

CONCLUSIONES: APORTES PARA LA PAZ

Aquí estamos, no disfrutando de una paz a manos llenas, sino simplemente con una pequeña semilla de paz que tenemos que saber cuidar, que tenemos que saber estimular

Discurso pronunciado por Carlos Pizarro Leongómez durante el Acto de dejación de armas, 9 de marzo de 1990.

El 9 de marzo de 1990 fue un día pleno de actos y discursos significativos para Colombia. En el transcurso del día, en la población de Caloto (departamento del Cauca), ante la presencia de embajadores del Grupo de Río y delegados de la Internacional Socialista, el M-19 realizó el acto oficial de dejación de armas, las cuales serían fundidas para crear un monumento a la reconciliación.¹ En la tarde noche, se firmó el “Acuerdo político entre el Gobierno Nacional, los partidos políticos, el M-19 y la Iglesia Católica en calidad de tutora moral y espiritual del proceso con el gobierno de Colombia” con el que culminaría la negociación e iniciaría la fase de reinserción de los integrantes del movimiento. El acuerdo apuntalaba los contenidos abordados en el Pacto Político por la Paz y la Democracia,² suscrito el 2 de noviembre de 1989, el cual consignaba aspectos fundamentales para lograr la reconciliación nacional.

El Pacto Político recogía las propuestas de las Mesas de Análisis y Concentración en las que participaron representantes autorizados del Gobierno Nacional, de los partidos liberal y conservador, del M-19, de universidades públicas y privadas, asociaciones regionales de profesionales, sindicatos, asociaciones campesinas e indígenas, militares en retiro, fuerzas políticas

¹ Monumento que a la fecha no ha sido realizado.

² Véase anexo No. 1.

sin representación parlamentaria, así como gremios de la producción. Además, participó la Iglesia Católica en calidad de tutora moral y espiritual.

El objetivo del Pacto Político era fijar con claridad los procedimientos para cumplir posibles acuerdos entre el M-19 y el gobierno de Colombia, en especial aquéllos que requirieran establecer eventuales proyectos de reforma constitucional, de leyes y de medidas ejecutivas. De esta manera, se pactaron compromisos específicos de cada una de las partes para concretar las reformas que formarían parte del acuerdo final de paz. El Pacto Político se dividía en cuatro grupos temáticos:

1. Aspectos constitucionales y en materia electoral
2. Aspectos socioeconómicos
3. Asuntos de convivencia, justicia y orden público
4. Difusión del Pacto.

En el primer punto se concentraban propuestas como la convocatoria para realizar un Referendo Extraordinario por la Paz y la Democracia para consolidar los acuerdos entre el M-19 y el gobierno colombiano,³ además de la creación de una Circunscripción Especial para la Paz con el objetivo de abrir un espacio en las elecciones del Senado y la Cámara de Representantes, para la participación a los grupos políticos formados por exguerrilleros.

Otro de los puntos que destacaban en el primer grupo temático del Pacto Político, fue el acuerdo para realizar reformas constitucionales que permitieran la obligatoriedad en el voto, el derecho a la paz, los derechos humanos y el establecimiento de

³ El Referendo fue programado para realizarse en enero de 1990, sin embargo, debido a que el grupo de “Los extraditables” realizó actos violentos de presión —como carros bomba y asesinatos— para incluir una consulta popular respecto a la extradición, el presidente Barco retiró la propuesta.

la circunscripción nacional para minorías políticas.⁴ Respecto al grupo temático acerca de los aspectos socioeconómicos, se incluían puntos como la creación de mecanismos para la participación comunitaria en la planeación de proyectos de desarrollo; el fomento a la comercialización de productos agropecuarios de los pequeños productores, salario mínimo para jornaleros agrícolas, así como un impulso a la reforma agraria. Además, se consideraban mecanismos para realizar planes de desarrollo económico sostenible y el manejo de los recursos naturales; también incluían puntos respecto a la seguridad alimentaria, vivienda y salud. Por último, se consideraba la creación de un Fondo Nacional para la Paz, el cual tenía como objetivo desarrollar acciones para la reconstrucción y rehabilitación de las zonas en donde el M-19 —o cualquier otro grupo armado que se apegara al pacto— hubieran tenido presencia.

El Fondo Nacional para la Paz operaría mediante Consejos Municipales de Rehabilitación los cuales serían coordinados mediante el PNR. Los recursos serían designados mediante la programación en el presupuesto nacional, a excepción del primer año que se obtendrían de una partida extraordinaria.

Respecto al grupo temático acerca de la justicia y el orden público, se propuso la creación de una Comisión Asesora para que planteara estrategias para una reforma integral de la justicia colombiana. La Comisión también podría recibir acusaciones acerca de la violación de derechos humanos, sin embargo, estas cuestiones se canalizarían al procurador General de la Nación.

Se proponía la revisión del Decreto No. 180 de 1988, llamado Estatuto para la Defensa de la Democracia, en especial para precisar los delitos de terrorismo y desaparición forzada. Además, se debía presentar un listado de los grupos paramilitares formados bajo el amparo de la Ley 48 de 1968. En cuanto al narcotráfico, se proponía la creación de una Comisión

⁴ Estos puntos serían incluidos en el texto de la Constitución de 1991.

para el estudio de las dimensiones nacional e internacional de dicho delito. Por último, se proponía la adopción de los protocolos adicionales a los convenios de Ginebra en materia de Derecho Internacional Humanitario.

Como ya se mencionó, el 9 de marzo de 1990 se firmó el Acuerdo Político entre el Gobierno Nacional, los partidos políticos, el M-19 y la Iglesia Católica en calidad de tutora moral y espiritual del proceso con el gobierno de Colombia,⁵ el cual refrendó los acuerdos del Pacto Político y estableció los parámetros para la aplicación de la Ley de Indulto para los integrantes del movimiento desmovilizados. De esta manera, al contener una serie de acuerdos y propuestas en materias diversas como la economía, la participación política y la reconstrucción de zonas afectadas por la violencia, el Pacto Político transformó la negociación con el M-19 en un proceso de paz⁶ y evitó que se limitara a un modelo de reinserción.

De acuerdo con Vicenç Fisas (2010), en este tipo de modelo el acuerdo se centra en la entrega de armas a cambio de recibir facilidades para reintegrarse a la sociedad, ello a través de un programa de DDR (Desarme, Desmovilización y Reintegración). Éste incluye beneficios económicos, asistencia profesional de educación y de salud; es decir, facilidades para adaptarse a la vida comunitaria.⁷ Sin embargo, el proceso de paz con el M-19 tuvo múltiples efectos en la vida política colombiana, ya que

⁵ Véase anexo 2.

⁶ Recordemos que los procesos de paz son el conjunto de acuerdos políticos obtenidos de una negociación para la transformación de la sociedad, los cuales podrán incluir ámbitos económicos y sociales. Mientras que la negociación de paz se refiere a los acuerdos alcanzados entre las partes en conflicto las cuales pueden enmarcarse en cinco modelos básicos: DDR, reparto de poder político y militar, intercambio, autogobierno y confianza bilateral. Fisas, Vicenç, *¡Alto Al Fuego! Manual de Procesos de Paz*, Icaria Editorial, Barcelona, 2010, pp. 11-16.

⁷ Ídem.

se le puede considerar como el fin de una era en el conflicto armado colombiano, debido a que fue el primer evento de ese tipo desde la década de los cincuenta del siglo xx en Colombia cuando el gobierno del general Rojas Pinilla realizó el proceso de desmovilización de las guerrillas del Llano sin una negociación de por medio que implicara garantías para los integrantes del movimiento o de cambio social.

En cambio, el proceso de paz con el M-19 sería la “primera vez que una guerrilla en Colombia expresó de manera categórica abandonar la lucha armada para realizar un tránsito hacia la legalidad”.⁸ Además, el esquema de negociación con enfoque DDR fue replicado con otros seis grupos armados: EPL, MAQL, PRT, las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, las Milicias Independientes del Valle de Aburrá y las Milicias Metropolitanas.

Uno de los mayores efectos del proceso de paz con el M-19 fue la articulación de la participación de varios sectores de la sociedad civil como actores de paz, lo cual implicó que varios de éstos realizaran el proceso de transición de víctimas a sujetos activos para incidir en el cambio social. De esta manera, mediante movilizaciones por la paz, o la participación en los distintos foros convocados por el M-19 la sociedad civil colombiana comenzó a ser de manera efectiva un actor por la paz, con la capacidad tanto de confrontar y limitar el poder como de construir una nueva forma de organización “cambiando la naturaleza del poder, dándole otro sentido y dirección desde lo no estatal, lo no gubernamental”.⁹

Así, a pesar de que la negociación enmarcada en la Iniciativa para la Paz, elaborada por el gobierno colombiano, se limitaba

⁸ Villamizar Herrera, Darío, *Las guerrillas en Colombia*, 2017, p. 560.

⁹ Tejeda, González, José Luis, “Las dimensiones de la sociedad civil”, *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial* 10, núm. 1, enero-junio, 2014, pp. 133-56, p. 152.

a la discusión de los mecanismos para la desmovilización del M-19; la integración de las organizaciones de la sociedad civil mediante la Mesa de Trabajo —y de las Mesas de Análisis y concertación derivadas de ésta— fortaleció tanto a la red de colaboración¹⁰ que éstas comenzaban a construirse como el entorno favorable para el desarrollo del proceso de paz. Esto último, se generó mediante la denuncia de las actividades de sabotaje realizadas por los grupos paramilitares, el narcotráfico, la CGSB y los partidos políticos. Además, al evidenciar a los autores de dichas acciones, evitaron que éstas se convirtieran en recriminaciones y/o acusaciones entre el gobierno colombiano y el M-19. Con ello, se evitó que el proceso de paz se fracturara o colapsara.

Asimismo, las actividades realizadas por los movimientos sociales y eclesiales de base para la atención de problemas sociales y ambientales permitieron disminuir la presión que estos elementos pudieran ejercer en el proceso de paz con el M-19. De manera simultánea, estos proyectos se convirtieron en impulsos a la organización social, lo cual fortaleció la participación ciudadana.

Otro de los elementos que permitieron generar un entorno favorable al proceso de paz con el M-19 fue la creación de canales de información que operaban de manera simultánea a los medios de comunicación, lo cual influyó en el cambio de discurso de la opinión pública nacional de una coincidencia con los grupos opositores al proceso de paz —principalmente la clase

¹⁰ De acuerdo con John Paul Lederach (1997) a los mecanismos de colaboración entre actores por la paz se les puede denominar Infraestructuras para la paz. Las cuales son redes dinámicas de estructuras interdependientes, mecanismos, recursos, valores y habilidades que contribuyen a la construcción de paz mediante la consulta y el diálogo entre los distintos tipos de organizaciones sociales. Lederach, John Paul. *Building Peace: Sustainable reconciliation in divided societies*, United States Institute of Peace, Washington, D.C., 1997, p. 119.

político empresarial— hacia un discurso de apoyo y expectativa positiva respecto a los resultados que éste pudiera tener.

Cada una de las organizaciones sociales, individuos y agrupaciones que participaron en esta red de colaboración contribuyó a generar sinergias que les permitieron realizar el tránsito de espectadores de una negociación a elementos dinámicos a nivel local y regional. Ello implicó que comenzaran a cuestionar la relación entre sus derechos y el conflicto armado, pero lo más importante fue que consideraron cambiar sus acciones en torno la paz en Colombia. Gradualmente, estos movimientos transitaron de una aproximación desde el acompañamiento a los procesos de negociación hacia una perspectiva de construcción de paz.

Así, el acompañamiento al proceso de paz entre el gobierno colombiano y el M-19 se convirtió en un proceso de aprendizaje para la sociedad, el cual se reflejaría en el incremento de su actividad como constructores y constructoras de paz en las siguientes décadas. En el proceso de paz entre el gobierno colombiano y el M-19 hubo dos grandes ausencias: la perspectiva de género tanto en la negociación como en los acuerdos signados, así como una propuesta de justicia transicional. En el primero de los casos, como se mencionó en el segundo capítulo, en el apartado “La mujer en el M-19” después de la designación de Carmenza Cardona Londoño como negociadora durante la toma de la Embajada de República Dominicana en 1980, ninguna mujer volvió a participar en las mesas de negociación. La comandante Vera Grabe participó en la organización del Diálogo Nacional en 1984. Sin embargo, ello no fue suficiente para que dentro de los mecanismos DDR acordados en 1989 existiera una perspectiva de género. Tampoco en el Pacto Político como en el Acuerdo Final se incluyó la perspectiva de género en las propuestas al manejo de los conflictos políticos, económicos y sociales ahí mencionados.

En cuanto a la ausencia de Justicia Transicional, pese a que el Pacto Político incluyó la creación de una comisión asesora para proponer estrategias para una reforma integral, no se establecieron canales especiales para juzgar las violaciones a los derechos humanos, es decir, mecanismos de justicia transicional. De acuerdo con Heidi Abuchaibe (2010) la justicia transicional se define como:

Toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación. Tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer por complejo [sic] de ella), así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinaciones de todos ellos.¹¹

Es decir, la justicia transicional es un proceso de transformación política y judicial de una sociedad, con el objetivo de sancionar los crímenes de guerra y de lesa humanidad, lo que implica poner los derechos de las víctimas (el derecho a la verdad, a la justicia, la reparación del daño y la garantía de no repetición) en el centro de la justicia y puede permitir conocer la realidad de los abusos sufridos por la población mediante la investigación de los hechos y la recuperación de los testimonios de las víctimas. Estas acciones se convierten en la base de los procesos para esclarecer y atribuir responsabilidad penal a los victimarios, así como para establecer las medidas

¹¹ Abuchaibe, Heidi, “La declaración del milenio y la justicia transicional en Colombia”, *Oasis*, Núm. 15 noviembre, 2010, pp. 301-14 <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/3174>, p. 304.

de indemnización y reparación del daño. Estas acciones en conjunto permiten identificar las necesidades de cambio estructural para evitar la repetición de las violaciones graves a los derechos humanos.

Al no incluir mecanismos de justicia transicional en los acuerdos, los integrantes del M-19 no fueron juzgados por las violaciones graves a los derechos humanos, en especial por los hechos de la toma del Palacio de Justicia. Por ello, aquellos que han realizado una trayectoria política han tenido que enfrentar cuestionamientos por parte de la opinión pública nacional respecto a sus actividades armadas y, en algunos casos, se han minimizado los impactos que generaron tanto el proceso de paz con el movimiento como la participación de la ADM-19 en la ANC.

Al ser la segunda fuerza dentro de la ANC, la ADM-19 pudo impulsar el reconocimiento y la creación de mecanismos para asegurar los derechos de tercera generación —es decir, derechos económicos, sociales y culturales—, lo cual permitió la creación de los mecanismos de tutela¹² y las acciones populares,¹³ la Defensoría del Pueblo para proteger los derechos humanos; el respeto a las minorías étnicas, la creación de nuevos

¹² Las acciones de tutela son procedimientos judiciales para la protección de los derechos constitucionales, así como aquellos que no se encuentren textualmente consagrados en la Constitución, pueden invocarse aduciendo una conexidad con los derechos fundamentales, por la acción u omisión de cualquier autoridad. Una de las acciones de tutela más emblemáticas ha sido “Spa providencia” en donde se vulneró del derecho fundamental a la consulta previa de la comunidad raizal con la construcción de un spa en la Isla de Providencia. El fallo del juez determinó la suspensión de obras y la obligación del Municipio de Providencia a realizar una consulta y respetar los resultados de ésta. Tras la consulta realizada, se canceló la obra del spa providencia.

¹³ Las acciones populares son un mecanismo de protección de derechos colectivos. A diferencia de la tutela que indemniza por las violaciones sufridas, las acciones populares tienen como objetivo prevenir la violación a los derechos a un ambiente sano, al espacio público, patrimonio cultural, entre otros.

mecanismos de participación política como el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria de mandato, la segunda vuelta en las elecciones presidenciales; entre muchas otras innovaciones constitucionales. Esto no justifica que no fuesen juzgados por las violaciones a los derechos humanos que hubiesen cometido.

Como se mencionó en el quinto capítulo, cuando el M-19 firmó el Acuerdo Político con el gobierno de Colombia, comenzó el proceso de reincorporación de sus integrantes. Una parte fueron asesinados por paramilitares y sicarios del narcotráfico. Entre ellos, Carlos Pizarro, último comandante general del movimiento. Tras la desmovilización de la guerrilla, Pizarro se presentó como candidato a la alcaldía de Bogotá, en donde obtuvo el tercer lugar; después se postuló como candidato presidencial en las elecciones de 1990, en ambos casos registrado por la ADM-19. Durante el desarrollo de la campaña, Pizarro recibió varias amenazas de muerte, por ello, el DAS incrementó el número de elementos asignados para su protección.

Sin embargo, después de siete semanas de la firma del Acuerdo Final, Pizarro fue asesinado mientras viajaba rumbo a Barranquilla en un vuelo comercial. Su muerte fue ordenada por el grupo paramilitar encabezado por Carlos Castaño, quien contó con el apoyo del personal del DAS a cargo de la protección de Pizarro.¹⁴ Tras su muerte, la ADM-19 designó a Antonio Navarro Wolf para sucederlo. Navarro obtuvo el tercer lugar en las preferencias electorales y después se presentó como candidato a la ANC, en donde compartió la presidencia de la constituyente con Álvaro Gómez Hurtado del Movimiento de Salvación Nacional y Horacio Serpa,

¹⁴ Arias, Diego, “Carlos Pizarro, el líder del M-19 que apostó por la paz”, *El Tiempo*, 26 de abril 2015, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15631455>

del Partido Liberal. Después sería nombrado Ministro de Salud, pues durante su trayectoria política ha ocupado diversos cargos de representación popular. Otra parte de los exintegrantes del M-19 como Camilo González Posso y Vera Grabe Loewenherz se han dedicado a actividades de investigación y formación en construcción de paz. En el caso de María Eugenia Vázquez realiza actividades de trabajo comunitario.

El proceso con el M-19 dejó varios aportes, entre ellos, fue haberse transformado de una negociación de un mecanismo DDR a un proceso de paz, al incluir temas como una reforma política, justicia, narcotráfico y la reconstrucción en los acuerdos firmados. Si bien éstos tuvieron fallas como la falta de una perspectiva de género y de mecanismos para la atención a víctimas, otro de sus aportes fue haber generado sinergias con la participación de movimientos sociales, organizaciones eclesiales de base, sindicales (entre otras) que acompañaron y protegieron al proceso de paz con el movimiento.

Durante las décadas posteriores al proceso de paz con el M-19, en Colombia se fueron creando organizaciones sociales y de víctimas, las cuales se sumaron a la movilización social que se conformó durante la segunda mitad del siglo XX, las cuales en conjunto contribuyen a la construcción de paz en medio del conflicto con la mirada puesta en “algo elemental, simple y sencillo: que la vida no sea asesinada en primavera”.¹⁵

¹⁵ Carlos Pizarro Leongómez, Discurso electoral, último spot de campaña presidencial transmitido el 20 de abril de 1990.