

A LOS 25 AÑOS DEL ACUERDO DE PAZ CON LA CRS, LA PAZ COMO POLÍTICA DE ESTADO, EXPERIENCIAS DE LOS PROCESOS DE PAZ DEL 90, EL CASO DEL EPL¹

1. Consideraciones del orden general y de contexto:

En Colombia hemos vivido escenarios recurrentes de violencia generalizada y de guerra. Las últimas más de cinco décadas registran un conflicto que a la luz del derecho internacional configura un “conflicto armado de carácter no internacional”. Así lo han reconocido documentos del CICR² e informes de organismos intergubernamentales de derechos humanos en distintas ocasiones. Se han producido en este contexto hostilidades militares de carácter irregular, persistentes, entre el Estado y sus Fuerzas Armadas y los movimientos insurgentes FARC EP, ELN, EPL y M19, a la vez que han existido agrupaciones milicianas y/o de autodefensa regional o local, en el marco de la insurgencia.

El Estado colombiano, sus sucesivos gobiernos, ramas del poder e instancias oficiales han desarrollado discurso, política, doctrina, legislación, jurisprudencia y líneas de actuación estratégicas, tácticas, reglamentación y planes operativos en la acción contrainsurgente. Entre otros aspectos el esfuerzo militar estatal de la fuerza pública durante todo el curso del conflicto, por vías de hecho y de derecho, ha recurrido a la utilización estratégica, táctica y operacional del paramilitarismo en sus diversas expresiones y formas de actuación³. Durante las décadas 60 y 70 la confrontación armada se desarrolló entre las Fuerzas Armadas estatales y cada guerrilla en determinadas regiones, básicamente en zonas rurales, con esporádicas o transitorias incursiones guerrilleras urbanas.

La insurgencia contó con simpatías, apoyos y militancias entre sectores campesinos sumidos en la marginalidad, el impacto de la violencia de décadas anteriores, la inviabilidad de la reforma agraria, la ausencia de garantías y la presencia estatal ante todo militar y hostil frente a la población. También alimentaron las guerrillas núcleos de rebeldía desde sectores obreros, el movimiento estudiantil y las protestas regionales y urbanas de pobladores en condiciones de marcada pobreza y marginalidad. El llamado de la insurgencia encontró entonces respuestas en medio de un régimen de exclusión política, persecución violenta contra la oposición de izquierda, ausencia de garantías y proceder arbitrariedad de los gobiernos.

Las Fuerzas Armadas estatales desde el Plan Lazo en los 60 hasta el Plan Colombia en los 2000, han recibido instrucción y asesoría de EEUU, directriz presidencial, apoyo de sectores de poder político y económico, en especial de hacendados que con frecuencia tenían grupos armados privados que actuaban contra el reclamo campesino por la tierra y en defensa de la expansión por lo regular arbitraria de sus propiedades, en detrimento de territorios indígenas y del medio ambiente, de forma que fortalecieron dispositivos de la contrainsurgencia. La irrupción guerrillera con presiones

¹ Ponencia presentada en el panel Experiencias de los Procesos de Paz del 90, Encuentro la Paz como Política de Estado, convocado a propósito de la conmemoración de los 25 años del Acuerdo de Paz con la CRS, por el senador Antonio Sanguino, la Corporación Nuevo Arco Iris y la Fundación Cultura Democrática, Auditorio del Congreso, Bogotá, 24 de abril de 2019.

² “Respetar y hacer respetar el Derecho Internacional Humanitario”, Yves Giovannoni, Jefe de Operaciones para América Latina y el Caribe, Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, Suiza, 4 de mayo de 2005.

³ *Yo aporto a la Verdad, acuerdos de contribución a la verdad y la memoria histórica*, Centro Nacional de Memoria Histórica-Dirección de Acuerdos de la Verdad, Informe No. 1, Bogotá, 2014, páginas 73-81.

y ataques contra propietarios y empresarios rurales ocasionó el surgimiento de autodefensas en su contra, en buen grado cooptadas por el paramilitarismo. Desde allí se configuraron expresiones de guerra civil.

No todas las vertientes políticas de izquierda adoptaron desde las décadas 60 y 70 la estrategia insurgente y la lucha armada, hubo un intenso debate que la escindió en distintas posiciones al respecto. El Partido Comunista Colombiano (PCC) no asumió una estrategia de guerra sino la exigencia al régimen de garantías políticas y especialmente de una reforma agraria, pero apoyó las autodefensas campesinas surgidas ante la agresión oficial y las expresiones paramilitares del momento. Sin embargo, un sector de su dirigencia y militancia junto con parte de la JUCO se separó para conformar el Partido Comunista de Colombia Marxista Leninista (PCC ML) que adoptó la estrategia de lucha armada, dando lugar al surgimiento del Ejército Popular de Liberación (EPL).

El Movimiento Obrero Estudiantil Campesino (MOEC) en medio de debates se fraccionó, de forma que parte de sus integrantes liderados por Francisco Mosquera creó el MOIR que adoptó la vía electoral y desechó la vía armada, a la vez que otros de sus integrantes ingresaron al PCC ML y a otras agrupaciones comprometidas con la estrategia armada. El Frente Unido de Acción Revolucionaria (FUAR), inscrito en el Gaitanismo, adoptó por la resistencia civil, pero simpatizó con el alzamiento militar del teniente Cendales. Los valiosos intelectuales de izquierda Estanislao Zuleta y Mario Arrubla retirados del PCC lideraron el Partido de la Revolución Socialista (PRS) que proclamó una aspiración revolucionaria socialista, pero rechazó la lucha armada guerrillera, escindiéndose de su seno un sector que nutrió al PCC ML en Antioquia y el Eje Cafetero. Antonio García, histórico intelectual de la izquierda democrática que fundó el Partido Socialista, apoyó la vertiente programática progresista de la ANAPO, lo que hizo también desde el activismo social un grupo proveniente de Golconda con el sacerdote René García, quien venía de militar en el Frente Unido con el padre el Camilo Torres antes de su vinculación con otros sacerdotes y algunas monjas al ELN.

Es conocido que el factor internacional tuvo fuerte incidencia desde el inicio de los 60 en la lucha insurreccional colombiana en el contexto de la simpatía de toda la izquierda y amplios sectores con la revolución cubana contra la dictadura interna y en demanda de soberanía. Luego también fue fuerte la simpatía en vertientes de izquierda con la revolución China y su deslinde con el viraje de la URSS hacia la tesis de convivencia pacífica y emulación económica entre capitalismo y socialismo, al proclamar entonces el apoyo a las luchas de liberación nacional y de revolución social en Asia, África, América Latina y el Caribe. Fue impactante la campaña propagandística mundial del maoísmo alentada por la Gran Revolución Cultural Proletaria, entre finales de los 60 e inicio de los 70. Se agregó la simpatía con la resistencia armada en indochina frente a la invasión norteamericana a gran escala en Vietnam en 1969, hecho que desató una gran movilización mundial contra esa guerra de agresión. Y se agrega simpatía con las luchas de liberación nacional generalizadas entre los 60 y los 80 en África, a la vez que la resistencia palestina ante las sucesivas guerras de agresión e invasiones a territorios limítrofes palestinos y de otros países árabes por Israel.

Así mismo, el contexto internacional regional de la época registra la existencia de dictaduras militares en casi todos los países de centro y sur América y del Caribe en estas décadas, alentadas e intervenidas directamente por EEUU, en beneficio de sus intereses, utilizando el TIAR, la injerencia violenta de la CIA e imponiendo el anticomunismo y la doctrina de la seguridad nacional. Circunstancias que llevaron a alentar políticas de represión extrema en los países de su órbita de

dominación e intervenciones militares directas como las de Guatemala para derrocar el gobierno progresista de Jacobo Árbenz, la de República Dominicana, la agresión en Playa Girón, los atentados terroristas frecuentes y el cerco comercial aún vigente contra Cuba tras su revolución, el golpe en Chile para derrocar al presidente Salvador Allende, la invasión de Panamá, de Granada y la agresión a Nicaragua tras su revolución con el cerco militar y comercial y la contrarrevolución emprendida con el apoyo a los llamados Contras. Circunstancias que estimulaban también la resistencia armada dando lugar a numerosos movimientos guerrilleros en países de Centroamérica y Suramérica y a legitimar las consignas de defensa de la soberanía y lucha por la liberación nacional ante la dependencia, el intervencionismo, la agresión, el condicionamiento a los gobiernos, la instrumentalización de la OEA y otras formas de dominación impuesta por EEUU en la región.

Existieron relaciones e interacciones activas en el ámbito internacional entre las guerrillas revolucionarias y con determinados países socialistas, ante todo desde sus afinidades ideológicas y políticas. Así, las FARC surgidas bajo el influjo del PCC tuvo relación directa con la URSS y los países socialistas de su órbita de influencia y alianzas. El ELN asumió el legado revolucionario del guevarismo y tuvo desde su origen relación con Cuba. El EPL tuvo relación con los países socialistas de China y Albania, pero se alejó de China a mediados de los 70 ante su viraje político de alejamiento de preceptos revolucionarios, en aras de sus intereses estatales económicos y diplomáticos. Y el M19 se proclamó nacionalista y mantuvo relaciones con Cuba y Nicaragua, a la vez que expresó simpatía por experiencias socialdemócratas de Europa. Luego, con los procesos de unidad de las izquierdas y de las guerrillas en los 80, se tejieron relaciones más fluidas y conjuntas, de todas las guerrillas y agrupaciones revolucionarias con las revoluciones de Cuba, Nicaragua y el proceso avanzado en El Salvador. La CNGSB alentó la unidad revolucionaria interna y la búsqueda de un más amplio y diverso nivel de relaciones y búsqueda de apoyo en el ámbito internacional.

Se discute sobre el peso de los factores internos y de los externos en el surgimiento de las guerrillas y los procesos revolucionarios en la región. En verdad si bien los elementos internacionales referidos cobraron importancia e incidían muchos de ellos en las circunstancias internas de cada país, el surgimiento de dinámicas insurgentes, caso de Colombia, ante todo obedeció y fue posible por las propias problemáticas internas existentes. Puede afirmarse además que existió u se alentó una especie de mito desde la propaganda contrainsurgente de EEUU y sus regímenes aliados, al presentar a las guerrillas supuesto poder externo, especie de expansionismo socialista ajeno al interés nacional. Se fabricaban desde los 60s frecuentes noticias falsas de supuestos desembarcos de tropas extranjeras desde Cuba, o de supuesta entrega masiva de armas y de recursos para la lucha guerrillera.

En realidad, existieron fue ante todo relaciones políticas entre las guerrillas y países socialistas, movimientos políticos y sectores revolucionarios de otros países -no necesariamente con proyectos de lucha armada-, de forma que se derivaron en ese marco algunos apoyos solidarios, acercamientos e intercambios políticos y también determinadas ayudas logísticas y militares eventuales, que de conjunto resultaban muy poco significativas, de forma que en varios casos se registraron solo en la fase de surgimiento de varias de las guerrillas. Pero de fondo, la lucha armada obedeció a causas, factores, posibilidades y apuestas políticas adoptadas en el marco de los factores internos. En el debate se discute de la insurgencia su realidad, posibilidad y actuación en el marco de determinados contextos, de forma que, aunque incidente y relacionado, no dependió en ningún caso en lo fundamental de los factores y de los recursos internacionales referidos.

2. De la confrontación armada a la búsqueda de acuerdos de paz:

Durante las décadas de surgimiento e implantación del conflicto armado reciente en Colombia, 60 y 70, no hubo un contexto posible ni experiencias significativas para que se fraguara una dinámica de entendimiento político entre las partes, Estado y guerrillas, hacia buscar por la vía política una solución de paz. No obstante que hubo algunos mensajes secretos, intermediaciones y casos de búsqueda desde gobiernos de disuadir el alzamiento e incluso algunas ofertas desde algunos sectores de los alzados, pero sin lograr mayor impacto, ni configurar políticas de paz con compromisos estatales o gubernamentales.

Entre tales experiencias estuvo la comisión que envió sin éxito el presidente Carlos Lleras al Alto Sinú a finales del 60 a tratar de persuadir a los campesinos contra el levantamiento local que dio inicio al EPL, en cabeza de la senadora María Elena de Crovo, proveniente del MRL al igual que los líderes campesinos de esta zona. Estuvieron los buenos oficios del hacendado y artista Jorge Villamil en el Huila que posibilitó un cruce de cartas entre Manuel Marulanda comandante de las FARC y el general Matallana del Ejército, bajo el presidente Misael Pastrana, quien no permitió el acercamiento y alentó medidas judiciales contra este facilitador por propiciar tales mensajes. Y los contactos del gobierno de Alfonso López con integrantes del ELN, a mediados de los 70 en Magdalena Medio, sin resultados hacia esa insurgencia al tratarse de integrantes de Replanteamiento, sector disidente de esa insurgencia que pasó a la vida política legal.

Y otro antecedente más cercano fue, en 1980, la solución de la toma de la Embajada de la República Dominicana por el M19, cuando por vía de facilitadores humanitarios y políticos, internos e internacionales, y por primera vez mediante una mesa de negociación, el gobierno de Julio Cesar Turbay y esta guerrilla, mediante el logro de un acuerdo especial humanitario, se logró la liberación en Cuba de un grupo de embajadores tomados como rehenes, con apoyo en un operativo humanitario bajo el emblema del CICR. Bajo esta situación el comandante del M19 Jaime Bateman propuso un diálogo y una amnistía para la paz, a la vez que este presidente de reconocida política altamente represiva y de confrontación a las guerrillas, terminó designando una comisión de paz.

Entonces justo es reconocer el mérito histórico al presidente Belisario Betancur por adoptar una política de paz en su mandato, 1982-1986, y de emprender lo que desde entonces se ha denominado en el país un “proceso de paz”, con alusión a la aceptación del diálogo político directo entre el gobierno nacional en representación del Estado y las guerrillas insurgentes, en búsqueda de consensos que den lugar a acuerdos, que permitan a los alzados proponer medidas para la recuperación de la paz e incorporarse con base en ello a la vida política y social en la legalidad. Desde allí hasta la actualidad, los ocho siguientes presidentes, en un lapso de diez mandatos presidenciales, han tenido tanto políticas para afrontar la guerra como políticas para intentar la paz, de forma que ellas se registran logros o fracasos, en uno o en otro sentido.

Así, algunos gobiernos se han caracterizado por ser partidarios de atizar la guerra en aras de intentar resolverla por la vía militar y otros por explorar su solución política, a la vez que se dan casos de giros de gobiernos de una política de guerra a una política de paz o en sentido inverso. Vale a propósito recordar la figura utilizada por el insigne personaje de la paz, el excanciller conservador Augusto Ramírez Ocampo, al referirse al péndulo vivido por el país en las décadas recientes entre períodos en los que arreciaba la guerra bajo el propósito de derrotar al enemigo militar, pero ante

la imposibilidad de conseguir resultados definitivos, sobrevenían períodos de búsqueda de la solución política de paz mediante el diálogo con la insurgencia.

En consecuencia, llevamos al presente 55 años con expresiones vigentes de guerra nuestra última guerra que referimos entre el Estado con sus aliados en la contrainsurgencia y las guerrillas insurgentes con determinados aliados y apoyos a su causa, y llevamos simultáneamente más de tres décadas recientes, al presente 37 años, con intentos entre fallidos, parciales y exitosos de búsqueda de soluciones políticas para cerrar la guerra entre estas partes enfrentadas. Para el logro de la paz han prestado su concurso en determinados períodos y circunstancias gobiernos nacionales, agencias del Estado, sectores de la sociedad y contribuciones de la comunidad internacional incluyendo organismos intergubernamentales, entes de cooperación, Estados, grupos de países y actores civiles del ámbito internacional⁴.

En nuestro contexto institucional el tratamiento de la guerra interna por la vía política ha significado recurrir al apoyo en el derecho internacional e interno en términos del reconocimiento, formal tácito o de facto, desde el Estado, sus gobiernos e instituciones, del estado de guerra interna y del estatuto de insurgencia. Esto se ha traducido en desarrollos jurisprudenciales, normativos, de política pública y de medidas administrativas. En materia penal se ha tipificado la rebelión y se ha reconocido sobre esta base el delito político y sus delitos conexos, dando lugar a la aplicación de amnistías e indultos en los acuerdos de paz. Se han incorporado de manera más reciente medidas de aplicación nacional del Derecho Internacional Humanitario (DIH), tanto de protección humanitaria como de tipificación y sanción penal de las infracciones a su normativa cometidas por las partes en el contexto de la guerra⁵.

Se han registrado entonces Acuerdos de Paz de importancia como los suscritos por el gobierno Betancur en representación del Estado con las FARC EP de una parte, y con el PCC ML EPL y el M19 de otra parte, en 1984. Por el gobierno Barco con el M19 en 1990. Por el gobierno Gaviria con el EPL en 1991. Y por el gobierno Santos en 2016 con las FARC EP. Ellos configuran en lo político acuerdos de paz y en lo jurídico internacional armisticios para la cesación de hostilidades, los cuales a la vez han tenido, en mayor o menor grado, compromisos en derecho humanitario que los caracterizan por tal razón a la vez como acuerdos especiales (humanitarios), a la luz del DIH⁶.

De otra parte, es del caso reconocer que, si bien el ELN ha sido la guerrilla históricamente más tardía y reacia a iniciar conversaciones de paz con el Estado a través de sus gobiernos, fue la guerrilla pionera, incluso frente al propio Estado, en reclamar la aplicación del derecho humanitario en el curso de la guerra y en proponer para tal efecto desde 1987 la suscripción por las partes de un

⁴ VILLAMIZAR, Darío, *Un adiós a la guerra, memoria histórica de los procesos de paz en Colombia*, Planeta, Bogotá, 1997. VILLARRAGA, S., Álvaro, *Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014*, Biblioteca de la Paz, Fundación Cultura Democrática, Bogotá, DC, 2015. PIZARRO, L., Eduardo, *Cambiar el futuro, historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016)* Debate, Bogotá, 2017.

⁵ “Título II, Delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario”, Código Penal y de Procedimiento Penal, (leyes 599 y 600 de 2000), Colección Códigos Brevis, Leyer, Bogotá, 2002, págs. 39-44.

⁶ Artículo 3 común a los Cuatro Convenios de Ginebra de 1949, incorporados en Colombia mediante la Ley 5 de 1960.

Convenio para la Humanización de la Guerra⁷. Propuesta que se expresaría luego entre otros hechos, en la suscripción del Acuerdo Especial en Mainz, Alemania, en 1998, entre esta guerrilla y el ente estatal Consejo Nacional de Paz.

En igual sentido, aparecen las contribuciones a la paz y a la búsqueda en determinados casos de soluciones humanitarias de experiencias con impactos locales, regionales o incluso nacionales, como la de los acuerdos con el PRT y su milicia campesina en Montes de María y con el MAQL y sus comandos de autodefensa indígena en el norte del Cauca en 1991, así como el de la disidencia del ELN llamada CRS -cuyo pacto de paz hoy nos convoca-, y las de las cinco organizaciones milicianas importantes de Medellín, avenidas a la paz tres de ellas en 1994 -MPPP, MIVA, MMM- y dos en 1998 -MIR COAR-⁸.

En Colombia por diversos factores no se logró una solución política global de paz entre el Estado y el conjunto de las insurgencias, aunque se intentó a finales de los 80 desde la CNGSB, lo que sí se logró en El Salvador y Guatemala. Aquí cada insurgencia, guerrilla nacional, disidencia guerrillera o milicia regional o local, ha desarrollado sus propias negociaciones y acuerdos parciales o definitivos de paz, a pesar de algunas experiencias positivas de negociación conjunta o coordinadas. Son los casos del Acuerdo de Tregua Bilateral y Cese al Fuego negociado y suscrito conjuntamente por el PCC ML EPL y el M19 en 1984, la negociación coordinada y en algunos temas con comisiones paralelas del EPL, el PRT y el MAQL entre 1990 y 1991, y la negociación y acuerdos unificados entre sendos grupos de milicias populares de Medellín en 1994 y en 1998.

En tal contexto, caracterización importante es reconocer que de la guerra, la violencia política y sociopolítica generalizada en distintas regiones y períodos, propiciadas por los diversos actores involucrados: Estado y paramilitares, guerrillas y milicias insurgentes y sectores de la sociedad, han causado complejas y agravadas consecuencias. Entre ellas, graves, masivas y sistemáticas violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario; detrimento institucional; pérdidas económicas y nefastas consecuencias políticas, sociales y culturales. Pero, a la vez, la experiencia colombiana como muchas otras experiencias internacionales diversas, evidencian que la solución política concertada de la guerra se asocia a soluciones democráticas, de soberanía, a reformas institucionales y sociales, al pluralismo político, las garantías políticas, el reconocimiento de derechos y a medidas de bienestar y equidad.

“Sin excepción, todos los países que firman un acuerdo han de hacer frente a toda una serie de dificultades políticas, económicas y sociales y, en virtud de la superación de estas dificultades, podrá hablarse de una auténtica superación del conflicto original”⁹.

3. La experiencia del EPL y su confluencia con otros acuerdos de paz en el 90¹⁰:

⁷ MEDINA, G., Carlos, ELN: una historia contada a dos voces, entrevista con “el cura” Manuel Pérez y Nicolás Rodríguez Bautista “Gabino”, Rodríguez Quito Editores, Bogotá, 1996, págs. 259-266.

⁸ VILLARRAGA, S., Álvaro, *Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014*, antes citado, págs. 97-100 y 133-138.

⁹ FISAS, Vicent, *¡Alto al fuego! Manual de procesos de paz*, Escola de Cultura de Pau, UAB, Barcelona, España, 2010, pág. 54.

¹⁰ Una historia completa del PCC ML y del EPL hasta el acuerdo de paz y el inicio de la aplicación del acuerdo de paz en: VILLARRAGA, S., Álvaro y Nelson Plazas, *Para reconstruir los sueños, una historia del EPL*, Fundación Cultura Democrática, Fundación Progresar, Bogotá, 1994.

En 1965 surgió el PCC ML que promovió en distintas regiones la guerrilla EPL. Entre sus fundadores estuvieron ex dirigentes del PCC como Pedro Vásquez Rendón y Pedro León Arboleda; de la JUCO como Francisco Garnica, Carlos Alberto Morales y Ricardo Torres; de la JMRL como Libardo Mora y Francisco Caraballo; de otras organizaciones revolucionarias; profesionales y algunos intelectuales y artistas como Fausto Cabrera; mujeres; dirigentes sindicales y dirigentes campesinos e indígenas. El PCC ML en los años 60 y 70 consiguió importante influencia en los dinámicos movimientos campesinos en lucha por la tierra, obreros reivindicativos, estudiantiles en defensa de la educación pública y la autonomía universitaria y comunitarios, barriales y regionales de exigencia de derechos y servicios del Estado.

En 1967 destacamentos del EPL participaron en levantamientos campesinos locales dando lugar a las Juntas Patrióticas Populares en zonas del noroeste (Alto Sinú, San Jorge, Bajo Cauca y parte de Urabá) y en años siguientes sostuvieron intensos combates con la Fuerza Pública que actuó desde el inicio asociada con grupos de civiles armados llamados “conraguerrillas” y produjo graves violaciones a los derechos humanos de la población campesina local.

Como movimiento insurgente el PCC ML y su EPL caracterizó la formación social colombiana como “capitalista con rezagos feudales y dependiente de EEUU”. De alta concentración del capital, la tierra y el poder político. Con inexistencia de derechos y garantías democráticas, de forma que el régimen del Frente Nacional liberal-conservador impedía la existencia de partidos de izquierda, reprimía violentamente los movimientos sociales y declaraba permanente estado de sitio, lo cual señalaba que era “equivalente a una dictadura encubierta”¹¹.

Consideró que había violencia oficial impuesta y la imposibilidad de lograr cambios en el Estado y la estructura social por vías legales, por lo cual llamó a conseguir mediante la lucha revolucionaria una República Popular en marcha al Socialismo. El programa propuesto fue de reformas agraria, urbana, laboral y fiscal democráticas de beneficio popular, la socialización de los principales medios de producción, el estímulo a la producción nacional y la soberanía del Estado ante la dependencia de EEUU y las multinacionales. La estrategia fue buscar canalizar la movilización popular desde las luchas reivindicativas y sociales hasta la lucha política por la toma del poder, emprender una guerra popular prolongada desde el campo y preparar insurrecciones urbanas. Los recursos organizativos definidos fueron consolidar el PCC ML como “partido de vanguardia proletaria”, la alianza obrero campesina y construir un amplio Frente Popular de Liberación. La principal forma de lucha adoptada fue la armada con el EPL¹².

Pero a mediados de los 70 el PCC ML y su EPL entraron en crisis: en el frente de guerra murió la mayoría de los principales dirigentes, el EPL debilitado se replegó en zonas periféricas y la mayoría de la militancia del PCC ML en distintas regiones reclamó mayor énfasis en la actividad política y social. Al ser tratada con sectarismo la discusión por el Comité Central la estructura política y militar se fraccionó. Entonces, en 1980 en un nuevo congreso el PCC ML adoptó un cambio de línea y una campaña “de rectificación del dogmatismo y el sectarismo”. Reconoció cambios en la realidad nacional como el alto nivel de urbanización, el peso del proletariado agrícola y de la economía informal, el advenimiento nuevos movimientos y dinámicas sociales. Propuso entonces una revolución socialista con reformas democráticas y desarrollar una guerra revolucionaria, pero

¹¹ Conclusiones del X Congreso del PCC ML, montañas de Colombia, 1965, edición clandestina.

¹² Ídem.

asumiendo la participación en todas las formas de lucha posibles. En consecuencia, la táctica definida fue “la lucha política como principal”, la lucha por reformas democráticas y la exigencia de garantías al régimen para poder acceder a la lucha electoral¹³.

Con este nuevo enfoque desarrolló en los primeros años 80 iniciativas políticas legales como la Unión Democrática Revolucionaria (UDR), el periódico Unión, la Juventud Revolucionaria de Colombia (JRC), el centro de estudios Cenasel y luego, en 1986, promovió el Frente Popular. Entonces estimuló la unidad de las organizaciones sociales, de los movimientos políticos de izquierda y de las guerrillas. Simultáneamente en lo militar conformó nuevos frentes del EPL en distintas regiones, a la vez que estimó la posibilidad de llegar a un acuerdo de paz mediante el diálogo y la negociación con el gobierno en representación del Estado, sujeto al logro de cambios en el régimen y al logro de compromisos con reformas sociales. Esto explica la firma con el gobierno del presidente Betancur de un acuerdo conjunto del PCC ML-EPL y del M19 de Tregua Bilateral y Cese al fuego, en busca de la paz, a la vez que las FARC EP previamente suscribió con el mismo gobierno, el mismo año, un acuerdo de Tregua Bilateral, Cese al Fuego y Paz.

Durante esta tregua, entre 1984-1985, el PCC ML y su EPL desarrollaron una intensa “campaña política nacional” con concentraciones públicas, marchas, foros y conformación de Comités por la Constituyente, para que se convocara “mediante plebiscito o referendo una Asamblea Nacional Constituyente” que consiguiera: cambiar el régimen político por uno de apertura democrática mediante un cambio constitucional que ofreciera garantías de: soberanía, formas de democracia directa, reformas sociales, reconocimiento de derechos y garantías que permitieran a las guerrillas pasar a la lucha política legal¹⁴.

Las reformas para la paz propuestas mediante los acuerdos de tregua de 1984 y su ejercicio de “diálogo nacional” y “diálogos regionales” en busca de consensos con diversos sectores de la sociedad, fueron rechazadas por las élites políticas y gremiales, a la vez que la fuerza pública se negó a cumplir la orden presidencial de cese al fuego. Por tanto, se incumplió el contenido de lo pactado y se sucedieron atentados oficiales contra voceros y campamentos guerrilleros en tregua, lo cual llevó a la ruptura sucesiva de los acuerdos en los años siguientes. El vocero político nacional del PCC ML y del EPL Oscar William Calvo siendo integrante de la Comisión de Paz y directivo de la Comisión de Diálogo Nacional fue asesinado en 1985 así mismo fue asesinado Bernardo Franco vocero regional de Urabá y se produjeron persecuciones y atentados contra los voceros de otras regiones, y el comandante general del EPL Ernesto Rojas también fue asesinado tras ser capturado en 1987, casos con responsabilidad directa de la fuerza pública.

Esta situación llevó a intensificar la guerra y el EPL retornó a las hostilidades en 1986 y amplió sus frentes en distintas regiones¹⁵. Entonces las guerrillas y las milicias o autodefensas regionales o

¹³ Conclusiones del XI Congreso del PCC ML, montañas de Colombia, 1980, edición clandestina.

¹⁴ “Crece la lucha por la Asamblea Nacional Constituyente y la reforma constitucional”, en: Periódico “Revolución”, CC del PCC ML, No. 121, segunda quincena de septiembre de 1984, págs. 1 y 3. “El pueblo en las calles, por Asamblea Constituyente y Apertura Democrática”, en: Periódico “Revolución”, CC del PCC ML, No. 124, primera quincena de noviembre de 1984, págs. 1 y 5.

¹⁵ Frentes rurales del EPL actuaban en casi todo Córdoba, en la Sierra Nevada de Santa Marta y en Montes de María; en Antioquia en las subregiones de Urabá, Occidente, Norte, Oriente, Suroeste y Valle de Aburrá; en Risaralda, parte de Caldas y de Chocó; en el norte del Tolima; en Putumayo y la Bota Cauca; en Provincia de

locales de la insurgencia se agruparon en 1987 en la CNGSB¹⁶, de forma que las cuatro guerrillas realizaron en distintas regiones acciones conjuntas más contundentes. En paralelo, sobrevino la ofensiva paramilitar de “guerra sucia” con compromiso estatal que desató atentados, homicidios y masacres contra organizaciones de izquierda, sociales, defensores de DDHH y comunidades campesinas e indígenas en zonas de conflicto. Cobró impacto también el narcotráfico y sus acciones terroristas en rechazo a la extradición solicitada de sus capos por la justicia de EEUU. Ante tal panorama, sectores importantes de la sociedad civil al finalizar los 80 reclamaron una solución política entre el Estado y las guerrillas, el cese de la violencia y de la “guerra sucia”¹⁷.

En 1990 cobró fuerza la posibilidad de la Asamblea Nacional Constituyente ante la movilización estudiantil y ciudadana que consiguió un importante “plebiscito de hecho” a su favor, con el voto simbólico a su favor en las elecciones presidenciales de ese año. En consecuencia, la insurgencia PCC-ML EPL acompañada de las milicias regionales PRT y MAQL, entraron en negociaciones de paz y al ser convocada en 1991 la Asamblea Nacional Constituyente consiguieron acuerdos de paz definitivos. Por su parte, el M19 había negociado y acordado la paz en el curso de 1989 y propuso una reforma constitucional que incluía un referendo para la paz que se hundió en el Congreso, por lo cual al dejar las armas y salir a la actividad política legal se sumó a la creciente a la creciente dinámica política y social que demandaba ante la crisis institucional existente convocar una Asamblea Nacional Constituyente.

En la mesa de negociación el PCC-ML EPL mantuvo como exigencia central la realización de la Constituyente, su participación en ella y una serie de reformas políticas y sociales asociadas. Concentró sus frentes guerrilleros en ocho zonas llamadas “Campamentos de Paz” de distintos departamentos y logrado el acuerdo final fue refrendado por un congreso partidario de delegados de militantes y por una conferencia de delegados de combatientes del EPL, para luego en siete de estas zonas realizar los actos de desarme y desmovilización¹⁸. Estos eventos contaron con una comisión veedora nacional liderada por la misma Asamblea Nacional Constituyente y por una comisión veedora internacional de la Internacional Socialista. Así hicieron tránsito a la vida civil 2.200 personas combatientes procedentes de 21 estructuras y frentes del EPL y simultáneamente pasaron de la clandestinidad a la política legal 6.400 dirigentes, cuadros y militantes del PCC ML que actuaban en distintas regiones del país.

Ocaña, Catatumbo, partes de los santanderes y en el sur del Cesar; y frentes urbanos actuaban en Medellín, varias ciudades del Caribe, del Eje Cafetero, del nororiente, del suroccidente y en Bogotá.

¹⁶ La Coordinadora Nacional Guerrillera Simón Bolívar (CNGSB) se conformó en octubre de 1987 con participación de las guerrillas nacionales FARC EP, ELN, EPL y M19 y las milicias regionales MAQL del Cauca y PRT y MIR PL de Montes de María.

¹⁷ Conclusiones del XIII Congreso del PCC ML, Pueblo Nuevo, región de Urabá, (edición clandestina), diciembre de 1990. Conclusiones de la IV Conferencia Nacional de Combatientes, Juan José, Córdoba, (edición clandestina), (edición clandestina), enero de 1991.

¹⁸ Zonas de Campamentos de Paz con concentración de frentes del EPL se instalaron en Villanueva, La Guajira; Arenal, Bolívar; Juan José, Córdoba; Pueblo Nuevo, región de Urabá; Labores, Occidente de Antioquia; Villa Claret, Risaralda; Santana, Putumayo; y Campo Giles, Norte de Santander. Los eventos de desarme y desmovilización al final del proceso se realizaron en las zonas referidas de Bolívar, Córdoba, región de Urabá, Occidente de Antioquia, Risaralda y Norte de Santander.

4. La aplicación del acuerdo de paz con el EPL¹⁹

El ente responsable de coordinar y supervisar la aplicación de los acuerdos de paz del 90 fue el Consejo Nacional de Normalización y sus Consejos Regionales de Normalización, que tenían representación gubernamental, estatal y de las vocerías de las exguerrillas y exmilicias incorporadas a la vida civil. Apoyo financiero brindó el Fondo de Paz. El Programa para la Reinserción adscrito a la Presidencia contó con un Comité Consultivo con representación de las mismas vocerías, de forma que desarrolló el programa de reintegración de excombatientes. Todas las organizaciones firmantes de acuerdos de paz tuvieron registro legal de partido político. Al pasar la insurgencia a la legalidad mantuvo la sigla EPL, denominándose “Esperanza, Paz y Libertad”.

En el mismo año 1991 en lo político confluyeron en la convergencia política de izquierda Alianza Democrática el M19, el EPL, el PRT y varias agrupaciones políticas de izquierda²⁰, la cual amplió una alianza con vertientes progresistas liberales y conservadoras que consiguió la mayor votación en la elección de miembros de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. Eligió 19 constituyentes, entre ellos uno del Frente Popular y otro de la Juventud Revolucionaria de Colombia, ambos cuadros importantes del PCC ML²¹. Por el acuerdo de paz el EPL tuvo derecho a otros dos constituyentes con plenas facultades²². En las siguientes elecciones el EPL integrado a esta Alianza Democrática eligió varios senadores, representantes, diputados en los departamentos de La Guajira, Atlántico, Córdoba, Antioquia, Risaralda y Putumayo y alcaldes y concejales en distintos municipios, siendo de mayor impacto lo conseguido en la región de Urabá.

En garantías jurídicas fueron aplicadas amnistías e indultos a excombatientes del EPL que no fueron fuente de impunidad, al ser excluido este beneficio jurídico para personas incurso en graves violaciones²³. En seguridad y protección se instalaron esquemas mixtos con participación de agentes estatales y de excombatientes. Sin embargo, el Estado no recuperó el control de todos los territorios antes controlados por el EPL, de forma que incursionaron en ellos otras guerrillas o grupos paramilitares. El Estado tampoco no brindó las necesarias garantías de seguridad al conjunto de los excombatientes, sus familias y entornos sociales, de forma que fueron objeto de ataques desde distintos actores de la guerra, siendo asesinados 321 excombatientes del EPL, 237 activistas políticos y sociales y personas asociadas a ellos, para un total de 558 víctimas fatales, causadas por distintos actores, principalmente en Urabá. En varias regiones quedaron pequeños grupos armados disidentes al acuerdo de paz conformados por algunos jóvenes excombatientes y se produjo un rearme en Urabá en reacción a ataques sufridos tras la desmovilización. Estas fracciones armadas

¹⁹ Sobre la aplicación del acuerdo de paz con el EPL y con otras guerrillas y milicias en el 90 las referencias más completas que se pueden encontrar son: *De las armas a la democracia*, dos tomos, Ministerio del Interior, Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia, Bogotá, 2000. *La reinserción en Colombia, experiencias, crisis humanitaria y política pública*, Álvaro Villarraga (editor), Fundación Cultura Democrática, Asopropaz, Bogotá, 2006.

²⁰ Entre ellas parte de la Unión Patriótica bajo la denominación Núcleos Bernardo Jaramillo, Frente Popular, Frente Democrático, Socialismo Democrático, Colombia Unida, Movimiento Inconformes y varios movimientos políticos regionales.

²¹ Germán Toro, presidente de FECODE, y Fabio Villa, dirigente de la JRC y del movimiento estudiantil Séptima Papeleta.

²² Fueron elegidos a la Constituyente por votación de los exmilitantes clandestinos y excombatientes Jaime Fajardo del Comité Ejecutivo Central del PCC ML y Darío Mejía del Estado Mayor Central del EPL.

²³ Ley 77 de 1991, Decreto 1943 de 1991.

disidentes y la rearmada se fueron desintegrando en delincuencia común o alimentaron agrupaciones paramilitares a mediados de los 90s, solo persistieron como expresión guerrillera residual un núcleo en Risaralda por unos años más y otra en el Catatumbo que aún pervive gracias al apoyo y la concomitancia geográfica que tuvo con frentes del ELN y de las FARC EP y a la financiación conseguida en su articulación con el narcotráfico.

En **planes de desarrollo regional** con el EPL se acordaron y financiaron obras y proyectos de beneficio comunitario con pobladores de 85 municipios de distintas regiones. **En educación** el programa especial de validación de bachillerato iniciado con la UPN, con enfoque de construcción de paz, DDHH y resolución de conflictos fue exitoso y de amplia cobertura de excombatientes y de mayor beneficio para comunidades pobres de las regiones, el cual también tuvo en su socialización cooperación gubernamental nacional, departamental y municipal durante más de una década. Sobresalieron otros programas educativos con participación de excombatientes de los distintos acuerdos de paz y de pobladores del ámbito popular, siendo experiencias a destacar la creación del Programa de Ciencias Políticas de la Universidad del Valle, el Convenio de profesionalización y posgrados con la ESAP y la capacitación para el trabajo con el Sena.

En derechos humanos se adelantaron iniciativas legislativas para incorporar instrumentos del DIH, se creó la Comisión de Superación de la Violencia (CSV) que hizo un diagnóstico nacional y de las regiones sobre conflicto y problemática humanitaria, con recomendaciones del orden nacional y regional, a la cual además del compromiso en el acuerdo con el EPL se sumó el MQL, de forma que se incluyó el tema de las poblaciones indígenas. Las recomendaciones de este informe fueron consideradas solo parcialmente y parte de ellas no lo fueron por los entes estatales y gubernamentales concernientes²⁴. El EPL al igual que el PRT y el MQL pactaron programas de atención a las víctimas del conflicto en sus zonas de presencia histórica, los cuales fueron incumplidos por la parte gubernamental.

El programa de “reencuentro” de excombatientes con la vida civil, como se denominó el programa de reincorporación de excombatientes en el acuerdo con el EPL, logró resultados importantes en proyectos productivos, opciones de reingreso a las universidades y casos de soluciones colectivas de vivienda en varias regiones con inclusión de comunidades. A pesar de que los proyectos productivos fueron afectados por un esquema gubernamental microempresarial, en detrimento de posibilidades colectivas y cooperativas, y por un contexto económico de precarias posibilidades dados dos fuertes impactos negativos: 1. La violencia y el conflicto que pervivió en las regiones especialmente en ámbitos rurales. 2. El modelo económico de libre apertura -neoliberal- que golpeó esa década drásticamente a los sectores productivos medios y pequeños. En apoyo a la empleabilidad de excombatientes, más allá de la vinculación de escoltas en los esquemas de seguridad y algunos pocos casos a los equipos del programa de reincorporación, fue casi total fracaso. A la vez, con iniciativa de excombatientes y algunos apoyos proporcionados en promoción de proyectos, fueron muchas las asociaciones, organizaciones sociales y fundaciones que se proyectaron con acciones de promoción social, comunitaria, de participación política, de promoción y defensa de los DDHH, el DIH y la paz.

²⁴ *Pacificar la paz, lo que no se ha negociado en los acuerdos de paz*, Informe de la Comisión de Superación de la Violencia, IEPRI de la UN, CINEP, Comisión Andina de Juristas Seccional Colombiana, CECOIN, Bogotá, 1992.

En la **promoción del acuerdo de paz** hubo restricciones e incumplimientos gubernamentales sobre tópicos acordados al respecto. Constituye de otra parte un legado de importante significación hacia la sociedad el que con el metal de las armas del EPL se instaló en Medellín con apoyo de ONU-PNUD y de autoridades a distinto nivel un parque, un sendero de losas que simboliza el trasegar del conflicto y un “Monumento a la Vida y a la Paz” que incluye un árbol que representa la vida, figuras de mujeres, niñas y niños en homenaje a la población y a las víctimas y retoños que afloran para expresar la esperanza fundada en la paz, obra del maestro Augusto Rivera.

5. Elementos de balance, aportes a la política de paz gubernamental y estatal

- Contribución decisiva como vertiente política y social que tributa de forma importante a las experiencias de la Asamblea Nacional Constituyente y a los proyectos políticos Alianza Democrática M19, Partido del Socialismo Democrático, Polo Democrático Independiente, Polo Democrático Alternativo, Unidad Democrática, Partido Alianza Verde, Progresistas, corrientes progresistas del Partido Liberal. Inserción política y social, medidas de favorabilidad política, ANC, acceso notorio a concejos municipales con apoyo en la Circunscripción Territorial Especial de Paz, Decreto 1388 de 1994. Acceso importante a las alcaldías de la región de Urabá.
- Aplicación importante, aunque parcial, de compromisos pactados. No aplicación por el gobierno nacional del programa de víctimas. Parcial acogimiento de las instancias estatales y gubernamentales de las recomendaciones de la Comisión de Superación de la Violencia. No cumplimiento en medidas importantes de promoción del proceso de paz y de apoyo al proyecto político. Positiva Renegociación con el gobierno nacional de la aplicación del conjunto de los acuerdos de paz en 1994 que permitió actualización y dimensionamiento de varios asuntos y programas derivados de los acuerdos.
- Débil marco de garantías estatal y gubernamental, crisis humanitaria que afectó a la población excombatiente y sus entornos, inviabilidad en zonas rurales. Oposición de élites y sectores de poder. Debilidad de garantías, diferenciación de los contextos regionales de forma que se registran tanto logros importantes en sentido de construcción de paz en ellas como también de retorno de conflicto, violencia y crisis humanitaria.
- Desarrollo del Programa de Reintegración, éxitos, deficiencias y también fracasos en determinados aspectos. Lentitud y precariedad del compromiso de las autoridades, diferentes actitudes de administraciones departamentales y municipales. Modelo insuficiente de reinserción individual microempresarial, escaso apoyo de sectores privado y de la comunidad internacional. Éxito en el programa de educación, importante el apoyo en formación laboral y en iniciativas de profesionalización.
- Debilidad y corto alcance de mecanismos de seguimiento y veeduría tanto nacional como internacional que se limitaron a los eventos de desarme y desmovilización y no trascendieron al seguimiento y verificación del proceso de reintegración política, social y económica de la población excombatiente.

Algunas lecciones y discusiones sobre el proceso:

- El acuerdo de paz con el EPL como el conjunto de los acuerdos de paz de los 90 que convergen en gran medida en sus aplicaciones y proyecciones, entregan al país y a la historia precedentes, aportes y construcciones exitosas de distinto orden. Así mismo, como lo especificamos parcialidad con respecto a lo nacional o al nivel de consecuencia de distintos asuntos y temas tratados, así como ciertos niveles de parcialidad e incumplimientos desde las instancias estatales y gubernamentales. Desde la población excombatientes son muy altos los niveles de positivo cumplimiento de lo pactado y muy minoritarias y eventuales las expresiones de disidencia con el pacto de paz y la reintegración civilista, dando lugar a fracciones disidentes y descomposiciones delincuenciales.
- El acuerdo de paz y todas las acciones decisivas del proceso de paz, desde los diálogos hasta la implementación de los acuerdos respondió a la histórica decisión política asumida autónomamente, desde el anterior colectivo PCC ML y su EPL, en aras del paso de la insurgencia a la posibilidad de la paz, por vía de una solución concertada de apertura democrática, reformas y derechos de beneficio social, ejercicio condensado en el escenario propuesto de la ANC. En tal sentido, queda un legado de solución política, contribución a la reforma política democrática e incidencia hacia logros sociales y regionales. De tal manera, éste pacto de paz como otros simultáneos no pueden ser señalados ni de supuesto fracaso ni de éxito total. Llama a revisar los logros en medio de contextos complejos y cambiantes. No se puede caricaturizar esta experiencia como asunto solo relacionado con el apoyo a la reintegración de excombatientes, a título de otorgarles “casa, carro y beca”, sino que debe reconocerse valorarse en sus posibilidades y realizaciones en lo político, jurídico, social, educativo, comunitario y en muy distintos órdenes y tópicos.
- Resultó acertada la decisión histórica de paso a la paz y reconocimiento del agotamiento de la guerra, de reconocer sus costos y consecuencias negativas ante la población. Positivo también el reconocimiento de los factores y actores de la crisis humanitaria y el anticiparse con medidas de exigencias de derechos humanos, de derecho humanitario, hacia el esclarecimiento con la CSV, la exigencia de programas de atención a las víctimas y legado de memoria con el monumento construido para simbolizar la paz, la vida y homenajear a las víctimas.
- Queda el legado de políticas, programas y experiencias institucionales y de reintegración de población excombatiente, con aportes en política pública, gobernabilidad, gestión social y administrativa y desarrollos normativos. Entre elementos constitucionales y legales y de política pública se destacan logros como los conseguidos con los transitorios 3, 13 y 30 de la Constitución Política, las legislaciones de amnistía e indulto coherentes con las exigencias actuales frente a graves delitos, plebiscitos locales de paz, legislación de paz como la Ley 434 de 1998 en la cual se logra convergencia de propósitos con otras vertientes del movimiento social de paz e iniciativas humanitarias ante la crisis y afectación sufrida.
- Se registra la importancia que cobran en los procesos de paz las dinámicas de seguimiento, acompañamiento y veeduría de los acuerdos y su implementación, de lo cual realmente se careció con proyección a la década de implementación conseguida.



Resta destacar la proyección desde los procesos de paz del 90, incluido el realizado con el EPL, con relación al apoyo, defensa y acompañamiento de los importantes logros del actual proceso de paz, a partir del Acuerdo de Paz entre el Gobierno Nacional y las FARC EP en implementación. Así, mismo la proyección en igual sentido a favor de los esfuerzos hacia la paz pendiente de conseguir con el ELN.

Álvaro Villarraga Sarmiento, Bogotá, DC., 24 de abril de 2019.