Aniversario 30: Acuerdo de Paz Gobierno Nacional-EPL, En el contexto de la Asamblea Nacional Constituyente

Imprimir

Se cumplen 30 años tanto de haberse firmado la paz entre la insurgencia guerrillera EPL y el Gobierno Nacional en representación del Estado colombiano, como de haberse realizado la Asamblea Nacional Constituyente que expidió la Constitución Política de 1991, de importante avance democrático y base de varios acuerdos de paz con insurgencias guerrilleras, incluido el suscrito por el EPL. Una particularidad histórica fue que el EPL desde una década antes había propuesta la convocatoria de la Constituyente para lograr el cierre de la guerra con todas las insurgencias y, en su negociación de paz, fue el tema y el referente central para tomar la decisión de cesar el alzamiento. Vale entonces, recordar el contexto histórico del paso de la guerra a la paz, desde esta experiencia que al momento se conmemora.
La guerra civil y la violencia socio política generalizada del enfrentamiento entre conservadores en el gobierno y liberales en resistencia guerrillera por varias décadas a mediados del siglo XX en Colombia no logró la recuperación de la paz con la solución del Frente Nacional en 1957. La exclusión política, la violenta represión contra la oposición y los movimientos sociales y la no aplicación de una reforma agraria ante el campesinado masivamente desplazado y despojado, prolongaron o reactivaron dinámicas de alta inconformidad social que, al carecer de canales de expresión institucional, precipitaron nuevos escenarios de confrontación política, social y ciudadana tratados con arbitrariedad oficial.

Si bien hubo vertientes políticas y organizaciones sociales que actuaban o resistían con limitadas posibilidades y altos niveles de violaciones de los derechos y las garantías civiles en la legalidad durante el régimen del Frente Nacional, otras vertientes pasaron a la insurgencia, dando lugar a las guerrillas FARC, ELN, EPL y M19. Se desató entonces esta confrontación con impactos de todo orden y humanitarios, la cual en términos de su solución posible de paz ha tenido dos momentos importantes: los acuerdos de paz en el contexto de la convocatoria y realización de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y el reciente acuerdo de paz con las FARC EP en 2016.

En el ámbito internacional en los años 60 se vivió un ímpetu revolucionario y de corrientes contestarías y alternativas muy fuerte e incidente en los procesos de cada país. Cobraron

fuerza movimientos estudiantiles y culturales por derechos, movimientos contra la segregación racial, el feminismo, la exigencia de la paz ante la agresión de EEUU a Vietnam y de solidaridad con los movimientos de liberación ante el colonialismo en auge en África y partes de Asia. En América Latina y el Caribe, donde predominaban gobiernos de élite, con frecuencia dictaduras, al servicio de la hegemonía y la intervención militar norteamericana, sobrevinieron fuertes movimientos sociales, políticos y culturales alternativos, de protesta, resistencia y en búsqueda de nuevos paradigmas. Una de las expresiones relevantes de tal coyuntura fue el surgimiento de guerrillas rurales y urbanas en la mayoría de países de la región. Es en este momento que también aparecen las referidas guerrillas revolucionarias o insurgentes colombianas.

Entre 1963 y 1964 se produjo una ruptura en el Partido Comunista (PC) y en la Juventud Comunista (JUCO), precipitada por la expulsión de varios dirigentes que sostenían la propuesta de que el partido y su juventud adoptaran como línea, convertir las autodefensas campesinas de resistencia ante la agresión oficial o de grupos armados al servicio de grandes hacendados o de la represión anticomunista, en una guerra de guerrillas, con perspectiva de la toma del poder. Es así como se forma el Partido Comunista Marxista Leninista (PC ML), que crea y promueve la guerrilla Ejército Popular de Liberación (EPL), al articular esta fracción comunista con revolucionarios procedentes de otras vertientes. El PC ML tuvo importante influencia en los movimientos estudiantiles, campesinos y sindicales de los años 60 y 70, politizando y alentando sus dinámicas, aunque también incidiendo en expresiones de radicalidad y militarización que conllevaban desenfoques y riesgos en ellos. Por su parte el EPL irrumpió como guerrilla rural con la promoción de un alzamiento campesino local entre el sur de Córdoba y el norte de Antioquia, de manera que sostuvo por varios años enfrentamientos con las FFMM, perdiendo parte importante de sus principales dirigentes.

En 1980 el PC ML realiza un segundo congreso en la clandestinidad, de forma que da un viraje en sus posiciones y anuncia la adopción de una “campaña de rectificación”. Adopta la tesis de la prioridad de la lucha política, reconoce la validez de la lucha política y social por reformas democráticas, caracteriza cambios importantes en la formación social colombiana y, por tanto, cambia sus percepciones con relación a la emergencia de nuevos movimientos

sociales y llama en rectificación del sectarismo a la más amplia unidad posible hacia conquistas democráticas. Si bien el conflicto armado siguió su curso y el EPL se proyectó con nuevos frentes a otros departamentos, ante la adopción de una política de paz y el llamado al diálogo del presidente Betancur, el EPL concurrió, junto con otras guerrillas.

De esta manera, en 1984, el gobierno Betancur pacta acuerdos de tregua y paz con las FARC que levanta le exigencia de la reforma agraria y garantías políticas y de forma conjunta también con el EPL y el M19. Esta guerrilla destaca el mecanismo de diálogos para concertar reformas democráticas y el EPL propuso que mediante un referendo o un plebiscito se convocara una Asamblea Nacional Constituyente, para que ésta abocara las reformas políticas y sociales necesarias para superar la guerra y conceder garantías a las guerrillas, para que pasen a ser proyectos políticos. Entonces, el país conoció proclamando esta propuesta de convocatoria de una Constituyente al vocero nacional del EPL Oscar William Calvo y al comandante general Ernesto Rojas.

Sin embargo, a los pocos años se rompieron sucesivamente los acuerdos de tregua. El preámbulo para la ruptura con el EPL fue el asesinato por el Ejército de Oscar William Calvo en1985, cuando ejercía en la civilidad, con garantías pactadas, en la Comisión de Paz. Al año siguiente retornó esta guerrilla a las hostilidades y a inicio de 1987 Ernesto Rojas fue capturado, torturado y asesinado por la Policía. No obstante, en los últimos años 80 el PC ML y el EPL, en los últimos años 80, mantenían la propuesta de que era posible recuperar la paz si se convocaba una Asamblea Nacional Constituyente. Esto, en medio de la intensificación de la guerra interna y la masificación de las víctimas civiles por la “guerra sucia” paramilitar y por las violaciones cometidas por todos los actores, institucionales e irregulares, y militares y no militares de la guerra.

En 1990 en rechazo a la violencia generalizada, la “guerra sucia” paramilitar y ante la crisis institucional existente, cobró fuerza un movimiento estudiantil que demandó convocar una Asamblea Nacional Constituyente que tuvo adhesión progresiva de distintos sectores sociales y de opinión, que se manifestó en la votación simbólica a favor de la “Séptima papeleta” realizada en paralelo con las elecciones del 11 de marzo de 1990 para el Congreso con más

de tres millones de votos, y en la elección presidencial con más de cinco millones de votos, mientras el candidato elegido presidente, César Gaviria, logró un poco más de cuatro millones de votos. En estas condiciones la propuesta de Constituyente ganó respaldo y legitimidad, en medio de intensos debates sobre su posibilidad y conveniencia.

Entre 1989 y 1990 la guerrilla M19 negoció con el Gobierno del presidente Virgilio Barco un Pacto Político de Paz, con propuestas de reformas políticas y sociales, y la principal era una reforma a la Constitución Política en el Congreso, pero el proyecto fracasó en el trámite, por lo cual, al pasar a la vida política legal, el M19 se sumó a la exigencia de convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. Entre tanto, el EPL, junto con la milicia campesina PRT de Montes de María y los comandos de autodefensa indígena MAQL del Cauca, al seno de la CNGSB discreparon con las FARC EP y el ELN, al considerar que si se lograba una Constituyente con posibilidad de una reforma constitucional democrática y que diera lugar a reformas sociales y poblacionales, se justificaba la decisión histórica de cesar la lucha armada, pactar la paz y pasar a la actuación política y social en la legalidad, a partir de tener garantías de su convocatoria y de lograr participación decisoria en ella.

La Asamblea Nacional Constituyente fue convocada con carácter autónomo y soberano, en virtud de un fallo de la Corte Suprema de Justicia en 1990, que declaró inexequible buena parte del Decreto 1926 del Gobierno nacional que restringía su temario y alcance. El 9 de diciembre de 1990 fueron elegidos por votación popular 70 constituyentes. Exintegrantes del M19, el PCC ML EPL y el PRT, junto con una decena de organizaciones políticas de izquierda legal, entre ellas el Frente Popular y un sector importante de la UP, conformaron la convergencia política Alianza Democrática M19 (AD M19), la cual consiguió el 28% de la votación que permitió elegir 19 constituyentes, de ellos seis provenían del M19, uno del PCC ML y otro de la JRC –juventud del PCC ML–.

De manera adicional, en virtud de los acuerdos de paz suscritos, el EPL tuvo derecho a dos constituyentes con derechos plenos y el PRT y el MAQL tuvieron derecho a un constituyente observador cada uno. La Asamblea Nacional Constituyente expidió la Constitución Política de 1991 tras valioso trabajo de construcción de consensos que incluyeron, por primera vez,

sectores históricamente segregados como los pueblos indígenas y sectores de oposición política de izquierda, carentes de garantías.

La Constituyente sesionó durante su primer semestre, en 1991. Redactó, aprobó y promulgó una nueva Constitución Política, con importantes avances de democratización institucional del Estado, formas de democracia directa, reconocimiento de derechos y garantías fundamentales, consagración de nuevos mecanismos para la defensa de los derechos humanos como los jueces constitucionales, la tutela y la Defensoría del Pueblo, controles al ejercicio de poder político, voto programático y posibilidad de revocatoria del mandato de cargos elegidos, entre otras reformas. Todas estas garantías eran inexistentes hasta entonces.

La negociación de paz del EPL inició con el gobierno Barco y terminó con el gobierno Gaviria. Hecho explicable al ser su demanda central la convocatoria y realización efectiva de la Constituyente y, con ella, las garantías de reformas democráticas en lo político y lo social y su propia participación. Tras once meses de negociación, no sin dificultades y en medio de tensiones de diverso orden, las partes lograron progresivos acuerdos parciales, desde la mesa de conversaciones que fue rotando entre varias de las principales zonas de "Campamentos de Paz", ubicados en los distintos departamentos donde actuaban los frentes del EPL[1].

Con apoyo en las comisiones y subcomisiones temáticas de negociación, las partes –Gobierno y EPL-, con invitación y consulta a terceros actores, consensuaron los términos del acuerdo de paz que incluyó las siguientes temáticas:

- garantías con relación a la convocatoria de la Constituyente y la participación en ella;
- participación política y derecho a registro legal como partido político;
- proyectos de inversión regional en las zonas de presencia histórica del EPL;
- medidas en derechos humanos, que incluyeron la conformación de una Comisión de Superación de la Violencia responsable de un informe y de entregar recomendaciones, un programa de atención a víctimas del conflicto; medidas de incorporación del derecho

internacional humanitario;
- aplicación de amnistía e indulto a excombatientes;
- programa de reintegración de excombatientes a la vida civil;
- creación de misiones veedoras nacional liderada por la Iglesia Católica e internacional liderada por la Internacional Socialista.

En diciembre de 1990 un nuevo Congreso Nacional del PC ML, en Pueblo Nuevo, Urabá, y la IV Conferencia Nacional de Combatientes del EPL en Juan José, Córdoba, con asistencias de todas las delegaciones de estas estructuras, revisaron, discutieron y entregaron propuestas al texto de Preacuerdo Final de Paz convenido con el gobierno por la comisión negociadora propia, a partir de lo cual la mesa de negociación Gobierno-EPL renegoció algunos asuntos y definió el texto final del acuerdo y un plan base de implementación de sus compromisos, suscritos el 26 de enero de 1991.

El siguiente 1 de marzo, se produjeron simultáneas ceremonias de desmovilización de estructuras militares y dejación de las armas del EPL por 2.200 combatientes, en seis de las zonas de Campamentos de Paz donde se habían concentrado todos sus frentes y estructuras: Urabá, Córdoba, Bolívar Antioquia, Risaralda y Norte de Santander. También de 6.400 cuadros y militantes clandestinos del PCC ML, presentes en todo el país y con una comisión internacional en exterior, pasaron a la vida política legal. La desmovilización militar y dejación de las armas del EPL se hizo ante delegaciones de la Asamblea Nacional Constituyente y las comisiones veedoras nacional e internacional.

Esta Constituyente, su expedición de la nueva Constitución Política de 1991 y los procesos de paz realizados en su contexto, significaron contribuciones importantes en sentido democrático y de recuperación de la paz. Coyunturalmente descendió notoriamente el impacto de la guerra y la violencia, se implementaron nuevas instituciones de justicia, se adoptó la tutela, la prevalencia de los tratados internacionales de derechos humanos sobre el régimen interno, se reconoció el pluralismo cultural y los derechos de los pueblos y comunidades étnicas y se consagraron derechos, garantías y nuevas formas de participación ciudadana, entre otros avances. El mapa político del país cambio, de forma que tuvo que ceder el bipartidismo tradicional y emergieron nuevas y diversas alternativas en

competencia.

También en tal momento histórico hubo efectos de distensión militar, entre ellas el desmonte de la Jefatura Militar en Urabá y de estructuras paramilitares en Magdalena Medio y en Urabá, referidas como hecho de reciprocidad con los acuerdos de paz con las guerrillas, aunque en este caso se trató de cierto repliegue con apariencia de desmovilizaciones generales, con intencionalidad política de pregonar la supuesta superación del paramilitarismo, que no se dio en ninguna de estas dos regiones ni en sus epicentros principales en el país.

La aplicación de los pactos de paz del M19, EPL, PRT y MAQL fue coincidente por la similitud de sus contenidos, simultaneidad de los procesos y complementariedad de medidas, territorios y poblaciones involucradas. Se creó el Consejo Nacional de Normalización y los Consejos Regionales de Normalización para el seguimiento y toma de decisiones al respecto, con participación de instancias gubernamentales, estatales y vocerías de las guerrillas y de las milicias que habían pactado la paz. Se creó un Fondo de Paz para la financiación de programas y medidas de implementación de lo pactado. Y se procedió a la conformación del Programa para la Reinserción (PPR), adscrito a la Presidencia de la República. Hubo puntos de los acuerdos que se cumplieron satisfactoriamente, otros de cumplimiento relativo o parcial y algunos que no se cumplieron.

- De manera general se cumplieron la convocatoria y la participación en la Asamblea Nacional Constituyente, el registro de partidos políticos, el otorgamiento de las garantías jurídicas de amnistía e indulto, la atención de excombatientes en el sistema de salud estatal, la inversión para planes o proyectos de desarrollo regional, el acceso a programas de educación formal diseñados de manera original con enfoque de paz, derechos humanos y pedagogía constitucional, y la capacitación laboral.
- Otros compromisos tuvieron niveles de cumplimento apreciables pero notorias demoras y falencias, como el caso de los proyectos productivos para excombatientes. También fueron de aplicación parcial y débil los relativos a las recomendaciones de la Comisión de Superación de la Violencia en los ámbitos nacional y regional con el EPL y el MAQL, y los

asumidos con la Comisión de Derechos Humanos en la región Caribe acordada con el PRT.

- Otros compromisos tuvieron muy parcial o mínima aplicación como el de las soluciones de empleabilidad. También muy reducidas las medidas convenidas de apoyo para la proyección de los proyectos políticos, por lo que algunas no se aplicaron. Otro punto de parcial resultado y grave implicación fue el de las garantías de seguridad, pues si bien existieron esquemas de protección a excomandancias y vocerías en condiciones de riesgo, para el conjunto de la población desmovilizada no existieron garantías de seguridad, en un contexto en el cual en promedio el 20% de la población excombatiente resultó ser víctima de graves violaciones a los derechos humanos. La mayoría de excombatientes y sus familias de los ámbitos rurales fueron víctimas de desplazamiento forzado, sin que el Estado asumiera un control garantista de amplias regiones antes en poder de las insurgencias que pactaron la paz.
- Y hubo otros compromisos incumplidos de manera general, como fue el caso del programa de atención a víctimas del conflicto en las zonas de procedencia histórica de estas insurgencias, pactado con el EPL, el PRT y el MAQL, que el gobierno se negó a adoptarlo, dada su resistencia a ofrecer recursos para que se procediera con un censo de las víctimas en esos territorios y el diseño del plan de atención a implementar en su beneficio. Con el M19 el gobierno tampoco cumplió una medida en materia de derechos humanos sobre designar una comisión académica para investigar, esclarecer y entregar recomendaciones de tratamiento sobre el narcotráfico y el paramilitarismo.

En los 30 años de actuación la legalidad de un contingente de 2.200 personas excombatientes del EPL y de 6.400 cuadros políticos y militantes en el país, con base en lo antes referido, el saldo ha sido el de importantes y diversas aportaciones a la construcción de la paz. Han hecho parte de proyectos políticos alternativos, movimientos sociales, de paz, de derechos humanos, redes de mujeres, movimientos étnicos y ambientales. Han participado en corporaciones públicas de todo nivel y han accedido a instituciones estatales, gubernamentales y académicas con énfasis en temas de democracia, paz y humanitarios. Han seguido ligados a ámbitos sociales, comunitarios y ciudadanos diversos. Como ha sido frecuente en este tipo de procesos, también afloraron minoritarios rearmes o disidencias armadas que se opusieron violentamente al pacto de paz y en buen grado derivaron en delincuencia común o nutrieron al paramilitarismo o a precarios proyectos insurgentes con pretensión de prolongar la guerra. Y también en el saldo, desde la responsabilidad de los

distintos actores de la guerra, más de 300 exmilitantes y excombatientes del EPL han sido asesinados, siendo por tanto parte a la vez de la crisis humanitaria vivida.

---

[1] La negociación de paz Gobierno nacional-EPL se inició en mayo de 1990, luego se instalaron nueve zonas de “Campamentos de Paz” donde se concentraron sus frentes guerrilleros en varios departamentos: Simultáneamente se habilitó una sede del EPL de contactos, comunicaciones y labores de vocerías nacionales en Bogotá. El acuerdo de paz final se suscribió en febrero de 1991 y la dejación de armas, desmovilización militar y paso a la vida civil en la legalidad, se realizó en marzo del mismo año de manera simultánea en seis de las nueve zonas de “Campamentos de Paz”, dando lugar luego a masivas concentraciones populares en respaldo al proceso de paz en las ciudades epicentro de cada región.

Álvaro Villarraga Sarmiento, Fundación Cultura Democrática.

Foto tomada de: La Opinión