el Presidente Pastrana y su equipo de negociación y con miembros del COCE del ELN para buscar alternativas que permitiesen la reactivación del proceso, esta acción fructificó hasta el 25 de junio de 2001 cuando se reunieron representantes del gobierno y del ELN, en este encuentro, el movimiento insurgente presentó un Balance del diálogo elaborado por su equipo de negociación, en el que concluyeron que por las acciones ofensivas de las Fuerzas Armadas dentro de la Operación Bolívar y de los paramilitares, así como la fumigación de cultivos ilícitos en oposición a la decisión de las comunidades de erradicarlos manualmente constituían razones válidas para que el ELN suspendiera indefinidamente el proceso²¹⁶. Al finalizar el encuentro el día 28 se acordó que el ELN se encargaría de la seguridad interna de la Zona de Encuentro y el Gobierno de la del perímetro externo de la misma. Adicionalmente, el movimiento insurgente se comprometía a suspender los secuestros masivos y los atentados a la infraestructura energética y vial.

Del 5 al 6 de agosto de 2001 se reunieron de nuevo los representantes del gobierno y del ELN en Caracas, Venezuela, en ésta el movimiento insurgente expresó como condición para establecer la Zona de Encuentro la implementación de un mecanismo de “saneamiento” que permitiese garantizar la seguridad interna de la misma, el equipo negociador gubernamental se negó a cumplir esta nueva condición ofreciendo distintas alternativas como:

“implementar la zona de encuentro de forma gradual; realizar las negociaciones de paz en el exterior; reducir el tamaño de la zona de encuentro para facilitar el rápido inicio del proceso, modificar la ubicación de la zona de encuentro y por último (...) [plantearon] la

²¹⁵ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Carta del ELN al Alto Comisionado Para la Paz”,

http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LXVI.html, (04/08/02)

²¹⁶ Cfr. Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Balance del Diálogo entre el ELN y el Gobierno de Pastrana. Por el Equipo de negociación del ELN”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LXXXII.html, (04/08/02)

posibilidad de dar comienzo [a] las negociaciones y la Convención Nacional en el exterior con miras a trasladarlas posteriormente a Colombia”.²¹⁷

El 7 de agosto de 2001, el Presidente Pastrana anunció la suspensión de las conversaciones de paz, oficializándose el 9 de agosto a través de la Resolución 97 de 2001. El 30 de agosto el Presidente ofreció al ELN continuar con la negociación y le solicita que elaboren una propuesta en la que enumeren sus condiciones para reiniciar el diálogo. Sin embargo, fue hasta el 2 de noviembre de 2001 cuando el movimiento insurgente posibilitó un acercamiento con el gobierno para reactivar el proceso. Así, el 19 de noviembre de 2001 inició en La Habana, Cuba una ronda de conversaciones entre representantes del gobierno y del ELN, el día 24 del mismo mes firman el “Acuerdo por Colombia” que propuso la realización de foros temáticos internacionales para recoger proyectos para convenios en materia de Derecho Internacional Humanitario, recursos energéticos entre otros, con el objetivo de enriquecer la discusión en la Convención Nacional. Asimismo, impulsar la convocatoria de una “Cumbre por la Paz” para analizar el proceso de diálogo con la organización. Adicionalmente se comprometía a elaborar un mecanismo que permitiese incorporar las propuestas regionales a la política de paz.

El 12 de diciembre de 2001, los representantes del gobierno y del ELN se vuelven a reunir en La Habana, el día 15 firmaron la Declaración de La Habana en la que acordaron realizar la Cumbre por la Paz los días 30 y 31 de enero de 2002 en La Habana invitando a representantes de la sociedad colombiana y de la comunidad internacional a participar en ésta. Además, se estableció un calendario de los Foros Internacionales a efectuarse entre febrero y junio de 2002 así como la metodología de participación en los mismos. El 17 de diciembre el ELN anunció una tregua unilateral del 18 de diciembre de 2001 al 6 de enero de 2002; cuatro días después, el 21 de diciembre de 2001 el gobierno reinició formalmente el proceso con el ELN,

Los días 30 y 31 de enero de 2002 se realizó la Cumbre por la Paz, en la que los participantes firmaron una declaración final en la que invitaron al gobierno y al ELN a conformar una comisión que estudie temas relacionados a un posible acuerdo humanitario. Ésta debería ser acompañada por el Grupo de Países Amigos y el Enviado Especial del Secretario General de la ONU para Colombia, Jan Egeland.

Durante los meses de febrero y marzo de 2002 representantes gubernamentales y del ELN se reunieron periódicamente en La Habana, para avanzar con el proceso, el 12 de marzo a través de un comunicado conjunto, Pablo Beltrán responsable militar del ELN y el Alto Comisionado para la Paz, Camilo Gómez, hablaron de la posibilidad de acordar una tregua y anunciaron el intercambio de propuestas de cese al fuego. Al día siguiente inició

²¹⁷ Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Palabras del presidente Andrés Pastrana Arango, en Conmemoración del Día del Ejército”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LXXXIII.html, (04/08/02)

una nueva ronda de conversaciones que al concluir informó el avance del acuerdo de la operatividad del proyecto de cese al fuego en los siguientes puntos:

- “ 1. Suspensión de las acciones ofensivas por parte de las dos partes (sic).
2. No habrá zona de concentración ni de distensión.
3. Financiación durante la tregua-que duraría seis meses- para sostener los 4000 hombres / armas: ésta se haría de acuerdo con la tabla de sueldos de las Fuerzas Militares, o en el entendido de que son una fuerza de oposición política, como se financia a los partidos en campaña.
4. La integralidad de su propuesta en términos sociales se concretaría en la definición de planes de alivio social para las zonas más deprimidas, con los recursos que se dejarían invertir en la reparación de saboteos a la infraestructura vial, eléctrica y petrolera.
5. Mecanismos de verificación nacional e internacional que garanticen la distinción de las dos fuerzas y el cumplimiento de los acuerdos pactados.”²¹⁸

además, se incluyó para su discusión la liberación de todos los secuestrados por la guerrilla y se informó que se suspendían las conversaciones para que las partes realizaran consultas internas para la aprobación de estos acuerdos. Durante este periodo, Nicolás Rodríguez Bautista, responsable político del ELN declaró a la prensa que la liberación de los retenidos sería posible si el gobierno pagase el rescate de los mismos, propuesta que fue rechazada el 4 de abril de 2002 por el Alto Comisionado para la Paz, Camilo Gómez en una conferencia.

Las conversaciones de paz siguieron paralizadas hasta el 4 de junio del mismo año cuando el Presidente Pastrana dio por concluidas las negociaciones con el ELN *“argumentando la imposibilidad de acceder a las demandas de esta guerrilla respecto de la financiación de la tregua”*²¹⁹ dejando la decisión de continuar con el proceso al Presidente electo Álvaro Uribe.

La terminación abrupta y anticipada de los procesos de paz con ambas organizaciones guerrilleras sería el corolario para el balance negativo que la opinión pública colombiana realizaba de la Presidencia Pastrana, ya que ésta concluía no solo con la desconfianza de la población debido a las múltiples versiones del Plan Colombia y sus deficientes resultados en materia del control del narcotráfico, sino también por el incremento de la crisis humanitaria que significaba cientos de miles de muertos, secuestrados y desplazados.

²¹⁸ Equipo de Redacción de Vía Alterna, Red de Observación Irene, “Boletín No. 21 23 de mayo de 2002”, <http://www.viaalterna.com.co/bibliot.htm> (29/06/02)

²¹⁹ Equipo de Redacción de Vía Alterna, Red de Observación Irene, “Boletín No. 23 06 de junio de 2002”, <http://www.viaalterna.com.co/bibliot.htm> (29/06/02)

Para la población colombiana quedaba claro que el conflicto armado no le era algo ajeno, que sucedía en comunidades lejanas, por el contrario significaba una guerra en donde el punto de confluencia de las acciones armadas eran ellos, en donde ni el gobierno, ni las guerrillas ni mucho menos los paramilitares les simbolizaban protección u apoyo, sin considerar que las pretensiones políticas de cualquiera de éstos se percibían como ajenas.

7. EL ENTORNO EXTERIOR

El siguiente apartado presenta las características de las relaciones exteriores de Colombia, especialmente con América Latina y Estados Unidos. Ello porque considero a la política exterior como un factor que interviene en la realización de un proceso de paz ya sea de manera directa, es decir como mediador, o de manera subrepticia como un elemento de presión y coerción ya sea política o económica.

Para conocer las características de la política exterior durante el período 1982-2002 considero necesario consultar el texto elaborado por Malcom Deas y Marc Chernick, *Colombia durante el Gobierno del Presidente Betancur: Las relaciones entre en Política Exterior, Crisis Centroamericana y Proceso de Paz Nacional* (1988)²²⁰ que como su título lo indica efectúa un balance entre las relaciones de paz en Colombia y la política exterior de Colombia concerniente a la crisis centroamericana. En el caso del libro de Gabriel Silva Lujan, *Política exterior ¿continuidad o ruptura?* (1985)²²¹ se efectúa un balance entre la política de paz de Betancur y la de sus antecesores en específico en las relaciones diplomáticas encaminadas a posicionar a Colombia de manera más autónoma en el plano internacional.

Para conocer las características de las relaciones exteriores durante el gobierno de Virgilio Barco, el libro *El Gobierno Barco. Política, economía y desarrollo social en Colombia 1986-1990*²²² (1994), constituye una buena fuente de información. La cual puede ser complementada con el libro *Política exterior Colombiana ¿de la subordinación a la autonomía?* (1989)²²³.

En el caso de la década de los noventa y los tres gobiernos en ésta comprendidos, los libros *Colombia: entre la inserción y el aislamiento* (1997)²²⁴ y *Violencia, paz y política exterior en Colombia* (2004)²²⁵ ofrecen – en conjunto-una visión completa de las relaciones

²²⁰ Deas, Malcom, Chernick, Marc, *Colombia durante el Gobierno del Presidente Betancur: Las relaciones entre en Política Exterior, Crisis Centroamericana y Proceso de Paz Nacional*, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Los Andes, Bogotá, 1988.

²²¹ Silva Luján, Gabriel, *Política exterior ¿continuidad o ruptura?* Fondo Editorial del centro de Estudios de la Realidad Colombiana CEREC, Fundación Friedrich Ebert de Colombia, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Los Andes, Bogotá, 1985.

²²² Deas, Malcom, Ossa, Carlos, *El Gobierno Barco. Política, economía y desarrollo social en Colombia 1986-1990*, Fondo Cultural Cafetero, FEDESARROLLO, Bogotá, 1994.

²²³ Pardo, Rodrigo, Tokatlián, Juan Gabriel, *Política Exterior Colombiana ¿de la subordinación a la autonomía?*, Tercer Mundo Editores, Universidad de los Andes, Bogotá, 1989.

²²⁴ Ramírez, Socorro, Coord., *Colombia: entre la inserción y el aislamiento*, Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Siglo del Hombre Editores, 1997.

²²⁵ Londoño, Patti, Carvajal, Leonardo (Comp.), *Violencia, paz y política exterior en Colombia*, Facultad de finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2004.

exteriores ya que analizan las distintas vertientes en las que éstas se perciben como la cuestión política, la económica, así como la postura de las comunidad internacional en torno al conflicto armado colombiano.

El libro de Marc Chernick *Acuerdo Posible. Solución negociada al conflicto armado colombiano*²²⁶, así como el texto de Juan Gabriel Tokatlián “Las diplomacias por la paz” contenido en el libro *Armar la Paz es desarmar la guerra*²²⁷, presentan un análisis de las relaciones internacionales de Colombia, poniendo especial énfasis en la participación internacional en los procesos de paz realizados durante el periodo 1982-2002.

Para comprender al conflicto armado así como a las propuestas para solucionarlo es necesario considerar las relaciones exteriores que los gobiernos colombianos, así como las organizaciones de la sociedad civil, cada una en su campo han establecido con la comunidad internacional. Dichas relaciones estarán determinadas por la postura que la comunidad internacional tenga ante el conflicto armado.

El presente capítulo se encuentra dividido en tres partes, la primera pondrá especialmente énfasis en las relaciones colombo-estadounidenses las cuales debido a cuestiones políticas o económicas han mantenido distintas características a lo largo del período abordado. La segunda parte revisará las relaciones entre Colombia y Latinoamérica, puntualizando las relaciones con los países limítrofes. La última parte, abordará las relaciones colombianas con Europa, las cuales a partir de la década de los noventa se incrementaron gradualmente, especialmente en los temas de respeto a los Derechos Humanos y desarrollo social.

Colombia y los Estados Unidos: las complejas relaciones políticas y económicas

Desde la independencia de Colombia las relaciones entre los partidos Conservador y Liberal fueron tensas y rípidas, ocasionando en múltiples ocasiones guerras internas. Al iniciar el Siglo XX el país se encontraba inmerso en la llamada Guerra de los Mil Días, que al finalizar el 3 de diciembre de 1902 con los Tratados de Chinacóta, dejaba un saldo de 170 mil muertos y la posibilidad de que la región istmeña de Panamá pudiese independizarse – con el apoyo de los Estados Unidos-.

²²⁶ Marc Chernick, *Acuerdo Posible*, Ob. Cit.

²²⁷ Camacho Guizado, Álvaro; Leal Buitrago, Francisco (comp.), *Armar la paz*, Ob. Cit. pp. 299-344

Recordemos que en 1855 los Estados Unidos construyeron el ferrocarril transístmico, el buen funcionamiento de éste y la viabilidad técnica de construir un canal interoceánico en la región precipitaron una acción decidida de dicho país para convencer al gobierno Colombiano para firmar un acuerdo de construcción, el cual fue firmado en 1878 pero con el gobierno francés.

La desatención económica y política por parte del gobierno Colombiano en la región panameña, permitió que los habitantes de tal región ofrecieran al gobierno de los Estados Unidos la firma de un acuerdo para que éstos ejercieran el control del canal. El llamado Tratado de Wisconsin fue rechazado por el Congreso Colombiano, por lo que, el 3 de noviembre de 1903 Panamá declaró su independencia, apoyada por el gobierno de Estados Unidos -que impidió el desembarco de tropas colombianas en la región-. A pesar de las protestas en Colombia, el gobierno del país aceptó la indemnización prometida por Estados Unidos al aceptar la independencia de Panamá que incluía: “(...) *privilegios de tránsito sobre el Canal, la indemnización de 23 millones de dólares, la reafirmación de la soberanía colombiana sobre el Archipiélago de San Andrés y el inicio de una larga tradición de asistencia para el desarrollo (...)*”²²⁸ .

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

“Es así como [a lo largo del siglo XX] el país se convierte en el socio siempre solidario de los Estados Unidos, ya sea para aplicarle la tenaza a Cuba, o para ilustrar al Tercer Mundo sobre las bondades de la Alianza Para el Progreso y de la asistencia técnica y financiera para el desarrollo”²²⁹

Al término de la segunda guerra mundial y luego de la formación de un mundo Bipolar, el interés estadounidense por mantener el continente americano sin la presencia del comunismo, propició el incremento de las acciones encaminadas a combatirlo al interior de cada uno de los países que conforman la región. En el caso colombiano, dicha situación coincidiría con el final del período de la Violencia y el surgimiento de grupos de autodefensa respaldados por los partidos liberal y comunista. En especial, el gobierno de Guillermo León Valencia 1962-1966 combatiría tanto a estos grupos como a las zonas de reciente colonización impulsadas por el Partido Comunista (PCC). Ejemplo de ello fue la operación Marquetalia realizada el 27 de mayo de 1964 – símbolo fundacional de las

²²⁸ Cepeda Ulloa, Fernando, et. al, *Contadora: Desafío*, Ob. Cit., p. 26

²²⁹ Ídem, p. 28

FARC- en la que el ejército eliminó diversas comunidades asentadas en los departamentos del Caquetá, Meta y Huila, debido a su relación con el PCC.

El anticomunismo colombiano aunado a las características del Frente Nacional contribuiría en el aislamiento y la prohibición para la acción política del PCC. Asimismo, éste determinaría las características del combate a las guerrillas formadas durante las siguientes dos décadas.

En el caso de la política exterior, la estrecha relación entre Colombia y Estados Unidos, siendo – en la región- uno de sus más eficientes colaboradores. Así, para la formación de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1948 con el objetivo – entre otros- de mantener la seguridad colectiva de una agresión extra continental no necesariamente armada, la participación colombiana fue importante, lo cual quedó de manifiesto al conservar durante la década siguiente a la formación del organismo la presidencia de éste. Un año antes, en 1947, Colombia participó activamente en la redacción y en la promoción del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), el cual estaba dirigido a apoyar las acciones estadounidenses en el caso de conflicto armado. Situación que en 1951 se aplicó cuando Colombia apoyó a éste en la Guerra contra Corea, al enviar un batallón.

Al terminar la segunda guerra mundial, Estados Unidos implemento en Europa una política de reconstrucción, denominada Plan Marshall, con el objetivo de recuperar mercados de consumo y producción. Asimismo, dicho Plan permitía establecer una diferenciación entre el área de influencia estadounidense de la soviética. En el caso de América Latina no fue diseñado ningún proyecto especial, sin embargo al triunfo de la Revolución Cubana y su acercamiento con el bloque socialista, la preocupación estadounidense pro combatir el comunismo se enfocó en acciones armadas directas contra la isla.

Sin embargo,

“(...) después del fracaso de la invasión a Cuba en la Bahía de Cochinos, los Estados Unidos buscaron un acercamiento con América Latina basado en la construcción de bases de apoyo sólidas para los sistemas democráticos. La mejor forma de evitar la generación de “Otra Cuba” era el fomento de una prosperidad económica que demostrara los beneficios sociales de la democracia representativa”²³⁰

²³⁰ Pardo, García-Peña, Rodrigo, “Colombia y Estados Unidos. Intoxicados por las drogas”, en Ramírez, Socorro, *Colombia: entre la inserción ...*, Ob. Cit., p.300

Ello dio origen a la Alianza para el Progreso, de la cual Colombia recibió 183 900 millones de dólares en ayuda financiera²³¹. Uno de los condicionamientos para recibir dichos recursos era la participación en un bloqueo económico contra Cuba. Derivado de esta situación las relaciones entre Colombia y la isla se mantuvieron en el más bajo nivel.

Al iniciar la década de los setentas las relaciones entre Colombia y Estados Unidos comenzaron a distanciarse, primordialmente por la cuestión económica y por las políticas antidrogas. En el primer caso, durante la presidencia de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) comenzó a estudiarse la posibilidad de ampliar el margen de exportación hacia los países latinoamericanos o hacia aquéllos con un grado de desarrollo similar al colombiano, con el objetivo de equilibrar la balanza comercial. Esta cuestión significaría además trasladar recursos destinados a la importación de productos estadounidenses hacia otra región - lo cual si bien no perjudicaba la economía de Estados Unidos si iría en detrimento de algunas empresas- motivó la molestia de aquél país.

Como ya se menciona, el cambio en la política económica implicó un replanteamiento de las relaciones con la región, por ejemplo con la creación de un pacto comercial regional, ya que Colombia era miembro de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALAC) creada mediante el Tratado de Montevideo el 18 de febrero de 1960, a éste pertenecían además Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay, Ecuador, Bolivia y Venezuela. En el marco de la ALAC, entre el 29 de julio y el 9 de agosto de 1968 se instituyó el Acuerdo de Cartagena que dio origen al Grupo Andino de comercio, a éste pertenecían además de Colombia y Venezuela, Perú, Chile, Ecuador y Bolivia²³².

El marco ideológico para este viraje fue la reformulación del Respice Polum, por el entonces ministro del Exterior, Alfonso López Michelsen, quien en aras de mejorar las relaciones regionales e internacionales colombianas formuló la noción de Respice Simila, es decir "mirar a los semejantes". Ejemplo de la aplicación de esta concepción fue el distanciamiento con los Estados Unidos durante la presidencia de Misael Pastrana Borrero (1970-1974) debido a las distintas posturas asumidas por el golpe de Estado de Chile, ya que Colombia condenó dicha acción, mientras que el gobierno estadounidense lo justificó. Otro ejemplo, fue el acercamiento del gobierno colombiano encabezado por Alfonso López Michelsen (1974-1978) al el Movimiento de los No Alineados- tema que se abordará más adelante-.

²³¹ Colombia fue el cuarto país más beneficiado por tal apoyo económico, tan sólo por debajo de Brasil, Argentina y México. *Cfr.* Ruelas Crespo, Alejandro, *Alianza para el Progreso*, Tesis de Licenciatura en Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1963, p.73

²³² *Cfr.* Rizo Otero, Harold José, *Colombia y el grupo Andino en el proceso de Integración de América Latina*, Cali, Universidad del Valle, Fundación Rockefeller, 1975.

“(…) López emprendió una dinámica tarea para incrementar el perfil externo de Colombia, particularmente en la Cumbre del Caribe, mediante la delimitación de áreas marítimas con varios países de la región, la participación activa en el proceso de negociación de los Tratados Torrijos-Carter y la gradual reorientación de las relaciones entre Colombia y Estados Unidos (...)”²³³

En cuanto a la política antidrogas, la diferencias entre los gobiernos de Estados Unidos y Colombia se establecieron por la concepción del tratamiento al tráfico, ya que para el primero el combate a las drogas comenzaba con la eliminación de la oferta, mientras que para el segundo era necesario un política integral al problema, es decir que los países consumidores y los productores realizaran acciones simultaneas para erradicar cada uno de los componentes del problema.

Durante el gobierno de Julio César Turbay Ayala (1974-1978) la relación entre Colombia y Estados Unidos recupero sus carácter estrecho y adquirió una condición ostensible, ya que durante el conflicto entre Argentina y el Reino Unido por la posesión de las Malvinas (1982), desconociendo el artículo 3º del TIAR que señala:

“1. Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva (...)”²³⁴

Derivado de la concepción de Turbay de que “*la interconexión entre lo externo y lo interno se refería fundamentalmente a la influencia del comunismo internacional sobre la insurgencia doméstica*”²³⁵, durante su gobierno surgieron dos situaciones que derivaron en la ruptura total de las relaciones entre Colombia y Cuba en marzo de 1981, la primera fue el bloqueo de la cancillería colombiana para que la isla ocupara un lugar en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas²³⁶ y la segunda -y más grave- se derivó de las relaciones de apoyo militar y económico cubano al M-19, especialmente durante la “invasión” que el movimiento realizó al territorio colombiano a través de la frontera ecuatoriana.

²³³ Pardo, Rodrigo, Tokatlián, Juan Gabriel, *Política Exterior Colombiana...*, Ob. Cit., p. 104

²³⁴ Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, artículo 3, *versión* Van Wynen Thomas, Ann, *La Organización de los Estados Americanos*, México, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, 1968, p.560

²³⁵ Pardo, Rodrigo, Tokatlián, Juan Gabriel, *Política Exterior Colombiana...*, Ob. Cit., p. 107

²³⁶ Durante las 154 votaciones realizadas entre el 26 de octubre de 1979 y el 7 de enero de 1980, la cancillería colombiana bloqueo la candidatura cubana a ocupar un puesto en el Consejo de Seguridad de la ONU. El nivel de tensión que este hecho dio a las relaciones colombo-cubanas derivaba de la importancia que el gobierno de la isla le otorgaba a ocupar tal puesto, ya que en su calidad de presidente del movimiento de los No alineados, la permanencia de Cuba en tal puesto significaría que el movimiento adquieran un cierto nivel de importancia en la toma de decisiones en dicho organismo internacional.

Esta postura obedecía al alineamiento que la administración Turbay hacía con la política exterior estadounidense, sin embargo no fue suficiente para evitar que Estados Unidos presionara a Colombia para que endureciera el combate al tráfico de drogas.

Ya que durante la Administración de James Carter (1977-1981) la introducción de marihuana –en mayor medida- y de cocaína al territorio de los Estados Unidos comenzó a convertirse en un problema tanto de salud pública como de delincuencia común. Como parte del combate al tráfico de drogas, el gobierno de Carter impulsó la erradicación de los cultivos de marihuana, amapola y coca en los países productores, aunando diversos tratados de extradición para reforzar la impartición de justicia local con el seguimiento de procesos judiciales en el territorio estadounidense.

En Colombia, durante la década de los setentas, la producción de mariguana - representaba junto con el tráfico de electrodomésticos- uno de los mayores productos de comercio ilegal. Dicho mercado estaba dominado por los traficantes estadounidenses, sin embargo, la política colombiana de erradicación de cultivos, así como la disminución de la demanda estadounidense de dicho narcótico, trasladaron el interés al tráfico de cocaína, la cual tenía un mercado en crecimiento en Estados Unidos y sobre todo, era más fácil de transportar.

Simultáneamente a esta situación, el gobierno de EU comenzó una campaña de presión política y de desprestigio internacional al calificar a la administración de Turbay Ayala de corrupta y sin la capacidad para aplicar las leyes contra el tráfico de drogas²³⁷.

Paralelamente a la campaña de desprestigio, el gobierno de Carter ofreció a la administración de Turbay Ayala ayuda económica para realizar erradicación de cultivos ilícitos, llamada “Operación Fulminante”, que partiría de 2 489 000 dólares en 1978 y aumentaría anualmente hasta llegar a los 16 070 000 dólares en 1989²³⁸. El presidente Turbay decidió organizar el Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE) conformado por los ministros de Justicia, Salud y Educación, el Procurador General, un representante del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), el director de la Policía Nacional, entre otros, el cual se encargaría de estudiar los mecanismos de erradicación que no afectarían al ecosistema y a la población. EL CNE decidió no utilizar ningún herbicida experimental en

²³⁷ Esto para presionar al Presidente Turbay para que iniciase un proceso de erradicación de cultivos. Paulatinamente el tráfico de marihuana fue sustituido por el de cocaína la cual tenía un mercado en crecimiento en Estados Unidos y sobre todo, era más fácil de transportar

²³⁸ Cfr. Tokatlián, Juan Gabriel, *The political economy of Colombian –U.S. Narcodiplomacy: A case study of Colombian Foreign policy. Decisión Making 1978-1990*, (Tesis Ph. D), Washington D.C., University School of Advanced International Studies, 1990, PP.80-81

el territorio colombiano, lo cual significó la negación a la erradicación masiva, a pesar de los reclamos del gobierno de EU.

En cuanto a la segunda parte del plan anti drogas del presidente Carter, el 14 de septiembre de 1979 se firmó el Tratado de Extradición EU-Colombia. Éste sería aprobado por el Congreso Colombiano, el 4 de noviembre de 1980 a través de la promulgación de la Ley 27 que señalaba el inicio de la aplicación del Tratado de Extradición en marzo de 1982.

“The 1979 Extradition Treaty that replaced the U.S. –Colombia Convention for Reciprocal Extradition of Criminals of 1888 and the Supplementary Convention of Extradition of 1940, made explicit a list of thirty-five crimes, including the possession, production, or manufacture of narcotics drugs, cannabis, hallucinogenic drugs, cocaine and its derivatives, and other substances that produce physical or psychological dependence: offenses against public health, such as the illicit manufacture of or traffic in chemical products or substances injurious to health; violations of the laws relating to the importation, exportation or transit of goods, persons, articles, or merchandise, including violations of the customs laws: offenses relating to the willful evasion of taxes and duties; receiving or transporting any money, valuable securities, or other property, knowing they were unlawfully obtained; and any offense against the laws relating to international trade and transfers of funds” .²³⁹

Sin embargo, durante los primeros dos años de la administración de Beliaro Betancur Cuartas (1982-1986) éste no tuvo aplicación, ejemplo de ello fue la negativa del gobierno de Colombia para extraditar en 1983 a Emiro de Jesús Mejía y de Lucas Gómez Van Grieken²⁴⁰. Ello fue resultado de una serie de consultas al ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, al Procurador General Carlos Jiménez Gómez y a la Corte Suprema de Justicia y la conclusión de la necesidad de una revisión del Tratado de Extradición del 79, además de la consideración de que Estados Unidos no realizaba acciones internas para el control del consumo de drogas equiparables a las efectuadas por los países productores.

Ahora bien, el gobierno colombiano mantuvo un combate a las drogas a través de operativos para la desactivación de laboratorios clandestinos. Por ello, el 10 de marzo de 1984, el Coronel Jaime Ramírez Gómez, jefe de la división de la Policía Antinarcóticos y un grupo compuesto por policías antidrogas y del Grupo Antiextorsión y Secuestro (GOES) realizaron un operativo en la selva del Yarí (Caquetá) para desactivar “Ciudad Tranquilandia”²⁴¹ -llamada así por los miembros de la mafia de Medellín, porque durante

²³⁹ Thachuk, Kimberly Lynn, *Plomo o Plata: politics, corruption and drug policy in Colombia*, Tesis (Ph. D.) Simon Fraser University, Burnaby, Canada, 1997, pp.183-184

²⁴⁰ Ídem, pp.114-117

²⁴¹ “Ciudad Tranquilandia” era un complejo que ocupaba alrededor de 10 Km. de superficie, incluía tres pistas de aterrizaje, siete laboratorios de procesamiento de coca y tres campamentos donde se ubicaban los trabajadores, así como los cuerpos de seguridad. Además, existía un taller de carpintería, otro de hojalatería y pintura y otro mecánico. También, existía un consultorio médico equipado para combatir el paludismo, comedores con grandes

los cinco años en los que duraron las actividades, no había sido detectada por las agencias de policía y antinarcóticos colombianos.

La respuesta de la mafia de Medellín a este operativo fue el asesinato del Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, el 30 de abril de 1984. Al día siguiente, el presidente Betancur a través del Decreto 1038 declaró el Estado de sitio, así como la incursión de las Fuerzas Armadas en el combate al narcotráfico. El 2 de mayo, reforzó las anteriores medidas por medio de la expedición del Decreto 1042 que establecía Consejos Verbales de Guerra para la realización de juicios a delitos relacionados con el tráfico de drogas, además, reactivó el Tratado de Extradición de 1979.

A pesar de este acercamiento circunstancial a las directrices de la política exterior de Estados Unidos:

“El Presidente Belisario Betancur (...) se apartó de los Estados Unidos en dos temas fundamentales de la época: la deuda externa de los países en desarrollo y la política de la Administración Reagan hacia Centroamérica”²⁴²

Asimismo, otra cuestión que dificultó las relaciones entre los gobiernos de Betancur y el de Reagan se debió a que en 1984, el Embajador de Estados Unidos en Colombia, Lewis Tambs acuñó el término de “*narcoguerrilla*” para significar la probable alianza entre el narcotráfico y los grupos armados –incluyendo a los paramilitares, delincuencia común y movimientos insurgentes-, ya que el crecimiento de ambos –guardadas las debidas proporciones- era paralelo, debido al flujo de recursos emanados del cultivo, proceso y tráfico de drogas. Éste término fue utilizado ampliamente por los medios de comunicación, las Fuerzas Armadas, algunos gremios empresariales y en menor medida, por los miembros de la clase política colombiana. Lo cual, provocó molestia en los grupos guerrilleros, aunque no hizo tambalear los procesos de paz con las FARC y el M-19.

Durante el gobierno de Betancur, se mantuvo la relación con el Movimiento de los No Alineados, así como participó en la organización de dos iniciativas: el grupo Contadora y el Consenso de Cartagena, que le significaron un mayor acercamiento entre Colombia y la comunidad internacional, especialmente con Latinoamérica –temas que será analizados más adelante-.

alacenas suministradas de enlatados nacionales y extranjeros, corrales de animales de cría, etc. Todas las instalaciones contaban con plantas de energía eléctrica así como sistemas de agua y drenaje. Cfr. Torres, Arias, Édgar, *Mercaderes de la Muerte*, Intermedio Editores, Bogotá, 1995, capítulo “Cocaína made in Colombia” pp. 79-93

²⁴² Pardo García-Peña, Rodrigo, “Colombia y Estados Unidos. Intoxicados por las drogas”, en Ramírez, Socorro, *Colombia: entre la inserción ...*, Ob. Cit., p.303

El gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) se caracterizó por una relación con Estados Unidos con características disímbricas, es decir coincidían en cuestiones como el combate al tráfico de drogas y la implementación de políticas económicas neoliberales; pero se contradecían por la política interior de negociación con las guerrillas, y por la crítica a las acciones que en materia exterior realizaba Estados Unidos, especialmente con Cuba, Nicaragua, Panamá e Irak.

En el caso de la primera característica de las relaciones entre Colombia y Estados Unidos, el combate a las drogas implicó el endurecimiento de las medidas internas, así como la aplicación del Tratado de Extradición, ya que Barco:

“Como Embajador de Colombia en los Estados Unidos había firmado el Tratado de Extradición entre los dos países, y como Presidente demostró su voluntad de aplicarlo. [Para ello, tuvo] (...) que librar una ardua batalla jurídica, incluso para solucionar la inaplicabilidad del Tratado decretada por la Corte Suprema de Justicia. Al final de su gobierno, incluso llegó a adoptar medidas por decreto de Estado de Sitio que permitieron la utilización de las normas previstas en el Tratado de Extradición”²⁴³

No obstante las múltiples acciones de combate al tráfico de drogas, sobre el gobierno de Barco pendió continuamente la amenaza estadounidense por aplicarle sanciones económicas debido a lo que el gobierno de Estados Unidos consideraba como “nulas acciones” como la negativa colombiana para aceptar la instalación de radares estadounidense en su territorio con el objetivo de controlar los vuelos ilegales²⁴⁴, o la fuga en diciembre de 1988 de Luis Ochoa, uno de los integrantes más importantes de la mafia de Medellín.

En el caso de la implementación de las políticas neoliberales, es necesario mencionar que Barco recibió de su antecesor una crisis económica con orígenes distantes, ya que a pesar de las medidas que Betancur implementó para terminar con ésta, la crisis económica persistió ya que Colombia enfrentaba un déficit en la balanza de importaciones y exportaciones a pesar de medidas como incentivar al sector energético e industrial con el objetivo de eliminar la dependencia externa. Ello provocó que a partir de 1984, cuando las reservas del país se habían reducido casi en un 80 por ciento (ello debido al pago de

²⁴³ Ídem, p.305

²⁴⁴ Debido a la agudización de la violencia producto de las acciones de la Mafia de Medellín, casi al finalizar la presidencia Barco, el gobierno de Colombia aceptó la instalación de estos radares con la condición de precisar las condiciones de su instalación y el empleo de la información obtenida a través de ellos. *Cfr.* Ídem, p.306

deuda), el gobierno de Betancur comenzara a solicitar créditos para pagar los intereses de deuda, duplicando con ello el monto total de la deuda externa del país²⁴⁵.

Al concluir la administración de Belisario Betancur, la situación económica de Colombia paulatinamente fue deteriorándose ya que la inflación alcanzó un índice del 18%, con un crecimiento promedio anual del PIB del 2% y un déficit 11%, reflejándose en la población colombiana en un desempleo promedio del 14.7% y un aumento del índice de pobreza al 21% del total de la población.

Para enfrentar esta crisis, el Presidente Barco solicita recursos a instituciones financieras como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, así como la renegociación de los plazos de pago de deuda con le objetivo de ampliarlos. Sin embargo, éstos son condicionados a la implementación de políticas neoliberales como la liberación del mercado nacional, la inversión directa de capitales extranjeros en industrias clave como los energéticos. Así como la reducción del Estado mediante la privatización de empresas estatales.

Barco iniciaría la aplicación de las políticas neoliberales, situación que concluiría durante el gobierno de César Gaviria (1990-1994) y se plasmarían en la Constitución de 1991.

En el caso de los tres temas que provocarían un distanciamiento entre Estados Unidos y Colombia durante la presidencia Barco, el primero de ellos fue el tratamiento a las guerrillas. Coincidiendo con la política exterior del gobierno de Ronald Reagan (1981-1989), durante los dos primeros años de la administración colombiana, existió una negativa gubernamental para negociar.

Sin embargo, a partir de mayo de 1988, las negociaciones entre el gobierno y el M-19 para liberar al dirigente del partido conservador Álvaro Gómez permitieron que se hicieran públicas las intenciones del grupo armado para negociar la paz. Coincidiendo con el escándalo político internacional por los informes de apoyo de Estados Unidos a la Contra en Nicaragua, así como el apoyo militar a Irán y Afganistán; el Presidente Barco comenzó un período de análisis de las condiciones de negociación, que concluiría el 1º de septiembre de 1988 cuando anunció su *Iniciativa para la paz*, la cual posibilitaría la negociación entre el M-19 y su gobierno, la cual concluiría con la desmovilización de la organización.

²⁴⁵ En 1982 la deuda externa de Colombia ascendía a 8 581 millones de dólares al concluir el mandato de Belisario Betancur la deuda alcanzó la cifra de 15 680 millones de dólares. Cfr. Deas, Malcom (Coord.) *El Gobierno Barco. Política, economía...* Ob. Cit., pp. 204-205

A pesar de que dicho proceso significó un alejamiento al tratamiento a las guerrillas propuesto por Estados Unidos, no implicó para el gobierno de Barco un debilitamiento, ya que el M-19 cumplió cada uno de las condiciones establecidas por el gobierno.

El segundo punto que alejaría al gobierno de Barco de Estados Unidos fueron las constantes críticas del primero a la política exterior del segundo, ello en el marco del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, en donde Colombia ocupó un espacio en el período de 1986 a 1990. Ejemplo de ello, fueron las protestas por los intentos estadounidenses por aplicar sanciones económicas a Cuba, Nicaragua. O la reprobación por la invasión militar a Panamá el 20 de diciembre de 1989, dirigida a deponer a Manuel Antonio Noriega.

Asimismo, Colombia apoyó las críticas que los países integrantes del Movimiento de los No Alineados hicieron tanto por el conflicto estadounidense con Libia o por la invasión a Irak y Kuwait en 1990.

Sin embargo debido a la crisis económica colombiana, y a la necesidad de negociar préstamos tanto con entidades financieras internacionales como con el gobierno de Estados Unidos, la postura crítica de la cancillería del gobierno de Barco fue atenuándose gradualmente.

Las relaciones entre César Gaviria (1990-1994), sucesor de Virgilio Barco y Estados Unidos se caracterizaron por claro entendimiento en las políticas económicas y exterior de ambos países. En el caso del combate al tráfico de drogas, hubo algunos desencuentros que se agudizaron casi al finalizar el mandato de Gaviria.

El primero de éstos fue la aplicación de la “política de sometimiento a la justicia” mediante la cual, los narcotraficantes “(...) *podrían aspirar a no ser extraditados a los Estados Unidos y a rebajas en las penas por los delitos cometidos, a cambio de dar información del Cartel y de la actividad de producción y tráfico de drogas*”²⁴⁶. El gobierno de Estados Unidos manifestó en distintos medios su desacuerdo con dicha política, sin embargo debido a la urgente necesidad de la administración Gaviria por contener la violencia, se mantuvo la vigencia de ésta.

La situación se agravó cuando el 4 de julio de 1991 se aprobó la nueva Constitución Política de Colombia la cual estableció en su artículo 35 que:

²⁴⁶ Pardo García-Peña, Rodrigo, “Colombia y Estados Unidos. Intoxicados por las drogas”, en Ramírez, Socorro, *Colombia: entre la inserción ...*, Ob. Cit., p.309

La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley. Además, la extradición de los colombianos por nacimiento se concederá por delitos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana. La ley reglamentará la materia. La extradición no procederá por delitos políticos. No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma.²⁴⁷

Por lo que, el combate al tráfico de las drogas en la administración de César Gaviria recayó en el control del espacio aéreo y marítimo del país para evitar el mismo, así como la comercialización de las sustancias requeridas para su procesamiento, la sustitución de cultivos ilícitos y la persecución de los negocios relacionados con el narcotráfico.²⁴⁸ Al eliminar la posibilidad de colaboración con Estados Unidos en materia de justicia, las protestas y observaciones de éste gobierno a la política antidroga del Presidente Gaviria se tornaron cada vez más constantes.

Por ejemplo, el 20 de mayo de 1991 Pablo Escobar Gaviria líder de la Mafia Antioqueña, se entregó a la justicia colombiana, tras darse a conocer la aprobación en la Asamblea Nacional Constituyente del artículo 35.

Una vez instalados en la cárcel conocida como “La Catedral”, Pablo Escobar Gaviria y los demás miembros de la Mafia continuaron manejando sus negocios de narcotráfico desde ahí en complicidad con sus guardias militares y policiales. Cuando fue de conocimiento del Fiscal General de la Nación, Gustavo de Greiff, fue convocado el Consejo Nacional de Seguridad integrado por el presidente Gaviria, los ministros de Defensa, Gobierno y Justicia, el procurador, el comandante de las Fuerzas Armadas, el director del DAS y el secretario de la presidencia; ahí el procurador instó a realizar una visita a “La Catedral” para verificar la operación, aprobado el operativo inició el 26 de julio de 1992, el cual fue aprovechado por Pablo Escobar Gaviria para escapar de la prisión. Ambas situaciones fueron objeto de crítica por el gobierno de George H. W. Bush (1989 -1993), las cuales disminuyeron parcialmente con la muerte del narcotraficante el 2 de diciembre de 1993.

Al iniciar su primer período de gobierno, el Presidente William Clinton (1993-2001) envió una nota diplomática a Colombia que contenía los elementos mediante los cuales el gobierno estadounidense valoraría las acciones de los países en materia de combate al tráfico de drogas, el riesgo de la “descertificación”, es decir de no contar con el aval de Estados Unidos le significaba a Colombia – y a todos los países que estuviesen

²⁴⁷ Constitución Política de Colombia, con Reforma de 1997, Versión: Base de Datos Políticos de las Américas. www.georgetown.edu/LatAmerPolitical/Constitutions/constituions/html. (El subrayado es mío)

²⁴⁸ Cfr. Thachuk, Kimberly Lynn, *Plomo o Plata...*, Ob. Cit., presenta un listado de las medidas para el control del tráfico y producción drogas en Colombia, seguidas por el gobierno de César Gaviria, pp. 219-220

involucrados en alguna medida en esta problemática- la imposibilidad de acceder a recursos provenientes de instituciones o empresas financieras estadounidenses.

“El gobierno colombiano reaccionó con indignación a las alusiones que se hacían sobre la falta de resultados en los programas de lucha contra las drogas. El tono del comunicado era de tal naturaleza que rechazaba la intromisión en los asuntos internos de Colombia por parte de los Estados Unidos y manifestaba la disposición de Colombia a renunciar a la ayuda norteamericana”²⁴⁹

Es necesario aclarar que la protesta colombiana no significó un deterioro en las relaciones entre ambos países. Ya que al término de su mandato, César Gaviria fue elegido Secretario General de la OEA con el respaldo de Estados Unidos.

Durante la presidencia de Ernesto Samper (1994-1996) las relaciones entre Colombia y Estados Unidos se mantuvieron en tensión constante debido a la crisis política y económica que la aparición de grabaciones que señalaban la infiltración de dinero proveniente del narcotráfico en la campaña electoral de Samper.

A pesar de la investigación ordenada por el presidente Samper, la presión que el gobierno de Estados Unidos ejerció con el fin de que se impulsara la guerra contra las drogas con mayor fuerza como una forma de “expiar las culpas”, así como para evitar la descertificación y el consecuente cierre de acceso a recursos por medio de préstamos provenientes de instituciones estadounidenses, agobiaron a la administración Samper. Razón por la cual, el 6 de febrero de 1995, el presidente daría a conocer su Estrategia Global de Guerra contra las Drogas, en la que

“(…) prometió que en dos años erradicaría todos los cultivos ilícitos, frenaría el ingreso de pasta de coca y la salida de la cocaína, insistió en convención contra el lavado de dólares (...) y aceptó la asesoría extranjera en tareas de inteligencia para perseguir a los narcos (...)”²⁵⁰

El gobierno de Estados Unidos descertificó parcialmente a Colombia, ya que consideró que era necesario esperar los resultados de dicha estrategia.

En febrero de 1996, el gobierno de Samper presentó los resultados de su campaña Estrategia Global de Guerra contra las Drogas durante 1995:

²⁴⁹ Pardo García-Peña, Rodrigo, “Colombia y Estados Unidos. Intoxicados por las drogas”, en Ramírez, Socorro, *Colombia: entre la inserción ...*, Ob. Cit., p.311

²⁵⁰ Cañón, Luis, *La Crisis. Cuatro años a bordo del gobierno de Samper*, Planeta, Bogotá, 1998, p.111

“Era un manual de resultados que ningún otro país del mundo podía exhibir: cinco integrantes de la cúpula del Cartel de Cali en la cárcel, 30 mil hectáreas de cultivos ilícitos fumigados, detención de 2 800 personas sindicadas de narcotráfico, incautación del equivalente a 5.5 billones de dosis de cocaína y heroína, y una nueva legislación para neutralizar el lavado de dólares”.²⁵¹

Resultados que no fueron suficientes para evitar que el 1° de marzo de 1996 Colombia fuera descertificada por el gobierno de los Estados Unidos en la lucha contra las drogas, argumentando que la administración Samper había obtenido pobres resultados en cuanto a la erradicación de cultivos ilícitos. Lo cual, aunado al retiro de la visa estadounidense al Presidente Samper, al Procurador General y al Contralor de la Nación imposibilitaba que el país pudiese adquirir créditos o préstamos de instituciones financieras privadas o estatales de EU; lo que agravó más aún la crisis política colombiana.

A pesar de los constantes esfuerzos del gobierno de Samper en materia del tráfico de drogas, así como a la reactivación del Tratado de Extradición entre Colombia y Estados Unidos, el 28 de febrero de 1997 Colombia volvió a ser descertificada, argumentando el breve margen de aplicación de la justicia que implicaba la no retroactividad en el empleo de la extradición.

Debido a la tensa relación entre Colombia y Estados Unidos, así como la prioridad que el combate al tráfico de drogas ocupó en la agenda de ambos países, la situación del conflicto armado fue relegado, ya que únicamente se tornaba primordial en el caso de existir interacción entre guerrillas y narcotraficantes.

Por ello no es extraño, que la propuesta del sucesor de Samper, Andrés Pastrana (1998-2002) para obtener recursos para la reconstrucción de Colombia y facilitar el proceso de paz, fuese transformada por congresistas estadounidenses en un plan para combatir la producción y el tráfico de drogas. Así se crearía la Alianza Act, o Plan Para la Paz, la Prosperidad y el Desarrollo o Plan Colombia.

El Plan Colombia se constituía de 10 elementos básicos de acción, siendo el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas una de los puntos centrales. Asimismo, indicaba cinco condicionantes para que el gobierno de Colombia pudiese obtener los recursos asignados para cada año, proceso denominado en la misma como “Certificación”, el cual debía ser realizado por la Secretaría de Estado de los Estados Unidos:

“(a) Conditions.—

²⁵¹ Ídem, p.375

(...) (ii) the Commander General of the Colombian Armed Forces is promptly suspending from duty any Colombian Armed Forces personnel who are credibly alleged to have committed gross violations of human rights or to have abetted paramilitary groups (...)

(B) the Colombian Armed Forces are cooperating fully with civilian authorities in investigating, prosecuting, and punishing in the civilian courts Colombian Armed Forces personnel who are credibly alleged to have committed gross violations of human rights; and

(C) the Government of Colombia is vigorously prosecuting in the civilian courts the leaders and members of paramilitary groups and Colombian Armed Forces personnel who are aiding or abetting these groups.

(D) the Government of Colombia has agreed to and is implementing a strategy to eliminate Colombia's total coca and opium poppy production by 2005 through a mix of alternative development programs; manual eradication; aerial spraying of chemical herbicides; tested environmentally safe mycoherbicides; and the destruction of illicit narcotics laboratories on Colombian territory.

(E) the Colombian Armed Forces are developing in the field units a Judge Advocate General Corps to investigate Colombian Armed Forces personnel for misconduct.”²⁵²

En el caso de los 16 helicópteros UH 60 Black Hawk, la Alianza Act señalaba que en caso de ser utilizados para actividades de cualquier actividad relacionada con los grupos paramilitares o de autodefensa estos deberían ser devueltos a los Estados Unidos. Existía un elemento de excepción para el cumplimiento de la “certificación” para la adjudicación de los fondos destinados como soporte al Plan Colombia, se le denominaba “waiver” el cual podía ser utilizado por el Presidente de los Estados Unidos si así lo considerase necesario.

Esta acción fue realizada en agosto de 2000 a pesar de las protestas de Organismos No Gubernamentales internacionales como Human Rights Watch y Amnistía Internacional que a través de sus reportes anuales demostraron que los cinco elementos de certificación no habían sido cumplidos²⁵³, permitiendo con ello, el flujo del 60% del total del paquete de ayuda al Plan Colombia. Para el año 2001 la certificación tampoco fue acatada por la Presidencia de EU bajo el argumento de que

“(…) los fondos para Colombia que habían sido incluidos dentro del suplemento de emergencia ya habían sido apropiados en totalidad en agosto del año pasado, y que

²⁵² 65 231, 106th Congress Report, House of Representatives 2d Session 106 710 Making Appropriations for military construction, Family Housing, and Base realignment and Closure for the Department of Defense for the Fiscal Year ending September 30, 2001, and for other purposes. *Versión* www.viaalterna.com (11/07/2002)

²⁵³ *Cfr.* Los reportes anuales de Human Rights Watch y Amnistía Internacional acerca de la situación de los Derechos Humanos en Colombia en www.hrw.org y www.amnesty.org

por lo tanto los dineros restantes, alrededor de 260 millones de dólares, no eran sujetos al proceso de certificación”.²⁵⁴

El cambio de gobierno en Estados Unidos, abrió un compás de espera mientras el nuevo presidente George W. Bush (2001-) evaluaba la continuidad de ayuda económica para el Plan Colombia. Casi al finalizar el primer trimestre del 2001, ésta fue ratificada, lo cual permitió el flujo de recursos para el fortalecimiento del Ejército colombiano.

Después del ataque al World Trade Center, el 11 de septiembre de 2001, las relaciones exteriores de Estados Unidos cambiaron substancialmente, ya que el combate al terrorismo se convirtió en el tema fundamental de éstas. Casi al finalizar el 2001, el Departamento de Estado de EU dio a conocer un listado de organizaciones que consideraba como terroristas, a las cuales se debía desarticular entre ellas se encontraban las FARC, el ELN y el grupo paramilitar AUC. Debido a ello, la ruptura de los tensos procesos de negociación con dichas organizaciones guerrilleras se percibió por el gobierno de Pastrana como inserto dentro de la lógica estadounidense, y por ende, con apoyo por parte de dicho país.

Al concluir la presidencia de Pastrana, la coincidencia entre su política interna de combate a las guerrillas, y la política prioritaria estadounidense de combate al terrorismo; permitió generar una aprobación de este último país. Situación que capitalizaría el siguiente presidente colombiano, Álvaro Uribe.

Colombia y su relación con América Latina

Como ya se hizo mención, la política exterior colombiana se caracterizó por una proximidad con los Estados Unidos, lo cual significó para Colombia que en diversas ocasiones mantuviese relaciones conflictivas con Latinoamérica, que le valieron a Colombia su paulatino aislamiento con los países de la región.

A partir de la presidencia de Carlos Lleras Restrepo, la política exterior colombiana comenzó a reformularse con el objetivo de acercarse a Latinoamérica. Esta labor con carácter paulatino sufrió un revés durante la presidencia de Turbay Ayala, quien estrechó las relaciones colombo-estadounidenses. Ejemplo de ello, fue Guerra de las Malvinas, ya que en contra vía del resto de los países de la región, Colombia apoyó – al igual que Estados Unidos- al Reino Unido en su guerra contra Argentina. Aunado a otras acciones contra países de la región, esta situación provocó que al iniciar la década de los ochenta, Colombia se encontrara en condiciones de aislamiento regional.

²⁵⁴ “Vía libre a los recursos del Plan Colombia” en *El Tiempo*, Sección Política, 17 de enero de 2001
www.eltiempo.com.co

Situación que Belisario Betancur trató de corregir mediante un viraje en su política internacional al recuperar la noción del Respice Simila, principalmente mediante su ingreso al Movimiento de Países No Alineados y la conformación del Grupo Contadora.

Además de este cambio en la política exterior, durante el período 1982-2002, los gobiernos colombianos debieron fortalecer y diversificar sus relaciones con los países limítrofes: Venezuela, Ecuador, Perú, Panamá y Brasil. Temas que se abordarán en el presente apartado.

El Movimiento de los No Alineados (NOAL)

Dentro de las múltiples consecuencias interrelacionadas de la Segunda Guerra Mundial, dos constituyeron importantes fuentes de definición de la política externa e interna de Colombia. La primera de ellas fue la bipolaridad mundial derivada del enfrentamiento ideológico y de control geopolítico entre los Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas (URSS). La segunda –relacionada con la anterior– fue el periodo de independencias en África y Asia, con la consecuente caída de Francia, Inglaterra, Portugal, Holanda y Bélgica como potencias económico-políticas, acrecentando a su vez el auge de los Estados Unidos como superpotencia.

Los países recientemente independizados buscaron la creación de mecanismos que les permitieran conformar su identidad lo más distanciadamente del clima de bipolaridad, por ello en 1955 se realizó en Bandung, Indonesia una Conferencia que tuvo como resultado la conformación de “*un tercer bloque neutral frente al conflicto entre los Estados Unidos y la Unión Soviética*”²⁵⁵, el cual sería conocido como el Movimiento de los No Alineados (NOAL), y que tendría como principios:

“Respeto a los derechos humanos fundamentales, de conformidad a los fines y a los principios de la Carta de las Naciones Unidas; respeto a la soberanía y a la integridad territorial de las naciones, reconocimiento de la igualdad de todas las naciones; no intervención y no injerencia en los asuntos internos de los otros países; respeto del derecho de cada nación de defenderse individual y colectivamente conforme a la Carta de las Naciones Unidas; rechazo de todo arreglo de defensa colectiva, destinado a servir los intereses particulares de las grandes potencias y de toda presión que una potencia intente ejercer sobre la otra; abstención de actos o

²⁵⁵ Ramírez Vargas, Socorro, “Colombia, América Latina y el Caribe una presencia precaria en el movimiento de países no alineados”, en Cepeda, Fernando, et. al, *Colombia Contemporánea*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional, ECOE Ediciones, Bogotá, 1996, p. 110

amenazas de agresión o empleo de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de un país; arreglo de todos los conflictos por medios pacíficos, conforme a la Carta de las Naciones Unidas; estímulo de los intereses mutuos y la cooperación y respeto de la justicia y las obligaciones internacionales”²⁵⁶

El NOAL surgió con una marcada tendencia anticolonial y se dinamizó con la presencia – y gestión - de Joseph Broz Tito, presidente de Yugoslavia y sus similares de Egipto y de la India, Gamal Abdel Nasser y Sri Pandit Jawaharlal Nehru, respectivamente, y posteriormente, con la cooperación de Fidel Castro presidente de Cuba. En un principio Colombia asistió a las reuniones del movimiento en calidad de observador, es decir sin opción de voz y mucho menos de voto.

A la llegada de Belisario Betancur a la presidencia de Colombia, el aislamiento político internacional del país, así como un análisis de la importancia del contexto exterior favorable para la consecución de los procesos de paz obliga al presidente Bentancur a dar un viraje en el carácter y objetivos de la cancillería. Por ello, durante la VII Conferencia de los NOAL celebrada en La Habana del 7 al 11 de marzo de 1983, Colombia ingresa formalmente al movimiento. En palabras del entonces canciller, Rodrigo Lloreda, el ingreso al grupo le permitió al país:

“(…) ubicarnos a nivel mundial y regional con un perfil más independiente [...] protegerse contra el voto mayoritario en Naciones Unidas frente a las pretensiones de Venezuela [...] En relación con Nicaragua, estaba caminando una propuesta apoyada por algunos países del Caribe para la descolonización de las islas de San Andrés y Providencia. Esto planteaba la posibilidad de que, a través de una resolución de la Organización de las Naciones Unidas ONU, pudiera alimentarse un movimiento separatista del archipiélago, es decir, un eventual recorte territorial tan grave como lo fue el de Panamá. La entrada a los No alineados constituía, por tanto, una medida de protección jurídica y territorial”.²⁵⁷

Es necesario destacar que en tal periodo Betancur comienza a reactivar las relaciones personales con Fidel Castro, sin embargo a nivel diplomático la situación no se modifica entre Colombia y el gobierno de la isla.

Al siguiente año del ingreso de Colombia a los NOAL, y debido a la crisis derivada del aumento de la deuda en los países del Tercer mundo, Betancur inicia otro viraje en su perfil

²⁵⁶ Zambrano, Ramiro, “El Movimiento de los No Alineados Historia y perspectivas”, en Palacios, Marco,(comp.) *Colombia no Alineada*, Banco Popular, Bogotá, 1983, p.21.

²⁵⁷ Rodrigo Lloreda Caicedo, “Colombia al frente de los No alineados: retos y oportunidades”, en *La política exterior de Colombia y el Movimiento de Países No Alineados*, 1995, Ministerio de Relaciones Exteriores-fescol, Bogotá, p.201. Citado por Ramírez Socorro, “Colombia en el Movimiento de Países No Alineados” en Ramírez, Socorro, *Colombia: entre la inserción...*, Ob. Cit., p.158.

político, al asignarle una mayor importancia a la cuestión económica en las relaciones internacionales. Producto de éste situación en junio de 1984, Colombia encabezó la firma del Consenso de Cartagena que intentaba darle un carácter multipartidario a la renegociación de la deuda:

“(...) la discusión sobre al deuda debía dejar de ser asunto de competencia reservada al trato de los países con los bancos acreedores. De una cuestión eminentemente técnica y particular, se había pasado a una situación tal que exigiría el diálogo político con los países acreedores”.²⁵⁸

Sin embargo debido al alarmante incremento de la deuda externa colombiana y a la necesidad de buscar nuevos créditos tan solo para efectuar los pagos de los intereses, el Consenso de Cartagena se vio opacado -y relegado - por la negociación solitaria de Colombia con sus acreedores.

En el contexto internacional, debido al acercamiento entre los gobiernos de los Estados Unidos y la Unión Soviética, así como la implementación de la Perestroika, la intensidad del conflicto Este-oeste comenzó a disminuir, haciendo necesario al NOAL replantear sus fundamentos y justificación de existencia.

Ya en la presidencia, Virgilio Barco *“se refirió al Movimiento de los No Alineados como elemento de equilibrio en el sistema internacional, de apertura al diálogo con los países industrializados y como espacio para mejorar la capacidad negociadora nacional”*²⁵⁹, por ello, la participación colombiana en el NOAL durante este período de gobierno dio primacía a tres temas en su agenda de discusión: la pobreza, el narcotráfico y el tráfico de armas. Debido a la labor de la comitiva colombiana para que el pleno de los NOAL aprobara declaraciones a favor del desarme y del respeto a los derechos humanos, en 1988 se propuso a Colombia para que ocupara la presidencia de dicho organismo, propuesta que no fue aceptada, debido a que el país ocuparía un lugar en el Consejo de Seguridad de la ONU durante el período 1989-1990 – el cual lo obtuvo debido al voto de los países integrantes del NOAL, entre otras situaciones-.

Al iniciar la década de los noventas, esta buena relación entre Colombia y los NOAL iría paulatinamente disminuyendo debido a los contextos nacional e internacional del país. El primero se caracterizó por el impulso que el nuevo Presidente César Gaviria le daba a las relaciones bilaterales con los países vecinos en aras de concretar la apertura plena del mercado nacional. El segundo contexto, se debía al colapso del mundo bipolar lo cual

²⁵⁸ Betancur, Belisario, *El compromiso de la paz*, Ob. Cit., pp.93-94.

²⁵⁹ Ramírez Vargas,, Socorro, “Colombia en el movimiento de países no alineados, en Ramírez, Socorro, *Colombia: entre la inserción...*, Ob. Cit., p.161.

provocó una crisis de identidad en el NOAL, debido a que la confrontación Este-Oeste fue la que le dio origen y sustento.

La crisis del NOAL se agudizó con el inicio de la guerra civil en Yugoslavia país fundador del movimiento. Asimismo, la creación del G-77 como un foro para la discusión exclusivo para temas económicos, mermó la capacidad del NOAL. Casi al finalizar el gobierno de César Gaviria en el año 1994, Colombia recibió el ofrecimiento para ocupar de nuevo la presidencia del NOAL, la cual asumiría al siguiente año y hasta 1998.

Durante la presidencia de Colombia, el movimiento tuvo un viraje en su concepción ideológica – y de objetivos- de lucha, esto fue producto del Llamamiento de Colombia (LC) firmado el 20 de octubre de 1995, el cual señalaba la cooperación como método para lograr un desarme efectivo a nivel mundial, así como para el cumplimiento de los acuerdos emanados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Conferencia Mundial en Viena sobre derechos Humanos y la Conferencia Mundial sobre la Mujer. A partir del LC, el NOAL fue desapareciendo de la arena política internacional.

El Grupo Contadora

Al iniciar la década de los ochenta, Estados Unidos mantenía una presencia internacional fundamentada en las acciones del presidente James Carter con tendencia hacia la conciliación internacional, la “perdida” del canal de Panamá producto de los Tratados Torrijos-Carter, y las conversaciones para la limitación de Armas (SALT II) con la URSS que establecían un límite específico de éstas provocaron en el electorado estadounidense una percepción de debilidad del país a nivel mundial.

Esta situación aunada a la crisis económica, facilitó la elección de Ronald Reagan quien junto a George Bush (compañero de planilla) proponían reposicionar a Estados Unidos como una potencia económica, militar y política.

En el caso de los conflictos armados en Guatemala, El Salvador y Nicaragua, la intervención del gobierno de Ronald Reagan se originó en la concepción que el Presidente de Estados Unidos tenía de éste, es decir para él el conflicto centroamericano era producto de la infiltración de agentes cubanos y soviéticos en la zona, es decir era un escenario más en de relación Este-Oeste. Por ello, las acciones ha tomar debían permitir reestablecer el dominio estadounidense en la región.

Así, al iniciar su mandato Reagan solicitó al Congreso de su país la aprobación de ayuda financiera y militar para fortalecer a los regímenes de José Napoleón Duarte en El

Salvador – ello debido a la presencia del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN)-, de Efraim Ríos Montt en Guatemala (en ese tiempo la guerrillas guatemaltecas se habían agrupado en la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, URNG) y de Roberto Suazo Córdoba en Honduras. A pesar de los candados legales que el Congreso impuso en la ayuda económica como:

“(…) du respect des Droits de l’home; les progrès concernant le changement politique, les réformes sociales et la négociation avec les groupes d’opposition (...) le problème du contrôle des forces armées pour mettre fin à la torture sans discrimination et à l’assassinat de citoyens (...)”²⁶⁰

ésta permitió establecer en Honduras y Costa Rica bases militares como centro de operaciones con el objetivo de mantener la seguridad del territorio y de los intereses estadounidenses en Centroamérica y específicamente atacar al Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en Nicaragua.

Ante esta intervención de los Estados Unidos en el conflicto centroamericano, los gobiernos de México y Venezuela enviaron el 7 de septiembre de 1982 una carta al presidente Reagan proponiéndole establecer mecanismos de negociación con Nicaragua para limitar esta situación. La contrapropuesta estadounidense fue la convocatoria a Belice, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Honduras y Jamaica para participar en la instauración del “Foro para la Paz y la Democracia” que concluyo – entre otros puntos- en la conveniencia de “[prohibir el] *uso del territorio de los países signatarios para apoyar, proveer, entrenar o comandar elementos terroristas o subversivos de otros estados*²⁶¹”, para estabilizar a la región.

Sin embargo, el desbordamiento del conflicto centroamericano a los países limítrofes México, Costa Rica y Panamá, por la amplia solicitud de asilo a desplazados; así como la endeble intervención de la OEA²⁶² en la búsqueda de una resolución al conflicto, originó en los gobiernos de Miguel De la Madrid (México), Belisario Betancur (Colombia), Luis Herrera Campins (Venezuela) y de Ricardo de la Espriella (Panamá) la necesidad de crear una

²⁶⁰ Ramírez, Socorro, *Les Marges d’autonomie de la politique extérieure colombienne. Portée et limites de la politique de l’administration Betancur en Direction de l’amérique centrale (1982-1986)*, Département de Science Politique, Université de Paris I, Sorbonne, Paris, 1992, P.255

²⁶¹ Cepeda Ulloa, Fernando, et. al, *Contadora: Desafío a la Diplomacia Tradicional*, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Los Andes, Editorial Oveja Negra, Bogotá, 1985, p.58

²⁶² Al llegar a la presidencia de Colombia, Belisario Betancur propuso una revisión tanto del TIAR como de la OEA para ampliar las funciones de éstas. En Noviembre de 1984 se aprobó el proyecto de resolución 745 que reactivó el proceso de reforma de la Organización, así en diciembre 1985 se aprobó el Protocolo de Cartagena en el que se establecieron las nuevas directrices de la OEA, específicamente se ampliaron las facultades del Secretario General, y se reorientaron los objetivos de éstas, así de una organización para la defensa continental de una posible instigación internacional, paso a una sociedad de cooperación en el desarrollo regional. *Cfr*, Betancur ETANCUR, Belisario, *El compromiso de la paz...*, Ob. Cit., pp.98-104

propuesta de resolución del conflicto con el objetivo de evitar el incremento en la violencia y en el desbordamiento del mismo.

El 9 de enero de 1983, en la isla panameña de Contadora, se formó el Grupo de Contadora, con el objetivo de establecer una propuesta de paz para Centroamérica que no sólo disminuyera la confrontación bélica sino a demás, subsanara las necesidades económicas, políticas, sociales y de desarrollo de la región. El Grupo Contadora buscó movilizar a los actores sociales del conflicto, para que ellos construyeran su solución, ya que concebían al conflicto centroamericano como una “*consecuencia de largos años en los cuales el autoritarismo generó situaciones de injusticia social*”²⁶³ y no como el producto de un contexto bipolar – a diferencia de la percepción estadounidense-. Asimismo, proponía la intervención del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y del movimiento de los países No-alineados en la cuestión del fomento económico para el desarrollo de la región.

La participación de cada uno de los países miembros del Grupo Contadora en el mismo se deriva del análisis de la situación así como de los beneficios que éste proceso podría otorgarles. En el caso de México el desbordamiento del conflicto centroamericano se percibía en dos líneas, la primera el desplazamiento civiles hacia su territorio, y la segunda –probablemente la más inquietante - era el establecimiento de núcleos revolucionarios en el país, por lo que una solución negociada del conflicto podría facilitar contener dicha situación. Asimismo, esta postura le permitía al gobierno mexicano mantener un doble margen de negociación, ya que podía inmovilizar a las fuerzas políticas de izquierda al interior del país y por otro, predominar en su capacidad para fungir como intermediario entre Estados Unidos y América Latina –especialmente con Nicaragua, ya que en México existía el temor de quedar atrapados en un conflicto armado entre éstos países-.

Para Venezuela, Contadora significaba reposicionarse como una potencia regional en Centroamérica y el Caribe, ya que debido a la crisis económica que el país había perdido su capacidad como tutor de la región. Asimismo, le permitió disminuir su conflicto territorial con Colombia.

En el caso de Panamá, su importancia geoestratégica para los Estados Unidos era incuestionable, ya que para la década de los ochentas el 40% de los barcos comerciales de ese país con destino a Asia transitaban por la zona, lo que significaba que el “*16% du comerse extérior américain ainsi que les bateaux de guerre en route vers l’Amérique latine*”

²⁶³ Silva Lujan, Gabriel, *Política exterior ¿continuidad o ruptura?*, Fondo Editorial del centro de Estudios de la Realidad Colombiana CEREC, Fundación Friedrich Ebert de Colombia, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Los Andes, Bogotá, 1985, p.159

*et les Caraïbes y transitent*²⁶⁴, por lo que dentro de los Tratados Torrijos –Carter firmados en 1977, Estados Unidos se reservó la responsabilidad de vigilancia del canal. Así que una escalada del conflicto centroamericano le significaba a Panamá una intervención militar directa de las fuerzas armadas estadounidenses, por lo que su participación en el Grupo Contadora le permitía por un lado contener la amenaza de desbordamiento de la guerra y por otro, obtener un grado de autonomía respecto a los Estados Unidos.

En el caso colombiano, la participación en el grupo Contadora obedecía a diversas concepciones, la primera obtener una posición estratégica que le permitiera desvincular a los movimientos armados del país²⁶⁵ con los centroamericanos, así como obtener un prestigio internacional y nacional que le permitiera legitimar el proceso de paz interno. La segunda, era la búsqueda por recuperarse del aislamiento regional y posicionarse como potencia

Ante el apoyo que el Grupo Contadora recibió de la ONU, la Comunidad Económica Europea, la OEA y del Grupo de Lima – conformado por Argentina, Brasil, Uruguay y Perú en 1985 como apoyo a Contadora- y como respuesta a la alternativa propuesta por éste a la resolución del Conflicto armado en Centroamérica, que pugnaba por la autodeterminación de las naciones de la región; el gobierno de los Estados Unidos creó la Comisión Kissinger que concluyó que la participación de éste país debía continuar en la misma dirección: apoyo militar a los gobiernos de El Salvador, Honduras y Guatemala, así como al movimiento contrarrevolucionario de los ex-guardias somocistas²⁶⁶, además de continuar con el embargo comercial y financiero a Nicaragua.

A pesar de estas condiciones, el 7 de junio de 1986 Costa Rica, Honduras, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua la llamada Acta de Contadora para la Paz y

²⁶⁴ Ramírez, Socorro, *Les Marges d'autonomie...*, Ob.Cit., p. 262

²⁶⁵ Política que no era nueva para Colombia, por ejemplo, en la presidencia de Turbay Ayala la relación establecida con Nicaragua, especialmente con el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), fue confusa al relacionarse con su política interna relacionada con el criterio de supresión a los movimientos armados colombianos. Ya que el respaldo otorgado al FSLN se originaba en la necesidad del gobierno colombiano por contener la situación de violencia dentro de las fronteras de aquél país y no en apoyar el proceso revolucionario en sí (como si lo fue en el caso de otros países de la región y europeos). Al triunfo de la revolución nicaragüense, en febrero de 1980 se publicó el llamado Libro Blanco en donde el gobierno sandinista declaraba nulo el Tratado Ezquerria-Bárceñas -firmado en 1928- y reclamaba al gobierno colombiano el dominio del Archipiélago de San Andrés, esto fue considerado por el gobierno de Turbay como una ingratitud, lo cual provocó el enfriamiento de las relaciones con Nicaragua.

²⁶⁶ Entre 1985 y 1986 el gobierno de Estados Unidos tuvo un escándalo político conocido como el Irangate, ya que se descubrió que altos cargos de la administración del presidente Ronald Reagan prepararon la venta secreta de armas a Irán infringiendo directamente la legislación existente. Los beneficios, unos 30 millones de dólares, fueron canalizados a las guerrillas contrarrevolucionarias (Contra) nicaragüenses para subvencionar su lucha contra el gobierno sandinista. En febrero de 1987, la Comisión Tower (jurado especial dirigido por el ex senador de Texas, John Tower) publicó un informe en el que se inculpaba al presidente Reagan y a sus asesores por la falta de control sobre el Consejo de Seguridad Nacional, aunque no encontraba pruebas firmes de que el Presidente hubiera tenido conocimiento del desvío de fondos a los Contras.

la Cooperación en Centroamérica que es que señalaba la propuesta de paz de dicho grupo fundamentada en un proceso de negociación y respeto entre las partes para aislar la posibilidad de incrementar el enfrentamiento armado.

Del 24 al 25 de mayo de 1986 se reunieron los presidentes de los cinco países centroamericanos en Esquipulas, Guatemala para manifestar su intención de firmar el Acta de Contadora. Esta reunión junto al “Plan Arias”²⁶⁷ constituyó una respuesta regional al conflicto centroamericano, ya que el 6 y 7 de agosto de 1987, los mandatarios volvieron a reunirse en Esquipulas para ratificar la propuesta del “Plan Arias”²⁶⁸ y con ello implementar su modelo de negociación.

En los últimos años de la década de los ochentas se celebraron diversas cumbres entre mandatarios con el objetivo de dar seguimiento a los procesos internos de paz. La década de los noventa inicia con la firma de un acuerdo de paz entre el gobierno de Violeta Chamorro y la “contra”, el cual pone fin a la guerra en Nicaragua. Dos años después, el presidente de El Salvador, Alfredo Cristiani firma con el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) un acuerdo de paz en la Ciudad de México, concluyendo con ello el conflicto salvadoreño. En el caso de Guatemala fue hasta 1996 cuando la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y el gobierno de Álvaro Arzu firman un acuerdo de paz.

Más allá del impulso a la iniciativa de negociación para la solución del conflicto armado colombiano, la actividad de Contadora permitió relajar las relaciones entre los países miembros del grupo y los países centroamericanos. Por ejemplo, los conflictos limítrofes entre Colombia y Nicaragua por el Archipiélago de San Andrés fueron relegados. Igualmente sucedió con los reclamos Hondureños de posesión del Cayo de Serranilla (perteneciente al Archipiélago de San Andrés).

Asimismo, permitió la creación de un foro latinoamericano de discusión alternativo a la OEA, que debido a sus límites fundacionales y a la crisis derivada de su debilitamiento como mecanismo de protección y negociación entre las partes; había quedado relegada en el ámbito político. Probablemente el mayor aporte que la acción del Grupo Contadora trajo a la región fue el ocasionar un incremento del costo político del uso de la fuerza.

²⁶⁷ Propuesta de Paz elaborado por los gobiernos centroamericanos – a excepción de Nicaragua- bajo el auspicio de Óscar Arias, presidente de Costa Rica; la cual indicaba que la solución a la crisis centroamericana debía de emanar de los propios países, a través de procesos democráticos que integraran a la población de cada uno de los países en la toma de decisiones.

²⁶⁸ En 1987, el presidente costarricense Óscar Arias Sánchez logró integrar al Grupo de Contadora con el de Lima, así como con los secretarios generales de la ONU y de la OEA, en lo que se dio en llamar el Grupo de los Diez.

Colombia y su relación con los países limítrofes

Casi al finalizar la década de los noventa, el conflicto armado colombiano así como el narcotráfico comenzaron a posesionarse de la agenda bilateral entre Colombia y sus países limítrofes, desplazando otros temas económicos, sociales y de delimitación territorial. El siguiente apartado abordará las relaciones entre Colombia y los cinco con quienes comparte fronteras: Venezuela, Panamá, Perú, Ecuador y Brasil.

- **Venezuela**

Desde la separación de Venezuela de la Gran Colombia en 1830, el tema central de la relación colombo-venezolana fue la delimitación geográfica el cual se resolvió en dos fases: la terrestre y la marítima.

El largo proceso para resolver la controversia en materia de delimitación territorial concluyó en 1941 con la suscripción del “Tratado sobre demarcación de Fronteras y Navegación de los Ríos Comunes”. En cuanto a la delimitación marítima entre ambos países, el conflicto comenzó en la década de los 50’s cuando inició la disputa por la propiedad de los islotes Los Monjes, ubicados frente a territorio colombiano y cerca del Golfo de Venezuela, situación que se definiría hasta 1980 cuando se aprobó por ambos congresos el Tratado de delimitación marítima.

A partir de 1989, el gobierno de Barco puso énfasis en mejorar las relaciones entre ambos países, acordando con su homólogo venezolano, Carlos Andrés Pérez la formación de dos comisiones:

“la primera, conformada por Altos Comisionados, que tenía como función inmediata evaluar los aspectos más importantes de la relación bilateral; y la segunda, la Comisión Presidencial de Asuntos Fronterizos, cuyo objetivo era analizar aspectos económicos y sociales, específicamente en la zona de frontera”.²⁶⁹

En específico, los temas que los Altos Comisionados abordaron fue el acercamiento de los Congresos para facilitar la aprobación de tratados comerciales, migratorios y de cooperación en materia de seguridad. Así como, dirimir – en primera instancia- cualquier conflicto que se presentase entre ambos países.

²⁶⁹ Ramírez León, José Luis, “Colombia y Venezuela. Profundizar la vecindad sin permitir el conflicto”, en Ramírez, Socorro, *Colombia: entre la inserción...*, Ob. Cit., p.270

En materia de comercio, durante la década de los noventa el intercambio entre ambos países aumento considerablemente, así “*Colombia [se convirtió] en el segundo abastecedor de Venezuela luego de los Estados Unidos, y el primer lugar de destino para las exportaciones no tradicionales [de aquel país]*”²⁷⁰

En cuanto a la Comisión Presidencial de Asuntos Fronterizos la seguridad fronteriza y el respeto a los derechos humanos de los migrantes constituyeron sus principales temas. El primer apartado en dicha agenda, incluía cuestiones como el conflicto armado, el narcotráfico, el tráfico de armas, el robo y traslado de vehículos.

El conflicto armado colombiano hasta finales de la década de los ochentas fue percibido como un problema interno del país. Si bien, a partir de los intentos por solucionar la crisis centroamericana cambió la percepción de los gobiernos de Luis Herrera Campins (1979-1984) y Jaime Lusinchi (1984-1989), sobre la importancia de promover una solución pacífica a los conflictos que amenazaban la seguridad del país, no fue sino hasta abril de 1991 cuando comenzó la participación activa de Venezuela en los procesos de paz en Colombia.

La explicación a este cambio en la actitud de Venezuela se encuentra en:

“El avance en la resolución negociada de los conflictos centroamericanos, los progresos en las negociaciones de programas de ajuste económico, el clima regional de cooperación y concentración entre regímenes democráticos extendidos en prácticamente toda Latinoamérica, junto al ambiente mundial de final de la guerra fría y de derrumbe del socialismo, fueron elementos del entorno mundial y regional que sin duda crearon condiciones favorables para iniciar los diálogos de paz”.²⁷¹

La participación activa de Venezuela en los procesos de paz impulsados por el gobierno de César Gaviria, se enfrentó al paulatino incremento en la oposición a ésta, entre algunos sectores de la población venezolana que se veían afectados por el conflicto colombiano, ejemplo de ello eran las constantes incursiones de guerrilleros a través de la frontera lo que aunado a los problemas de narcotráfico y delincuencia común, implicaron un aumento en el gasto militar.

Así, al activismo del presidente Carlos Andrés Pérez (1989-1993) en los procesos de paz colombianos, se aunó una serie de problemas económicos, políticos y sociales, que generaron el ambiente propicio para el intento de golpe de Estado en febrero de 1989.

²⁷⁰ Ídem, p. 286

²⁷¹ Cardozo De Da Silva, Elsa, “Venezuela ante el conflicto colombiano”, en Red de Estudios de Espacio y Territorio, *Dimensiones Territoriales de la Guerra y la Paz*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2004, p.89

Es necesario aclarar, que esta situación interna no detuvo la participación del gobierno de Pérez en el proceso de paz en Colombia, sobre todo después de los resultados obtenidos del compromiso con los integrantes de la CGSB tanto de liberar a 20 venezolanos secuestrados como la suspensión de las acciones armadas de las guerrillas en la frontera, durante el lapso que permaneciesen en territorio venezolano. Sin embargo, luego del ofrecimiento del gobierno mexicano y del incremento de las protestas en Venezuela, los diálogos se trasladaron a Tlaxcala, México.

Al llegar a la presidencia Rafael Caldera (1994-1999) disminuye la participación venezolana en los procesos de paz colombianos, coincide esta actitud con la difícil situación que complicaba al gobierno de Ernesto Samper para iniciar diálogos con las dos guerrillas que continuaban en armas, el ELN y las FARC.

El incremento de las actividades armadas en la frontera tanto de las guerrillas como de los paramilitares puso en crisis las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela. Situación que fue salvada por la concepción venezolana de que las guerrillas eran el “enemigo común” de ambos gobiernos, como así lo declaró el canciller venezolano, Miguel Ángel Burelli Rivas:

“(…) debe ser contra un enemigo de ambos países- Colombia y Venezuela- que actúa por sorpresa, es mimético, pues apenas realizada su agresión torna a confundirse con la población común, y escapando al control de la autoridad nacional a la cual permanentemente combate (...)”²⁷²

Ésta concepción cambiaría a la llegada de Hugo Chávez al gobierno de Venezuela, quien señalaría que no eran enemigos de la guerrilla, considerándolos interlocutores válidos. Lo cual implicaba un reconocimiento al estatus político de beligerancia que especialmente las FARC intentaban obtener de la comunidad internacional.

En el proceso de paz sostenido entre el gobierno de Andrés Pastrana y las FARC, el gobierno de Chávez participó como parte del Grupo de Países Amigos, el cual sólo adquirió cierta presencia en el año 2002 cuando intentaron evitar la ruptura del proceso. En cuanto a las relaciones de Chávez con esta guerrilla, durante el periodo de 1999-2002 fueron constantemente aclaradas y desmentidas, ya que a pesar de las pruebas y denuncias que presentaron los militares colombianos de la presencia de bases guerrilleras de las FARC en territorio venezolano, la cancillería de dicho país constantemente las cuestionaba.

²⁷² Ídem, p.93

En el caso del proceso con el ELN, Venezuela facilitó su territorio para que durante febrero de 1999 se reunieran representantes de dicha organización armada y del gobierno colombiano.

El segundo gran tema de la agenda bilateral Colombo-venezolana es el narcotráfico. Debido a la política interna en Colombia de combate al narcotráfico, paulatinamente el cultivo y rutas de traslado se han ido desplazando hacia las fronteras, siendo Venezuela zona de paso tanto de drogas como de personas, tráfico de armas y de vehículos robados. Siendo estos dos últimos temas centrales en la agenda bilateral. A pesar de los esfuerzos de ambos gobiernos por controlar el tráfico de drogas a través de su frontera común, éste se ha incrementado.

Los cuatro temas que ocupan la agenda Colombo-venezolana son motivo de constantes diferencias, las cuales en múltiples ocasiones han enfrentado a los gobiernos de ambos países. Gracias a los constantes esfuerzos de las cancillerías las relaciones no han sufrido una ruptura.

- **Panamá**

Las relaciones entre Panamá y Colombia se han mantenido en buenos términos, probablemente las incursiones de paramilitares y guerrilleros a territorio panameño pudiesen significar los temas de controversia. Sin embargo debido a los acuerdos para la repatriación de población desplazada y el control del contrabando de armas, la relación bilateral tiende a mejorar debido a la prontitud y a la riqueza de los acuerdos de cooperación en dichas materias.

En cuanto a los procesos de paz en Colombia, a pesar de haber facilitado la realización de la precumbre organizada por el M-19 en 1988, fue hasta el 2001 cuando Panamá formó parte del Grupo de Países Amigos los cuales tenían como función – bastante limitada -acompañar el proceso con las FARC.

- **Perú**

En 1932 Colombia y Perú sostuvieron un conflicto armado por la delimitación del Puerto Leticia en el Amazonas, una vez resuelto esta diferencia las relaciones entre ambos países se mantuvieron dentro de los parámetros diplomáticos. Lo cual facilitó que en el 2000 pudiese solucionarse la crisis diplomática que se derivó al conocer que el consejero Presidencial del Perú, Vladimiro Montesinos haya intervenido en la compra de armas por parte de las FARC al gobierno de Jordania.

A diferencia con otros países limítrofes, el conflicto armado colombiano no se ha constituido en un problema de seguridad nacional, ello a pesar de que el Departamento del Putumayo – frontera con Perú- es un territorio controlado por las FARC.

En cuanto a los procesos de paz en Colombia, Perú participó en el 2001 en la conformación del grupo de los países amigos, acompañantes del proceso con las FARC.

Actualmente, Perú es el quinto socio comercial de Colombia y sus relaciones diplomáticas han mejorado a raíz de la caída del régimen de Alberto Fujimori quien frecuentemente utilizaba la imagen del conflicto colombiano como un mecanismo de control sobre los peruanos.

- **Ecuador**

A pesar de que Ecuador ocupa el cuarto lugar en intercambio comercial con Colombia, probablemente la relación con éste país es de mayor cooperación en materia militar que comercial – a pesar de la existencia del Pacto Andino-, ello debido al constante tránsito de los grupos armados, del tráfico humano, de drogas y de armas por tal frontera y las solicitudes de extradición del gobierno colombiano de aquellos presuntos delincuentes detenidos en Ecuador.

Existen cuatro puntos en la agenda bilateral en constante revisión, el primero de ellos es el narcotráfico y los problemas que se derivan de él: el flujo humano del Ecuador hacia Colombia para trabajar en los cultivos ilegales, el tráfico de químicos para el procesamiento de los narcóticos y el lavado de dinero en la economía dolarizada ecuatoriana. Para ello, se han fortalecido tanto las fronteras como el sistema judicial y de seguridad de Ecuador, lo cual a pesar de los avances ha sido insuficiente.

El segundo tema, es el tránsito de los grupos armados y el tráfico de armas, los cuales aunados a la delincuencia común han incrementado el índice de violencia en el territorio ecuatoriano fronterizo con Colombia. Ésta última situación se conjuga con el ingreso a Ecuador de cientos de desplazados colombianos – tercer tema-, lo cual ha generado una crisis humanitaria en tal país.

Derivada de la erradicación de cultivos ilícitos en el territorio colombiano fronterizo con Ecuador, la crisis ambiental –cuarto tema- se ha ido incrementando, ya que además de la filtración a ríos y fuentes acuíferas de los químicos empleados en las fumigaciones, los cultivos ilícitos se han trasladado a Ecuador.

En cuanto a los procesos de paz en Colombia, Ecuador participó en el 2001 en la conformación del grupo de los países amigos, acompañantes del proceso con las FARC.

Las relaciones entre Colombia y Ecuador han derivado en una mayor riqueza y celeridad en las mismas, ello debido a que paulatinamente este país se ha incluido en las dinámicas fronterizas colombianas.

- **Brasil**

Las relaciones entre Colombia y Brasil fueron hasta la década de los noventa casi inexploradas, ello a pesar de que comparten 1.645 kilómetros de frontera. En 1991, se registró un combate entre las FARC y el ejército colombiano en territorio brasileño, la protesta del gobierno de dicho país, derivó en una serie de acercamientos entre las cancillerías que tendrían como resultado la creación en 1993 de la Comisión Bilateral de Vecindad e integración con la intención de generar relaciones de cooperación comercial y de seguridad fronteriza.

Al igual que el resto de los países limítrofes Brasil se ha visto afectado por el narcotráfico, el tráfico de armas y la incursión de grupos armados a su territorio. En el último de los casos, la situación es compleja debido a que de acuerdo con reportes periodísticos las FARC habían establecido refugios en los estados brasileños de Paraná, Mato Grosso do Sul y Roraima, lo que les permitía facilitar el comercio ilegal de armas²⁷³.

Debido a ello, el gobierno de Luiz Inácio Lula Da Silva, ofreció a Colombia remitir copia del informe que el Sistema de Vigilancia de la Amazonia (SIVAM) genere en torno a movimientos sospechosos en la frontera común. Sin embargo, ello no significó que el gobierno de Brasil realizara un apoyo irrestricto al Plan Colombia, especialmente en el punto de construcción de bases militares estadounidenses para el combate al narcotráfico.

En cuanto a los procesos de paz en Colombia, Brasil participó en el 2001 en la conformación del grupo de los países amigos, acompañantes del proceso con las FARC.

A partir del año 2000, las relaciones comerciales Colombo-brasileñas han comenzado a enriquecerse, sin embargo el camino queda aún por recorrerse.

²⁷³ Vid. Mapa No. 6 Campos de las FARC en territorio brasileño

Mapa No. 6 Campos de las FARC en territorio brasileño



Fuente: Diario O Estado de Sao Paulo <http://www.estado.com.br> (01/03/2003)

Colombia y sus relaciones con Europa

Las relaciones entre Colombia y Europa fueron, hasta la conformación de la Unión Europea en 1992 de manera particular con países como España, Reino Unido, Francia o Bélgica. Éstas se especializaron en el área económica constituyéndose en inversiones directas en Colombia como el petróleo y la banca.

A mediados de la década de los noventa la agenda los países de la Unión Europea dio primacía a la defensa de los derechos humanos, la protección al medio ambiente y el desarrollo de la población. Debido a lo poco confiables que resultaban tantos los informes

como la acción estatal, el dinero destinado a apoyar las acciones tendientes a solucionar dichos problemas fue entregado a los Organismos No Gubernamentales (ONG).

Ello es entendible considerando que las ONG's son definidas por la ONU como:

“entidades sin fines de lucro cuyos miembros son ciudadanos o asociaciones de ciudadanos de uno o más países y cuyas actividades están determinadas por la voluntad colectiva de sus miembros en respuesta a las necesidades de los miembros de una o más comunidades con las que la ONG coopera”.²⁷⁴

Algunas de las ONG's , además se caracterizan por su enorme capacidad de presión en la definición de las agendas de los gobiernos, su poder de legitimación y su capacidad de solución de problemas.

Derivada de su capacidad en la construcción de redes de cooperación con otras organizaciones, su cobertura de acción es más amplia y más eficiente. Lo cual, posibilita la reducción de los gastos de operación del presupuesto asignado.

Por esta razón, cuando el Presidente Pastrana presentó a la Unión Europea el Plan Colombia, la valoración del mismo, así como de las posibilidades de acción de ONG's colombianas e internacionales derivó la aprobación en octubre de 2000 de un paquete de ayuda por 355 millones de dólares los cuales no fueron destinados al Plan Colombia sino a una serie de programas con cinco ejes fundamentales: fortalecimiento del Estado de Derecho, Reforma Agraria, lucha contra las causas de la violencia, protección de la biodiversidad y la integración económica y productiva del país.

Poniendo como principal condición para la llegada de dichos recursos al país la realización de diálogos de paz con las FARC y el ELN, el respeto y aplicación del Derecho Internacional Humanitario y el control de los grupos paramilitares.

La participación europea en los procesos de paz en Colombia no era una situación nueva, ya que gracias a la intervención de España y Alemania en los diálogos con el ELN durante la presidencia de Ernesto Samper, se pudieron resolver las crisis que amenazaban con el fin de la negociación.

Al iniciar el nuevo siglo Europa se convirtió en un nuevo foro, que posibilitaba la exposición de distintas posturas, situación aprovechada tanto por el gobierno de Andrés Pastrana como por las FARC durante la gira que realizaron en febrero de 2000 en Suiza, Noruega, Italia, el Vaticano, Suecia, España y Francia, lo que posibilitó –sobre todo a la

²⁷⁴ Rabotnikof, Nora, “La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del BID y del BM” en *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 8 núm. 15, diciembre de 1999, p 42

organización guerrillera- realizar contactos con distintas ONG's algunas de las cuales constituyen parte de su actual apoyo.

Sin embargo, este panorama no cambiaría a partir de los ataques de al World Trade Center en New York, Estados Unidos y a la condena mundial a los actos terroristas, ya que el 3 de mayo de 2002, la Unión Europeo dio a conocer su propio listado en el que sólo incluyó a las AUC. Ello no significaría un apoyo absoluto a las FARC y al ELN, sino el inicio de una actitud más crítica con las acciones de las guerrillas y del Estado Colombiano.

La relación entre el entorno exterior y el conflicto armado colombiano.

La historia de la política exterior de Colombia se caracterizó por alinearse a los mandatos de la política exterior estadounidense, oponiéndose las más de las veces a los intereses de los países de Latinoamérica, lo cual degeneró en un aislamiento.

El cual paulatinamente se ahondaba debido a que –respondiendo a las características de la época- durante la gran mayoría del siglo XX Colombia hizo de Estados Unidos su principal socio comercial, ello a pesar de la existencia de acuerdos comerciales como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), o el Acuerdo de Cartagena que da origen al Pacto Andino.

Al iniciar la década de los setentas la política exterior de Colombia denominada como *Respice Polum* fue remplazada por el *Respice Simila*, lo que le significaba para el país comenzar el acercamiento con los demás países latinoamericanos en aras de construir una relación económica y política más equilibrada.

El proceso del *Respice simila* no fue lineal ni constante, ya que en múltiples ocasiones estuvo interrelacionado con las necesidades de la política interna como con las convicciones del presidente en turno, por ejemplo, durante la presidencia de Carlos Lleras Camargo su canciller y luego sucesor Misael Pastrana Borrero (1970-1974) impulsó el acercamiento con Latinoamérica y con el Movimiento de los No Alineados., teniendo como resultado la firma del Acuerdo de Cartagena y la posibilidad para Colombia de asistir a las reuniones de los NOAL.

El siguiente gobierno, encabezado por Alfonso López Michelsen (1974-1978) matizó esta apertura al posicionar a Colombia de manera neutral frente a los golpes de Estado en el Cono Sur. Sin embargo, la política exterior cambió durante el mandato de su sucesor, Julio César Turbay Ayala (1978-1982) ello se debió a la necesidad de legitimar a nivel internacional su gobierno, ya que debido a los escasos resultados en el combate al tráfico

de drogas, el gobierno de James Carter (1977-1983) acusó al gobierno de corrupto y relacionado con los traficantes de drogas.

Asimismo, el Presidente Turbay al considerar que el conflicto armado era producto de la infiltración de comunistas, promovió una política que bloqueó algunas iniciativas tanto de Cuba como de Nicaragua, lo que aunado al apoyo a Gran Bretaña durante la Guerra de las Malvinas provocó que los países latinoamericanos condenaran a Colombia y gradualmente la aislaran.

Como lo señala Juan Gabriel Tokatlián en su texto “Las Diplomacias por la paz²⁷⁵”, la política exterior colombiana respecto al conflicto armado giró en torno a tres postulados, la primera denominada *Diplomacia por la pacificación forzada* en la que el gobierno colombiano, especialmente el de Turbay requería apoyo y legitimidad internacional a su política de combate de las guerrillas; la segunda teoría llamada *Diplomacia por la paz negociada* de la cual Betancur fue su primer exponente; y la tercera nombrada como *Diplomacia por la neutralidad*, la cual proponía el aislamiento de la solución del conflicto armado de cualquier efecto del contexto exterior, su principal impulsor fue el gobierno Barco .

Esta teoría, al igual que las dos primeras, tenía como principal punto ser un complemento de la política interna de solución al conflicto armado, en el caso de la *Diplomacia por la paz*, la negociación de la paz en Colombia debía ser el impulso a procesos similares a nivel internacional y viceversa, por lo que en el caso Betancur su esfuerzo en los procesos centroamericanos, así como su oposición a la invasión estadounidense a Granada, le permitieron obtener apoyo internacional para la paz en Colombia.

La compleja situación de las relaciones exteriores heredada por Belisario Betancur aunada a las convicciones del mandatario generaron una carrera contra el aislamiento, la cual debido a la oposición interna contra el Presidente comenzó a adquirir visos febriles. Sin embargo, los resultados de ésta se percibieron no solo en la valoración internacional de la legitimidad en las intenciones gubernamentales para iniciar un proceso de paz con las guerrillas, o en la disminución de las relaciones exteriores de estas últimas; sino en el protagonismo político a nivel mundial de Colombia que le permitió adquirir una posición más enérgica para negociar las condiciones de pago de la deuda externa.

Sin embargo al final del mandato de Betancur, la *Diplomacia por la paz negociada* fue desdibujándose a medida que por un lado, la situación económica colombiana, se

²⁷⁵ Tokatlián, Juan Gabriel, “Las Diplomacias por la paz”, en Camacho Guizado, Álvaro; Leal Buitrago, Francisco (comp.), *Armar la paz*, Ob. Cit. pp. 300 -301

interrelacionaba más con la estadounidense; y por el otro lado, el crecimiento del tráfico de drogas implicaba mayor cooperación con el mismo país, que se negaba a la negociación con “narcoguerrillas”.

A partir del gobierno de Betancur, la apertura internacional en temas comerciales y políticos continuaría viéndose modificada por dos temas en sendos periodos especiales. El primero la guerra contra las mafias de la droga, que ocuparía buena parte de la agenda nacional durante los gobiernos de Virgilio Barco, César Gaviria, Ernesto Samper y Andrés Pastrana. El segundo, los procesos de paz.

Ambos temas marcarían las relaciones exteriores colombianas, ello a pesar de la constante, la compleja e imbricada trama que la acción de narcotraficantes y guerrilleros construían dificultaron diferenciar el tratamiento a cada uno. Por ello, las relaciones con Estados Unidos –en estos temas en particular- son difíciles y cambiantes, ya que responderán a la agenda de cada presidente de aquel país. Así durante la administración Carter la preocupación por el combate a las drogas paulatinamente fue adquiriendo primacía en la definición de las relaciones con Colombia.

Durante la presidencia de Ronald Reagan la preocupación por controlar la “expansión comunista” en Centroamérica y en Asia relegaron de la agenda el combate al tráfico de drogas. Por lo que la presión a Colombia en ese rubro disminuyó, lo que no significó que hubiese desaparecido.

En el caso de la guerra contra Irak, que le permitiese a Estados Unidos controlar las reservas petroleras de la zona, significó que el narcotráfico fuese considerado otra vez como un tema secundario – que no menor- en la agenda de George H.W. Bush (1989-1993).

Durante la presidencia de William Clinton (1993-2000) Colombia ocupó un lugar importante en la agenda de asuntos internacionales ello debido al narcotráfico y al conflicto armado. La relación entre ambos países transitó de la desaprobación del gobierno estadounidense por los pocos resultados en el combate al narcotráfico así como por la posible vinculación entre el gobierno y una de las mafias, al apoyo económico directo cuatro años después mediante el Plan Colombia.

Casi al finalizar la década de los noventa existía la percepción casi generalizada en el gobierno de los Estados Unidos que el narcotráfico había permeado a la sociedad colombiana, por lo que se debía apoyar el fortalecimiento del gobierno para solucionar esta problemática mediante el combate al narcotráfico. Debido a la dificultad para discernir entre las actividades de las guerrillas, las de los paramilitares y las de los narcotráficos, para el gobierno de los Estados Unidos se debían combatir por igual a estos grupos.

Esta percepción se modificó durante el gobierno de George W. Bush (2001-2008) ya que a la concepción de narcoguerrillas se unió el calificativo de terroristas, generando en la opinión estadounidense la idea de la “hidra colombiana” un monstruo que combinaba los peores temores de esa sociedad: comunismo, narcotráfico y terrorismo, monstruo al que debía eliminarse.

A partir de la década de los noventa la imagen de Colombia en el mundo no difería en mucho a la que Estados Unidos tenía de ella, lo cual dificultaba sus relaciones comerciales y políticas con otros países. En el caso de los procesos de paz los gobiernos de Barco y Gaviria impulsaron la *Diplomacia por la neutralidad* la cual sostenía que el conflicto era un problema interno que le correspondía únicamente a los colombianos solucionarlo.

Es por ello que, en la presidencia Barco, se construyó un apoyo internacional a su política de combate a las drogas y una espera respetuosa de los resultados que la negociación con el M-19 tuviese. En el caso de la participación de Venezuela y de México durante el proceso de paz en la administración Gaviria se limitó a apoyo logístico para la realización de los diálogos.

Paulatinamente y debido al incremento de la violencia tanto al interior de Colombia como en las zonas fronterizas del país, así como a la implementación de la *Diplomacia por la paz* en las administraciones Samper y Pastrana, la comunidad internacional comenzó a involucrarse en los procesos de paz, hasta alcanzar una participación que contemplaba funciones de acompañamiento, verificación de acuerdos, apoyo logístico y mediación.

Esta participación propició el acercamiento de Colombia con Latinoamérica como con la Comunidad Europea, particularmente comenzaron a edificar un contrapeso al Plan Colombia, es decir a la concepción estadounidense de combate y aniquilamiento se opuso la idea de negociación e inclusión.

Esta internacionalización del proceso de paz generó una opinión mundial respecto al conflicto armado colombiano, el cual dejó de ignorarse y considerarse anacrónico. Durante el último proceso de paz, esta presencia internacional obligó a las partes por lo menos a mantenerse en la mesa de diálogo. Lo cual no fue del todo positivo ya que en las más de las veces la negociación quedó supeditada a las necesidades y compromisos internacionales tanto del gobierno como de las guerrillas.

La internacionalización de los procesos de paz y del conflicto trajo a Colombia mayores dividendos ya que los actores deberán medir sus acciones para evitar aislamiento así como la crítica internacional, lo cual pudiese actuar en favor de la población, que ha

quedado inmersa en la guerra. Asimismo, la activa participación de América Latina y de Europa puede significar un contrapeso a las intenciones de los Estados Unidos por determinar el cómo y el cuándo de la paz en Colombia.

Por todo lo anterior, es claro que además de considerar a todas las voces nacionales, Colombia debe solicitar apoyo internacional sin menoscabo de su autonomía y su soberanía.

Balance de las propuestas gubernamentales para solucionar el conflicto armado.

I. Aportaciones de Belisario Betancur a la noción gubernamental de los procesos de paz

Si bien, la Administración de Belisario Betancur marcó una ruptura con su antecesor Julio César Turbay Ayala respecto al tratamiento dado al conflicto armado colombiano y a la búsqueda de mecanismos para la construcción de la paz, esta situación respondió a distintos parámetros nacionales e internacionales que posibilitaron este viraje.

Cinco fueron las aportaciones básicas que Betancur realizó en la noción de los procesos de paz, la primera es el reconocimiento de la necesidad de negociación para resolver el conflicto armado por encima de las soluciones que privilegiaran a la guerra y el aniquilamiento de los movimientos insurgentes. Ya que como lo demostró su antecesor, con el Estatuto de Seguridad no se controlaron las acciones de dichas organizaciones, por el contrario, se incrementaron y adquirieron legitimidad. Esta situación se debió a que la población civil también sufría las agresiones de los juicios y arbitrariedades militares, asimismo, el discurso en torno a la negociación de la paz, argumentado por el M-19, les permitía mantener una postura positiva comparada con la propuesta presidencial en torno a la guerra y al aniquilamiento del contrario.

La propuesta de negociación elaborada por el Presidente Betancur partía de un análisis – y del reconocimiento- de la confluencia de múltiples factores que determinaban los parámetros de la violencia; los cuales fueron englobados en las “causas objetivas”, es decir las condiciones de marginalidad y pobreza, así como las “causas subjetivas” es decir la interpretación que algunos sectores hacían de la realidad colombiana y de los mecanismos para resolver las necesidades de ésta. Este análisis constituyó la segunda aportación de Betancur, cabe mencionar que ninguno de sus sucesores ignoraría la elaboración de mecanismos para eliminar las “causas objetivas” en sus propuestas de paz.

Por ello, el proyecto de Betancur tenía como característica un proceso paralelo e interrelacionado para resolver ambas causas; así se planteó el diálogo con la sociedad civil, para que ésta fungiera como intermediaria entre el gobierno y los movimientos insurgentes. Esta condición sería cumplida mediante la instauración de las Comisiones de Paz y de Verificación, asimismo, éstas podrían elaborar propuestas para resolver los problemas que afectaban a la población no combatiente habitante de las zonas afectadas por la violencia. Desafortunadamente, la participación en la integración de las comisiones no fue libre, sino determinada por la decisión presidencial, coartando con ello la posibilidad

de ampliar la diversidad de la participación y por ende de las ideas para resolver el conflicto. La inclusión –de manera parcial- de la sociedad civil en los diálogos fue la tercera aportación de Betancur al concepto de procesos de paz.

Como ya se mencionó, las comisiones fungirían el papel de intermediarios entre el gobierno y los movimientos insurgentes, y para legalizar esa negociación el Presidente Betancur elaboró un proyecto de Ley de Amnistía, que a diferencia de sus antecesoras²⁷⁶ se ampliaba al cubrir los delitos conexos a los políticos, lo cual significaba no sólo el reconocimiento de éstas organizaciones armadas como delincuentes políticos sino también ciudadanos susceptibles de ser reintegrados a la sociedad – y al pacto que la constituye como tal- sin la necesidad de cumplir previamente una condena.

Evidentemente, la Amnistía no fue un acto de “fe ciega” en la disposición de éstas organizaciones para negociar ya que además establecía los mecanismos para eliminar las causas objetivas que les dieron origen- exclusión y pobreza- mediante la elaboración de un Plan Nacional de Rehabilitación, lo cual les restaría legitimidad en caso de continuar con las acciones bélicas. Así como restringía la portación de armas; es decir, a pesar de que no exigía como sus antecesores la entrega de armas sí elevaba las penas por la portación de las mismas, ilegalizando con ello la continuidad de las acciones de los movimientos insurgentes. Ello implicaba una concepción iusnaturalista de la función estatal: protección de la sociedad de agresiones internas o externas, siendo solo el tercero, es decir el Estado, el que ostente la capacidad para emplear la violencia.

Para el Presidente Betancur el entorno del proceso de paz debía contar con características especiales. Por un lado, se debían sentar las bases de la democratización interna con el objetivo de eliminar la exclusión política producto del bipartidismo, para ello se realizó la Cumbre Multipartidaria con el objetivo de conocer las propuestas de los partidos y organizaciones políticas, la cual no obtuvo grandes frutos debido a la apatía de éstos y la limitación de su trabajo producto de la agenda temática dispuesta por decisión presidencial. Sin embargo, al finalizar el mandato de Betancur se modificó la constitución para permitir la elección de alcaldes y la regulación del funcionamiento financiero de los partidos políticos, lo cual aunado al surgimiento legal de la UP significó la cuarta aportación de Betancur a la noción gubernamental de los procesos de paz.

Asimismo, para el Presidente Betancur se debían modificar las relaciones internacionales para, por un lado ganar legitimidad internacional y autonomía respecto a Estados Unidos en el tratamiento del conflicto interno- ya que el gobierno de Ronald

²⁷⁶ Entre 1820 y 2001 en Colombia se han expedido 25 amnistías, de las cuales, sólo la de Ley 35 de 1982 fue extensa, es decir consideró además de los delitos políticos a los comunes, considerados como conexos. Las siguientes amnistías han excluido la extorsión, el secuestro y el homicidio. Cfr Aguilera, Mario, *Amnistías e Indultos, siglos XIX y XX* en <http://www.lablaa.org/blaavirtual/credencial/137amnistias.htm> , (11/03/2005)

Reagan promovía la aniquilación de las organizaciones insurgentes y por otro, reducir los márgenes de apoyo internacional a los movimientos armados, por lo que acotaba la solución al conflicto armado al contexto interno.

Con este objetivo, Betancur promovió la aceptación de Colombia como miembro con plenos derechos en el Movimiento de los no-alineados, lo cual le permitía abandonar la concepción bipolar del tratamiento como enemigo interno a los movimientos insurgentes y posibilitar la negociación con éstos. Además, el Presidente Betancur impulsó la formación del Grupo Contadora que reunía a los países no alineados que formaban parte de Centroamérica o que lo rodeaban – como es el caso de Colombia- acción con la que se buscó crear una figura de mediación que evitara la expansión del conflicto armado en la zona, así como la creación de un foro regional de discusión alternativo a la OEA (a la que Betancur propuso reformar)- lo que provocó una fuerte tensión entre la política de negociación del gobierno de Betancur y el militarismo impulsado por la administración de Ronald Reagan.

A pesar de ello, ambas acciones le permitieron a Colombia fortalecer sus relaciones regionales, especialmente con aquéllos países que prestaban ayuda a los movimientos insurgentes, como Nicaragua y Cuba, lo cual significó para éstos un conflicto moral – y diplomático- el continuar con dicho apoyo por lo menos de manera evidente. Este conjunto de acciones constituyeron la quinta y última aportación de Betancur, es decir la vinculación de la solución del conflicto armado con ambientes internos y externos favorables a ésta.

Ante esta propuesta con una visión del conflicto armado tan integral, la pregunta ¿por qué no funcionó? no resulta inútil, ya que distintos factores intervinieron en este fracaso; en el ámbito interno debido a la negativa militar y de los grupos de poder para apoyar el proceso de paz ya que consideraban que el conflicto estaba caracterizado por una relación maniquea, en donde la predominante es la aniquilación y no la aceptación, con la consiguiente asimilación del otro.

Paulatinamente el Presidente Betancur fue aislándose políticamente, dificultando con ello la aprobación de medidas legales en el Congreso. Esta situación se repitió en el caso de los movimientos armados, los cuales se exasperaron porque las reformas promovidas por el gobierno –y aprobadas por el Congreso- no eran tan radicales como ellos aspiraban. Ello debido a que la clase política consideraba que el pacto no debía ser anulado y mucho menos modificado, por lo que las reformas al mismo no debían ser una variación significativa en la estructura del mismo.

II. Aportaciones de Virgilio Barco a la noción gubernamental de los procesos de paz

La llegada a la presidencia de Virgilio Barco tuvo como contexto el incremento en la crisis económica lo cual contribuyó al aumento de la pauperización de la sociedad, ello incidió en el rediseño del Plan Nacional de Rehabilitación.

Recordemos que éste fue elaborado por Belisario Betancur como un mecanismo para eliminar las causas objetivas que dieron origen al conflicto armado, así como rehabilitar aquellas zonas que hubiesen sido afectadas por el mismo. Ello significó la recuperación de la función estatal como garante de las condiciones mínimas de la supervivencia de la sociedad. El rediseño que Barco realizó fue denominado Plan de Erradicación de la Pobreza Absoluta el cual tuvo como objetivo ampliar la cobertura del PNR a las zonas afectadas por la crisis económica, y con ello evitar que se convirtieran en terreno fértil para el conflicto armado.

En cuanto al proceso de paz en sí, tras los resultados poco favorables obtenidos por su antecesor, Barco consideró primeramente que hasta no alcanzar condiciones económicas y políticas estables, no se negociaría con las organizaciones guerrilleras, lo que le garantizaba al gobierno una posición de preeminencia, al restarle apoyo a la guerrilla mediante la eliminación de aquellos componente materiales que constituyeran fuentes de disconformidad entre la población y por ende, se conformaran en grupos de apoyo a éstas . La excepción a esta premisa fue la continuidad del proceso adelantado por Betancur con las FARC, ya que éste se requería como una medida que garantizara la legalidad de la UP. Para efectuar está acción y a diferencia de su antecesor, Barco eliminó las Comisiones que funcionaban como mediadores en estos diálogos, designando únicamente la formación de una Consejería Presidencial para la Paz.

Durante casi la primera mitad de su mandato, ésta concepción de la solución al conflicto armado predominó, y hasta el secuestro de Álvaro Gómez Hurtado por el M-19, fue que se estableció un acercamiento entre la organización y el gobierno, lo cual permitió que ésta diera a conocer su intención de iniciar un diálogo de paz.

Recuperando la experiencia de su antecesor, las indicaciones que el presidente Barco dio al Consejero Presidencial para la Paz, Rafael Pardo para elaborar el modelo de negociación fueron precisas en cuanto a la necesidad de garantizar la continuidad y la conclusión de los diálogos. Primeramente, a diferencia de Belisario Betancur quien emitió una ley de Amnistía antes de iniciar un proceso de paz, se especificó que fuesen las

organizaciones guerrilleras quienes realizaran acciones efectivas que indicaran al gobierno su intención de negociar, éstas podían ser el cese al fuego unilateral, la concentración de la totalidad de sus efectivos en un solo territorio, entre otras.

Los temas de discusión quedaron acotados por la *Iniciativa para la Paz* a los relacionados a las condiciones de desmovilización y reinserción de los guerrilleros; lo cual marcaba otra diferencia con el gobierno anterior que permitió la diversidad en la discusión de temas a negociar. Por último, la única prerrogativa política que se contempló en los procesos fue la posibilidad de realizar una reforma Constitucional que viabilizara la apertura del sistema político, sin embargo no se comprometía a generar las garantías necesarias para que ésta se realizara.

A pesar de las limitaciones que caracterizaron a la *Iniciativa para la Paz* de Barco mediante su implementación se realizaron cuatro procesos de negociación que concluirían con la desmovilización de sendas organizaciones guerrilleras: el M-19 –que significaría la desmovilización de casi 1 100 hombres-, el EPL, el PRT y el MAQL. Es necesario destacar que de éstos, sólo el primero concluyó durante el gobierno de Barco, ya que los otros se desarrollaron y terminaron en los primeros meses de la Administración de César Gaviria –su sucesor-lo que significó la consolidación de la política de gobierno de Barco como política de Estado.

Cuestionar ¿Cuáles fueron los elementos que incidieron en el funcionamiento de la *Iniciativa para la Paz* elaborada por el presidente Barco? Nos permite distinguir por lo menos tres factores que intervinieron: el primero de ellos lo encontramos en el nivel gubernamental ya que la presión popular ejercida a la presidencia por la aguda crisis económica (uno de los datos más alarmantes lo constituyó la inflación, que para 1988 sería del 23.76% y al siguiente año ascendería a casi el 30%²⁷⁷), los nulos resultados en la lucha contra el narcotráfico que posibilitaran la disminución de la violencia por éste generada, le hacían urgente encontrar al menos una política exitosa que le permitiese contener tal situación. Así que la disponibilidad de negociación de parte de las guerrillas le permitió al gobierno de Barco encontrar tal salida, lo que explica el abrupto viraje en la noción del método para la construcción de la paz: de la guerra de aniquilamiento a la negociación.

La disponibilidad de las guerrillas para negociar constituye el segundo factor que incidió en el funcionamiento de la *Iniciativa Barco*, ésta situación fue producto de una revaloración que las organizaciones hicieron al significado y alcances de su lucha. Análisis derivado del paulatino derrumbe del bloque socialista, lo cual no sólo les significó la ausencia de recursos –por lo menos ideológicos- sino de un referente de sistema de

²⁷⁷ Llorente Martínez, Rodrigo, “El momento en que la inflación se tomó Colombia” en, *En que momento se jodió Colombia*, Oveja Negra, Bogotá, 1990, pp.-71-94

Estado. Asimismo, la negociaciones que se efectuaban en Centroamérica, especialmente en El Salvador, llevó a los grupos guerrilleros como el M-19 y el EPL a valorar la negociación y considerarla como una mejor oportunidad tanto para ellos como para Colombia, por encima de los resultados que la guerra pudiese aportar.

El tercer y último factor que incidió en el funcionamiento de la Iniciativa para la Paz fue el apoyo que -una vez iniciadas las negociaciones- recibió de la sociedad, que consideraba que realizar una reforma constitucional que incluyera no sólo algunas de las demandas de los grupos guerrilleros, sino de otras organizaciones posibilitaría que ésta funcionara como un nuevo pacto social que terminara con la violencia en el país. Por ello, cuando el legislativo rechazó realizar la reforma constitucional, la sociedad se organizó para impulsar ya no la reforma sino la convocatoria a una Asamblea Nacional. Estableciendo con ello, el equilibrio necesario entre sociedad política y sociedad civil.

La culminación de esta acción ciudadana y de las tres negociaciones pendientes, con el EPL, el PRT y MAQL serían realizados durante la administración siguiente. Sin embargo no todo era saldo positivo heredado por el gobierno Barco, ya que también legaría a César Gaviria el incremento de la crisis económica en Colombia y de los índices de violencia relacionada con las actividades del narcotráfico. Situación que paradójicamente denostaba la debilidad creciente del Estado Colombiano y la necesidad de encontrar una vía para aminorar dicha situación.

III. Aportaciones de César Gaviria a la noción gubernamental de los procesos de paz

Recordemos que simultáneamente a las elecciones presidenciales, la sociedad colombiana votó mediante la séptima papeleta, la solicitud de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente (ANC), el candidato ganador César Gaviria se comprometió a efectuar las medidas necesarias que permitiesen realizarla.

Una vez aprobada la Constitucionalidad del Decreto Presidencial No. 1926 para la convocatoria a la ANC y fijadas los plazos de elección de sus integrantes, de inicio de trabajos y de límite para concluirlos; comenzó la cuenta regresiva para el EPL, el PRT y el MAQL para desmovilizarse y poder participar en la ANC, ya que dicho decreto establecía la posibilidad de incluir hasta dos representantes de los grupos desmovilizados, sin la necesidad de someterse al voto popular.

Dado que los procesos de paz entre el gobierno Barco y el EPL, el PRT y el MAQL estaban muy adelantados, para la administración de César Gaviria era más viable

continuar aplicando el modelo de su antecesor que trata de negociar con uno nuevo. La continuidad en la implementación de las políticas de paz a pesar del cambio de administración, sería la primera aportación que Gaviria haría a la noción gubernamental de negociación. Es necesario aclarar, que este aspecto no se ha vuelto a repetir en Colombia.

La continuidad en la política de paz, aunada a la urgencia de los grupos por participar en la ANC posibilitó que concluyeran las desmovilizaciones meses antes de la promulgación de la nueva Constitución, el 4 de julio de 1991.

En ésta, quedó establecido en uno de los artículos transitorios el otorgamiento de facultades al presidente para realizar procesos de paz con cualquier otro de los grupos guerrilleros interesados en realizarlo y que gozaran de condiciones favorables para su reinserción, así como el mejoramiento de las regiones en donde estuviesen presentes.

Ahora bien, los trabajos de la ANC no sólo fueron influidos por los procesos de paz, sino también por la presión ejercida por los narcotraficantes, quienes pretendían que en la nueva constitución quedara prohibida la extradición en cualquier circunstancia. Para ello, realizaron diversas acciones que transitaron de los sobornos y amenazas a jueces, políticos, empresarios, hasta la colocación de carros bomba en edificios públicos que ocasionaría la muerte de cientos de policías, militares y población civil – ejemplo de ello, fue el atentado dinamitero contra las instalaciones del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) que dejó un saldo de 63 muertos y 727 heridos-.

Durante el último mes de trabajo de la ANC la discusión de la aprobación del controvertido artículo 35 que prohibía la extradición, trascendió la sede de la constituyente y llegó hasta las calles, en donde se dividían los bandos a favor o en contra de la aprobación. Los primeros consideraban que tal artículo podía acabar con el terror en que los narcotraficantes tenían sumido al país; los segundos, por el contrario, estimaban que la aprobación significaría para Colombia quedar sujeta a los designios de éstos.

Al promulgarse la Constitución de 1991, el artículo 35 estableció la procedencia de la extradición en delitos no políticos y cometidos posterior a la promulgación de ésta. Es decir, a pesar de que la ANC aprobaba la extradición las limitantes para su aplicación hacía que en la realidad quedara prácticamente prohibida... al final, los narcotraficantes habían impuesto su voluntad.

Asimismo, la nueva constitución dio paso libre a las reformas neoliberales que significaron la reducción de beneficios y garantías laborales como la eliminación de los contratos de tiempo indefinido; la apertura colombiana al comercio exterior mediante la desaparición de las barreras arancelarias; la modificación tributaria en donde el impuesto al consumo superó al impuesto sobre la renta como fuente de financiamiento público. Así

como la reducción del Estado mediante la privatización de empresas públicas, la descentralización política, administrativa y fiscal, además de la reducción de la función social. Lo que implicaba la negación de la función del Estado como garante de las condiciones para vivir.

Sin embargo, tales medidas solo sirvieron para contener -que no para reducir -la crisis económica. Lo cual, aunado al aumento de la violencia generada por el conflicto armado, por las acciones del narcotráfico y de la delincuencia común, provocó el descontento social.

La sociedad colombiana comenzaba a organizarse, en un principio, sus demandas por mejorar las condiciones de vida de la población estaban dirigidas directamente al gobierno, sin embargo, paulatinamente, éstas organizaciones comprendieron que uno de los factores que actuaban en detrimento de su calidad de vida era el conflicto armado, por lo que sus demandas para solucionarlo no sólo debían ser dirigidas al Estado sino también a las guerrillas y a los paramilitares.

Durante la administración de César Gaviria la sociedad civil irrumpiría como un actor regional con incidencia en la construcción de la paz. Ésta situación se haría manifiesta en la negociación para la desmovilización de tres organizaciones armadas que tenían en Antioquia su campo de acción, es decir, las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, las Milicias Independientes del Valle de Aburrá y las Milicias Metropolitanas. La participación de la sociedad en dicho proceso posibilitó que los acuerdos de apoyos económicos beneficiaran tanto a los integrantes de los grupos armados como a la población en donde estos tuvieron su campo de acción, siendo un ejemplo de la capacidad de generar consensos de la sociedad civil.

La intervención de la sociedad civil de manera directa en los procesos de paz y los diálogos entre grupos armados, autoridades regionales y nacionales serían dos de las cuatro aportaciones que haría César Gaviria a la realización de los procesos de paz. Es necesario aclarar que ambas aportaciones serían de manera involuntaria, ya que las Milicias establecieron los primeros contactos con autoridades regionales, y casi al finalizar el proceso de paz, el gobierno central se vincularía. En el caso de la sociedad civil, su colaboración fue admitida – que no solicitada- por el gobierno al momento de incorporarse a la negociación.

La realización de la negociación fuera del territorio – en el caso del proceso con la CGSB- sería la cuarta aportación de Gaviria lo que significó, el apoyo logístico de México y Venezuela, es decir, la ampliación del rango de acción del apoyo internacional a los esfuerzos por construir la paz colombiana.

A pesar del incremento de la violencia, de la “cotidianeidad” de la crisis económica, del aumento del comercio informal y de la delincuencia, la administración de César Gaviria concluiría con dos puntos a favor que posibilitarían que –al menos parcialmente- la sociedad colombiana minimizara el saldo negativo en el mejoramiento de sus condiciones de vida, uno de ellos fue la desintegración de la Mafia de Medellín encabezada por Pablo Escobar Gaviria, organización que a pesar del apoyo a comunidades marginadas de tal ciudad, se había convertido en una de las más temida por sus acciones sanguinarias, sobre todo durante la guerra contra la extradición.

El segundo punto sería la desmovilización de casi seis mil guerrilleros, lo que aunado a las fusiones entre las organizaciones armadas, designaría al ELN y a las FARC como los últimos interlocutores insurgentes.

Coincidiendo con Marc Chernick en su libro *Acuerdo Posible*²⁷⁸ otra de las lecciones que el gobierno de Gaviria dejó fue la ineficiencia de la opción militar para detener la violencia en Colombia, ya que el ataque a Casa Verde significó no sólo la negativa de las FARC y del ELN a negociar, sino además, el incremento de actividades violentas de ambas organizaciones, dejando a la paz como algo lejano para Colombia.

IV. Aportaciones de Ernesto Samper Pizano a la noción gubernamental de los procesos de paz

Como candidato presidencial del Partido Liberal, Ernesto Samper Pizano propuso tres puntos básicos dentro de su proyecto de paz: primero dar un carácter permanente a la oficina del Alto Comisionado para la Paz, lo que significaría proveerle una reglamentación para su funcionamiento. Segundo fue impulsar la ratificación colombiana de los Protocolos adicionales a los Acuerdos de Ginebra referentes al respeto de los derechos humanos de la población no combatiente, y por último, el tercer punto fue la propuesta de creación de un fondo internacional de inversión para la paz.

Al iniciar su mandato, Samper reglamentó el funcionamiento del Alto Comisionado para la Paz, dándole un carácter permanente, lo cual sería su primera aportación. En el caso de la propuesta del fondo internacional de inversión para la paz ésta no prosperó, sin embargo, sería el antecedente inmediato al Plan Colombia elaborado por su sucesor, Andrés Pastrana.

²⁷⁸ Chernick, Marc, *Acuerdo Posible...Ob. Cit.*, p. 93

A diferencia de su antecesor, al iniciar el gobierno de Ernesto Samper no existían ni procesos iniciados, ni la intención de las dos organizaciones guerrilleras restantes, las FARC y el ELN por integrarse a uno. En el caso del primer grupo, los acercamientos entre ésta y el Alto Comisionado no fructificaron debido a la insistencia de la organización por crear una zona desmilitarizada y la rotunda negativa gubernamental para aceptar dicha demanda. En cuanto al ELN, el proceso comenzó a mitad del mandato, en 1996 luego de acercamiento entre las autoridades regionales, especialmente Magdalena Medio y la sociedad civil, la Iglesia Católica y representantes del gobierno Alemán.

Durante dicho proceso la acción de mediación de la sociedad civil y de los representantes de organismos y gobiernos internacionales evitaron que éste se estancara o bien, terminara. Por ejemplo, gracias a la intervención del gobierno de España, los diálogos pudieron celebrarse en su territorio, lo cual garantizó la seguridad de los representantes del ELN, asimismo permitió crear una “burbuja de calma” en torno a la negociación que permitiese protegerla de la inestabilidad derivada de la crisis política por la que atravesaba Colombia debido al proceso 8000.

Para entender tal crisis, baste saber que al anuncio oficial que nombraba a Ernesto Samper como presidente electo, su adversario, Andrés Pastrana dio a conocer mediante una conferencia de prensa la existencia de unos cassettes que contenían diversas conversaciones que hacían suponer que la Mafia de Medellín había infiltrado dinero proveniente del narcotráfico en la campaña presidencial del Partido Liberal. A partir de estas revelaciones, la administración de Samper se nublaría permanentemente, ya que a pesar de que el proceso 8000 iniciado por el Poder Legislativo para comprobar tal delito dio como resultado la declaración de inocencia del presidente, las sospechas internas y externas persistieron. Por lo que la presidencia de Samper se mantuvo gracias a la legalidad de su mandato más no por la legitimidad del mismo.

Aunado a la crisis política con visos de ingobernabilidad que dominaba al país, la violencia continuaba en ascenso provocando la muerte de cientos de colombianos, así como el desplazamiento forzado de campesinos hacia zonas del territorio no colonizadas o hacia la periferia de las grandes ciudades. Ambas opciones significaban casi la misma situación: miseria, exclusión y sufrimiento.

Para completar este cuadro desolador, la crisis económica continuaba afectando a la población colombiana, que paulatinamente engrosaba los fríos índices de miseria, siendo el narcotráfico – o el consumo de drogas-, la delincuencia, el comercio ilegal o el ingreso a los grupos armados (FARC, ELN o paramilitares) las pocas salidas a tal situación.

Como un intento por disminuir los índices de violencia (así como recuperar legitimidad a nivel nacional e internacional), el presidente Samper impulsó la ratificación de los

Protocolos adicionales a los Acuerdos de Ginebra, proceso que concluyó en 1995, siendo la segunda aportación de Ernesto Samper a los procesos de paz en Colombia. Cabe aclarar que la aprobación de los protocolos no fue una idea original de Ernesto Samper, ya que su antecesor, César Gaviria ya había contemplado esta posibilidad, al retomar la propuesta de la CGSB.

A pesar de la ratificación gubernamental y del apego del ELN a los Protocolos, las violaciones a los Derechos Humanos de la sociedad continuaban incrementándose, por lo que una medida –un tanto desesperada- de parte de la presidencia fue la creación de las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada (CONVIVIR), es decir de grupos civiles de autodefensa financiados por el gobierno y la sociedad. Esta decisión provocó polémica en Colombia y especialmente el rechazo del ELN a ésta, hizo tambalear el proceso de paz con el gobierno, situación que sería sorteada por la intervención de la sociedad civil colombiana y el gobierno de España.

Pero el rechazo de las guerrillas a las CONVIVIR no fue la única consecuencia que ésta medida presidencial tuvo, también significó el incremento de la violencia al legalizar por un breve periodo a los grupos paramilitares. Coincidiendo con Marc Chernick, la política de Samper en esta materia fue errática y contradictoria, ya que poco después de que la Corte Constitucional declarara ilegales a las CONVIVIR, éstas ya habían incrementado su número de hombres, de armas y de acciones, por lo que para Samper se constituyeron en otro grupo armado al que se debía desarticular.

Casi al finalizar su mandato, Samper realizó su tercera aportación, que fue el otorgar un carácter permanente a los consejos nacional y regional de paz, así como crear sus equivalentes locales, mediante la aprobación de la Ley 434 de 1998. Ello con el objetivo de hacer efectiva la participación de las autoridades, la sociedad civil, los grupos empresariales e industriales, así como las Fuerzas Armadas y policiales, en la conformación de propuestas para la solución negociada del conflicto.

A pesar de que los consejos de paz se reunieran constantemente, las propuestas por ellos elaboradas poco fueron atendidas por el jefe del Ejecutivo en turno, por lo que paulatinamente su funcionamiento fue opacándose. Mientras que el conflicto armado se incrementaba y diversificaba, siendo la población civil el punto nodal en donde confluían las acciones de los grupos guerrilleros, de los paramilitares, de los narcotraficantes y de las Fuerzas Armadas.

V Aportaciones de Andrés Pastrana a la noción gubernamental de los procesos de paz

Casi al finalizar el siglo XX la población colombiana se enfrentaba a una crisis armada con proporciones mucho más caóticas y alarmantes en comparación con la que había iniciado tal siglo. Por ello, la búsqueda de soluciones a tal situación, originó que diversas organizaciones de la sociedad civil encabezaran un movimiento denominado “el mandato por la paz” que tuvo como corolario la firma de un compromiso para negociar la paz con las guerrillas en caso de ganar la presidencia, de parte de los tres candidatos presidenciales para las elecciones de 1998 -Andrés Pastrana, partido Conservador, Horacio Serpa Liberal y Noemí Sanín del grupo Opción Vida-.

Así, al llegar a la Presidencia, Andrés Pastrana ofreció a las guerrillas un diálogo sin condiciones. En el caso del ELN, el proceso iniciado por su antecesor continuaba gracias a la intervención de la sociedad civil y representantes de la comunidad internacional, así que el ofrecimiento presidencial no modificaba la negociación. En cambio las FARC aceptaron la propuesta de Pastrana, pero no correspondieron de igual manera, ya que condicionaron el inicio de un diálogo de paz a la desmilitarización de cinco municipios en el sur del país, sitio en donde pudieran concentrar a sus integrantes.

Muchos detractores y críticos de la administración Pastrana consideraron que al haber aceptado tal situación desventajosa en el proceso con las FARC, sujetó al gobierno a los tiempos y necesidades de la organización. Por lo que coartó su capacidad de negociación y dirección del proceso. Así que, las constantes rupturas y crisis en el mismo, perjudicaron al gobierno de Pastrana –además de opacar los avances en los diálogos de paz con el ELN-.

En el caso de las organizaciones guerrilleras, el desvanecimiento de la línea divisoria entre sus actividades y las del narcotráfico, así como entre éstas y el terrorismo; lo que aunado al cambio en la percepción mundial acerca del significado y alcances de éste último, provocaron el paulatino aislamiento del apoyo internacional hacia las guerrillas.

Asimismo, esta situación fue uno de los factores que permitieron la intervención directa del gobierno de los Estados Unidos en el conflicto armado mediante la elaboración y aprobación de la Alianza Act por el congreso de aquel país, o Plan para la Paz, la Prosperidad y el Desarrollo aprobado por el gobierno de Colombia, que sería mejor conocido por la opinión pública internacional como Plan Colombia.

El Plan Colombia significaría la aportación que el gobierno de Andrés Pastrana haría a la noción gubernamental de los procesos de paz, el cual significaría la diversificación de

la participación internacional en la negociación con las guerrillas, es decir, a la función de mediadores y apoyo logístico se agregarían el papel de verificadores, observadores y apoyo financiero en los planes de rehabilitación tanto de los guerrilleros como de las poblaciones afectadas por la violencia.

Asimismo, el Plan Colombia significó el acceso a la intervención de un estado externo en la política interior del país. Si bien, la aportación económica no implica por si misma una intromisión, el condicionamiento de la entrega de los recursos y los destinos de los mismos, en cambio, si tenían dicha connotación. Porque al ser destinados al rubro militar para el combate al narcotráfico, podrían ser empleados para el combate a las guerrillas al ser tenue la línea divisoria entre ambos grupos.

Como ya se ha hecho mención, el Plan Colombia tuvo como antecedente inmediato la propuesta de Ernesto Samper para crear un fondo de inversión para la Paz, la cual debido a la crisis política durante su presidencia no pudo ser realizada. En el caso del Plan Colombia, a pesar de que sí pudo ser implementado, la polémica entorno a la forma en como fue aprobado tanto en Colombia como en EU, así como las diferencias entre las seis versiones conocidas; posibilitó –que por lo menos en este tema- la sociedad civil y las guerrillas se unieran para protestar en su contra.

El Plan Colombia no resolvió los pocos problemas sociales que contemplaba, por ejemplo, la fumigación de las aéreas de cultivos ilícitos además de significar la destrucción de plantaciones de maíz, frijol, entre otras, no fue complementada con una campaña de sustitución de cultivos que permitiese a los campesinos afectados, obtener una vía legal para subsistir. En el caso del combate al tráfico de drogas, el Plan Colombia tampoco obtuvo los resultados esperados, ya que este no desapareció, o disminuyó.

Una de las funciones que el Plan Colombia tuvo, fue la de ser un argumento constante para que las FARC interrumpieran las negociaciones con el gobierno, lo cual aunado al desgaste al que se sometió a la administración de Pastrana debido a las fuertes críticas de la opinión pública, por su actitud laxa con la organización guerrillera; provocaría que la ruptura y el fracaso en las negociaciones realizadas por Pastrana tuviese con consecuencias dramáticas.

Ya que además de las muertes provocadas durante la recuperación de la Zona de Distensión -ocupada por las FARC durante el proceso de negociación – por las Fuerzas Armadas, el fracaso de los proceso de paz ocasionaría un desencanto por la solución negociada del conflicto, lo que a su vez, posibilitaría la llegada de Álvaro Uribe a la Presidencia, que con su propuesta de guerra concluiría con los veinte años de búsqueda de paz en Colombia.

El 21 de febrero de 2002, el tenso proceso de negociación entre las FARC y el gobierno de Andrés Pastrana terminó con un balance poco favorecedor, porque no hubo avances en el mismo que permitiesen vislumbrar sino el fin del conflicto sí una disminución en la intensidad del mismo. Más allá del acuerdo de intercambio humanitario firmado el 2 de junio de 2001, por el cual 323 soldados y policías y 14 integrantes de las FARC obtuvieron su libertad, ninguna de las partes se manifestó con una intención más decisiva para terminar con el conflicto. Ello debido a que no coincidían sus concepciones acerca de los objetivos de la negociación y de las intenciones de la otra parte.

Es decir, a pesar de que el Presidente Andrés Pastrana emprendió el proceso otorgando concesiones al movimiento insurgente en una premura por iniciar el diálogo, una vez en la mesa de negociación, el gobierno no considero integrar a la discusión cuestiones económicas o políticas que implicaran un cambio substancial a la estructura del Estado. Las cuales podrían haber eliminado las “causas objetivas” que dieron origen a la lucha armada de las FARC y por consiguiente, inhabilitar la existencia de la organización sin la necesidad de desmovilizar al movimiento. Por el contrario, el ofrecimiento de negociación del gobierno era las condiciones de apertura democrática que permitiesen a la organización reintegrarse al sistema político actual.

Por su parte, las FARC juzgaban su crecimiento militar cuantitativo como un sustento para exigir durante la negociación con el gobierno la transformación del Estado a través de la implementación de un co-gobierno. Es decir, el proceso de paz con el gobierno de Andrés Pastrana fue considerado por la organización como el medio para construir un nuevo Estado en el que se eliminaran las diferencias económicas, políticas y sociales de la población colombiana, y no como la discusión de la desmovilización de las FARC.

No obstante los esfuerzos de la mediación internacional, las diferencias en la concepción del objetivo de la negociación y de las intenciones de la contraparte, por el gobierno y las FARC, impidieron que el proceso de paz obtuviese mayores acuerdos.

A la sombra de este fallido proceso, el diálogo con el ELN tampoco fructificó, a pesar de que a fines del año 2001 y hasta junio de 2002 se negociaron las condiciones para firmar un acuerdo de tregua y cese al fuego. Este fracaso se debió – en parte- a la poca importancia que el gobierno de Andrés Pastrana le otorgó al proceso con el ELN, porque consideraba que la firma de un acuerdo definitivo con las FARC seria suficiente para que el ELN se apegara a éste. Así, esta organización y los mediadores nacionales e internacionales tuvieron que realizar esfuerzos para mantener una negociación con el gobierno y evitar su ruptura, no sólo por las diferencias que surgieran en la mesa de negociación sino por otorgarle la debida importancia e independencia que requería.

Al romperse el proceso de paz entre el gobierno de Andrés Pastrana y las organizaciones insurgentes, para grandes sectores de la población colombiana la salida negociada al conflicto se percibió como lejana y quizás imposible, ya que los diálogos no habían contenido los enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas, las FARC, el ELN y las AUC en los que la población civil queda inserta de manera involuntaria.

Esta percepción y la escalada en las acciones militares de estas organizaciones influyeron en la preferencia electoral por el candidato presidencial Álvaro Uribe Vélez que proponía derrotar militarmente a los movimientos armados. Durante su campaña, Uribe presentó su estrategia de seguridad y defensa que tenía como eje central “*el rescate de la autoridad del Estado [erosionado] por décadas de conflicto interno, narcotráfico y desborde delincuencia.*”²⁷⁹ Para ello, propuso el fortalecimiento, aumento y mejoramiento de la Fuerza Pública, recuperación del territorio a través de la efectiva presencia estatal, además, de la integración de la población en la construcción de redes de informantes o cooperantes que permitan conocer los proyectos de acción de los movimientos armados y de la delincuencia.

El 27 de mayo de 2002, por mayoría en la primera vuelta presidencial fue electo presidente Álvaro Uribe Vélez, en medio de una crisis política producto de la amenaza realizada por las FARC a los alcaldes, concejales y funcionarios públicos de los Departamentos de Huila, Caquetá, Putumayo, Arauca, Cundinamarca, Guainía, Vichada, Boyacá, Meta, Casanare, Amazonas, Norte de Santander, Cesar, Bolívar, Caldas, Risaralda, Sucre, Santander, Antioquia, Valle de Cauca, Cauca y Nariño.

El 7 de agosto de ese año, Uribe asumió la Presidencia. Durante la realización del acto de posesión las FARC realizaron dos ataques con mortero, el primero contra las instalaciones de la Escuela Militar de Cadetes del Ejército Nacional y el segundo contra el Palacio de Nariño. Cinco días después, el Presidente Uribe decretó el estado de conmoción interior e inició la implementación de su programa de seguridad y defensa enunciado en su campaña.

Así, comenzó la implementación de mecanismos que eliminaran los vacíos de seguridad y legalidad en el país, especialmente en el caso de los movimientos insurgentes

“(...)lo que [están] haciendo va dirigido a taponarles todos esos vacíos que había en el pasado tanto en materia de presencia territorial como en la acción contra las finanzas y en la estrategia internacional, que había sido muy pobre (...) [considerando] que hay que seguir mostrando a nivel mundial que la indiferencia o tolerancia de la comunidad

²⁷⁹ Borrero Mansilla, Armando, “Cómo se va a ganar la guerra. Lo bueno, lo malo y lo feo de la nueva estrategia de defensa y seguridad del gobierno de Álvaro Uribe”, *Semana*, <http://semana.terra.com.co/opencms/Semana/nación.html>, (10/01/03)

internacional también es la que ha permitido el fortalecimiento económico de estos grupos: el que ellos manejen sus finanzas, que estén comprando en el exterior armamento, que estén trayendo tecnología.”²⁸⁰

Es decir, lo que se propuso la administración de Uribe fue reducir gradualmente los espacios conquistados por los movimientos insurgentes para obligarlos a negociar, con condiciones preestablecidas por el gobierno. Así, el proceso sería dividido en tres fases: la primera implicaría un cese indefinido de hostilidades, la segunda, la negociación en sí, y la tercera, que enlazaría un proceso de desarme y la firma de un acuerdo de paz.

En cuanto a las relaciones exteriores de Colombia, la presidencia de Uribe ha apoyado las políticas de combate al terrorismo impulsado por George W. Bush, por lo que el flujo de apoyo de EU a Colombia para fortalecer el crecimiento de la Fuerzas Armadas ha sido constante - Colombia es uno de los diez países que cuentan con mayor soporte económico de EU en dicha materia- permitiendo que aumentara a 110 mil soldados, 55 mil técnicos, 10 mil comandos o Fuerzas Élite, 80 Helicópteros Black Hawk, 20 aviones de reconocimiento, 100 tanques blindados y 3 mil jeeps, para el combate al narcotráfico como a los movimientos armados (sean estos insurgentes, de autodefensa o delincuencia común).

VI Conclusiones

Como ya se mencionó, los contextos políticos internos – y externos- determinan en gran medida la viabilidad y el éxito de una negociación. Por ejemplo, en la administración de César Gaviria (1990-1994) los procesos realizados con el EPL, PRT y el MAQL fueron dinamizadas por la posibilidad de participar en la Asamblea Nacional Constituyente sin la necesidad de pasar por una fase de elección. En el caso de las negociaciones con los Comandos Ernesto Rojas, el Frente Francisco Garnica, éstas fueron expeditas y de rápida integración a movimientos políticos. En ambos casos las organizaciones declararon el cese al fuego unilateral para iniciar el proceso, negociaron con el gobierno las condiciones de su reinserción y emplearon el artículo 13 transitorio de la Constitución Política de 1991 que facultaba al gobierno para *“dictar las disposiciones que fueren necesarias para facilitar la reinserción de grupos guerrilleros desmovilizados que se encuentren vinculados a un proceso de paz bajo su dirección”*²⁸¹.

²⁸⁰ “Entrevista con la Ministra de Defensa, Martha Lucía Ramírez”, *Semana*, <http://semana.terra.com.co/opencms/Semana/nación.html>, (10/01/03)

²⁸¹ Constitución Política de Colombia, con Reforma hasta 2004, Versión: Base de Datos Políticos de las Américas. www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Colombia/colombia.html,

En contraste, durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) iniciar un proceso con las FARC se presentó como el reto principal, razón por la cual a tan sólo un mes de asumir el cargo, el 6 de septiembre de 1998, a través de la Resolución 85, se creó la Zona de Distensión en los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena, Vista Hermosa del Departamento del Meta y San Vicente del Caguán del Departamento del Caquetá, en cumplimiento de una de las exigencias que las FARC hicieron al gobierno para iniciar el diálogo.

A pesar de que acordaron una agenda de negociación y que elaboraron mecanismos para la participación de la sociedad civil a través de Mesas de Trabajo regionales, el proceso constantemente fue obstaculizado por el aumento de las exigencias de las FARC para continuar con éste y el claro agotamiento del gobierno por cumplirlas, así como por el aumento de la intensidad del conflicto y el incumplimiento de la defensa de los Derechos Humanos al continuar con los secuestros, las llamadas “pescas milagrosas”, los actos en contra de las instalaciones energéticas y de comunicación, así como la explosión de carros bomba que afectaban a la población no combatiente. Por lo que la ruptura del proceso el 20 de febrero de 2002 por parte del gobierno fue considerada por los sectores de la población a favor de una salida de fuerza del conflicto como la confirmación de su postura.

El primer ejemplo nos muestra cómo el gobierno de César Gaviria contó con la participación en la Asamblea Nacional Constituyente como un gran aliciente para los procesos de paz, lo cual nos lleva a una nueva pregunta:

¿Es conveniente hacer un nuevo pacto?

Si consideramos que el Estado surge como garante del pacto realizado entre individuos con el objetivo de procurarles los medios para la conservación de la vida, es decir paz y seguridad. Por ello, su existencia está ligada a la legitimidad y aceptación del pacto. En el caso de que los contratantes consideren la caducidad o la inviabilidad del mismo del mismo pueden emplear mecanismos que los lleven al mejoramiento.

Por ello, al vincular las negociaciones de paz con la reforma del pacto plasmado en la Constitución Política, se posibilitó que el pacto surgiera como un elemento de reconciliación entre los colombianos y con ello, posibilitar que se cumpliera el fin del pacto: la supervivencia de los individuos.

En el caso de Colombia, la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) tuvo como reglas para su integración un número de 70 miembros electos por voto popular el 9 de diciembre de 1990, posibilitando agregar de uno a dos integrantes de las organizaciones insurgentes desmovilizadas. Además, se estableció el 5 de febrero de 1991 como la fecha de instalación de la Constituyente, con un lapso no mayor a 150 días de

deliberación de un temario predefinido (el cual sería eliminado después por orden de la Suprema Corte de Justicia de la Nación). Sin embargo, la noción de mantener a la constituyente como un instrumento efectivo de paz se mantuvo.

Ello no implicaba una ampliación efectiva de los espacios deliberativos que posibilitase a la sociedad civil se incluyera. Es decir, nuevamente a la sociedad se le consideraba un simple “voto electoral” a la expectativa de las acciones que la clase política en el poder o en vías a integrarse a él, pudiesen efectuar para eliminar su exclusión, ello a pesar haber sido la principal promotora de la constituyente.

El escenario actual de Colombia poco deja para evitar que la utopía democrática se deprecie, ya que además de la pobreza económica que la sociedad vive, la situación de violencia que se ejerce en su contra, ya sea desde el Estado o desde los grupos armados ilegales; es necesario agregarle el peligro inminente de la reducción del margen de participación política que la aprobación de la reelección presidencial traerá como consecuencia.

Lo que significa que la clase política está tomando una decisión sin pensar que Colombia “*requiere de un Estado conductor de un proyecto nacional consensado con todas las fuerzas sociales, más que administrador del sistema, lo cual significa expropiar la política económica al pequeño grupo que en su beneficio la ha usufructuado y convertirla en un asunto propio de la sociedad*”.²⁸² Evidentemente, tal grupo no entregará el poder sin presión de la sociedad, ya que la conveniencia de su situación hace ilógica una salida tal.

Así que le corresponde únicamente a la sociedad colombiana reapropiarse de los espacios de participación para “*hacer de la política un espacio para resolver las pugnas que se derivan de los intereses sociales contrapuestos y luchar contra la inequidad o la explotación y las formas modernas de dominación política [y armada]*”²⁸³. Lo cual además incluye establecer un diálogo con los grupos armados para hacerlos conscientes de que ya nos los representan – en el caso de las guerrillas y los paramilitares- y que por ende deben escucharlos, para construir un consenso en la toma de decisiones que permitan poner fin a la violencia, así como a la marginación económica, política y social.

Ello porque “*la democracia se compone de negociación, participación y coacción* [porque no somos plenamente libres de hacer lo que queramos ya que estamos sujetos a

²⁸² Ornelas Delgado, Jaime, “Globalización, mercado y Estado Nacional” en *Revista Contraste*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias sobre el desarrollo Regional, Universidad Autónoma de Tlaxcala, http://www.uatx.mx/ir.php?id_pagina=publiciisder .

²⁸³ Salinas Figueredo, Darío, “Las condiciones de la política en América Latina” en *Argumentos*, num. 31, diciembre de 1998, p.51

la decisión colectiva] y mientras se entienda a la democracia como procedimiento, no se entenderá que democracia y la dignidad son un conjunto.²⁸⁴

La participación e inclusión de la sociedad civil en la realización de los procesos de paz no solo se juzga deseable sino necesaria, porque así no solo sería escuchada la voz de la población no combatiente, sino la debilidad estatal será disminuida gradualmente por la participación efectiva del elemento que le dio origen: la sociedad.

Coincidiendo con Marco Palacios en su texto “La solución política al conflicto armado, 1982-1997”²⁸⁵ y con Marc Chernick, la paz de Colombia es evaluar las lecciones de veinte años de procesos de paz, de veinte años de armonías y de desencuentros, es principalmente la construcción de la democracia.

²⁸⁴ Roitman, Marcos, s/t, ponencia presentada en la Mesa X “Formas tradicionales y formas nuevas del poder político en América Latina” en el Coloquio *América Latina: historia, realidades y desafíos* organizado por el Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos, UNAM, México, febrero 2005

²⁸⁵ Palacios, Marco “La Solución Política al Conflicto armado, 1982-1997”, en Camacho Guizado, Álvaro; Leal Buitrago, Francisco (comp.), *Armar la paz es desarmar...* Ob. Cit. pp.345-401

BIBLIOGRAFIA

Libros

- Agirre Jon, (comp.) *Colombia un pueblo sentenciado a muerte* s/l, Tercera Prensa- Hirugarren Prentsa S.L., 1998.
- Ahumada, Consuelo, Caballero, Antonio, et. al., *¿Qué está pasando en Colombia? Anatomía de un país en crisis*, El Áncora Ediciones, Bogotá, 2001.
- Apuleyo Mendoza, Plinio, et. al., *¿En qué momento se jodió Colombia?*, Editorial Oveja Negra, Bogotá, 2000.
- Aranguren Molina, Mauricio, *Mi Confesión. Carlos Castaño revela sus secretos*, Oveja Negra, Bogotá, 2001.
- Archila Neira, Mauricio, *Idas y Venidas, vueltas y revueltas. Protestas Sociales en Colombia 1958-1990*, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Centro de Investigación y Educación Popular, Bogotá, 2005.
- Bejarano, Ávila, Jesús Antonio, *Una agenda para la paz. Aproximaciones desde la teoría de la resolución de conflictos*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1995.
- Behar, Olga, *Las Guerras de la Paz*, Planeta, 8ª. ed, Bogotá, 1986 (© 1985).
- Betancur, Belisario, “ *Una Sola Paz*”, Imprenta Nacional, Bogotá, 1983.
- Betancur, Belisario, *Paz. La paz es un derecho pero también es un deber*, Ministerio de Gobierno, Colombia, 1985.
- Betancur, Belisario, *Compromiso de la Paz. Informe al Congreso de Colombia, 1982-1986*, Banco de la República, Departamento Editorial, Bogotá, 1986, 2 Vols.
- Betancur, Belisario, *El Homo Sapiens se extravió en América Latina, Teoría de la Subversión y de la Paz*, Editorial Tercer Mundo, Bogotá, 1990.
- Betancourt, Darío, García, Martha, *Contrabandistas, Marimberos y Mafiosos. Historia social de la mafia colombiana (1965- 1992)*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994.
- Camacho Guizado, Álvaro; Leal Buitrago, Francisco (comp.), *Armar la paz es desarmar la guerra*, Centro de Estudios de la Realidad Colombiana, Departamento Nacional de Planeación, Fundación Friedrich Ebert de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Misión Social, Presidencia de la República, Bogotá, 2000.
- Cañón, Luis, *La crisis, Cuatro años a bordo del gobierno de Samper*, Planeta, Bogotá, 1998.
- Carrillo Cázares, Alberto (ed.), *La guerra y la paz. Tradiciones y contradicciones*, El Colegio de Michoacán, Volumen I (2Vol), México, 2002.

- Castro, Jaime, *Proceso a la Violencia y Proceso de Paz*, Editorial Oveja Negra, Bogotá, 1986.
- Cepeda Ulloa, Fernando, et. al, *Contadora: Desafío a la Diplomacia Tradicional*, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Los Andes, Editorial Oveja Negra, Bogotá, 1985.
- Cepeda Ulloa, Fernando, et. al, *Colombia Contemporánea*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional, ECOE Ediciones, Bogotá, 1996
- Chernick, Marc, *Acuerdo Posible. Solución negociada al conflicto armado colombiano*, Ediciones Aurora, Bogotá, 2008.
- Comisión Ciudadana de Seguimiento, *Poder, justicia e Indignidad. El juicio al Presidente de la República Ernesto Samper Pizano*, Utópica Ediciones, Bogotá, 1996.
- Comisión de Conciliación Nacional, Cruz Roja Internacional, Revista Cambio, “La Paz sobre la Mesa”, Bogotá, 1998.
- Dávila, Andrés, Bejarano, Ana María, *Elecciones y Democracia en Colombia 1997-1998*, Universidad de los Andes, Departamento de Ciencia Política, Fundación Social Veeduría Ciudadana a la Elección Presidencial, Bogotá, 1998.
- Deas, Malcolm, Chernick, Marc, *Colombia durante el Gobierno del Presidente Betancur: Las Relaciones entre política Exterior, Crisis Centroamericana y Proceso de Paz Nacional. Dos Enfoques*, Centro de Estudios Internacionales, Universidad de los Andes, Bogotá, 1998.
- De Pina, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Porrúa, México, 1965.
- Et. al., *Centroamérica en la Encrucijada Internacional de nuestro Tiempo (Bases socioeconómicas, respuestas políticas, aportaciones culturales y situación geo-estratégica)*, Córdoba, Excma. Diputación Provincial de Córdoba, España, 1985.
- Et. al., *El Conflicto, callejón con salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia 2003*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Bogotá.
- Et. al., *La paz elemento fundamental del desarrollo*, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 1998.
- Fajardo José, Roldán, Miguel Ángel, “*Soy el Comandante 1*”, La Oveja Negra, Bogotá, 1980.
- *FARC-EP. Esbozo Histórico*, s/l, FARC-EP, Comisión Internacional, 1998.
- *Farc-Ep: Rebeldía por la paz*, Movimiento Mexicano por la Paz, el antimperialismo y la Solidaridad, A.C, MOMPAS, México, 2000.
- Flores Olea, Víctor ed., *Relación de Contadora*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Fondo de Cultura Económica, México, 1988.

- González, Fernán E., et. Al., *Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*, Centro de Investigación y Educación Popular, Bogotá, 2003.
- González, Uribe, Guillermo, *Los niños de la Guerra*, Planeta, Bogotá, 2002.
- Guillermprieto, Alma, *Las Guerras en Colombia*, Aguilar, Bogotá, 2000.
- Guzmán Campos, Germán, Fals Borda, Orlando, *La Violencia en Colombia*, Editorial Taurus Alfaguara, Bogotá, 2005 (©1962) 2 Vols.
- Kauf, Phillip, D., *Presidential effectiveness and the mas media in Colombia: a study conducted during the administration of Ernesto Samper Pizano, 1994-1997*, (Tesis Ph.), University of Miami, Coral Gables, Florida, 1998.
- Lara, Patricia, *Siembra Vientos y recogerás tempestades*, Planeta, Bogotá, 1987.
- Lara Salive, Patricia, *Las mujeres en la guerra*, Planeta, Bogotá, 2000.
- Leal Buitrago, Francisco, Zamosc, León (eds.), *Al filo del Caos. Crisis Política en la Colombia de los años 80*, Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1991.
- Leal, Buitrago, Francisco (ed.), *Los laberintos de la guerra. Utopías e incertidumbres sobre la paz*, coed. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1999.
- Londoño, Patti, Carvajal, Leonardo, (comp.), *Violencia, Paz y Política Exterior en Colombia*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2004.
- Matta Aldana, Luis Alberto, *Colombia y las FARC-EP. Origen de la lucha guerrillera. Testimonio del comandante Jaime Guaraca, Nafarroa, Txalaparta, 1999.*
- Medina Gallego, Carlos, *ELN: Una historia contada a dos voces. Entrevista con el "cura" Manuel Pérez y Nicolás Rodríguez Bautista "Gabino"*, Rodríguez Quito Editores, Bogotá, 1996.
- Medina, Medófilo, Sánchez, Efraín, *Tiempos de Paz. Acuerdos en Colombia 1902-1994*, Alcaldía Mayor de Bogotá, Instituto Distrital de Cultura y Turismo, Bogotá, 2003.
- Mesa Peinado, Manuela (Coord.), *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales. Anuario 2007-2008*, Centro de Educación e investigación para la paz, Fundación Cultura de Paz, Editorial Icaria, Madrid, 2008.
- Navia Velasco, Carmiña, *Guerras y paz en Colombia. Las mujeres escriben*. Casa de las Américas, La Habana, 2004.
- Ocampo López, Javier, *Qué es la Constituyente*, Plaza & Janes, Bogotá, 1990.
- Ossa, Carlos, *El gobierno Barco. Política, Economía y Desarrollo Social en Colombia 1986-1990*, FEDESARROLLO, Fondo Cultural Cafetero, Bogotá, 1994.

- Palacios, Marco, *Colombia no Alineada*, Banco Popular, Bogotá, 1983.
- Palacios, Marco, *De populistas, mandarines y violencias. Luchas por el Poder*, Planeta, Bogotá, 2001.
- Palacios Marco. *Entre la legitimidad y la violencia. Colombia 1875 – 1994*. Norma, Santa Fé de Bogotá, 1998.
- Palacios, Marco, Safford, Frank, *Colombia: País Fragmentado, Sociedad Dividida. Su historia*, Planeta, Bogotá, 2002.
- Pardo, Rodrigo, Tokatlián, Juan Gabriel, *Política Exterior Colombiana ¿de la subordinación a la autonomía?*, Tercer Mundo Editores, Universidad de los Andes, Bogotá, 1989.
- Pardo Rueda, Rafael, *De primera mano*, Editorial Norma, Bogotá, 1996.
- Patiño Ávila, Ernesto, Peñalosa, José G., *Génesis de la Sociedad Política del Siglo XXI (De la Paz de Betancur al Proyecto de Reforma Constitucional de BARCO)*, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, 1995.
- Pécaut, Daniel, *Guerra Contra la Sociedad*, Espasa, Bogotá, 2001.
- Pécaut, Daniel, *Violencia y Política en Colombia. Elementos de Reflexión*, Hombre Nuevo Editores, Universidad del Valle, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Medellín, 2003.
- Posada Carbó, Eduardo, *¿Guerra Civil? El lenguaje del conflicto en Colombia*, Alfaomega Colombiana, S.A, Bogotá, 2001.
- Ramírez, Socorro y Restrepo, Luis A., *Actores en Conflicto por la paz. El proceso de paz durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986)*, CINEP siglo XXI, Colombia, 1989.
- Ramírez, Socorro, *Les Marges d'autonomie de la politique extérieure colombienne. Portée et limites de la politique de l'administration Betancur en Direction de l'Amérique Centrale (1982-1986)*, Département de Science Politique, Université de Paris I, Sorbonne, París, 1992.
- Ramírez, Socorro, Restrepo, Luis Alberto, *Colombia: entre la Inserción y el aislamiento. La política exterior colombiana en los años noventa*, Siglo del Hombre Editores, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1997.
- Ramírez, Socorro, Montañez, Gustavo (comp.) *Dimensiones territoriales de la Guerra y la Paz*, Universidad Nacional de Colombia, Red de Estudios de Espacio y Territorio, Bogotá, 2004.
- Restrepo, Laura, *Colombia Historia de una Traición*, IEPALA, Madrid, 1986.
- Rizo Otero, Harold José, *Colombia y el grupo Andino en el proceso de Integración de América Latina*, Universidad del Valle, Fundación Rockefeller, Cali, 1975.
- Rodríguez, Libardo, *Estructura del Poder Público en Colombia*, Editorial Temis, Bogotá, 2001.

- Ronderos, Carlos, *Rebelión y Amnistía. La historia colombiana del siglo XX contada por sus protagonistas*, Planeta, Bogotá, 2003.
- Ruelas Crespo, Alejandro, *Alianza para el Progreso*, Tesis de Licenciatura en Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1963.
- Samper Ernesto, *¡Colombia sale adelante!*, E.C.M. Editores, Bogotá, 1994.
- Silva Lujan, Gabriel, *Política exterior ¿continuidad o ruptura?* Fondo Editorial del centro de Estudios de la Realidad Colombiana CEREC, Fundación Friedrich Ebert de Colombia, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Los Andes, Bogotá.
- Soto Trillo, Eduardo, *Voces sin voz*, Intermedio, Bogotá, 2001.
- Thachuk, Kimberly Lynn, *Plomo o plata: politics, corruption and drug policy in Colombia*, Tesis (ph. D.) Simon Fraser University, Burnaby, Canada, 1997.
- Tokatlián, Juan Gabriel, *The political Economy of Colombian-U.S. Narcodiplomacy: A case of Colombian Foreign policy Decision Making 1978-1990*, (Tesis Ph. D), University School of Advanced International Studies, Washington D.C.
- Torres Árias, Édgar, *Mercaderes de la Muerte*, Intermedio Editores, Bogotá, 1995.
- Torres del Río, César, *Fuerzas Armadas y Seguridad Nacional*, Planeta, Colecc. Grandes Temas de Hoy, Bogotá, 2000.
- Valencia Villa, Hernando, *La Justicia de las Armas*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1993.
- Vav Wynen Thomas, Ann, *La Organización de los Estados Americanos*, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, México, 1968.
- Villamizar, Darío, *Un Adiós a las Armas*, Planeta, Bogotá, 1997.
- Waldmann, Peter, Reinares, Fernando, (comp.) *Sociedades en Guerra Civil. Conflictos Violentos de Europa y América Latina*, Piados, Estado y Sociedad no. 75, Barcelona, 1999.

Revistas

- “Así voto Colombia”, Revista *Cromos*, Junio 22 de 1998, p.38.
- “Esto Propone Pastrana a las FARC”, *El Tiempo*, 12 de enero de 1999, p. 6A
- Bejarano, Ana María, “La paz en la Administración Barco: De la Rehabilitación Social a la negociación política”, en Revista *Análisis Político*, No. 9, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1990.
- Carranza, María Mercedes, “Ni tan buena, ni tan mala”, en Lecturas Dominicales de *El Tiempo*, Bogotá, 1 de julio de 2001.

- Martínez, Daniel, “Si quieren diálogo, que retiren al ejército”, *La Jornada*, suplemento *Masiosare*, 1° de marzo de 1998.
- Pécaut, Daniel, “Presente, pasado y Futuro de la Violencia”, en Revista *Análisis Político*, No. 30, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1997.
- Rabotnikof, Nora, “La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del BID y del BM”, en *Perfiles Latinoamericanos*, vol.8, núm.15, diciembre de 1999, p.36
- Roitman, Marcos, s/t, ponencia presentada en la Mesa X “Formas tradicionales y formas nuevas del poder político en América Latina” en el Coloquio *América Latina: historia, realidades y desafíos* organizado por el Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos, UNAM, México, febrero 2005
- Salinas Figueredo, Darío, “Las condiciones de la política en América Latina” en *Argumentos*, num. 31, diciembre de 1998, pp. 145-172.
- Valencia Villa, Hernando, “De las Guerras Constitucionales en Colombia, Capítulo LXVIII. Un Informe sobre la Reforma Barco”, en *Análisis Político*, Bogotá, No.6 enero-abril 1989, pp.80-97

Fuentes provenientes de Internet

- 65 231, 106th Congress Report, House of Representatives 2d Session 106 710 Making Appropriations for military construction, Family Housing, and Base realignment and Closure for the Department of Defense for the Fiscal Year ending September 30, 2001, and for other purposes. *Versión* www.viaalterna.com
- Aguilera, Mario, *Amnistías e Indultos, siglos XIX y XX* en <http://www.lablaa.org/blaavirtual/credencial/137amnistas.htm>
- Amnistía Internacional, *Colombia cuerpos marcados, crímenes silenciados. Informe de la violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado*, 2004 en: http://www.es.amnesty.org/nomasviolencia/docs/informes_ai/02regiones/02america/colombia/AMR230402004.pdf
- Borrero Mansilla, Armando, “Cómo se va a ganar la guerra. Lo bueno, lo malo y lo feo de la nueva estrategia de defensa y seguridad del gobierno de Álvaro Uribe”, *Semana*, <http://semana.terra.com.co/opencms/Semana/nación.html>, (10/01/03)

- Constitución Política de Colombia, con Reforma hasta 2004, Versión: Base de Datos Políticos de las Américas. www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Colombia/colombia.html,
- “Construir la paz”, <http://www.euroaventura.net/documentacion/previsualiza.php?iddocu-020118105503>
- Departamento de Estado de EU, Informe sobre prácticas de derechos humanos en Colombia 1998, publicado el 26 de febrero de 1999, <http://bogota.usembassy.gov/wwwdocs.shtm>
- Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Resolución 85, octubre de 1998, por la cual se declara la iniciación de un proceso de paz, se reconoce el carácter político de una organización armada y se señala una zona de distensión”, <http://www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/4/resolucion85.htm>, (29/06/02)
- Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado del Presidente Andrés Pastrana y Manuel Marulanda de las FARC, 2 de mayo de 1999”, http://www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/4/comunicado_2_mayo.htm , (29/06/02)
- Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado No.3, 5 de noviembre de 1999”, <http://www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/4/comunicado3.htm>, (30/06/02)
- Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “FARC-EP: Propuesta de Cese de Fuegos y Hostilidades”, http://www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/4/45_propuesta_d_el_cese_al_fuego_farc.htm, (30/06/02)
- Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado de Prensa a propósito de lo de Machuca”, www.presidencia.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XIV.html, (17/07/02)
- Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado del Alto Comisionado Para la Paz”, http://www.hechosdepaz.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XX.html, (17/07/02)
- Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado Público del Gobierno”,

- http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XXV.html,
(17/07/02)
- Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado del ELN”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XXVI.html,
(17/07/02)
 - Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, “Resolución No. 41 del 18 de junio de 1999 por medio de la cual se suspende un proceso de paz”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XXVIII.html,
(17/07/02)
 - Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Declaración de Río Verde”, www.presidencia.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XI.html,
(17/07/02)
 - Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Palabras del Señor Presidente de la República Doctor Andrés Pastrana Arango, en la Conmemoración de los Diez Años de la Firma de los Acuerdos de Paz con Movimientos Armados”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XXXVI.html,
(20/07/02)
 - Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Acta de acuerdo entre la Comisión del Gobierno Nacional y Comisión de Alto Nivel en representación de los Comités de San Pablo, Cantagallo, Yondó, el Magdalena Medio, Asocipaz y Comités de Apoyo como zonas de influencia”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XLI.html,
(20/07/02)
 - Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Comunicado Conjunto 22 de junio de 2000” http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_XLIII.html,
(20/07/02)
 - Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Reglamento para la Zona de Encuentro”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LVI.html,
(20/07/02)
 - Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Reglamento para la Verificación”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LVII.html,
(20/07/02)

- Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Carta del ELN al Alto Comisionado Para la Paz”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LXVI.html, (04/08/02)
- Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Balance del Diálogo entre el ELN y el Gobierno de Pastrana. Por el Equipo de negociación del ELN”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LXXXII.html, (04/08/02)
- Departamento de Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado Para la Paz, Presidencia de la República, “Palabras del presidente Andrés Pastrana Arango, en Conmemoración del Día del Ejército”, http://www.hechosdepaz.gov/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_LXXXIII.html, (04/08/02)
- Ejército de Liberación Nacional, CORDOBA Ruiz, Piedad, et. al., “El Plan Colombia: Escalamiento del Conflicto Social y Armado”, http://www.eln-voces.com/plancol/debates_plancol_piedad.htm (04/06/00)
- Ejército de Liberación Nacional, Oficina Internacional de Derechos Humanos Acción Colombia, “Plan Colombia: Una estrategia sin solución”, http://www.eln-voces.com/plancol/debates_plancol_oidhaco.htm (04/06/00)
- Encuesta Nacional de Calidad de Vida del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/Presentacion_nov25boletin.pdf.
- “Entrevista con la Ministra de Defensa, Martha Lucía Ramírez”, *Semana*, <http://semana.terra.com.co/opencms/Semana/nación.html>, (10/01/03)
- Equipo de Redacción de Vía Alternativa, Especial 15 años PAZ- M19, <http://www.viaalternativa.com.co/15anos1.html> (15/03/2005)
- Equipo de Redacción de Vía Alternativa, Red de Observación Irene, “Boletín No. 21 23 de mayo de 2002”, <http://www.viaalternativa.com.co/bibliot.htm> (29/06/02)
- Equipo de Redacción de Vía Alternativa, Red de Observación Irene, “Boletín No. 23 06 de junio de 2002”, <http://www.viaalternativa.com.co/bibliot.htm> (29/06/02)
- Equipo de Redacción de Vía Alternativa, Red de Observación Irene, “Boletín No. 28 11 de julio de 2002”, <http://www.viaalternativa.com.co/bibliot.htm> (14/07/02)
- Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –Ejército del Pueblo “Manifiesto del Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia” 25 de marzo de 2000, <http://www.movimientobolivariano.org/index.htm>, (11/08/02)
- Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, *Informe 2004: Los Derechos Civiles y Políticos de las Mujeres colombianas a la luz de la Observación general .28*, <http://www.mujeresporlapaz.org/doc01.htm-indice>

- Informe anual de Human Rights Watch: “Colombia más allá de la negociación: el derecho Internacional Humanitario y su aplicación a la conducta de las FARC-EP” y “Colombia: Defending Human Rights. The Role of the International Community” en <http://www.hrw.org>
- Morales Benítez, Otto, “Papeles para la paz”, <http://www.lablaa.org/blaavirtual/letra-p/papeles/indice.htm>
- Ornelas Delgado, Jaime, “Globalización, mercado y Estado Nacional” en *Revista Contraste*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias sobre el desarrollo Regional, Universidad Autónoma de Tlaxcala, http://www.uatx.mx/ir.php?id_pagina=publiciisder.
- Pécaut, Daniel, *Guerra contra la Sociedad*, 1991 versión: <http://seman.terra.com.co>
- Presidencia de la República, “Preacuerdo de Viana”, www.presidencia.gov.co/es/load.php/uid=0/leng=es/5/anexo_1.html, (17/07/02)
- Secretaría de Relaciones Exteriores, Presidencia de la República, “Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados Internacionales”, www.ser.gob.mx/derechoshumanos/prot_adicional.htm (31/05/02)
- “Texto de la alocución del presidente Andrés Pastrana”, en *El Tiempo*, 21 de febrero de 2002, www.eltiempo.com.co
- “Texto del primer comunicado de las FARC después de rotas las negociaciones” en *El Tiempo*, 22 de febrero de 2002, www.eltiempo.com.co
- “Vía libre a los recursos del Plan Colombia” en *El Tiempo*, Sección Política, 17 de enero de 2001 www.eltiempo.com.co
- “Viraje en debate a “paras””, en *El Tiempo*, 10 de septiembre de 2000 www.eltiempo.com.co