

La fuerza pública y las negociaciones de paz en Colombia

El conflicto armado colombiano ha suscitado, desde hace décadas, gran interés por parte de investigadores sociales y académicos tanto a nivel nacional como internacional. A lo largo de la historia de este conflicto, se han llevado a cabo numerosos intentos por ponerle un fin a la violencia generalizada que ha azotado al país por más de 50 años. No obstante, surge la duda de qué tan comprometidos han estado los actores principales del conflicto o en su defecto, si han actuado como facilitadores o como obstáculos en el proceso. Desde finales de la década del 70 los actores principales del conflicto armado colombiano han sido evidentemente el Estado a través de sus fuerzas armadas, las guerrillas, el paramilitarismo y el narcotráfico. Sin embargo, el papel que ha jugado la Fuerza Pública en lo que se refiere a los diversos acercamientos entre el gobierno y los insurgentes, ha generado cuestionamientos en cuanto a su postura ante la idea de una solución política al conflicto.

En la actualidad, el rol de los militares en el conflicto armado cobra especial relevancia ante el caso de los *falsos positivos*¹ que hasta cierto punto, pone en tela de juicio la legitimidad del Estado. Esto último, compromete de manera importante la capacidad de negociación del Gobierno en un eventual proceso de paz con los grupos armados al margen de la ley. En términos de negociación, la desconfianza generada, no sólo por la falta de garantías, sino por la “guerra sucia” que implica el episodio de los *falsos positivos*, se presenta como un verdadero obstáculo para una solución política del conflicto armado, obstáculo forjado por la participación de una parte de la institución militar colombiana².

La idea de una salida negociada al conflicto levanta diversos cuestionamientos. Por sí sola, una solución de este tipo es complicada pero no imposible, como bien lo puede demostrar la experiencia centroamericana en los años 90, y necesariamente sugiere la respuesta a las siguientes preguntas: ¿qué se negocia? ¿bajo qué circunstancias? ¿quiénes participan en la negociación? Esta última pregunta resulta muy importante en lo que se refiere al presente informe pues sugiere la importancia de la inclusión en el proceso de negociación y a la vez, suscita más preguntas: ¿Ha habido poca inclusión de los militares en los procesos? ¿Se les tiene en cuenta como un actor aislado del proceso o como un apéndice del ejecutivo? ¿Qué pasaría si se les incluye más en los procesos pero como actores independientes? ¿Es esto posible?

De esta manera y con el propósito de encontrar una respuesta al interrogante de cuál sería el papel de la fuerza pública en una eventual negociación de paz con las FARC, el presente informe hace una revisión del rol que ésta ha desempeñado en cada uno de los gobiernos en los que se ha evidenciado de alguna manera, la voluntad de encontrar una solución política al conflicto. Por esta razón, se hace una contextualización histórica de los gobiernos de Belisario Betancur (1982-1986),

¹ Se refiere a las revelaciones hechas a finales de 2008 en las que se involucra a miembros del ejército colombiano en el asesinato de civiles para luego ser presentados como muertos en combate con la guerrilla. Esto, para incrementar el número de bajas causadas al enemigo (la guerrilla). En términos de estrategia militar, esto último es denominado *body count*.

² Es importante anotar que el fenómeno de los *falsos positivos* se lleva presentando prácticamente desde el inicio del conflicto armado en Colombia. No obstante, durante el gobierno actual del Presidente Álvaro Uribe Vélez, se evidenció de manera clara esta práctica. Como hipótesis adicional del presente informe, se cree que esto último se debe a la estrecha articulación del estamento militar con el gobierno durante esos dos periodos presidenciales lo que posiblemente facilitó el actuar extraoficial de algunos miembros de la Fuerza Pública.

Virgilio Barco (1986-1990), César Gaviria (1990-1994) y Andrés Pastrana (1998-2002) en la que se analizan las diferentes estrategias en materia de políticas de paz.

Belisario Betancur (1982-1986): “Levanto una bandera blanca de paz...”³

En 1982 fue elegido Presidente de la República Belisario Betancur, quien desde el inicio de su gobierno prometió un proceso de diálogo nacional de paz; Betancur fue el primer presidente del post-frente nacional que planteó una solución política al conflicto armado. Consecuentemente, retomó la idea de una Comisión de Paz⁴ (Decreto 2711 de 1982), creó la figura de Alto Comisionado para la Paz (Decreto 240 y 2560 de 1983), promovió una Ley de Amnistía (Ley 35 de 1982) y finalmente una Ley de Indulto (Ley 49 de 1985) entre otras iniciativas; todo esto bajo el marco de la llamada *apertura democrática* que buscó primordialmente la incorporación a la vida civil de los grupos armados. De esta manera, el gobierno generó un ambiente de posibilidades representado por una política de paz que reconocía las causas estructurales de la violencia: la pobreza, la inequidad, el conflicto de tierras y el estrecho espacio de participación para grupos minoritarios. En consecuencia, adelantó la creación del Plan Nacional de Rehabilitación dirigido a las zonas de conflicto, lo que resultó en programas de beneficio comunitario y regional.

A pesar del manejo distinto que se le dio al conflicto armado durante este período, en comparación con el gobierno anterior (hasta el gobierno de Betancur, el conflicto se manejó bajo una lógica militar represiva), fue durante este gobierno que realmente se comenzaron a hacer sentir los primeros grupos paramilitares.

La iniciativa de paz del gobierno comenzó con grandes dificultades debido a dos factores fundamentales: una clara oposición del estamento militar frente al proceso político que se comenzó a dar con los grupos armados y una falta de consenso nacional en torno a la paz. De esta manera, se conformaron dos procesos paralelos y contradictorios. Por un lado, se comenzó a desarrollar un espacio para el diálogo con los grupos insurgentes liderado por el poder formal del gobierno Betancur. Por otro, se empezó a gestionar una especie de pacificación violenta adelantada por grupos paramilitares y en ocasiones, apoyada por el poder real del estamento militar⁵. De esta manera, se dificultó la acción de la Comisión de Paz y las buenas intenciones que conllevaba la política de paz del gobierno Betancur. La actitud opositora de las FF.MM. fue evidente y se reforzó a medida que avanzaba el proceso político. En una Declaración Conjunta de las FARC-EP y la Comisión de Paz en enero de 1983, se concluyó, entre otras cosas que, para generar confianza en el proceso por parte de la sociedad, era indispensable un encuentro entre los mandos militares y los insurgentes lo que demostró que, hasta cierto punto se reconocía la importancia de la participación de la Fuerza Pública en el proceso. Sin embargo, la

³ Discurso de posesión del presidente Belisario Betancur, agosto 7 de 1982.

⁴ Aunque el gobierno del presidente Julio César Turbay fue reconocido por el tratamiento militar que gestionó para enfrentar el conflicto armado, al inicio de su gobierno creó una Comisión de Paz (Decreto 2761 de 1981) conformada por 12 miembros. Sin embargo, las condiciones presentadas por los insurgente para su reincorporación a la vida civil no fueron acogidas por el gobierno y por lo tanto la iniciativa no tuvo un resultado positivo. Para mayor detalle sobre los dispositivos de negociación de los gobiernos entre 1982 – 2002 ver: **ARIAS, Gerson I.** Una mirada atrás: procesos de paz y dispositivos de negociación del gobierno colombiano. Serie Working paper No. 4, Fundación Ideas para la Paz (Octubre, 2008) y **MEDINA GALLEGOS, Carlos.** FARC-EP. Notas para una historia política 1958-2008. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales, 2009. Las Comisiones de Paz durante los gobiernos Turbay y Betancur no hicieron parte del ejecutivo, no fue sino hasta el gobierno de Barco que estas iniciativas se institucionalizaron convirtiéndose en “consejerías” de la presidencia.

⁵ La creación de la organización Muerte a Secuestradores – MAS – es evidencia de la justicia privada del narcotráfico y de la violencia paramilitar. En febrero 20 de 1983, el Procurador General de la Nación Carlos Jiménez Gómez comunica la vinculación de 163 personas de las cuales 59 son miembros activos de las fuerzas armadas, a dicha organización. Así mismo dice: “(...) se trata pura y simplemente de agentes oficiales que se desbordan frente a las tentaciones de multiplicar su capacidad de acción y de aprovechar agentes privados (...) y terminan utilizando como brazo oculto para que en plan de sicarios, hagan oficiosamente lo que oficialmente no pueden hacer (...)”. En: **JIMENEZ GÓMEZ, Carlos.** Una Procuraduría de Opinión. Informe al Congreso y al país. Bogotá: Editorial Printer Colombiana Ltda., 1986.

cúpula militar⁶ encabezada por el Ministro de Defensa el General Fernando Landazábal, se opuso.

Por su parte y hasta ese momento, las FARC-EP, se mostró con disposición a los diálogos y a una posible tregua claro está, insistiendo sobre unas “fuerzas oscuras” poderosas que pretendían frenar el proceso de paz haciendo referencia al obstáculo que para el proceso representaba la creciente incursión militar y paramilitar⁷. Sin embargo, durante el gobierno Betancur, la participación de Generales retirados en los dispositivos de negociación del gobierno fue constante y representada por: General (r) Guillermo Pinzón Caicedo miembro de la Comisión de Paz y de la Comisión Nacional de Verificación, el General (r) Gerardo Ayerbe Chaux miembro de la Comisión de Paz, Alto Comisionado para la Paz, miembro de la Comisión Nacional de Negociación y Diálogo y miembro de la Comisión Nacional de Verificación, y el General (r) Gabriel Puyana García miembro de la Comisión de Paz, Diálogo y Verificación⁸. No obstante y a pesar de esta participación, este período se caracterizó por la fuerte oposición del estamento militar al tema de la negociación.

A pesar de los obstáculos anteriormente mencionados, en mayo de 1984 se firmó una tregua bilateral con las FARC en La Uribe, Meta y unos meses después el gobierno suscribió un pacto igual de cese al fuego y tregua bilateral con el M-19 en Corinto, Cauca⁹. Con el Acuerdo de La Uribe, se consiguió un cese al fuego parcial, se creó la Comisión Nacional de Verificación de Cese al Fuego y Tregua y se dio origen a la Unión Patriótica (UP)¹⁰. Así mismo, el grupo insurgente, entre otros puntos, logró enfatizar acerca de la importancia de impulsar una verdadera reforma agraria y de asegurar el monopolio del poder de la fuerza por parte del Estado.

Como ya se mencionó, de manera paralela a este proceso que trasciende en un acuerdo de cese al fuego, se hizo explícita una permanente e inamovible oposición por parte de la fuerza pública que se hizo evidente mediante acciones militares que violaron los acuerdo de la tregua. A partir de la firma de los acuerdos de La Uribe, el Ejército desplegó operativos de contrainsurgencia en los frentes 14 y 15 en el Caquetá, frente 10 en Arauca, en los frentes 4, 12, 20, 21, 22 y 23 en el Magdalena Medio y operativos ante-orden contra los demás frente de las FARC¹¹. Esta abierta oposición militar trajo como consecuencia la renuncia del Ministro de Defensa, General Landazábal¹² y constantes incidentes entre el Gobierno y el estamento militar. Durante este período, se intensificó la violencia contra miembros de la UP en la que se registraron más de 3.000 víctimas lo que debilitó aun más el proceso de paz. No obstante y a diferencia de los demás grupos armados que se acogieron a la tregua, las FARC propusieron la prorroga de la misma la cual se hizo efectiva el 2 de marzo de 1986. Sin embargo, la perpetuación del acuerdo encontró mayores

⁶ Para mayor información acerca de la composición de las Cúpulas Militares desde el gobierno Turbay hasta el gobierno Uribe vélez referirse al [ANEXO 1: Estructura cúpulas militares \(1978-2010\)](#)

⁷ De acuerdo con un **Informe de Amnistía Internacional** (1983), “El número de ejecuciones extrajudiciales denunciadas en la región del Magdalena Medio aumentaron de manera drástica tras la creación, en abril de 1983, de la XIV Brigada del Ejército con base en la sede del Batallón Bombona en Puerto Berrio...Portavoces militares han tildado de ‘comunistas’ y simpatizantes de guerrilleros a los agricultores que han permanecido en las zonas de actividad de las FARC...los operativos de contrainsurgencia del Ejército han servido para obligar a abandonar sus comunidades rurales a poblaciones agrícolas convertidas en sospechosas...”.

⁸ **ARIAS O, Gerson Iván. Una mirada atrás: Procesos de paz y dispositivos de negociación del gobierno colombiano. Serie Working Paper No. 4, Fundación Ideas para la Paz (octubre, 2008).**

⁹ Ese mismo año se suscriben acuerdos de cese al fuego con el Ejército Popular de Liberación (EPL) y las Autodefensa Obrera (ADO). Con excepción a la tregua alcanzada con las FARC, los demás acuerdos se rompieron en menos de un año. **Ver: Acuerdo de La Uribe**

¹⁰ Aunque en diversas esferas de la sociedad se ha percibido a la UP como el brazo político de la FARC al ser innegable el estrecho lazo ideológico que los unía, dicho partido político fue en realidad el fruto y la positiva materialización de un proceso de paz. En su primera participación electoral en 1986, la Unión Patriótica logró representarse por medio de 5 senadores, 9 representantes a la cámara, 14 diputados departamentales, 351 concejales y 23 alcaldes municipales.

¹¹ **Memorando del Estado Mayor Central de las FARC** a la Comisión Nacional de Verificación, 29 de septiembre de 1984.

¹² Para 1998, año en el que fue asesinado, el ex ministro era considerado como un representante idóneo de la derecha colombiana. Acerca de su muerte, se han presentado diversas hipótesis que involucran a los grupos guerrilleros ELN y FARC.

dificultades para la transición de gobierno ese mismo año, especialmente después del suceso de la toma del Palacio de Justicia por parte del M-19 que generó una importante y negativa repercusión sobre el proceso de paz ya que se cerraron las posibilidades para éste bajo el gobierno Betancur.

Virgilio Barco Vargas (1986-1990): Mano tendida y pulso firme¹³

Las iniciativas de paz que comenzaron y se adelantaron durante el gobierno Betancur, se retomaron con gran dificultad desde la toma de posesión del Presidente Virgilio Barco en 1986 y su nueva perspectiva de política de paz. La tregua con las FARC se encontraba en aprietos debido al militarismo, a la llamada *guerra sucia* perpetrada por los paramilitares y a las innumerables violaciones a la tregua y al cese al fuego por ambas partes. Dada la complejidad de las condiciones, el gobierno creó la Consejería para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación (CRNR) a la que le otorgó el liderazgo en temas relativos a la paz¹⁴. De la misma manera, ese mismo año se realizó la primera reunión en Casa Verde (base principal de las FARC en La Uribe, Meta) en la que se estableció la continuación del proceso con las FARC.

Sin embargo, la nueva visión de la política de paz del presidente Barco no encontró receptividad por parte de los insurgentes quienes la interpretaron como una iniciativa direccionada a su rendición¹⁵. Dicha política suponía el desarme de los grupos armados y su desmovilización lo que, desde la perspectiva de las FARC, se resumían en una posición unilateral que lo que realmente buscaba era formular un itinerario para su desmovilización sin tener en cuenta las causas estructurales de la violencia. Así, el gobierno Barco se vio inmerso en una guerra de “yo no fui, fue él” que obstaculizó en cierta medida el proceso de paz. Por un lado, se hicieron denuncias de extorsión, reclutamiento forzado, asesinatos y relación con el creciente negocio de la droga por parte de las FARC¹⁶. Por otro lado, denuncias de violación de la tregua por parte del estamento militar de quienes se decía, apoyaban los grupos paramilitares que amedrentaban el país con su *guerra sucia*. Este hecho sería corroborado por el primer consejero de paz de la siguiente administración, Carlos Ossa Escobar¹⁷:

“(…) Cuando yo era Consejero, desde el mismo comienzo del Gobierno del Presidente Barco se recrudecieron los atentados contra la gente de izquierda. Leonardo Posada- recuerdo muy bien, 11 de agosto de 1986 - , después Pedro Nel Jiménez (...) un Senador de la Unión Patriótica, liberal, de la Unión Patriótica y así, cada semana había un asesinato (...) En aquella época estaba Braulio Herrera que había llegado al Congreso,

¹³ Esta fue la estrategia que propuso el entonces presidente Barco. Discurso de posesión del presidente Virgilio Barco Vargas, agosto 7 de 1986.

¹⁴ La CRNR es evidencia de la institucionalización de los esfuerzos de reconciliación. Su primer director fue Carlos Ossa Escobar quien tuvo como asesores a personalidades de la vida política colombiana como los son Gabriel Silva (actual Ministro de Defensa) y Rafael Pardo Rueda (ex candidato presidencial por el partido Liberal y director de la CRNR de 1987 - 1990).

¹⁵ Igualmente, las FARC pedía que antes de pensar en desarme o desmovilización, era indispensable que se realizaran primero las reformas comprendidas en el Acuerdo de La Uribe en el que se establecían reformas política sociales como la Reforma Agraria y políticas de asistencia de los desplazados. MEDINA GALLEGOS, Carlos. FARC-EP. Notas para una historia política 1958-2008. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales, 2009

¹⁶ Se hacen denuncias de operativos de las FARC en el Meta y Cauca. En este último, se denuncia el asesinato de un miembro de la empresa Cartón de Colombia que desarrollaba un proyecto ambientalista en El Tambó. Así mismo, el gobierno argumentó su política de paz basada principalmente en el desarme y la desmovilización en los siguientes hechos: el ataque del frente XVI de las FARC al Centro Experimental del ICA en la finca Carimagua, Meta y el ataque del frente IV de las FARC a la fábrica de cemento Río Claro en Antioquia. VILLARRAGA SARMIENTO, Álvaro (Compilador y editor). Biblioteca de la Paz 1986-1990. Se inician acuerdos parciales: Pacto Político con el M-19. Bogotá: Fundación Cultura Democrática, 2009. P.83

¹⁷ Con la llegada de Virgilio Barco (1986-1990) a la presidencia, los esfuerzos de paz de su antecesor son evaluados, y se optó por institucionalizar los procesos de negociación con los grupos guerrilleros, a través de la creación de la Consejería para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación (CRNR). Como primer Consejero fue nombrado Carlos Ossa Escobar quien venía de ser el presidente de la SAC.

y estaba Iván Márquez reunidos en el Ministerio del Interior, después íbamos al Palacio de Nariño a hablar con el Presidente para demostrarles que el Gobierno estaba angustiado como ellos, y un día – no le voy a decir el nombre del General – a un general de altísimo rango, imagínese el rango más alto, le dije “oiga General, estoy muy preocupado – estábamos en el despacho del ministro de gobierno, en esa época era Cesar Gaviria (...) -; estoy muy preocupado General porque todos los días matan a alguien de la Unión Patriótica” y entonces me dijo “Carlos a este paso no vamos a acabar nunca”. Eso fue una cosa terrible, yo comencé a desesperarme mucho, hubo un momento en que – después de la muerte de Pardo Leal – el Presidente me llamó y regrese rápidamente y entonces le dije “Presidente, aquí hay una conspiración contra el Gobierno que busca abortar este proceso”. Hicimos un trabajo con Chucho Bejarano y encontramos una relación estrechísima entre los narcotraficantes y las Fuerzas Armadas que intentaba exterminar a la gente de la Unión Patriótica. Mostramos como en el mapa del país usted iba mirando una mancha que se iba extendiendo. Empezaron por el Meta y acabaron con los líderes de la Unión Patriótica, después se fueron a Antioquia y así sucesivamente. Le presentamos un memorando al Presidente y el Presidente nos confirmó que citaría al Ministro de Defensa, al Comandante de las Fuerzas Armadas, al Jefe de Inteligencia del Ejército, al Director de la Policía, al Director del DAS, al Director de Instrucción Criminal, al Ministro de Justicia, al Ministro del Interior, al Ministro de Comunicaciones, para entregarles un Memorando que nosotros preparamos. En el memorando se daba como un rápido diagnóstico y después se hacían unas preguntas:... cree – por ejemplo recuerdo una, eran preguntas de múltiples respuestas – usted que los asesinatos de la gente de la Unión Patriótica responden a: una estrategia de las FARC para desprestigiar el Proceso de Paz, una estrategia del narcotráfico, una combinación entre el narcotráfico y el Ejército, y así una serie de preguntas. El Presidente en un saloncito pequeño que había allí en la Casa de Nariño se reunió con todos y les entregó el Memorando con las preguntas y les dijo “dentro de ocho días quiero que estén aquí respondiéndome este cuestionario”. Hubo la reunión y yo no pude tener más decepción. La conclusión del Director del DAS, del Ministro de Defensa, del Jefe de Inteligencia del Ejército, del Director de la Policía, la conclusión de ellos era que las FARC estaban asesinando a los de la Unión Patriótica, para desestabilizar el país, para llevarlo a una concentración generalizada. Únicamente el Ministro de Justicia que era el doctor Low Murtra (q.e.p.d) y el Director de Instrucción Criminal, Carlos Eduardo Lozano y por supuesto yo, estuvimos en total desacuerdo con esa conclusión. La nuestra era que detrás de las muertes de la gente de la Unión Patriótica estaban el Ejército y el narcotráfico. Yo salí tremendamente decepcionado de esa reunión, y recuerdo que le dije al Presidente y allí estaba Gaviria “¡hay que hacer algo, esto no puede seguir así!. Gaviria se preocupó mucho y a los pocos días Gaviria hizo la denuncia en el Congreso de que habían 140 grupos paramilitares en el país. Yo en ese momento ya estaba cansado, muy desilusionado de todo, estaba dispuesto a formular yo mismo como Consejero una denuncia penal contra el Comandante del Ejército de la Brigada de Ibagué, porque nosotros teníamos toda la evidencia de que el Ejército estaba patrocinando el grupo paramilitar llamado el “Ojo Pataca” que era de Ataco (Tolima), responsable de masacres y de asesinatos múltiples, de gente de la Unión Patriótica, de indígenas, de líderes campesinos, etc. En ese momento fue cuando se presentó la coyuntura de la candidatura para la Alcaldía de Bogotá, liderada por Galán y Samper. En ese momento dije “me voy”, entonces

me metí mi calentura, pero fue después de esa reunión que yo le digo cuando el Gobierno del Presidente Barco comenzó a apretar los grupos paramilitares, fue después de eso que se echó atrás ese Decreto que le permitía al Ejército usar autodefensas (sic). Y ahí hubo digamos una ofensiva interesante del DAS contra los grupos paramilitares del Magdalena Medio que eran narco-paramilitares, como los de ahora”¹⁸.

De esta manera, el deterioro de la tregua se hizo inevitable y el junio 16 de 1987 los frentes 14 y 15 de las FARC emboscaron al ejército en Puerto Rico, Caquetá lo que resultó en el rompimiento oficial de la tregua, al menos en ese departamento. Esto último, profundizó la exigencia de desmovilización y desarme como situación previa a cualquier tipo de diálogo. Adicionalmente, la persecución sistemática a los miembros de la Unión Patriótica, la confrontación permanente entre guerrilla y tropas oficiales y la violencia del paramilitarismo resultó en una evidente crisis del proceso de paz. Aunque el gobierno se comprometió a otorgarle garantías tanto a los desmovilizados como a los dirigentes de la UP, los hechos demostraban lo contrario¹⁹. Lo que se presentó fue una debilidad del gobierno ante el surgimiento de esa expresión de violencia y a la vez, una incapacidad para proporcionar garantías que generaran confianza por parte de los insurgentes lo que imposibilitó un acuerdo de paz exitoso con las FARC.

Postura militar y el deterioro de la tregua

La falta de garantías para la oposición y desmovilizados, especialmente en cuanto a su seguridad, la constante persecución a miembros de la UP, el recrudecimiento de la violencia paramilitar, y la indudable violación de la tregua tanto por parte del estamento militar como por parte de la insurgencia, desencadenó en el fin de la tregua con las FARC. Sin embargo y para fines específicos del presente informe, se analizará a continuación la postura militar frente a la negociación. De acuerdo con lo mencionado anteriormente, se puede concluir que la postura militar no ha sido de carácter facilitador en su sentido estricto. Durante el gobierno de Virgilio Barco, se presentan diversas situaciones con las que se puede argumentar esto como el hecho de que durante este gobierno, no hubo participación de militares o policías en los dispositivos de negociación del gobierno.

Como resultado del deterioro de la tregua con las FARC, se creó la Coordinadora Nacional Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) que reunió a diferentes grupos guerrilleros: FARC-EP, M-19, Quintín Lame, EPL, y PRT. Sin embargo y a pesar de esta iniciativa de unificación, en 1989 el M-19 se marginó de la organización para dar inicio a su propia desmovilización. Adicionalmente, la posible convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, atrajo al EPL, PRT y Quintín Lame a acogerse a la política de paz del gobierno también. De esta manera, las FARC-EP y el ELN resultaron siendo los únicos grupos guerrilleros que no se sometieron al proceso y por lo tanto a la desmovilización.

¹⁸ Entrevista de Gerson Iván Arias con Carlos Ossa Escobar. 13 de septiembre de 2005. Archivo particular.

¹⁹ “Sin embargo, pronto sucedieron los asesinatos del representante a la cámara, Leonardo Posada y del Señor Pedro Nel Jiménez, miembros de la UP, lo que exigió al Presidente, los ministros de Gobierno y de Justicia y al Consejero para la Reconciliación reunirse con los líderes de esta organización... Frente a numerosas denuncias sobre hechos de persecución solicitó a instancias del Consejo Nacional de Seguridad, que los jueces de instrucción criminal procedieran a realizar las investigaciones para ‘esclarecer plenamente los hechos’”. VILLARRAGA SARMIENTO, Álvaro (Compilador y editor). Biblioteca de la Paz 1986-1990. Se inician acuerdos parciales: Pacto Político con el M-19. Bogotá: Fundación Cultura Democrática, 2009. P.84. Por su parte, la UP exigía la disolución de los grupos paramilitares, que se levantara el estado de sitio, garantías para la oposición y un cambio general de la situación política. Sin embargo, en 1987 es asesinado el candidato presidencial de la UP, Jaime Pardo Leal. Como respuesta a esto, el presidente de la UP Bernardo Jaramillo hace una gira por Portugal, España e Italia denunciando lo sucedido. La respuesta del Ministerio de Defensa sobresalió por su desconfianza al afirmar que se trataba de una campaña internacional de desprestigio del gobierno.

Paralelamente, el estamento militar se opuso, o al menos y mediante acciones específicas, demostró su oposición a la política de paz en general; diversos grupos de la sociedad civil no tardaron en enfatizar acerca de dicha oposición. En 1988, el Ministro de Defensa el General Rafael Samudio aseguró que era posible lograr la derrota de la subversión en una acción sin ataduras, refiriéndose al proceso y a los acuerdos realizados²⁰. Consecuentemente, la UP exigió la remoción del Ministro de Defensa y el Comandante General de las Fuerzas Militares por estar en detrimento del proceso de paz al pronunciarse en contra de la reunión de Panamá y las Cumbres convocadas a raíz del secuestro de Álvaro Gómez Hurtado por el M-19. De la misma manera, la UP denunció un plan de exterminio contra su organización basándose en el Reglamento de Combate de Contraaguerrillas del Ejército, elaborado por el ex Comandante General de las Fuerzas Militares el General Landazábal con el que se facilitó la creación de grupos paramilitares en el gobierno anterior. El gobierno de Virgilio Barco finalizó con un proceso de paz avanzado con el M-19 lo que significó el comienzo del deterioro de la CGSB. Dentro de la insurgencia, se presentaron diversas posturas frente a la resolución del conflicto de las cuales predominó la de la negociación²¹ en contraposición a la desmovilización, adoptada inicialmente por el M-19.

César Gaviria Trujillo (1990-1994): Guerra integral²²

La llegada al poder de César Gaviria Trujillo²³ se caracterizó por la generación de un ambiente de continuidad de la política de paz del gobierno anterior. El modelo de negociación con el M-19 se utilizó como ejemplo a seguir, un modelo que se basó primordialmente en el desarme y desmovilización de los grupos insurgentes. Esto se dio en el marco de una Asamblea Nacional Constituyente que emanó intensiones de paz, sin embargo, se volvió a vislumbrar la aparición de dos procesos paralelos. Por un lado, se encontró la disposición a continuar con un proceso de paz con las guerrillas y por otro lado, una militarización del manejo del conflicto evidenciado por el ataque militar a Casa Verde el 9 de diciembre de 1990 mientras se realizaban las elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente. Esto reflejó un fraccionamiento en la interacción político-militar ya que no se calcularon debidamente las consecuencias políticas de dicha acción que terminó infundiendo desconfianza en el ámbito de la paz. No obstante, es importante resaltar los permanentes ataques de la guerrilla y el secuestro selectivo de periodistas²⁴, esto último en son de protesta contra el Decreto 2047 de 1990 que estipulaba el *sometimiento a la justicia*.

Como respuesta al ataque de Casa Verde, la CGSB se tomó la Embajada de Venezuela en Colombia con el objetivo de presionar el inicio de diálogos de paz con el gobierno. A raíz de esta situación, la CNGSB aceptó Cravo Norte, Arauca como lugar de inicio para las conversaciones lo que resultó en los Acuerdos de Cravo

²⁰ VILLARRAGA SARMIENTO, Álvaro (Compilador y editor). Biblioteca de la Paz 1986-1990. Se inician acuerdos parciales: Pacto Político con el M-19. Bogotá: Fundación Cultura Democrática, 2009. P.96

²¹ En la IV Cumbre de la CGSB se destacaron tres posturas por parte de los diferentes grupos guerrilleros que la conformaban: 1) M19, desmovilización y desarme 2) FARC, PCC, EPL, PRT y MAQL, negociación y 3) ELN, salida política al conflicto pero con mayor renuencia.

²² Discurso de posesión del presidente César Gaviria Trujillo, agosto 7 de 1990.

²³ Fue Ministro de Hacienda y Crédito Público y Ministro de Gobierno durante el gobierno de Virgilio Barco. Para finales de los 80, Gaviria se convierte en jefe de debate del precandidato liberal Luis Carlos Galán. En 1989 y tras el asesinato de éste último, Gaviria gana la consulta interna de su partido y se convierte en el nuevo candidato a la presidencia por el partido liberal. El 7 de agosto de 1990 se posesiona como Presidente de la República.

²⁴ A partir del 5 de febrero, día de la Instalación de la ANC, se da una gran ofensiva guerrillera: 12 voladuras en la red de oleoductos, 15 vehículos incendiados, 50 atentados terroristas a nivel nacional, el ataque de 10 líneas de interconexión de energía. El 7 de febrero Guaviare y Casanare quedan incomunicados y se dan tomas guerrilleras en Boyacá, Santander y Huila. El 8 de febrero se da el ataque a la central hidroeléctrica de Jaguan, Antioquia. El 10 de febrero paralizan el transporte terrestre en Putumayo, Nariño y Boyacá. Igualmente, Tolima, Huila y Caquetá quedan sin señal de comunicación. **ARIAS O, Gerson Iván.** Dispositivos formales de negociación del poder ejecutivo colombiano en los procesos de paz, 1981-2003: Transformación y análisis. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derechos y Ciencias Políticas y Sociales. Tesis (Político). Bogotá, 2004.

Norte. Como resultado, se dio inicio oficial a los diálogos y se fijó a la capital venezolana, Caracas, como lugar del siguiente encuentro entre las partes. Sin embargo y pese a los esfuerzos políticos por la paz, la postura renuente de las FF.MM. frente al proceso se hizo evidente en un artículo del periódico *El Tiempo* del 8 de junio de 1991 en el que el Comandante General de las Fuerzas Militares Luis Eduardo Roca Maichel afirmó que las Fuerzas Militares estaban en total desacuerdo con la posibilidad de que en los diálogos de paz llevados a cabo en Caracas, se pactara un cese bilateral al fuego:

“Nosotros somos la fuerza pública y como tal las FFMM y la Policía tenemos constitucionalmente una actividad en forma permanente, el mantenimiento de la tranquilidad y seguridad de los ciudadanos. Nosotros tenemos que seguir cumpliendo con una norma constitucional...somos hombres de guerra”²⁵.

Durante el gobierno Gaviria, al igual que en el gobierno anterior, no hubo participación de los militares o de la policía en los dos dispositivos de negociación en ese gobierno: Consejería para la Paz y la Comisión para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación (CRNR).

Adicionalmente al diálogo que se comenzó, el presidente Gaviria nombró a Rafael Pardo Rueda, ex Consejero Presidencial para la Paz, como el primer Ministro de Defensa civil²⁶. Ese mismo año, se reanudaron las conversaciones en Caracas y se creó la Comisión Asesora de Reinserción, esta última con el fin de vincular al sector privado al proceso de paz²⁷. Para finales del mes de septiembre de 1991, las negociaciones con la insurgencia se deterioraron a causa del atentado del ELN contra el presidente del Congreso Aurelio Iragorri Hormaza lo que resultó en octubre de ese mismo año en una suspensión temporal de las conversaciones de paz con la CGSB. Paralelamente, el gobierno mediante el Decreto 0053 de 1992, crea la Consejería Presidencial de Paz que tenía como objetivo principal asesorar al presidente en temas de paz y reconciliación²⁸.

Las conversaciones iniciadas en Venezuela, continuaron en Tlaxcala, México donde la CGSB resaltó la urgencia de incluir la participación de diversos sectores sociales, incluidos entre ellos los militares. No obstante, el secuestro y asesinato del ex ministro Argelino Durán Quintero en poder del EPL llevó a que se suspendieran de nuevo las conversaciones. Consecuentemente, el gobierno hizo un replanteamiento de la agenda que, de acuerdo con la CGSB consistía en reducir la paz al simple cese de la lucha armada sin tener bajo consideración la discusión acerca de la política económica, la explotación de los recursos naturales, la corrupción administrativa, la militarización de la vida nacional, el paramilitarismo y los Derechos Humanos²⁹.

²⁵ *Militares no aceptan cese bilateral del fuego*. En: **El Tiempo**. Junio 8 de 1991. Para información más detallada acerca de la revisión de prensa que se realizó para el presente informe, remitirse al **ANEXO 2: Revisión de prensa 1982-2001**

²⁶ **Por primera vez en 40 años, el cargo de Ministro de Defensa es asumido por un civil**. Anteriormente, el cargo lo ocupaba el general de mayor cargo.

²⁷ El presidente Gaviria junto con el Ministro de Gobierno, Humberto de la Calle Lombana crean la Comisión Asesora de Reinserción bajo el Decreto 2198 y 2199 de 1991. El objetivo principal fue vincular de nuevo al sector empresarial al proceso de paz. En esta Comisión participaron variadas personalidades del sector privado como: Adolfo Carvajal K, Augusto López Valencia, Nicanor Restrepo Santamaría y Luis Carlos Sarmiento Angulo, entre otros.

²⁸ Horacio Serpa Uribe asume el cargo de Consejero de Paz durante 1992, Ricardo Santamaría 1992-1993 y Carlos Eduardo Jaramillo 1993-1994.

²⁹ El 10 de marzo de 1992, tras cinco meses las negociaciones ente la CGSB y el gobierno se reanudan en Tlaxcala, México. La CGSB formula y presenta un documento donde esboza 12 Puntos para construir una estrategia de paz en los que presenta su punto de vista frente a diversos temas que afectan a la nación: aplicación de una política económica neoliberal, la explotación de los recursos naturales, la corrupción administrativa, militarización de la vida nacional y los Derechos Humanos. **MEDINA GALLEGU, Carlos**. FARC-EP. Notas para una historia política 1958-2008. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales, 2009.

El Gobierno insistió en la necesidad de propiciar un ambiente de confianza y credibilidad y para ello exigió acciones concretas, entre ellas, el cese unilateral del fuego. De esta manera el Gobierno se concentró en temas estrictamente militares, lo que alejó aún más a las partes encontradas. Así, y a pesar de la iniciativa por parte de la CGSB de realizar diálogos regionales³⁰, las conversaciones de paz con las guerrillas llegaron a su fin: “En realidad las rondas de Tlaxcala conducidas por Serpa [Consejero de Paz] no fueron más que una rápida agonía de los que de suyo estaba naufragando en Caracas”³¹.

Para este entonces y paralelamente al fracaso de las conversaciones en México, en Colombia el narcotráfico se filtró en las instituciones más importantes de la nación, el paramilitarismo incrementó de manera sustancial su poder territorial y sus acciones violentas y, la persecución a miembros de la oposición se hizo permanente. Así las cosas, y presionado por el deterioro generalizado de la situación de seguridad en el país, el Gobierno decidió adoptar un enfoque que condujo de nuevo a una militarización del control de la situación. El presidente Gaviria declaró entonces la *guerra integral*³² con la cual se hizo evidente dicha militarización, todo esto, con el fin de terminar con las diversas amenazas que ponían en riesgo la estabilidad del país: la subversión, el narcotráfico y el paramilitarismo. En concordancia con dicho viraje del enfoque hacia lo militar, para finales de 1993, bajo el Decreto 1805 de ese mismo año, las funciones del Consejero de Paz fueron conferidas al Consejero para la Defensa y Seguridad Nacional³³. La situación caótica que vivía el país, llevó al Gobierno a considerar de suma importancia dicho cambio institucional que terminó por ligar los asuntos de paz con los de la seguridad nacional.

A pesar de la intensificación del conflicto y de los retos que suscitaba el crecimiento del narcoterrorismo, el gobierno Gaviria concluyó concretando los siguientes acuerdos parciales de paz³⁴: Con el Ejército Popular de Liberación (**EPL**) mediante el Acuerdo Final del 1 de marzo de 1990, con el **M-19** mediante el Acuerdo Político de marzo 9 de 1990, con el Partido Revolucionario de los Trabajadores (**PRT**) mediante el Acuerdo Final entre el Gobierno Nacional – PRT el 26 de enero de 1991, con el Movimiento Armado Quintín Lame (**MAQL**) mediante el Acuerdo Final de mayo 27 de 1991, con la Corriente de Renovación Socialista (**CRS**) mediante el Acuerdo Final entre el Gobierno Nacional - CRS de abril 9 de 1994, con **las Milicias Populares del Pueblo y para el Pueblo, las Milicias Independientes del Valle de Aburrá y las Milicias Metropolitanas de la ciudad de Medellín**, mediante el Acuerdo para la Convivencia Ciudadana de mayo 26 de 1994 y finalmente con el Frente Francisco Garnica (**FFG**) de la Coordinadora Guerrillera mediante el Acuerdo Final entre el Gobierno Nacional - FFG de junio 30 de 1994.

Ernesto Samper Pizano (1994-1998): “Paz integral y diálogo útil”³⁵

³⁰ En septiembre de 1992, las FARC-EP envía un mensaje al Encuentro por la Paz en Ibagué, Tolima reiterando su voluntad de llevar diálogos regionales. El gobierno rechaza dicha propuesta que por ley autorizaría a los gobernadores a llevar diálogos con la insurgencia y pactar con ellos.

³¹ VILLARRAGA SARMIENTO, Álvaro (Compilador y editor). Biblioteca de la Paz 1990-1994. Acuerdo con el EPL, PRT, MAQL y CRS: Diálogos con la CGSB. Bogotá: Fundación Cultura Democrática, 2009. P. 83

³² En noviembre de 1992, el presidente Gaviria declaró la “Guerra Integral”: estado de conmoción interior por el ataque de las FARC-EP en el Putumayo en el que murieron 26 militares. Consecuentemente, se crearon 18 brigadas, 4 divisiones y 18 batallones contraguerrilla.

³³ En noviembre de 1992 es nombrado Carlos Eduardo Jaramillo Consejero de Paz, quien permaneció en dicho cargo hasta el final de la presidencia de Gaviria. Ver: Decreto 1805 de 1993

³⁴ Por acuerdo parcial se entiende: toda instancia donde una o algunas organizaciones guerrilleras que operan en un país determinado firman acuerdo de paz, mientras que otras se mantienen en guerra. También aplica cuando las organizaciones se fraccionan durante la negociación de paz y una parte del grupo continúa con la guerra. Los acuerdos de paz parciales no deben considerarse fracasos absolutos aunque no se cumple el objetivo fundamental que es acabar con la guerra civil. NASI, Carlo. Cuando callan los fusiles: Impacto de la paz negociada en Colombia y Centroamérica. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2007.

³⁵ Discurso de posesión del presidente Ernesto Samper Pizano, agosto 7 de 1994.

Una vez en el poder, Ernesto Samper buscó consolidar una política de estado en lo que se refiere al conflicto y su resolución³⁶. De esta manera, el gobierno articuló una política compuesta por cuatro ejes fundamentales: 1) el salto social, 2) compromiso con los Derechos Humanos, 3) el mejoramiento de la administración de justicia y 4) un diálogo útil con la guerrilla. Consecuentemente, el gobierno Samper mediante el Decreto 2107 de 1994³⁷, definió la funciones de la nueva figura de Alto Comisionado para la Paz, que entró a remplazar al anteriormente denominado Consejero Presidencial para la Paz, con el fin de explorar si existían condiciones aptas para un diálogo útil; su primer titular fue el político liberal Carlos Holmes Trujillo³⁸. De igual manera, se creó la Comisión de Acción para la Paz (Decreto 2107 de 1994) que entre otras funciones, estaba encargada de estructurar y desarrollar la política de paz. El gobierno Samper se puede dividir en tres grandes etapas en las que se destacan los eventos más importantes y decisivos del mismo.

En una primera etapa, comprendida en su primer año de gobierno, es importante resaltar los contactos fallidos con las guerrillas (FARC y ELN), la aprobación de las CONVIVIR³⁹ por parte del gobierno, y la problemática de la violación de Derechos Humanos en el país⁴⁰. El primer informe del Alto Comisionado para la Paz (ACP), reconoció la intensión de entendimiento con la guerrilla lo que resultó en el inicio formal de los acercamientos. El gobierno mostró su voluntad al diálogo no sólo con la creación de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz sino con iniciativas concretas como la disposición a negociar sin el prerrequisito de un cese al fuego. En su segundo informe, el ACP confirmó la concreción del diálogo con las FARC y el ELN aunque se determinaron dos procesos independientes. Con las FARC, se habló de acordar un término de despeje militar en la Uribe, Meta y con el ELN, la voluntad de un acuerdo sobre el Derecho Internacional Humanitario (DIH).

No obstante este avance, se evidenció nuevamente una oposición al proceso por parte del estamento militar. El Comandante del Ejército, General Harold Bedoya Pizarro se opuso a cualquier tipo de desmilitarización temporal en La Uribe, oposición respaldada por el Ministro de Defensa Fernando Botero⁴¹.

Aunque la fuerte oposición a la desmilitarización de La Uribe marcó el comienzo de una crisis político militar tácita que perduró a lo largo del gobierno Samper, no fue el único suceso que marcó dicha crisis. El General Bedoya, primero como Comandante del Ejército y luego como Comandante General de las Fuerzas Militares, siempre hizo conocer sus posturas frente a diversos temas de importancia nacional hasta el punto de ser considerado por muchos como un obsesivo por los medios de comunicación. Sostuvo peleas ideológicas en las que llamó a las guerrillas narcoterroristas y prologó el controvertido libro "El cartel de las FARC".

Igualmente, sostuvo una pelea política al calificar la entrega de los soldados secuestrados en Las Delicias como un "circo de payasos". No obstante, la demanda que presentó la cúpula de la Fuerza Pública en cabeza del General Bedoya (como

³⁶ Se buscó consolidar una política de paz de Estado en oposición a la tradicional práctica de crear políticas de gobierno en lo relacionado a la resolución del conflicto.

³⁷ [Decreto 2107 de 1994](#)

³⁸ En concordancia con el propósito de consolidar una política de paz de Estado, mediante la Ley 434 de 1998, se fija el carácter permanente de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

³⁹ Mediante el [Decreto 356 de 1994](#) se crean las posteriormente denominadas CONVIVIR. Durante el gobierno Samper, la Superintendencia de Vigilancia mediante la Resolución 368 de 1995 (abril 27) la denomina finalmente CONVIVIR.

⁴⁰ El autor Álvaro Villarraga hace esta división del gobierno Samper en su: **VILLARRAGA SARMIENTO, Álvaro** (Compilador y editor). Biblioteca de la Paz 1994-1998. En ausencia de un proceso de paz: Acuerdos parciales y Mandato Ciudadano por la Paz. Bogotá: Fundación Cultura Democrática, 2009.

⁴¹ "...las tropas oficiales desataron un fuerte operativo contra el municipio seleccionado para el inicio del diálogo y se opusieron a su desmilitarización, calificada como inconstitucional". En: **VILLARRAGA SARMIENTO, Álvaro** (Compilador y editor). Biblioteca de la Paz 1994-1998. En ausencia de un proceso de paz: Acuerdos parciales y Mandato Ciudadano por la Paz. Bogotá: Fundación Cultura Democrática, 2009. P. 60

representante de las FF.AA.) contra el artículo 127 del Código Penal de 1980⁴², constituyó su gran pelea jurídica⁴³. De acuerdo con el general, el artículo “desconoce no sólo la vida de los soldados de la patria sino de terceros, normalmente humildes campesinos”⁴⁴, igualmente sostuvo que la norma violaba los derechos de los miembros de la Fuerza Pública que de acuerdo con él, eran considerados parias en Colombia⁴⁵.

De esta manera se hace evidente la respuesta del estamento militar frente a lo que algunos consideraban un paso hacia delante en la construcción de paz en el país. Aunque quienes se mostraban en contra presentaron argumentos válidos como el alto nivel de impunidad que suponía dicha norma, quienes se mostraban a favor también presentaron argumentos valederos al sostener que sin la norma se hacía un revés en el camino hacia cualquier posibilidad de llegar a un acuerdo con los alzados en armas, al menos durante el gobierno Samper. Una vez la Corte Constitucional declaró inconstitucional la norma, el entonces Consejero de Paz José Noe Ríos reafirmó el argumento anterior cuando dijo que el fallo “plantea una dificultad adicional al proceso de paz”⁴⁶. Así, se presentó de nuevo en un gobierno colombiano los choques entre el estamento militar y las políticas de paz propuestas por el ejecutivo. En el caso específico del gobierno Samper, se hace evidente una fractura político militar a causa de las diversas respuestas por parte del estamento militar, en la mayoría de los casos encabezado por el General Bedoya (quien adicionalmente gozaba de una facilidad con los medios de comunicación) que hasta cierto punto, como se mencionó anteriormente, lograron frenar el proceso de paz.

De esta manera, nuevamente fracasó la posibilidad de negociación, al menos con las FARC lo que resultó en una fuerte ofensiva militar por parte del grupo guerrillero y una mayor desconfianza del grupo. Con un evidente deterioro del proceso, el tercer informe del ACP concluyó resultados negativos que definitivamente no demostraban una situación adecuada para un “diálogo útil” con la insurgencia. Tantos fueron los inconvenientes y obstáculos que el ACP, Carlos Holmes renunció a su cargo después de estar en el un año y fue sucedido por Daniel García Peña, quien se mantuvo hasta el final del gobierno como Coordinador de la Oficina; esto último le restó protagonismo a la figura de ACP.

De esta manera, el presidente Samper declaró que se comenzaba una fase de combate a la violencia que se hizo sentir con el recrudecimiento del conflicto y por lo tanto de la violencia generalizada. Paralelamente al fracaso de las conversaciones y a la crisis de seguridad que vivía el país, el gobierno oficializó las CONVIVIR lo que, hasta cierto punto, permitió la expansión del paramilitarismo en el territorio nacional⁴⁷. La política oficial frente al tema fue de absoluto rechazo al paramilitarismo, rechazo respaldado por el no reconocimiento político de la organización y la propuesta legal de sometimiento a la justicia de los militantes paramilitares. El resultado final fue la desconfianza generada en los grupos

⁴² El artículo 127 del Código Penal de 1980 llamado Exclusión de pena determina que: Los rebeldes o sediciosos no quedarán sujetos a pena por los hechos punibles cometidos en combate, siempre que no constituyan actos de ferocidad, barbarie o terrorismo. Ver: Decreto 100 de 1980

⁴³ RONDEROS, María Teresa. *Harold Bedoya: de la guerra a la política*. En: *El Tiempo*. Mayo 10 de 1998.

⁴⁴ *La norma viola 10 artículos de la carta*. *El Tiempo*. Febrero 25 de 1997.

⁴⁵ *Asesinatos no son actos de combate*. *El Tiempo*. Febrero 25 de 1997.

⁴⁶ *Licencia para matar*. Revista *Semana*. Lunes 27 de octubre de 1997.

⁴⁷ No se habla del paramilitarismo como una lógica respaldada directamente por una política de Estado. La oficialización de la CONVIVIR se interpreta en el presente informe como una respuesta a la presión que ejercía la deteriorada situación de seguridad en el país. De la misma manera, y hasta cierto punto, también se interpreta como un gesto de respaldo a la Fuerza Pública en ese momento, algo que podría ser equivalente al respaldo que se le dio al estamento militar con el Plan Colombia durante el gobierno de Andrés Pastrana.

insurgentes que, con la fuerza que adquirió el paramilitarismo, se encontró cada vez más renuente a las conversaciones con el gobierno⁴⁸.

Una segunda etapa del gobierno Samper se caracterizó por el escándalo que suscitó el *Proceso 8000* el cual desató una crisis de legitimidad en el gobierno que tuvo como consecuencia la relegación del tema de paz en la agenda política⁴⁹. El gobierno se hundió en una crisis de legitimidad lo que lo dejó con pocas posibilidades de maniobrar frente al tema de la negociación. Por otro lado, en esta segunda etapa se hizo notoria la resistencia civil a la guerra mediante iniciativas desde la sociedad civil. En 1995 se creó la Comisión de Conciliación Nacional que propugna por una salida política del conflicto, cree en la importancia de la diversidad en la participación y por lo tanto fue desde su inicio, compuesta por diversos actores sociales⁵⁰. En 1996, REDEPAZ, País Libre y UNICEF COLOMBIA, comenzaron gestionar diversas iniciativas que resultaron en la propuesta del Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad. En 1997 y mediante el llamado *tarjetón de la paz*⁵¹ se hizo evidente una expresión social de rechazo a la guerra.

Sin embargo, estas iniciativas aunque importantes y sumamente dicientes acerca de la postura de la sociedad frente al manejo del conflicto resultaron insuficiente pues se intensificó el conflicto y consecuentemente, la violencia en el país⁵². Paralelamente, se comenzó un cuestionamiento de la actuación de la Fuerza Pública frente al proceso de paz. En la Cumbre de Reflexión por la Paz realizada en la cercanías de Bogotá se trató el tema y quizá lo más importante de dicha Cumbre fue la iniciativa planteada por el entonces Ministro de Defensa Gilberto Echeverri Mejía quien propuso la creación de un Consejo Nacional de Paz con el fin general de hacer de la paz un propósito nacional y consolidar una política permanente de paz con la participación de la sociedad civil.

Finalmente, en una tercera etapa del gobierno se destacó el Acuerdo Humanitario Remolinos del Caguan con el que se liberaron 70 militares en poder de las FARC⁵³. Así mismo, se creó el Consejo Nacional de Paz que sobresalió por ser un avance legal en materia de paz. El gobierno Samper terminó con la desmovilización y dejación de armas del Movimiento Independiente Revolucionario Comandos Armados (**MIR-COAR**) mediante el Acuerdo Final de Paz y Convivencia de junio 29 de 1998. De esta manera, se terminó el periodo sin estrategias específicas de guerra o de paz y sin la consolidación de una política de paz de Estado. Los dispositivos de negociación del gobierno esta vez tampoco contaron con la participación de los militares o la policía. Sin embargo, el consenso general de la sociedad por una solución negociada al conflicto, expresado mediante el Mandato

⁴⁸ "A finales de 1994, cuando el gobierno aprobó las Convivir, la relación con el ELN se debilitó, el COCE declaró en los medios de comunicación que el gobierno buscaba intensificar la guerra, legalizar el paramilitarismo, involucrar a los civiles en el conflicto armado y adoptar una medida contraria al llamado oficial a conseguir un acuerdo de humanización de la guerra". En: **VILLARRAGA SARMIENTO, Álvaro** (Compilador y editor). Biblioteca de la Paz 1994-1998. En ausencia de un proceso de paz: Acuerdos parciales y Mandato Ciudadano por la Paz. Bogotá: Fundación Cultura Democrática, 2009. P. 62

⁴⁹ Sin embargo, tuvo que proceder en medio del escándalo que suscitó el conocido proceso 8.000 en el que se acusaba al gobierno Samper de haber utilizado dinero del narcotráfico para su campaña presidencial. A pesar de las acusaciones, en 1995 se exoneró de toda culpa al Presidente. El Ministro de Defensa, Fernando Botero y el Tesorero, Santiago Medina sí fueron hallados culpables y consecuentemente fueron encarcelados.

⁵⁰ La Iglesia católica, los militares, la empresa privada, artistas, políticos y estudiantes entre otros.

⁵¹ *Tarjetón de la paz*

⁵² "En febrero de 1995, las acciones ofensivas de la guerrilla experimentan un incremento que se expresa en el aumento de las emboscadas y las acciones de sabotaje contra la infraestructura económica. El repunte de la actividad armada de la guerrilla coincide con la intensificación de los operativos de las fuerzas militares en el departamento del Meta, particularmente en el municipio de Uribe". En: **VILLARRAGA SARMIENTO, Álvaro** (Compilador y editor). Biblioteca de la Paz 1994-1998. En ausencia de un proceso de paz: Acuerdos parciales y Mandato Ciudadano por la Paz. Bogotá: Fundación Cultura Democrática, 2009. P. 76.

⁵³ El 31 de agosto de 1996, las FARC atacó la base militar Las Delicias en el límite entre Putumayo y Caquetá. En dicho ataque las FARC tomó como rehenes a 60 soldados. Para mayor información acerca de las ofensivas militares contra las FF.AA. remitirse al **ANEXO 3: Grandes golpes**

por la Paz⁵⁴, sentó las bases para la futura negociación de paz durante el gobierno Pastrana.

Andrés Pastrana Arango (1998-2002): Gran alianza por el cambio⁵⁵

Desde antes de asumir su cargo como Presidente de la República y aprovechando el consenso general de la sociedad por una solución negociada al conflicto tras el recrudecimiento de éste mismo durante el gobierno anterior, Andrés Pastrana logró un acercamiento con las FARC-EP lo que generó un ambiente de esperanza pues se trataba de la guerrilla más grande y reacia al diálogo. Con su política de paz para el cambio y los *20 puntos* que ella incluía, se reconoció la posibilidad de retomar el proceso de paz con las FARC.

Con el propósito de avanzar en el proceso, el gobierno le asignó un mayor protagonismo al Alto Comisionado para la Paz, cargo asumido por Víctor G. Ricardo. De igual manera, el Consejo Nacional de Paz y el Comité Nacional de Paz comenzaron a operar. El 23 de octubre de 1998 se pactó la desmilitarización de cinco municipios (42.139 Km.) para dar lugar a una sede para la negociación, el 7 de noviembre de ese mismo año, entró en vigencia la conocida *zona de distensión* que comprendió los municipios de: San Vicente del Caguan, La Macarena, La Uribe, Mesetas y Vista Hermosa. En ese momento, el enfoque principal fue la creación de una Mesa Nacional de Diálogo y Negociación así como también, de un Comité Temático Nacional.

Paralelamente, se conformó el **Primer Equipo Negociador** que tenía como principal tarea, diseñar la agenda de negociación. Dicho equipo estuvo compuesto por: el Alto Comisionado para la Paz, Víctor G. Ricardo, María Emma Mejía, Fabio Valencia Cossio, Nicanor Restrepo Santamaría y Rodolfo Espinosa Meola. No obstante los esfuerzos y avances en el tema de negociación, el proceso comenzó con un enorme tropiezo simbolizado por la llamada *silla vacía*⁵⁶ que hasta cierto punto reveló la limitada disposición de las FARC frente al proceso mismo. El 17 de enero se dio la primera suspensión de los diálogos por petición de las FARC quienes exigían un combate contundente contra los paramilitares, sin embargo, ya para mayo de ese mismo año mediante un Comunicado del Presidente Andrés Pastrana y Manuel Marulanda Vélez se da inicio a la fase negociadora del proceso. Por su lado, las FARC presentó *10 puntos para un gobierno de reconstrucción y reconciliación nacional*⁵⁷, por otro lado el gobierno presentó su política de paz⁵⁸ y allí, nació la Agenda Común que representaba los intereses de las partes encontradas.

El gobierno conformó un **Segundo Equipo Negociador** que contó con la participación de un militar, algo que hasta el momento no se había hecho para el caso de los equipos de negociación. De igual manera, la participación del General retirado constituyó un importante pues desde el gobierno Betancur, no se incluía a

⁵⁴ Mediante el [Decreto 1729 de 1997](#) el Gobierno dispone el apoyo del Estado a esta iniciativa de la sociedad civil.

⁵⁵ [Discurso de posesión del presidente Andrés Pastrana Arango, agosto 7 de 1998.](#)

⁵⁶ El 7 de enero de 1999 se dio el inicio oficial del proceso de paz entre el Gobierno y las FARC-EP. Ese día que conmemoraba el comienzo de la negociación, Manuel Marulanda Vélez no asistió al evento y su silla vacía simbolizó el mal comienzo del proceso. Existen diversas explicaciones al porqué de su ausencia. La versión oficial fue que Manuel Marulanda no asistió porque no se podía garantizar su seguridad. Una versión de los medios de comunicación aseguraba que el comandante guerrillero temía que los medios lo presentaran como un campesino incapaz de leer con solvencia en contraste con el presidente Pastrana. Finalmente, unos meses después del encuentro fallido, Manuel Marulanda se pronunció y dijo que la verdadera razón era otra, distinta a las publicadas con anterioridad: “si yo me hubiese presentado a ese acto, los guerrilleros de las FARC hubiesen pensado que ya la paz estaba hecha, que las conversaciones eran sólo para arreglar los detalles. Por eso no fui”. **CORPORACIÓN OBSERVATORIO PARA LA PAZ**. Guerras inútiles: Una historia de las FARC. Bogotá: Intermedio Editores, 2009. P. 110

⁵⁷ [10 puntos para un gobierno de reconstrucción y reconciliación nacional.](#)

⁵⁸ En estos 20 puntos (10 propuestos por el Gobierno y 10 propuestos por las FARC), se trataron temas como: Reforma Política, la zona de distensión, la internacionalización del tema de la paz, el papel de los empresarios en el proceso de paz, la contención del crecimiento paramilitar y la creación de una agenda de diálogo. Ver: [Agenda de paz propuesta por el Gobierno Nacional: Una política de paz para el cambio.](#)

militares en los dispositivos de negociación del gobierno. El equipo estuvo conformado por: Fabio Valencia Cossio, Pedro Gómez Barrera, Camilo Gómez Alzate, Juan Gabriel Uribe y el General (r) Gonzalo Forero Delgadillo. Este equipo en concordancia con el objetivo de internacionalizar el tema de la paz en Colombia, se enfocó en la organización de la gira por Europa de las FARC⁵⁹. Paralelamente a este hecho, el Alto Comisionado para la Paz, Víctor G. Ricardo renunció a su cargo y lo sustituyó el ex secretario privado Camilo Gómez Alzate quien tuvo entonces que enfrentarse con diferentes obstáculos para el proceso como los son, el crimen del “collar bomba” inicialmente atribuido a las FARC y el informe militar de junio de 2000 en el que asegura que el grupo guerrillero continuaba delinquiendo⁶⁰.

No obstante las dificultades, se conformó un **Tercer Equipo Negociador**⁶¹ que tuvo que afrontar otra suspensión del diálogo en octubre de 2000; las FARC exigió que se presentaran las medidas que el gobierno iba a tomar en la lucha contra el paramilitarismo. Sin embargo, al siguiente año se firma el Acuerdo de Los Pozos con el que, entre otras cosas, se sentaron las bases para la creación del Grupo de Países Amigos⁶². Tras la firma de dicho acuerdo, se llevó a cabo el Intercambio Humanitario en el que las FARC liberó a 40 soldados y policías, y el gobierno entregó a 14 guerrilleros. Poco después, las FARC liberó a 302 soldados que permanecían bajo su poder.

Sin embargo, el proceso de paz durante el gobierno Pastrana se continuó caracterizando por el ir y venir del proceso, cada vez que se hacía un avance, al poco tiempo se retrocedía. Esto se hizo evidente con el secuestro y asesinato de la ex ministra Consuelo Araujo Noguera por parte de las FARC el 29 de septiembre de 2001. La respuesta del Estado fue prorrogar la zona de distensión nuevamente hasta 2002 aunque con “medidas restrictivas”⁶³. Dichas medidas fueron rechazadas por las FARC y llegaron a asegurar que no contaban con garantías para sus representantes en la mesa de negociación. Así las cosas, el proceso de paz llegó a otro punto crítico y en enero 9 de 2002, las FARC rompió el diálogo oficialmente; aunque el grupo de Países Amigos logró reavivar el proceso, solamente lo logró de manera temporal. En febrero de ese mismo año, las FARC secuestró al Presidente de la Comisión de Paz del Senado, Jorge Eduardo Gechem Turbay y voló un puente en San Rafael, Antioquia que posteriormente causó la muerte de varias personas accidentadas allí.

De esta manera, el gobierno Pastrana decidió terminar definitivamente⁶⁴ con el proceso de paz con las FARC y se dio de nuevo un vuelco hacia la militarización del manejo del conflicto⁶⁵. Se enfatizó en el poderío militar colombiano lo que se vio reforzado con el Plan Colombia que en términos generales, buscaba financiar el poderío, fortalecimiento y modernización militar. El término del gobierno Pastrana se llevó a cabo con un inmenso apoyo internacional con respecto a la decisión del presidente de ponerle un fin al proceso. El ambiente que se evidenció en la sociedad colombiana, fue de absoluto rechazo a las FARC y de poca disposición

⁵⁹ En febrero de 2000, las FARC inició su recorrido de 33 días por diferentes países de Europa.

⁶⁰ 45 acciones contra 24 municipios periféricos a la zona de distensión.

⁶¹ Ramón de la Torre Lago, Monseñor Luis Alberto Giraldo Jaramillo, Luis Guillermo Giraldo Hurtado, Alfonso López Caballero, Fabio Valencia Cossio, Juan Guillermo Uribe Vegalara y el General (r) Gonzalo Forero Delgadillo.

⁶² En 2001, el presidente Andrés Pastrana y Manuel Marulanda Vélez firman el Acuerdo de los Pozos en el que se reitera la necesidad de reanudar el diálogo, se trata el tema del intercambio humanitario, la propuesta del cese al fuego, el asunto de la erradicación manual y el rol de la comunidad internacional en el proceso. Se creó así, la Comisión de Países Facilitadores para el Proceso de Paz Gobierno-FARC con la participación de: Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, Suecia, Suiza, México, Noruega y Venezuela.

⁶³ Las medidas restrictivas consistían en sobrevuelos del ejército colombiano sobre la zona de distensión entre otras acciones.

⁶⁴ Adicionalmente al secuestro de Eduardo Gechem y a los variados atentados guerrilleros, el presidente Pastrana reafirmó su decisión comprobando el incumplimiento, por parte de las FARC, de la reglamentación de la zona de despeje.

⁶⁵ Durante esta última fase del proceso en junio de 2001, se conformó un **cuarto y último equipo de negociación** conformado por: Reinaldo Botero Bedoya, Ricardo Correa Robledo, Manuel Salazar Ferro, Camilo Gómez y Luis Carlos Gutiérrez.

hacia una salida negociada del conflicto. Esto último se vio reforzado con el secuestro de la candidata a la presidencia Ingrid Betancur el 23 de febrero de 2002 mientras se transportaba de Florencia, Caquetá hacia San Vicente del Caguan.

Conclusión

El rol de las fuerzas militares está claramente definido en la Constitución Política de 1991. Como parte de la rama ejecutiva, la fuerza pública “tendrá como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional”⁶⁶. De la misma manera, las fuerzas militares tiene como principio primordial el de estar comprometido con la Nación y por lo tanto con el propósito de ganar la guerra y facilitar la solución del conflicto armado⁶⁷. Es evidente que el rol del ejército dentro del conflicto armado colombiano es principal y por esto su perspectiva debe ser contemplada en cualquier intento por solucionar el conflicto, así sea de manera política.

Como se puede observar en este informe, aunque sí se ha dado la participación de miembros de las fuerzas militares en los diferentes esfuerzos por negociar la paz, dicha intervención ha resultado insuficiente y en la mayoría de los casos, ha resultado en el desarrollo de procesos paralelos a las políticas de paz gubernamentales que han tenido como consecuencia la inevitable obstaculización de los procesos. Sin embargo y de acuerdo con lo estipulado en la Constitución Política, la fuerza pública no es deliberante⁶⁸ lo que supone poco poder de acción para ejecutar decisiones o acuerdos, al menos en lo que se refiere a los procesos de negociación. De esta manera, la fuerza militar está representada por el ejecutivo en lo relativo a la paz y por lo tanto su posición está relegada o en su defecto, encarnada por la posición del ejecutivo.

Por consiguiente, se ha comprobado a lo largo del período analizado en el presente informe, el desarrollo de dos procesos paralelos, al menos en los gobiernos en los que se han tenido iniciativas de paz, en los que se evidencia una posición oficial frente al tema de la negociación y una posición “no oficial” exteriorizada mediante acciones concretas y posturas ideológicas de sus miembros más destacados⁶⁹.

Siendo *ganar la guerra* uno de los principios vitales para el Comando General de las Fuerzas Militares, es cierto que la lógica con la que funciona la fuerza militar está en contraposición a la lógica de la paz, al menos de la paz negociada. Por esta razón, el rol de las fuerzas militares en el conflicto es tan complicado y a la vez tan explícito. Como se puede observar en la reseña histórica presentada anteriormente, en los gobiernos en los que se han llevado a cabo iniciativas de paz con una agenda abierta (Betancur, Samper y Pastrana), ha habido menos coherencia entre el ejecutivo y el estamento militar mientras que en los gobiernos en los que se ha intentado solucionar el conflicto mediante una agenda cerrada (Barco y Gaviria) la coherencia ha sido mayor. Así y mediante el recuento histórico realizado se concluye que en la mayoría de los casos (entre 1982 y 2002), la postura del estamento militar frente a las iniciativas de paz ha funcionado como obstáculo y no como facilitador y por lo tanto, ha primado en todas las ocasiones la lógica de una salida militar del conflicto, al menos en el ámbito castrense.

⁶⁶ Constitución Política de Colombia 1991. ART. 217

⁶⁷ COLOMBIA. Comando General de las Fuerzas Militares. *Quiénes somos*. [en línea] [consultado mayo de 2010]. Disponible en: www.cgfm.mil.co

⁶⁸ Constitución Política de Colombia 1991. ART. 219. – La fuerza pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y arreglo a la ley.

⁶⁹ Una revisión de prensa (1982-1997) muestra una clara oposición del estamento militar frente a los procesos de paz que se llevan a cabo durante ese período. Dicha posición, en su mayoría, es de oposición a los procesos.

Es evidente que el rol del ejército dentro del conflicto armado colombiano es principal y por esto su perspectiva debe ser contemplada en cualquier intento por solucionar el conflicto, así sea de manera política. Esto último se deja claro en un artículo de la revista *Análisis Político*: "Lo que está por fuera de toda discusión es que sin el respaldo de las Fuerzas Armadas ninguna política de paz llegará a feliz puerto"⁷⁰.

⁷⁰ **BERNAL, Ana Teresa; VALENCIA TOVAR, Álvaro y LEAL BUITRAGO, Francisco.** Debate: Fuerzas Armadas, reforma militar y proceso de paz. EN: *Análisis Político*. No. 35. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional (IEPRI). Santa fe de Bogotá, 1998.

Referencias

ARIAS O, Gerson Iván. Dispositivos formales de negociación del poder ejecutivo colombiano en los procesos de paz, 1981-2003: Transformación y análisis. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derechos y Ciencias Políticas y Sociales. Tesis (Politólogo). Bogotá, 2004.

ARIAS O, Gerson Iván. Una mirada atrás: Procesos de paz y dispositivos de negociación del gobierno colombiano. Serie Working Paper No. 4 (octubre, 2008)

BERNAL, Ana Teresa; VALENCIA TOVAR, Álvaro y LEAL BUITRAGO, Francisco. Debate: Fuerzas Armadas, reforma militar y proceso de paz. EN: Análisis Político. No. 35. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional (IEPRI). Santa fe de Bogotá, 1998.

COLOMBIA. Comando General de las Fuerzas Militares. Quienes somos. [en línea] [consultado mayo de 2010]. Disponible en: www.cgfm.mil.co

Constitución Política de Colombia. ART. 217

Constitución Política de Colombia. ART. 219

CORPORACIÓN OBSERVATORIO PARA LA PAZ. Guerras inútiles: Una historia de las FARC. Bogotá: Intermedio Editores, 2009.

El Tiempo. *Militares no aceptan cese bilateral del fuego.* Junio 8 de 1991

Informe de Amnistía Internacional (1983)

MEDINA GALLEGOS, Carlos. FARC-EP. Notas para una historia política 1958-2008. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales, 2009

Memorando del Estado Mayor Central de las FARC a la Comisión Nacional de Verificación, 29 de septiembre de 1984

NASI, Carlo. Cuando callan los fusiles: Impacto de la paz negociada en Colombia y Centroamérica. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2007.

VILLARRAGA SARMIENTO, Álvaro (Compilador y editor). Biblioteca de la Paz 1986-1990. Se inician acuerdos parciales: Pacto Político con el M-19. Bogotá: Fundación Cultura Democrática, 2009.

VILLARRAGA SARMIENTO, Álvaro (Compilador y editor). Biblioteca de la Paz 1990-1994. Acuerdo con el EPL, PRT, MAQL y CRS: Diálogos con la CGSB. Bogotá: Fundación Cultura Democrática, 2009.

VILLARRAGA SARMIENTO, Álvaro (Compilador y editor). Biblioteca de la Paz 1994-1998. En ausencia de un proceso de paz: Acuerdos parciales y Mandato Ciudadano por la Paz. Bogotá: Fundación Cultura Democrática, 2009.

Revisión de prensa y entrevistas:

Entrevista de Gerson Iván Arias con Carlos Ossa Escobar. 13 de septiembre de 2005. Archivo particular.

El Tiempo. *Harold Bedoya: de la guerra a la política.* Mayo 10 de 1998.

_____. *La norma viola 10 artículos de la carta.* Febrero 25 de 1997.

_____. *Asesinatos no son actos de combate.* Febrero 25 de 1997.

Semana. *Licencia para matar.* Lunes 27 de octubre de 1997.