

**EL MOVIMIENTO M-19 Y SU IMPACTO EN LA CONSTRUCCION DE LA
CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA DE 1991**

MARTHA ELENA MUÑOZ

CAROLINA MOLINA

UNIVERSIDAD DEL CAUCA

FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

PROGRAMA DE CIENCIA POLITICA

POPAYAN

2007

**EL MOVIMIENTO M-19 Y SU IMPACTO EN LA CONSTRUCCION DE LA
CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA DE 1991**

MARTHA ELENA MUÑOZ

CAROLINA MOLINA

Trabajo de Grado para optar al Título de Politóloga

DR. JAIRO ORTIZ

Director

UNIVERSIDAD DEL CAUCA

FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

PROGRAMA DE CIENCIA POLITICA

POPAYAN

2007

DEDICATORIA

Dedico el presente estudio y trabajo de grado a mis padres, tíos y hermanos, quienes siempre me apoyaron para seguir adelante. Sin su apoyo y estímulo hubiera sido más difícil terminar mis estudios.

Martha Elena Muñoz

Ofrezco y dedico el presente trabajo a toda mi familia, a mis hermanos, y en especial a mi madre quien siempre ha sido un gran apoyo para mí.

Carolina Molina

AGRADECIMIENTOS

A los profesores y profesoras de la Universidad del Cauca por la comprensión y ayuda demostrada durante la realización de los estudios del programa de Ciencia Política.

A la comunidad educativa de la U. del Cauca, por ser la fuente de conocimiento para aportar al desarrollo social, político y humano de nuestro país.

A todos aquellos que de una u otra manera contribuyeron para el desarrollo de este trabajo.

Agradecemos muy especialmente la colaboración prestada por el profesor Jairo Ortiz por su asesoría y orientación en la realización de este estudio.

A todos ellos y ellas, muchas gracias.

Las Autoras.

CONTENIDO

INTRODUCCION	1
CAPITULO 1: CONTEXTO HISTORICO DEL SURGIMIENTO DEL M-19 Y SU POSTERIOR TRANSFORMACION DE MOVIMIENTO MILITAR A MOVIMIENTO LEGAL	3
1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS	3
1.1.1 Los orígenes de la Violencia Política	3
1.1.2 La Junta Militar y el Frente Nacional	10
1.2 PROCESO HISTORICO DEL M-19	15
1.2.1 Las elecciones de 1970 y la aparición del M-19	15
1.2.3 El gobierno de Belisario Betancur y el Dialogo Nacional	18
1.3 LOS FRUSTRADOS DIALOGOS DE PAZ	21
1.3.1 Muerte de Jaime Bateman y continuidad de los diálogos	21
1.3.2 La toma del Palacio de Justicia	22
1.3.3 El Gobierno del Presidente Virgilio Barco	24
1.4 LAS NEGOCIACIONES DE PAZ Y LA CONVOCATORIA A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE	25
1.4.1 Firma del Acuerdo de paz de 1989	25
1.4.2 La Convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente	27
CAPITULO 2: ALGUNAS CONSIDERACIONES ACERCA DE LA NUEVA IZQUIERDA EN COLOMBIA	29
2.1 Los orígenes de la izquierda	29
2.2 Las Contribuciones del M-19 a la nueva izquierda	34
2.2.1 Características del M-19	34
2.2.2 Las contribuciones del M-19 al diseño de la nueva izquierda	43

CAPITULO 3 EL MOVIMIENTO M-19 COMO UNA POSIBLE TERCERA FUERZA	49
3.1 EL CONTEXTO POLITICO DEL PAIS COLOMBIANO	49
3.2 EL M-19 Y SU ESTRATEGIA POLITICA	51
3.3 VIRAJE ESTRATEGICO DEL M-19	54
CAPITULO 4. INFLUENCIA DEL M-19 EN LA CONSTITUCION POLITICA DE 1991	58
4.1 APUNTES INTRODUCTORIOS	58
4.2 METODOLOGIA UTILIZADA PARA MEDIR EL IMPACTO DEL M-19 EN LA CONTRUCCION POLITICA DE 1991	60
4.3 EL DEBATE SOBRE EL CARÁCTER DE LA C.P.N DE 1991	65
4.4 CONTRIBUCIONES GENERALES DEL M-19 A LA C.P.N DE 1991	71
4.4.1 Pacto social por la convivencia y la paz	74
4.4.2 El pluralismo político y la democracia	77
4.4.3 Nación pluriétnica y pluricultural	79
4.4.4 La Democracia participativa	81
4.4.5 El estado Social de Derecho y los Derechos Fundamentales	82
4.4.6 Aspectos económicos para financiar el gasto social	84
4.5 APORTES CONCRETOS DEL M-19 AL ARTICULADO DE LA C.P.N	87
CONCLUSIONES	110
BIBLIOGRAFIA	113

INTRODUCCION

El trabajo de grado denominado “El Movimiento M-19 y su impacto en la construcción de la Constitución Política de Colombia de 1991” pretende identificar los aportes realizados al sistema político colombiano tanto por los integrantes de esa organización política como por el conjunto del proceso que ellos encabezaron en su tiempo.

En ese sentido el objetivo principal del estudio consiste en valorar los contenidos de las propuestas políticas desarrolladas por el M-19 al interior de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, y ubicar dentro del compendio de normas constitucionales las diversas contribuciones que quedaron plasmadas en la Constitución respectiva.

En el primer capítulo se presenta el contexto histórico del surgimiento del M-19 y su posterior transformación de movimiento militar a movimiento legal.

En el segundo capítulo se trata de interpretar a cabalidad la aspiración de los dirigentes de este movimiento de modernizar la izquierda colombiana recogiendo lecciones de otros países de América Latina, definiendo de esta forma las principales características que diferenciaron a esta organización de otras agrupaciones políticas de carácter revolucionario.

En el capítulo tercero se analiza hasta donde el M-19 cumplió la meta de constituirse en una tercera fuerza diferente a los dos partidos tradicionales (liberal y conservador) como fue la aspiración de los principales dirigentes.

Finalmente, en el cuarto capítulo se realiza el trabajo de determinar con cierta precisión cuáles fueron las aportaciones concretas que el M-19 le aportó a la carta política que se aprobó en 1991, analizando como dichas contribuciones teóricas, conceptuales y políticas se han mantenido o desarrollado en el tiempo, y cuáles se han quedado en la simple formulación.

La importancia del estudio que se presenta radica fundamentalmente en identificar el impacto que en la vida y cultura política colombiana produjo un proceso político-militar que terminó con una negociación y unos acuerdos de paz, precisando en el análisis que tipo

que terminó con una negociación y unos acuerdos de paz, precisando en el análisis que tipo de incidencia real logró ese ejercicio de movilización política y social tanto en beneficio de la democracia como en relación a los avances para construir una sociedad más justa y equitativa.

CAPITULO 1

CONTEXTO HISTORICO DEL SURGIMIENTO DEL M-19 Y SU POSTERIOR TRANSFORMACION DE MOVIMIENTO MILITAR A MOVIMIENTO LEGAL

1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1.1.1. Los orígenes de la violencia política.

El surgimiento del M-19 tiene como antecedente el período de la historia colombiana denominado como “La Violencia”¹, período que para muchos se inicia con el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán en 1948, pero para quienes han estudiado con detenimiento el surgimiento y desarrollo del movimiento político denominado “Gaitanismo”, consideran que las élites liberales y conservadoras trataron de frenarlo desatando la violencia desde el gobierno de Alberto Lleras Camargo en 1945, durante el periodo previo a las elecciones de 1946 en las cuales pierde el poder el partido liberal.

El Gaitanismo, ya en ese momento irrumpía con gran fuerza como una corriente política con importante influencia popular en contra del oficialismo de ese tiempo, tanto liberal como conservador, presentándose a las elecciones presidenciales con candidatura propia. Expresaba Gaitán: "Estamos a la defensa de esas inmensas masas que constituyen al Partido Liberal y de esas masas todavía oscurecidas del Partido Conservador que no han visto la verdad. Estamos a la defensa de ellas y sabemos que su necesidad es la que nosotros sentimos, su clamor es el que nosotros exclamamos, su dolor es el que nosotros sentimos ayer y sentimos hoy, su verdad es la que nosotros proclamamos y contra la pequeña concupiscencia de los abrazos de la plutocracia queremos oponer el abrazo de la gente olvidada de Colombia"².

¹ Umaña Luna, Eduardo, Fals Borda, Orlando, y Giraldo, Germán. “*La Violencia en Colombia*”. Editorial Fondo de Cultura Económica, 6ª Edición, Bogotá D.C., 1978.

² Gaitán, Gloria. Once ensayos sobre la violencia. Centro Gaitán y el Fondo Editorial CEREC. p. 4

Cuando Mariano Ospina Pérez gana las elecciones presidenciales el 5 de mayo de 1946 Gaitán dirá: "no ha sido el Partido Liberal el que ha caído, porque el partido liberal es el pueblo y éste jamás ha estado en el poder. Se ha caído la casta oligárquica y plutocrática del partido liberal y, ahora que ha quedado derrotada, nos corresponde iniciar la lucha por derrotar a la oligarquía conservadora, porque tampoco es el pueblo conservador el que ha logrado la conquista del poder"³.

El 7 de agosto de 1946, se posesiona Ospina Pérez y la alianza de caciques liberales y conservadores, apoyados por las autoridades, incrementa la agresión contra los partidarios de Gaitán en todo el país. Simultáneamente con esta persecución los jefes oficialistas liberales, ahora encabezados por Eduardo Santos, entran en conversaciones con el gobierno de Ospina, acordando un gobierno de coalición que es conocido en la historia como el Gobierno de "Unión Nacional".⁴

En las elecciones para asambleas, cámara y senado que se llevan a cabo el 16 de marzo de 1947 el gaitanismo obtiene un triunfo aplastante sobre las listas que orientaba Eduardo Santos. Ante la derrota electoral, dimiten los ministros liberales, colaboradores del gobierno de la Unión Nacional quedando el partido liberal bajo la dirección única de Jorge Eliécer Gaitán.

El asesinato del Jorge Eliécer Gaitán el 9 de abril de 1948 desata el denominado "Bogotazo", un levantamiento popular con enfrentamientos, saqueos e incendios en la capital y en varias regiones colombianas, a los que respondió el gobierno conservador apoyado por la alta dirigencia liberal oficialista con una represión general, persiguiendo a los gaitanistas, que sin una organización consolidada, y sin dirección política clara y preparada para enfrentar las circunstancias, fueron masacrados a lo largo del país, y sus principales dirigentes se vieron obligados a huir, muchos de ellos hacia zonas rurales. Fue así como surgieron las guerrillas liberales en diferentes regiones del país, particularmente las guerrillas de los llanos orientales, encabezadas por Guadalupe Salcedo, David Aljure y

³ Ibid. Op. Cit. p.5

⁴ Ibid. Op. Cit. p.7

posteriormente las autodefensas campesinas del Sumapaz dirigidas por Juan de la Cruz Varela entre otros.⁵

Con relación a la muerte de Gaitán, Jaime Bateman Cayón, principal dirigente y fundador del M-19, decía lo siguiente:

*“A Gaitán lo asesinó la oligarquía. Y lo mató porque él quería instaurar la democracia. Gaitán había logrado revivir el movimiento popular, el cual estaba adquiriendo dimensiones impredecibles. Y esto amenazaba los intereses de la oligarquía conservadora que deseaba entonces el poder. Gaitán despertó en el pueblo expectativas de triunfo. Le enseñó que, un día, el poder de los pobres triunfará sobre el poder de los ricos... Y así iba a ocurrir... Por eso lo mataron...”*⁶

La violencia se extendió de Boyacá, Nariño y Antioquia, principales bastiones del conservatismo, hacia los Santanderes, Cundinamarca, Tolima, Valle, Viejo Caldas y otras regiones. En el parlamento, donde el gaitanismo era mayoría, las tensiones políticas y los enfrentamientos se intensificaron.

La situación de violencia e ingobernabilidad llegó al punto que el presidente Ospina Pérez expidió el decreto 3513 de noviembre 9 de 1949, por el cual declaró turbado el orden público y decretó el Estado de Sitio. Se suspendieron las sesiones ordinarias del Congreso Nacional en el cual tenía mayoría el liberalismo gaitanista, y también fueron clausuradas las asambleas departamentales y los concejos municipales. Todo el poder quedó en manos del ejecutivo, que colocó en cabeza de los militares los principales ministerios. Durante este período se dio el ascenso de Gustavo Rojas Pinilla, quien por su acción represiva en el Valle durante los hechos del 9 de abril se había ganado el aprecio del presidente Ospina y ahora llegaba al cargo de Comandante General del Ejército colombiano. El gobierno haciendo uso del Estado de Sitio gobernó mediante decretos-leyes hasta la culminación del mandato. Las libertades civiles quedaron interrumpidas y el partido liberal, prácticamente

⁵ Umaña Luna, Eduardo, Fals Borda, Orlando, y Giraldo, Germán. “La Violencia en Colombia”. Editorial Fondo de Cultura Económica, 6ª Edición, Bogotá D.C., 1978. p. 67

⁶ Lara, Patricia. Entrevista a Jaime Bateman Cayón. Siembra vientos y recogerás tempestades. Planeta Colombiana Editorial S.A., Bogotá, 1986. p. 36

acorralado, sin garantías, se abstuvo de participar en las elecciones del 27 de noviembre de 1949 en las cuales se presentó únicamente el partido conservador, con un candidato, Laureano Gómez. A los liberales que decidieron continuar con la lucha que habían iniciado al lado de Gaitán solamente les quedaba la respuesta que por su propia cuenta venían preparando los campesinos: «la resistencia armada».⁷

En 1950, asumió la Presidencia de la República Laureano Gómez, quien lideraba un sector del conservatismo radical, opuesto a la colaboración con los liberales y en discrepancia con las políticas adoptadas por Ospina Pérez en su periodo de Unidad Nacional. Para Laureano Gómez el liberalismo tenía conexión con el comunismo, por lo tanto debía ser exterminado. Convocó una Asamblea Nacional Constituyente con la cual pretendía reestructurar el Estado de acuerdo a sus concepciones políticas de ultraderecha. Sin embargo, en 1951, al sufrir una grave dolencia vascular, Gómez se vio obligado a dejar la Presidencia, y asumió el primer designado, Roberto Urdaneta Arbeláez.

El principal problema en ese momento era buscar la paz, en medio de un ambiente de violencia y descomposición, y en especial, la lucha enconada entre los partidos políticos. En los dos años de gobierno de Urdaneta Arbeláez, la violencia se incrementó en todo el territorio nacional, principalmente en los Llanos Orientales, donde las guerrillas se habían fortalecido y habían conseguido colocar en aprietos al ejército nacional.⁸

Como consecuencia de las diversas presiones políticas que provenían tanto del interior como del exterior, y principalmente por el avance de las guerrillas liberales, el presidente Urdaneta ofreció la amnistía para los alzados en armas. Sin embargo, ésta solamente tuvo alcances parciales.

El sábado 6 de septiembre de 1952, día en que llevaban a cabo las exequias de un grupo de policías muertos en enfrentamientos con la guerrilla en los llanos orientales, fueron incendiadas las instalaciones de los periódicos El Tiempo y El Espectador, la sede de la

⁷ Umaña Luna, Eduardo, Op. Cit., p. 72

⁸ Ibid. p. 78

Dirección Nacional Liberal y las residencias de Alfonso López Pumarejo y Carlos Lleras Restrepo, por turbas enardecidas.⁹

El 13 de junio de 1953, el presidente titular Laureano Gómez quiso reasumir el mando presidencial con la meta de poner orden en el país, y con la intención de destituir al comandante del Ejército, teniente general Gustavo Rojas Pinilla. Es entonces cuando se produce el golpe de estado que lleva al poder al general Gustavo Rojas Pinilla, apoyado principalmente por Mariano Ospina, por el mismo Urdaneta Arbeláez, los políticos conservadores Gilberto Alzate Avendaño, Lucio Pabón Núñez y otros. Los dirigentes del liberalismo oficialista también reciben con beneplácito el ascenso de Rojas y brindan el respaldo.

Mientras Rojas subía al poder, en los Llanos Orientales se desarrollaba la conferencia guerrillera, en la que se produjo la Segunda Ley del Llano o Constitución de Vega Perdida, que fue un documento normativo elaborado por los alzados en armas tratando de establecer reglas de convivencia en la extensa zona que ya tenía visos de República Independiente. Allí fue nombrado Guadalupe Salcedo como comandante en jefe de las guerrillas y Eduardo Franco Isaza como jefe del Estado Mayor, y se conformó el Estado Mayor Revolucionario. Este documento fue firmado el 18 de junio de 1953.¹⁰

Rojas Pinilla logró detener el avance de los guerrilleros, la mayoría de ellos liberales organizados fuera del control de la dirección liberal oficialista en los Llanos Orientales y en otros territorios donde se encontraban bastante consolidados. En poco tiempo logró la desmovilización de la guerrilla liberal mediante la concesión de la amnistía y el indulto.

El presidente Rojas dirigió una ofensiva contra las guerrillas que tenían influencia comunista, quienes habían logrado constituir una gran fuerza en la región del Sumapaz en los departamentos de Tolima y Cundinamarca, regiones que fueron declaradas “Zonas de operaciones militares”¹¹. Las autodefensas campesinas que los comunistas habían

⁹ Gaitán, Gloria. Op. Cit p. 36

¹⁰ Ibid. p. 38

¹¹ Villamizar, Darío. *Aquel 19 será*. Editorial Planeta Colombiana, Bogotá, 1995. p. 117

establecido en esas regiones, se transformaron en guerrillas móviles y se constituyeron en el núcleo previo de lo que hoy son las FARC.

La Asamblea Nacional Constituyente que había convocado Laureano Gómez ratifica a Rojas en el poder con el beneplácito de las altas jerarquías liberales, para quienes lo que representaba lo sucedido el 13 de junio fue un “golpe de opinión” que permitiría la reconciliación nacional.

Durante su gobierno, Rojas emplea un discurso fundamentado en las ideas religiosas católicas, nacionalistas y patrióticas y pone en práctica una política que inicialmente plantea la reconciliación, pero que a medida que transcurre el tiempo va aumentando la represión de las fuerzas políticas que se le oponían.

La convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente, por parte de Rojas Pinilla, no superó la ausencia del Poder Legislativo que desde el gobierno del ingeniero Ospina Pérez había sido clausurado.

La Asamblea estaba conformada por 38 miembros designados por el Presidente de la República y 2 por la Iglesia Católica. No hubo en ese momento una real participación democrática en la elección del órgano que debía legislar.

El 3 de agosto de 1954 Rojas fue reelegido por la Asamblea Nacional Constituyente, elegida por él mismo, para el período 1954-1958, y en la etapa siguiente tendrá que enfrentar una nueva oleada de violencia y oposición política como reacción a las medidas impopulares de su gobierno, que incluían la censura a la prensa, el encarcelamiento, la tortura o el asesinato de sus opositores.¹

Varios factores inciden en la crisis que causó la pérdida del apoyo que le había brindado la dirigencia económica y política del país a Rojas Pinilla y el desmonte de su dictadura:

- El fracaso de la política de pacificación al no cumplir a cabalidad los pactos con los alzados en armas, muchos de los cuales volvieron a regresar a la lucha;

¹ Gaitán, Gloria. Op. Cit., p. 45

- La intención del general de establecer un partido político, una “Tercera Fuerza” de corte populista y desprenderse de la alianza bipartidista que permitió su ascenso al poder;
- Sus acciones represivas en la ciudad y su política militar de tierra arrasada en varias regiones agrarias;
- Las denuncias de corrupción, sobornos y nepotismo;
- El déficit en las finanzas del estado como consecuencia de la caída de los precios del café en la última etapa de la dictadura, precios que tuvieron un alto nivel a comienzos de los 50.²

A pesar de todas las decisiones represivas tomadas por el general Rojas, su orientación populista nacionalista logró captar importantes sectores de opinión popular, mucho más cuando en su período de gobierno logró crear una serie de instituciones y entidades que aparecían como avances para solucionar las grandes necesidades del pueblo. En su gobierno se crea el Instituto de Crédito Territorial INSCREDIAL, el SENA, INRAVISION, el IDEMA (por entonces llamado Instituto Nacional de Abastecimiento INA), y otras serie de instituciones que tuvieron continuidad en los siguientes gobiernos.

El 10 de mayo de 1957 el general Rojas entregó el gobierno a una Junta Militar, la cual fue encargada de convocar el plebiscito acordado entre los dirigentes de los dos partidos mediante los acuerdos de Benidorm y Sitges, España.

Estos acuerdos fueron hechos entre el sector conservador liderado por Laureano Gómez, quien fue despojado del poder por el golpe de 1952 y los liberales oficialistas encabezados por Alberto LLeras Camargo. El sector ospinista del conservatismo que apoyó el ascenso de Rojas, accedió a acercarse a los anteriores solamente hasta 1957, instado por la alianza laureanista liberal, la Dirección Conservadora ospinista ve que continuar apoyando la dictadura de Rojas no le era conveniente, ya que Rojas había sido incapaz de solucionar los

² Jaramillo Uribe, Jaime. Director Científico. *Manual de historia de Colombia*. Procultura S.A. – Tercer Mundo Editores, Tomo III, Bogotá, 1992. p. 243

problemas de orden público, que era cada vez más impopular y que a medida que pasaba el tiempo le iba dando mayor peso al estamento militar en el gobierno.³

1.1.2. La Junta Militar y el Frente Nacional

Durante el gobierno de la Junta Militar, la alianza de los anteriores avanza en la definición de lo que sería su política en adelante. En la población española de Sitges, en 1957, Laureano Gómez y Alberto LLeras firman el acuerdo mediante el cual se propone la realización de la reforma a la Constitución, donde se consignará la paridad de los dos partidos en los ministerios y en las corporaciones públicas durante los siguientes tres cuatrienios. La presidencia sería ejercida durante ese tiempo de manera alterna por ciudadanos pertenecientes únicamente a los dos partidos, liberal y conservador. Más adelante se acordó aumentar la duración del Frente Nacional a 16 años, para garantizar dos periodos liberales y dos conservadores.

Realizado el plebiscito y apoyado masivamente en las urnas, el país seguía regido por la Constitución de 1886 con las reformas mencionadas arriba. Se incluían además otras reformas, como la concesión de los derechos plenos a la mujer, la creación de la carrera administrativa para los cargos públicos, la paridad política en la Corte Suprema de Justicia y en el Consejo de Estado, la determinación de la mayoría en las votaciones de corporaciones públicas mediante las dos terceras partes y la aprobación de las reformas a la Constitución exclusivamente por el Congreso Nacional.

La lógica política del Frente Nacional, que en última instancia, contribuyó como causa a darle origen al pensamiento y a la práctica del M-19, es descrito por la historiadora Dora Ortégón de la siguiente forma:

“El gran pacto bipartidista tuvo como origen la alianza contra el régimen de Rojas y los pactos entre liberales y conservadores con el fin de establecer, primero, la paridad partidista como medida constitucional transitoria y, segundo, la alternación en la presidencia durante un periodo transitorio. Este periodo se fijó inicialmente por 12 años, pero luego se extendió a 16 con el fin

³ Ibid. p. 247

de garantizar dos gobiernos liberales y dos conservadores. El acuerdo debía mantenerse de 1958 a 1974 y así sucedió.”

“El sistema frentenacionalista tuvo como lógica de su desarrollo dar fin a las persecuciones burocráticas y a las crisis que por divergencias ideológicas pudieran surgir. En otras palabras, el acuerdo erigió a los dos partidos en fuerza suprapartidista, con dominio absoluto de las instituciones de gobierno mediante el control electoral en su favor.”

“Sin embargo, un doble problema se presentó apenas nacido el Frente Nacional. De una parte, por ser fijada la mayoría en las dos terceras partes de la votación, el trámite de las leyes en el congreso se tornó dificultoso y propició que las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo se hicieran frágiles y terreno para agrias disputas. De otra parte, no todos los sectores políticos apoyaron al Frente Nacional, lo cual dio paso al surgimiento de movimientos opositores con representación en el Congreso, lo que hacía aún más difícil conseguir la mayoría en las votaciones.”

“Con el curso de los años esta institución política tendió a empeorarse. A esto se sumó la difícil situación económica y social por la que atravesaba el país. La solución llegó mediante el fortalecimiento del "presidencialismo". La batalla planteada entre el Ejecutivo y el Legislativo la ganó el primero mediante el recurso a la fórmula del "Estado de Sitio" (Artículo 121 de la Constitución). De esta manera, la lógica del sistema frentenacionalista, que pretendía asegurar el cogobierno, terminó por solidificar el presidencialismo y reducir el Congreso al simple papel de ratificador de las medidas presidenciales.”⁴

El 7 de agosto de 1958 Alberto Lleras Camargo asumió el poder como el primer presidente del Frente Nacional. Durante su gobierno trató de encauzar las finanzas del estado que resultaron maltrechas por el excesivo gasto realizado durante el gobierno de Rojas Pinilla.

⁴ Ortegón, Dora. *El frente Nacional. Aportes a la historia contemporánea de Colombia*. Editorial Hombre Nuevo. Bogotá, 1992. p.11

Prevenidos por lo sucedido con la revolución cubana, el gobierno de los Estados Unidos EE.UU. - en medio de la Guerra Fría-, define y ejecuta la política que plantea que el peligro que acecha a las democracias latinoamericanas no es una agresión de una potencia extranjera, sino que proviene desde el interior de cada país.

“El gobierno de Lleras, que empezó levantando el estado de sitio, se caracterizó por una hábil política antisindical y la defensa de los intereses de la burguesía, en contra de las masas campesinas, lo que propició la aparición de grupos guerrilleros y provocó un nuevo estado de sitio. Lleras comenzó su administración en una difícil situación económica y social del país. El déficit fiscal ocasionado por los gastos del régimen de Rojas era enorme, al tiempo que la situación de orden público era intolerable. Lleras planteó una política de abierto dialogo con los guerrilleros y de represión al bandolerismo, pero la oposición lo llevó a desconocer esta diferencia y a imponer medidas recias de pacificación.”⁵

Es en esta época que aparece la “Alianza para el Progreso”, como ejecución práctica de la doctrina norteamericana lanzada en Punta del Este (Uruguay) en 1961 por Jhon F. Kennedy, presidente en ese entonces de los Estados Unidos. Esta doctrina, al mismo tiempo que ofreció apoyo económico al gobierno de Lleras Camargo, lo condicionó y comprometió en una lucha frontal contra el “comunismo”. El régimen del Frente Nacional, que fue diseñado para restablecer la concordia entre los colombianos, a pesar de los intentos de acercamiento y diálogo por parte de Alberto Lleras con los alzados en armas y la oposición, va derivando en políticas represivas impuestas por las presiones surgidas tanto en el interior del país desarrolladas principalmente por parte de los grandes latifundistas, como las que provenían desde Washington.⁶

Después de los cuatro años de gobierno de Lleras Camargo, es elegido como presidente el conservador Guillermo León Valencia en 1962. Dentro del espíritu del Frente Nacional, distribuyó “milimétricamente” los cargos públicos entre liberales y conservadores, y

⁵ Ibid. p. 22

⁶ Ibid. p. 26

consideró como su principal misión la pacificación del país, dado que recibió el país en medio de dificultades respecto al orden público. Su concepción del conflicto armado estaba enmarcada en el contexto de la confrontación internacional Este-Oeste, es decir, la confrontación entre “democracia” y “comunismo” tal como lo plantea la “doctrina de la seguridad nacional”.⁷ Nombra como ministro de guerra al general Alberto Ruiz Novoa, excomandante del Batallón Colombia en Corea, partidario de la intervención activa de las fuerzas armadas en el terreno político y figura reconocida dentro del ejército oficial. Como parte de su política de pacificación da la orden al ejército de atacar los grupos de autodefensas campesinas cercanas al Partido Comunista de Colombia PCC,⁸ ubicadas en la confluencia entre los departamentos del Tolima, Huila, Meta y Cauca, como resultado de la desmovilización de diversos grupos guerrilleros que se asentaron en las localidades de Marquetalia, El Pato, Riochiquito y Guayabero. A dichos asentamientos campesinos el gobierno y los sectores de opinión más anticomunistas los denominaban “las repúblicas independientes”.

Después del ataque que realiza el ejército gubernamental dirigido por el general Álvaro Valencia Tovar⁹, los grupos de autodefensa campesina abandonan la región y se transforman en guerrillas móviles formando así el Bloque Sur, núcleo inicial de las FARC.

Durante el gobierno del presidente Valencia, en 1965 aparece el Ejército de Liberación Nacional ELN, organización guerrillera inspirada en la revolución cubana que seguía los postulados político-militares de Ernesto “Ché” Guevara, estableciendo su primer centro de operaciones en el departamento de Santander.¹⁰

A partir del 8 de agosto de 1966 asciende al poder Carlos Lleras Restrepo, como representante del partido liberal en el tercer período del Frente Nacional. Este político liberal se destaca por sus amplios conocimientos económicos, gran preparación teórico-política y un gran sentido reformista. Representa los sectores más modernos de la burguesía

⁷ Doctrina elaborada por el Pentágono que se convirtió en doctrina para todos los ejércitos de América Latina desde los años 60 hasta principios de la década de los 90 del siglo XX. (Nota de las Autoras).

⁸ El Partido Comunista de Colombia había sido fundado en 1930, y seguía una línea política pro soviética. (Nota de las Autoras).

⁹ Valencia Tovar, Álvaro. *Memorias*. Editorial Planeta. 1993. p.122

¹⁰ Jaramillo Uribe, Jaime. *Op. Cit.* p. 267

naciente, impulsa importantes reformas en el aparato estatal, creando una serie de departamentos administrativos e institutos descentralizados, diseña mecanismos para desarrollar una reforma agraria y crea la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos ANUC, como una forma de canalizar la inconformidad campesina hacia las iniciativas institucionales. Durante su gobierno enfrenta a algunos problemas que la reforma constitucional aprobada en el plebiscito de 1958 no había previsto. Al quedar establecido en la constitución que las mayorías se determinaban siempre por las dos terceras partes, se dificultaba el trámite de los proyectos de ley en el Congreso. Lleras propone una reforma constitucional, la cual tiene como respuesta una fuerte oposición. Sin embargo, el presidente logra sacarla adelante llegando a un acuerdo con el ospinismo inicialmente, y luego presionando hasta el extremo de amenazar con su renuncia si no se aceptaba la reforma. En 1968 se aprueba esta nueva enmienda a la Carta constitucional, definiendo como criterio para las mayorías la mitad mas uno, salvo para la reforma de la Constitución o del Régimen Electoral.¹¹

La reforma impulsada por el presidente Carlos Lleras Restrepo desmontó también la paridad en los cargos públicos a partir de 1968 y el requisito de ser exclusivamente liberal o conservador para presentarse como candidato a la presidencia. Así mismo, esta política se hizo extensiva a la cámara de Representantes y al Senado a partir de las elecciones de 1974. De todas formas conservó el “espíritu de gobierno compartido” y la equidad con el partido que siguiera en votos al del presidente. Otro cambio de importancia fue la aprobación del artículo 122 de la Constitución que establece el Estado de Emergencia Económica, otra herramienta que se le entrega al presidente para gobernar mediante decretos, en caso de presentarse las condiciones para declararla.

Durante este periodo surgen oficialmente las FARC, en la Segunda Conferencia del Bloque Sur, lo mismo que el Ejército Popular de Liberación (EPL).

¹¹ *Ibíd.* P.287

1.2. PROCESO HISTÓRICO DEL M-19

1.2.1. Las elecciones de 1970 y la aparición del M-19

En las elecciones presidenciales realizadas el 19 de abril de 1970, siendo presidente Carlos Lleras Restrepo se produce la situación en donde supuestamente se fraguó desde el Palacio Presidencial un fraude electoral en contra del General Gustavo Rojas Pinilla candidato de la ANAPO, hecho que ha sido reconocido posteriormente por uno de sus protagonistas, como es el caso del ministro de gobierno de entonces, Dr. Augusto Noriega¹², quien en diversos reportajes y entrevistas ha reconocido que se presentaron situaciones anormales que nunca se explicaron ante la opinión pública, como fue el hecho de que a finales de esa noche de elecciones el candidato de la Anapo tenía una gran ventaja sobre el candidato del Frente Nacional, pero después de un absoluto silencio de la registraduría nacional el candidato Pastrana Borrero amaneció como presidente electo.

A partir de ese momento diversos sectores políticos y sociales consideraron que ante el fraude y ante las reglas de juego implantadas por el bipartidismo, la vía electoral no tenía validez y que solo quedaba tomar las armas. De esa forma surge el Movimiento 19 de Abril (M-19), en donde se agrupan dirigentes y militantes de un sector de la Anapo Socialista, algunos ex-militantes de las FARC y otros grupos urbanos. Durante los siguientes años su actividad política armada concentraría la atención nacional.

“Como consecuencia de este supuesto fraude electoral en 1974, Jaime Bateman un ex-militante de las FARC, Carlos Toledo Plata representante del ala socialista de la ANAPO y otros más, conformaron el M-19; grupo que desde el comienzo realizó actividades bastante notables y dignas de un despliegue noticioso, como el robo de la espada de Simón Bolívar en la toma de la Quinta de Bolívar realizada el 17 de enero de 1974 proclamando ‘Bolívar, tu espada vuelve a la lucha’. Su consigna de combate era ‘Con el pueblo, con las armas, al poder’.”¹³

¹² Ediciones Dominicales de El Tiempo. “Cuarenta años después, memorias de un ministro”. Entrevista con el exministro de Gobierno, Augusto “El Tigrillo” Noriega. Abril 19 de 2.000.

¹³ Documento histórico del M-19. Tercera conferencia, 1974. Inédito. p.2

Es así como el M-19, enfrenta mediante su acción armada e insurgente, el último período del Frente Nacional, que fue asumido en 1970 por el presidente Misael Pastrana Borrero, después de haber sido ministro de gobierno de Carlos Lleras Restrepo y embajador en Washington. Pastrana cumplió su periodo constitucional, impulsó básicamente programas de vivienda, creó la UPAC (Unidad de Poder Adquisitivo Constante), desmontó los avances que venían del gobierno anterior en el ámbito de la reforma agraria por medio del llamado Pacto de Chicoral,¹⁴ y más adelante, en 1974 entregó el mando a Alfonso López Michelsen. El presidente López continuó con el desmonte de algunas de las condiciones impuestas por la alianza frentenacionalista, de acuerdo con la reforma constitucional de 1968. Durante su gobierno se presentaron las llamadas “bonanzas” cafetera y “marimbera”¹⁵, la inflación subió abruptamente lo cual causó gran malestar social principalmente en sectores urbanos que protestaron en las calles, destacándose por su fuerza el paro nacional de 1977. En el campo también hubo descontento, pues la lucha de los campesinos por la tierra no tuvo respuestas positivas por parte del gobierno López, incrementándose el movimiento guerrillero. Por otra parte empezaba a hacerse visible el fenómeno del narcotráfico.¹⁶

Terminado el periodo del “Mandato Claro” de Alfonso López, ascendió al solio de Bolívar Julio César Turbay Ayala, como su antecesor de militancia liberal, recibiendo el país en situación de incertidumbre e inestabilidad política, con un aumento en la popularidad de los grupos insurgentes. A los pocos meses de su posesión un comando del M-19 entra al Cantón Norte y sustrae cerca de 5.000 armas.

Debido a la agudización del conflicto con los grupos insurgentes, en especial a la simpatía popular que había captado el M-19, y a su creciente influencia entre diversos sectores sociales, el gobierno de Turbay Ayala aprueba el Estatuto de Seguridad, mecanismo que restringió a niveles mínimos las garantías para las personas, dotando a las Fuerzas Armadas de facultades absolutas como arrestar y procesar a los civiles en tribunales militares,

¹⁴ Pacto de Chicoral: Pacto entre las clases dominantes realizado en este poblado tolimense en donde se reversó la política de reforma agraria que había aprobado el gobierno de Lleras Restrepo. (Nota de las Autoras).

¹⁵ Palabra de uso popular con que se definió la bonanza en la producción de marihuana. (Nota de las Autoras).

¹⁶ Mesa, Darío. *Contribuciones a la historia política de Colombia*. En Manual de Historia de Colombia. Tomo IV. Procultura S.A. Tercer Mundo Editores. Bogotá, 1993.

iniciándose una persecución contra miembros de la oposición, siendo detenidos intelectuales, sindicalistas, artistas, estudiantes, profesores y muchas otras personas, de los cuales se surgieron innumerables denuncias sobre las torturas que se realizaban en las instalaciones militares y en las cárceles. La situación toma un cariz tan grave que los mismos obispos de la iglesia católica y hasta el expresidente Lleras Restrepo en su revista Nueva Frontera se pronuncia sobre la violación de los derechos humanos (DD.HH.).¹⁷ Amnistía Internacional también denuncia cómo en Colombia se aumenta la violación sistemática de los mismos, con el agravante de la participación del ejército y de los organismos de seguridad del estado.

Como respuesta a la política represiva del gobierno de Turbay Ayala, el 27 de febrero de 1980 un comando del M-19 se toma las instalaciones de la Embajada de la República Dominicana en Bogotá, en momentos que el cuerpo diplomático celebraba la fiesta nacional de ese país. Las peticiones del M-19 consistían en la liberación de más de 300 guerrilleros presos en las cárceles y una elevada suma de dinero. La toma dura 61 días y después de arduas negociaciones se llega a un acuerdo entre el grupo guerrillero y el gobierno, saliendo el grupo insurgente autor de esa toma en un avión hacia Cuba. Es la primera negociación entre el gobierno y la guerrilla desde el periodo de La Violencia. Ya en este momento el M-19 venía elaborando el planteamiento de impulsar una propuesta de diálogo nacional y búsqueda de paz. En 1981, el presidente Turbay constituye una Comisión de Paz encabezada por el ex presidente Carlos Lleras Restrepo, que no logra desarrollar mayores realizaciones.¹⁸

En los siguientes años el M-19 continúa realizando diferentes clases de acciones políticas y armadas en diversas zonas del territorio nacional dirigidas a mantener su presencia en la opinión pública nacional. En 1982, en Medellín, el M-19 secuestra a la hija del conocido narcotraficante antioqueño Fabio Ochoa, lo cual trae como consecuencia la aparición del grupo armado paramilitar "Muerte a Secuestradores" MAS, financiado por hacendados y narcotraficantes y con asesoría militar internacional, que surge como reacción no sólo a ese acontecimiento sino como respuesta de la alianza que se fue configurando en esos años

¹⁷ Nueva Frontera N° 134. Noviembre de 1970. p.17

¹⁸ *Ibid.* p.18

entre narcotraficantes y terratenientes del Magdalena Medio que ya no soportaban el asedio de las FARC y el ELN.

1.2.3. El gobierno de Belisario Betancur y el Diálogo Nacional

En 1982 llega al gobierno Belisario Betancur quien en su campaña agitó la necesidad de restablecer la legitimidad de las instituciones y en su discurso de posesión ofrece una “bandera de paz” a los alzados en armas. En días anteriores el Comando Mayor Conjunto del ejército hizo circular entre la comandancia el documento *Anexo "A" a la Apreciación de Situación Postelectoral*,¹⁹ en el cual se mostraban preocupados por el desprestigio en que caerían las fuerzas militares en caso de salir adelante los procesos de diálogo y amnistía que el presidente Betancur se proponía. De antemano le quitaban toda credibilidad al proceso de paz.

El presidente Belisario Betancur establece una nueva comisión de paz compuesta por 36 personas donde participan todos los partidos para comenzar diálogos con las fuerzas políticas y los grupos guerrilleros. Esta comisión es presidida por Carlos Lleras Restrepo, quien renuncia a los pocos días, siendo remplazado por Otto Morales Benítez que la preside por algunos meses, pero quien también renuncia al encontrar gran oposición de parte de sectores opuestos al diálogo, que según sus declaraciones públicas, "*eran enemigos de la paz y de la rehabilitación que están agazapados por fuera y por dentro del gobierno*"²⁰. Lo remplace en dicho cargo Jhon Agudelo Ríos.

Sobre este episodio Gabriel García Márquez escribió el prólogo del libro *La Guerra por la Paz* de Enrique Santos Calderón, titulado "*¿A quién le cree el presidente?*":

"El acto más significativo en los primeros cien días del gobierno de Belisario Betancur fue el nombramiento del doctor Otto Morales Benítez como Presidente de la Comisión de Paz. (...) apenas diez meses después de su posesión, ocurrió uno de los hechos mas graves de su gobierno: la renuncia

¹⁹ Documento del Comando Mayor Conjunto publicado en la Revista de la Asociación de Militares Retirados. Mayo de 1982. (Nota de las Autoras).

²⁰ El Tiempo. Declaraciones de Otto Morales Benítez al anunciar su renuncia a la presidencia de la Comisión de Paz constituida por el presidente de la república Belisario Betancur. 1983.

irrevocable del doctor Otto Morales Benítez a la presidencia de la Comisión de Paz.”

“La gravedad no radicaba en la renuncia misma, pues ya se sabe, como se vio inclusive en este caso, que no hay hombres irremplazables. Lo grave fue que el doctor Morales Benítez la justificó con la revelación espectacular de que su misión era imposible porque había ‘enemigos de la paz agazapados dentro y fuera del gobierno’. No era para sorprenderse demasiado, en realidad, pues la existencia de esas adversidades ocultas era presumible. Pero el hecho de que las denunciara una fuente tan alta, de un modo tan drástico y en una ocasión tan delicada, merecía que por lo menos el gobierno le diera alguna clase de seguridades a la opinión pública. No lo hizo.”²¹

Jaime Bateman y la dirección nacional del M-19 mediante carta dirigida al presidente Betancurt convocaron a un gran “Diálogo Nacional”, llamado a participar a todas las fuerzas y sectores de la sociedad colombiana, para debatir los grandes problemas nacionales. En un documento interno de la organización guerrillera expresan:

“Nuestras propuestas del momento...

Las propuestas agitadas durante todos estos años siguen vigentes:

- 1. Cese al fuego, que significa la suspensión de hostilidades en las zonas de guerra por un periodo acordado por las partes en conflicto.*
- 2. Insistimos en la necesidad del Diálogo Nacional entendido como el debate público y directo de todas las fuerzas representativas de la vida nacional, sobre los problemas que aquejan a nuestra patria, en la búsqueda de soluciones favorables a los intereses de toda la nación. No nos oponemos a realizar todas las conversaciones sectoriales o regionales que apunten a este objetivo.*

²¹ Santos Calderón, Enrique. *La guerra por la paz*. Fondo Editorial CEREC, primera edición 1985. Bogotá, Colombia. pp. 11-12

3. *Continuamos dispuestos a realizar conversaciones con la Comisión de Paz, tendientes a canalizar nuestra voluntad de diálogo. Estas conversaciones solo puede hacerlas el Comando Superior o quienes sean delegados.*
4. *Mantenemos la convocatoria a todas las fuerzas democráticas, a las personalidades y sectores interesados en la paz, para apoyar con hechos los esfuerzos conducentes a desmilitarizar la vida nacional y luchar por la apertura democrática. Esta convocatoria no puede quedarse en una mera formulación: se trata de crear hechos de masas, llegar a todos los sectores, lograr una movilización efectiva que vincule las luchas reivindicativas con las luchas políticas*”²²

A comienzos de 1983 la Comisión de Paz comienza los contactos con las FARC en La Uribe. En octubre, el presidente Betancur se reúne con líderes del M-19 en España. En los estamentos militares hay resistencia a los acuerdos entre el gobierno y los alzados en armas, lo mismo que en los sectores de ultraderecha. Hay presiones sobre el presidente Belisario Betancur para que renuncie al cargo. El general Landazábal por medio de documentos escritos y en entrevista televisada da por terminada cualquier posibilidad de diálogo entre el gobierno y las organizaciones democráticas y revolucionarias y le quita toda posibilidad al proceso de paz. En la práctica se quiere imponer la posición militarista contradiciendo las posturas públicas del presidente, por lo cual el general Landazábal es llamado a calificar servicios.²³

En ese momento aparecen vinculados varios altos mandos de las fuerzas militares, según el informe dado a conocer por el Procurador General de la Nación. El gobierno responde que son hechos aislados, pero que en el fondo se está atacando son las políticas y planes anti-insurgentes diseñadas para enfrentar el problema del orden público.

Por otra parte, se agudiza el problema del narcotráfico en el país, respecto al cual los Estados Unidos rechazaron las políticas de acercamiento y diálogo que inicialmente mostró Belisario Betancur. El debate fue muy candente y se desencadenó una ola de asesinatos

²² Documento interno del M-19 de la Octava Conferencia Nacional. Febrero de 1983. Inédito.

²³ Santos Calderón, Enrique. Op. Cit. p. 13

entre los cuales cabe destacar el del ministro de justicia Rodrigo Lara Bonilla en abril de 1984, partidario de la política estadounidense de la extradición.

En los siguientes años son asesinados importantes líderes políticos populares entre los cuales cayó Jaime Pardo Leal en 1987, candidato presidencial de la Unión Patriótica, Bernardo Jaramillo Ossa y Luis Carlos Galán en 1989, ambos candidatos a la presidencia, los dos primeros de la Unión Patriótica, y el tercero del Nuevo liberalismo.²⁴

1.3. LOS FRUSTRADOS DIÁLOGOS DE PAZ

1.3.1. Muerte de Jaime Bateman y continuidad de los diálogos.

En abril de 1983 se conoce públicamente la muerte accidental del principal dirigente del M-19, Jaime Bateman Cayón. Muchos piensan que la supuesta “ala militarista” se puede imponer dentro de esa organización y que la apuesta por la paz que había caracterizado a su fundador, se iba a echar en “saco roto”. Sin embargo, la dirigencia del M-19 sigue con su política de diálogo y paz.

En marzo de 1984 se firma un cese del fuego bilateral en La Uribe, entre la Comisión de Paz del gobierno y las FARC. Igualmente el gobierno crea una Comisión de Negociación y Diálogo para integrar al M-19 y al EPL a las conversaciones de paz.

El 24 de agosto de 1984 en el Hobo (Huila) y Corinto (Cauca) se firman los acuerdos con el M-19 en medio de una situación en la cual el ejército impedía el acceso a los participantes y de la cual sale herido Carlos Pizarro comandante del M-19. El texto consta de 11 puntos al que luego se le adiciona una Posdata, debido a los hostigamientos militares. Los puntos son: “Cese de fuego desde el 30 de agosto; el M-19 condena el secuestro, la extorsión y el terrorismo; cese de acciones militares contra los militantes del M-19 acogidos al Acuerdo; apoyo del gobierno a la Procuraduría para investigaciones sobre desaparecidos y paramilitares; medidas del gobierno para restablecer la normalidad civil y el respeto a los derechos humanos; búsqueda de un acuerdo político que permita fortalecer la democracia;

²⁴ Behar, Olga. *Las guerras de la paz*. Editorial Planeta, México, 1986. p. 36

convocatoria a un gran Diálogo Nacional sobre 10 aspectos, para lo cual se creará una Comisión especial”²⁵.

De la misma manera la Autodefensa Obrera (ADO), y los destacamentos disidentes del ELN, el “Simón Bolívar” y el “Antonio Nariño”, firman acuerdos de cese del fuego con la Comisión de Paz, Diálogo y Verificación. El ejército ataca el campamento central del M-19 en Yarumales, los combates duran 26 días y es prohibido el Congreso del M-19 que se realizaría en Los Robles (Cauca).

El Diálogo Nacional termina en febrero de 1985, sin mucho éxito, ya que se niegan a participar en él las fuerzas armadas, el congreso, los gremios y el mismo gobierno. Los asesinatos de líderes del M-19 como el caso del médico Carlos Toledo Plata, y otras señales de sabotaje de sectores enemigos de amnistiar a los guerrilleros y mucho menos de conceder reformas estructurales en lo político y económico que actúan entre bambalinas, llevan a que en junio de 1985 el gobierno expida el decreto 1560 con el cual autoriza a los alcaldes para cerrar sedes o campamentos políticos, atendiendo informes del ejército o de la policía, con lo cual cierra la posibilidad de continuar con los Campamentos de Paz del M-19, que canalizaban la actividad política legal de este movimiento, a pesar del constante hostigamiento por parte del ejército. Días después, el M-19 anuncia la ruptura de la tregua y el regreso a las acciones militares. Al día siguiente, el presidente de la Comisión de Paz del gobierno Jhon Agudelo Ríos presenta su renuncia a la misma.²⁶

1.3.2. La toma del Palacio de Justicia

El 6 de noviembre, el M-19 realiza la toma armada del Palacio de Justicia con el fin de someter al presidente Belisario Betancur a una revisión del proceso de paz. El ejército responde cañoneando e incendiando el Palacio de Justicia y más de 100 personas mueren, entre ellas 11 magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado. Algunas personas desaparecen y de acuerdo con testimonios posteriores, son sacadas del palacio, llevadas a instalaciones militares, torturadas y asesinadas.

²⁵ Giraldo, Javier S. J. *Trece años en búsqueda de la paz*. Publicado por el CINEP, Bogotá, 1994. p.156

²⁶ Behar, Olga. *Las guerras de la paz*. Editorial Planeta, México, 1986. p. 46

Al respecto expresa Carlos Pizarro Leongómez: “En el Palacio de Justicia, el M-19, el conjunto de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, los abogados y trabajadores que estaban allí, fueron agredidos por el estado, por las fuerzas armadas, por el gobierno de Belisario Betancur. Agredidos en un momento en donde se estaba planteando una sola cosa: la revisión del proceso de paz, para que la verdad pudiera salir limpia, y la nación pudiera entender dónde estaban las responsabilidades de la maltrecha paz que estábamos viviendo en esos momentos”²⁷

Algunos días después de los hechos del Palacio de Justicia, en el mismo mes de noviembre, es asesinado en las calles de Bogotá Oscar William Calvo, principal vocero del EPL en las conversaciones de paz, por lo cual este movimiento da por rota la tregua y vuelve a las armas. La Unión Patriótica UP, el nuevo partido creado por las FARC (que ampliaron la tregua hasta mediados de 1986), realiza su primer congreso en este mismo mes de noviembre de 1985. Ya en ese momento los militantes de la UP habían empezado a sufrir la persecución y el asesinato.

En las elecciones de 1986 resultó electo el ingeniero liberal Virgilio Barco Vargas, nieto del general conservador Virgilio Barco, uno de los pioneros en la exploración y explotación del petróleo en Colombia. El presidente Virgilio Barco adoptó en su gobierno el esquema “gobierno-oposición”, dejando atrás el modelo del frente Nacional. Además de la oposición conservadora a su esquema de gobierno, tuvo que afrontar los numerosos asesinatos de líderes y miembros de la UP, la reactivación de los grupos armados que habían retomado la lucha al romperse los diálogos de paz con su antecesor y los atentados terroristas por parte del narcotráfico.

Su política de pacificación durante los dos primeros años contrasta radicalmente de la adelantada por Belisario Betancur:

“Primero, el control del proceso de paz debe situarse en la rama Ejecutiva. Segundo, el gobierno debe partir de la premisa de que el Estado es la entidad política legítima y que la guerrilla opera por fuera de la ley. Tercero, el

²⁷ Becassino, Ángel. *M-19 El Heavy Metal Latino Americano*. Fondo Editorial Santodomingo. Noviembre de 1989. p. 238

Estado puede ser magnánimo y ofrecer amnistías; sin embargo, el gobierno no tiene que aceptar a la guerrilla como representante de la sociedad civil. Cuarto, el gobierno no tiene que negociar reformas políticas y sociales con la guerrilla. Para el nuevo equipo de Barco, las negociaciones deberían limitarse a dos aspectos fundamentales: desarme y reincorporación a la sociedad. El Estado ayudaría al proceso de reincorporación y conversión en movimiento político. Sin embargo, el grupo insurgente debe primero aceptar que el resultado final de las negociaciones será el desarme".²⁸

1.3.3. El gobierno del presidente Virgilio Barco

El presidente Virgilio Barco en su estrategia de gobierno consideró que atacando las causas económicas que generan el apoyo de las comunidades a los grupos insurgentes lograría quitarles base social y por ello le da prioridad a la continuidad y fortalecimiento del “Plan Nacional de Rehabilitación” y “Plan de Lucha contra la Pobreza” que pone en marcha. Por otra parte, considera que si se establecen diálogos con la insurgencia, estos deben llevarse a cabo mediante instituciones directamente articuladas con el ejecutivo, no mediante comisiones de paz como las que ensayó Betancur, para lo cual creó una Consejería de Rehabilitación, Normalización y Reconciliación; sin embargo, esta estrategia aplicada durante la primera parte de su gobierno no tuvo ningún éxito.

En octubre de 1987 se funda la “Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar” que agrupó a todos los movimientos alzados en armas, y que expuso en su Declaración Política la propuesta de llegar a una salida política negociada a la confrontación.

En enero de 1988 “Buscando recuperar el norte político, el M-19 realizó un replanteamiento de fondo y redefinió el sentido y el rumbo de su lucha armada: con quién, contra quién y para qué. Hasta entonces, el M-19 había definido como objetivo militar prioritario aniquilar a las Fuerzas Armadas, pero ahora concluía que esta estrategia no estaba debilitando al régimen, así que redefinió que su lucha sería de guerra a la oligarquía, vida a la nación (en el marco del movimiento por la vida que se estaba gestando como

²⁸ Barco, Virgilio. Presidencia de la República. “*Así estamos cumpliendo*”. Tomo IV. Política de Reconciliación y Rehabilitación, septiembre de 1986.

respuesta a las guerras sucias), y paz a las Fuerzas Armadas. Se trataba de un intento por clarificar el conjunto de su lucha en un país multipolarizado”²⁹.

Fue en estas circunstancias en que el M-19 ejecuta el secuestro de Álvaro Gómez Hurtado, como miembro connotado de esa oligarquía a la que habían definido como su enemigo principal y como consecuencia del secuestro del político conservador, que Carlos Pizarro definió como “Un epílogo positivo del Palacio de Justicia”³⁰, se abre una nueva etapa de diálogos. Es así como inicialmente se realiza una reunión en Panamá en la cual se concierta una Cumbre Política en Bogotá para el mes de Julio. El M-19 declara iniciada una tregua unilateral.

Liberado Álvaro Gómez, se realiza la Cumbre Política en Bogotá, con representación de las diferentes fuerzas políticas y el tema de la paz se vuelve a activar. De esta cumbre surge la Comisión de Convivencia Democrática, presidida por el Obispo Darío Castrillón.

En el mes de agosto, el presidente Barco anuncia en televisión su “Iniciativa para la Paz” que estableció tres fases para la negociación: desarme, transición y reincorporación a la vida civil.

1.4. LAS NEGOCIACIONES DE PAZ Y LA CONVOCATORIA A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

1.4.1. Firma del Acuerdo de Paz de 1989

En los primeros meses de 1989 el M-19 y el gobierno adelantan conversaciones que dan como primer resultado la firma de un documento entre Carlos Pizarro y Rafael Pardo, Consejero Presidencial para la Paz, en el cual, por vez primera se explora la posibilidad de dejar las armas por parte del grupo guerrillero, y por parte del gobierno la democratización del Estado. Otro resultado fue la instalación de una Mesa de Trabajo por la Paz, donde participaron diferentes fuerzas políticas y en la cual el M-19 propone una nueva Constitución que sirviera como un “tratado de paz”. Después de un proceso de discusión

²⁹ Grave, Vera. Los procesos de paz 1990-1994.

³⁰ Becassino, Ángel. Op. Cit. p. 22

interna, en Septiembre de 1989 en la X Conferencia Nacional del Movimiento M-19 decide dejar las armas y entrar en un nuevo proceso.

Las FARC y el EPL también ya en abril de 1989 habían determinado el cese al fuego unilateralmente y habían entrado en contactos con el gobierno, proponiendo mecanismos para continuar con un nuevo proceso de diálogos hacia la paz.

En el mes de julio y fruto del proceso en la Mesa de trabajo por la Paz, se presenta ante el congreso un proyecto de reforma constitucional en acuerdo con el gobierno, recogiendo propuestas de índole social, político y económico, una Ley de Indulto y la creación de una Circunscripción Nacional especial, como un mecanismo de favorabilidad electoral para la participación del M-19 con posibilidades reales de obtener representación parlamentaria. El proyecto de ley se hunde en el congreso debido a la inclusión de algunos artículos referentes a la reforma a la justicia para combatir al narcotráfico, convirtiéndose el tema de la extradición en el punto de controversia que empantanó la aprobación de la reforma.

A pesar de lo anterior, en noviembre el M-19 firma con el gobierno el “Pacto Político por la Paz y la Democracia”, en el cual se incluyen los puntos que se habían propuesto en el proyecto de ley que fracasó en el Congreso. El 9 de marzo de 1990 firman el “ACUERDO POLÍTICO ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL, LOS PARTIDOS POLÍTICOS, EL M-19, Y LA IGLESIA CATÓLICA EN CALIDAD DE TUTORA MORAL Y ESPIRITUAL DEL PROCESO”, refrendando los compromisos y la dejación de las armas. El 26 de abril, en pleno periodo preelectoral es asesinado en un avión Carlos Pizarro, uno de los firmantes de los acuerdos, principal dirigente del M-19 y candidato presidencial.³¹

Comentando el compromiso asumido por el M-19 con el gobierno de Barco, Camilo Gonzáles Posso, en un ensayo titulado “La Paz sin los armados” dice:

“En realidad el M19 no hizo una negociación de paz sino que tramitó una desmovilización. Cuando Carlos Pizarro concurrió a la primera cita con los delegados del Gobierno de Virgilio Barco, ya había decidido la desmovilización, sin que estuviera condicionada a pactos que garantizaran el

³¹ Behar, Olga. Up. Cit. p.52

cambio previo o simultáneo del régimen político o de estructuras socio-económicas. Se basó en un cálculo político unilateral, en el que se contraponía, – en un lado de la balanza –, una perspectiva de, al menos diez años, para recomponer la fuerza militar menguada después de la aventura del Batallón América, con – en el otro lado –, la convicción de que la audacia de una desmovilización “gratis” lo colocaría en las puertas de la Presidencia de la República, como caudillo de un movimiento democrático.”³²

El gobierno de Virgilio Barco termina su período, siendo es elegido en mayo de 1990 el dirigente liberal César Gaviria como presidente de la república. Esta elección se presenta en medio de una de las más sangrientas campañas electorales de la historia reciente de nuestro país. En las mismas votaciones la “séptima papeleta”³³ logra el 88% de apoyo popular para la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente.

En el mes de junio un sector del EPL liderado por Francisco Caraballo rompe con el resto de esa organización y retoma la vía armada. El gobierno conjuntamente con el EPL, PRT y el Quintín Lame expresan su voluntad de dialogar y apoyan el mandato de la “séptima papeleta”. Se comienza un proceso de negociación con cada grupo por separado que a la postre tendrá como resultado la firma de sendos acuerdos de paz, dejación de las armas, reinserción y participación en la Asamblea Nacional Constituyente.

1.4.2. La convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente

En septiembre el gobierno de César Gaviria convoca a una Cumbre Política para definir los criterios con que se convocará la Asamblea Nacional Constituyente y el temario de la misma. Mediante el decreto 1926 de 2000 que recoge los acuerdo logrados en la Cumbre Política se define que estará conformada por 70 miembros, que las elecciones para escoger su miembros serán en diciembre y que la Asamblea funcionará durante 150 días a partir del 5 de febrero de 2001.

³² González Posso, Camilo. Ensayo: La Paz sin los armados. Indepaz, 1998

³³ La séptima papeleta fue el resultado de una campaña mediática para impulsar la convocatoria en donde aparecen como principales impulsores de tal iniciativa sectores estudiantiles capitalinos. (Nota de las Autoras).

La Asamblea Constituyente fue elegida democráticamente y aprobó una carta política de ampliación de la democracia, de promoción de los derechos humanos y de un Estado Social de Derecho. De esta forma sentó un precedente de institucionalización de un Pacto Nacional de Paz que, independientemente de sus limitaciones, mostró las posibilidades de la iniciativa ciudadana de generar escenarios capaces de ofrecer, incluso a los grupos armados y a los excombatientes, la oportunidad de ser constructores de un nuevo Estado por una vía incluyente y de reconocimiento a la soberanía popular.

Miguel Silva en su libro sobre “el revolcón”³⁴ relata lo siguiente:

“En las elecciones de Diciembre fue claro que los partidos tradicionales mostraban la misma fatiga que ya se había visto durante las elecciones parlamentarias de marzo y las presidenciales de Mayo. Difícilmente logró el liberalismo, con 25 miembros, conservar una mayoría mínima frente al M-19 que obtuvo 19 constituyentes. La ADM-19 se consagraba así como la segunda fuerza en la Asamblea y sin duda la que representaba una mayor renovación en el panorama político colombiano. Otras fuerzas que encontraron representación fueron Salvación Nacional con 11 miembros y el “conservatismo tradicional” encabezado por el propio ex presidente Pastrana, con 5. Por su parte, el conservatismo independiente obtuvo 4 delegados, mientras que los evangélicos, la Unión Patriótica y los indígenas lograron elegir 2 delegados cada uno”³⁵.

Así se inicia la participación institucional en la elaboración de la nueva Constitución Política de 1991 por parte de los miembros y representantes del M-19, que habían constituido la Alianza Democrática M-19 para participar en las elecciones de la Constituyente. Paralelamente, el mismo día de la votación para esta elección, el gobierno de César Gaviria le ordena al ejército atacar “Casa Verde”, sede del secretariado de las FARC, en La Uribe.

³⁴ Silva, Miguel, 1998 “Cesar Gaviria: los tres años del revolcón (1990 –1994)”, en Nueva Historia de Colombia, Tomo VII, Bogotá D.C., Editorial Planeta.

³⁵ Íbidid, Op. Cit. p. 57

CAPITULO 2

ALGUNAS CONSIDERACIONES ACERCA DE LA NUEVA IZQUIERDA EN COLOMBIA

El Movimiento 19 de abril M-19, ha contribuido en forma significativa en la construcción de lo que se podría denominar como la “Nueva Izquierda”, proceso que se empezó a desarrollar en la década de los años 80 del siglo pasado (s. XX). Dicho aporte pareciera tener continuidad en la actualidad con la conformación del Polo Democrático Alternativo PDA, que surgió de los acuerdos entre el Polo Democrático Independiente PDI, que aglutina a dirigentes y sectores que heredaron el trabajo político de la Alianza Democrática AD-M19, y Alternativa Democrática AD, que es una coalición de partidos y movimientos izquierdistas como el Frente Social y Político, el Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario MOIR, Unidad Democrática UD, Movimiento Ciudadano y Opción Siete.³⁶

Para poder entender el papel del M-19 en este proceso, debemos ubicar el origen de la izquierda y revisar brevemente parte de su historia, a fin de precisar las contribuciones políticas, ideológicas, organizativas y metodológicas del Movimiento 19 de abril. En el análisis se determinará y demostrará, de igual manera, cómo ese mismo esfuerzo político fue transformando la concepción inicial de este movimiento, y lo fue preparando para ser protagonista en los primeros años de la década del 90 cuando se convoca la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

2.1. LOS ORÍGENES DE LA IZQUIERDA³⁷

En Colombia, como en gran cantidad de países de todo el mundo, la izquierda como tendencia política e ideológica estuvo influenciada por la orientación soviética desde la

³⁶ Ver: Acuerdo político por la unidad y reforma de estatutos, aprobados definitivamente para la creación del Polo Democrático Alternativo PDA, Bogotá D.C., noviembre 26 de 2005.

³⁷ Los términos “izquierda” y “derecha” aparecieron durante la revolución francesa (1789), al interior de la Asamblea Popular. Los jacobinos (radicales y revolucionarios) se ubicaron a la izquierda del salón, y los girondinos (que no querían cambios estructurales sino reformas) se colocaron en el lado derecho, tomado del Diccionario Filosófico, Editorial Norma, Bogotá, 1987. (Nota de las Autoras).

constitución del Partido Comunista Colombiano (PCC) en 1930. Sin embargo, antes de la fundación de este partido existía el Partido Socialista Revolucionario PSR, fundado por socialistas colombianos en 1917, que tenía matices propios y cierta independencia de la corriente comunista liderada por el Komintern y la URSS.³⁸

Desde sus inicios el PCC desarrolló posiciones que no partían de la realidad y dinámica social y política del país, sino que se insertó en las tendencias de pensamiento que impulsaba la dirigencia soviética, limitando de esta forma su producción teórica propia y, en la medida que se impuso el liderazgo de Josef Stalin en la URSS, su influencia en todos los campos de la actividad política y organizativa se hizo evidente.³⁹

Durante esta época se implementó la orientación de priorizar la lucha contra el fascismo y el nazismo que surgió en Europa, y por ello se orientó a los partidos comunistas de todo el mundo a establecer estrechas alianzas con las burguesías nacionales que estuvieran dispuestas a enfrentar las tendencias fascistas que tenían como centro a Alemania e Italia, pero que tenían también seguidores y simpatizantes en muchas partes del mundo.

Fue así como después de la fundación del PCC se establece una alianza con la denominada “Revolución en Marcha” que lideró a partir de 1936 el presidente Alfonso López Pumarejo. En ese momento el movimiento obrero se venía fortaleciendo y diversos sectores del campo, especialmente los campesinos pobres y medios, y los indígenas, veían con buenos ojos las reformas impulsadas por el gobierno, y las interpretaban como resultado del avance de sus organizaciones y luchas.

Se puede afirmar que la izquierda naciente en Colombia asumió una posición reformista y economista desde un primer instante, dado que al establecer la alianza con la burguesía nacional se pretendía acumular fuerzas sociales impulsando el desarrollo económico sin agudizar las contradicciones con su propia burguesía y con el imperialismo norteamericano que ya había avanzado un gran trecho en sus objetivos colonialistas.⁴⁰

³⁸ El Komintern era en la década de los años 30 y 40 del siglo XX el Comité Central de la III Internacional fundada por Vladimir Ilich Lenin después de la revolución bolchevique. (Nota de las Autoras).

³⁹ Medina, Medófilo. *El Partido Comunista Colombiano: Experiencias y perspectivas*. Publicado por CINEP-CEREC. Bogotá, 1989. p.146

⁴⁰ *Ibid.* p.156

Teóricamente se expresaba la posición de “empujar” a la burguesía hacia el logro de transformaciones importantes, como era modernizar la legislación laboral en beneficio de los trabajadores y democratizar la propiedad sobre la tierra para golpear los sectores más atrasados del campo, representados por los grandes terratenientes y hacendados que sustentaban y vivían de una economía semifeudal y anacrónica.

Sin embargo, las fuerzas de izquierda y los dirigentes sindicales de orientación socialista y comunista se fueron convirtiendo en un partido político que no enfrentaba al partido liberal, y la central sindical que ellos dirigían, la Central de Trabajadores de Colombia (CTC) aparecía como aliada del gobierno. Esta actitud se sustentaba en la concepción de que cualquier oposición al gobierno liberal podía fortalecer las fuerzas de la “derecha”, que eran las que orientaba el partido conservador, que había sido derrotado en la década anterior, cuando por efecto de las grandes movilizaciones sociales el partido liberal logra acabar con esa hegemonía en el poder que venía desde 1903.⁴¹

Rememorando dicha época, el historiador Medófilo Medina plantea lo siguiente:

“(…) Sin embargo, el proceso de unidad sindical que culminaría con la fundación de la CTC en agosto de 1936 obedeció a una dinámica independiente. En el proceso de unidad sindical jugaron un papel importante los comunistas que se inspiraban en aquel tiempo en la política de Frente Popular, formulada por la Internacional Comunista.”

“La unidad muy estrechamente vinculada a los acuerdos de sindicalistas comunistas y liberales se mantuvo, no obstante presiones divisionistas como la ejercida por el presidente Santos. Con el comienzo de la violencia recibió carta de ciudadanía el paralelismo sindical. Simultáneamente se produjo una división en el seno del Partido Comunista que culminaría con el retiro de una corriente reformista encabezada por el secretario general Augusto Durán.”

Estos acontecimientos tuvieron efectos negativos tanto para el sindicalismo como para el Partido Comunista. Éste perdió en un momento de viraje en la

⁴¹ Jaramillo Uribe, Jaime. Op. Cit. p.23

historia del país importantes bases obreras que siguieron a Durán. Los acontecimientos políticos relacionados con la violencia y las transformaciones en su composición social contribuyeron al fenómeno de la ruralización práctica del partido. Este fenómeno se proyectará en toda su historia posterior.”⁴²

Es precisamente esa posición predominante en el PCC la que le impide aprovechar e impulsar con mayor fuerza el ascenso de las luchas sociales, que en la década de los años 40 es canalizada por Jorge Eliécer Gaitán, y representa los lineamientos políticos que llevan a los dirigentes comunistas a caracterizar al caudillo liberal como representante de las fuerzas fascistas en este país. El PCC y la izquierda colombiana liderada por él, se mantuvieron hasta la década de los años 60 del siglo pasado en donde surge con fuerza en América Latina la influencia de la revolución cubana, y paralelamente aparecen nuevas tendencias comunistas y revolucionarias provenientes de China, Yugoslavia y Albania, diferentes a la orientación soviética.

A partir de las nuevas experiencias revolucionarias que se consolidaron después de la II Guerra Mundial y del cisma en el campo socialista que se inaugura entre 1953 y 1960 con las críticas planteadas por el “gran timonel” de la revolución china Mao Tse Tung y el dirigente comunista albanés Enver Hoxha, se empiezan a fortalecer otras posiciones al interior de la izquierda, que en Colombia se manifiestan con los siguientes planteamientos:

- Los revolucionarios no deben esperar a que se generen las condiciones sociales y económicas ideales, sino que deben actuar con las fuerzas existentes para crear las condiciones subjetivas para el cambio y la transformación de las estructuras económicas, sociales y políticas.⁴³
- La táctica reformista debe remplazarse por una verdadera táctica revolucionaria, que potencie la lucha por el poder político y realice las reformas que la burguesía no es

⁴² Medina, Medófilo. Op. Cit. p.146

⁴³ La teoría del foco o el “foquismo” fue desarrollada por el ideólogo francés Régis Debray, con base en su interpretación de la revolución cubana. Ver “¿Revolución en la revolución?”, Fondo de Cultura Popular, Lima, 1968. (Nota de las Autoras).

capaz de llevar a cabo, como un primer paso (revolución de nueva democracia o revolución democrática popular) hacia a la revolución socialista.

- La izquierda tiene que partir en su accionar político de la realidad nacional y debe sintonizarse mucho más con el pueblo colombiano, superando la dependencia de la Internacional Comunista y de la influencia de la URSS.⁴⁴

Estos tres elementos de un nuevo pensamiento político son elaborados por fuerzas de izquierda, en claro rompimiento con la orientación del Partido Comunista. Aparecen nuevos grupos de revolucionarios en la década del 60 en Colombia, aunque no todos los sectores son consecuentes con el desarrollo práctico de ese rompimiento. Importantes dirigentes del EPL tratan de investigar la realidad colombiana pero el desarrollo teórico nacional en ese momento estaba muy inmaduro, y rápidamente vuelven a caer en la dependencia de la orientación china y albanesa. El ELN también realiza sus esfuerzos teóricos y de investigación, pero el desarrollo de la actividad armada, con todos los riesgos y tensiones que trae consigo, les impidió dedicarse seriamente a interpretar la realidad colombiana. El MOIR, que aparece en esta misma década a partir de sindicatos obreros de varias regiones del país, es la organización que realiza con mayor dedicación y disciplina un efectivo acercamiento a las condiciones económicas, sociales y políticas del país, y es el partido de izquierda que con mayor capacidad propia y autonomía trata de orientar su práctica política. Se destaca en esta organización por su trabajo teórico-político a su fundador Francisco Mosquera.⁴⁵

Sin embargo, el MOIR no logra superar una serie de esquemas y dogmas que hereda del conjunto de la izquierda, y aunque desarrolla teorías propias y prácticas desligadas del PC, en sus métodos de trabajo político se mantiene dentro de la ortodoxia marxista de la época, aunque se diferencia de las demás organizaciones políticas de izquierda en que rompe con el “foquismo” y el guerrillerismo, manteniendo durante toda su historia – hasta la actualidad –, vínculos estrechos con sectores de la clase obrera y una línea de conducta consecuente con sus principios.

⁴⁴ Villamizar, Darío. Op. Cit. p. 245

⁴⁵ Francisco Mosquera, fundador y líder ideológico del Moir. 1941 – 1994. Nacido en Piedecuesta, Santander. www.moir.org.

Es en la década siguiente (años 70 del s. XX) cuando el M-19, partiendo de concepciones y prácticas muy similares a las de la izquierda colombiana, empieza a romper con ciertos elementos ideológicos y metodológicos que había heredado, y logra avanzar por un nuevo sendero. ¿Cuáles son elementos fundamentales de rompimiento con la izquierda tradicional? ¿Qué aspectos de la práctica política del M-19 son comunes a la de las otras agrupaciones de izquierda, y cuales son los fundamentos de la renovación que propone esta nueva organización política?

2.2. LAS CONTRIBUCIONES DEL M-19 A LA NUEVA IZQUIERDA

Antes de avanzar en la descripción de los aportes hechos por el M-19 al surgimiento de la “nueva izquierda” en Colombia, debemos precisar algunas de las características de esta organización cuando aparece en el panorama político nacional. Dado que la gran mayoría de sus dirigentes y militantes habían estado vinculados al Partido Comunista y a las FARC, compartían con la izquierda colombiana una serie de características que es importante reseñar.

2.2.1. Características del M-19.

Las principales características de la organización político-militar M-19 se pueden sintetizar de la siguiente forma:

- Al igual que todas las organizaciones armadas surgidas en la en los años 60, el M-19 es una organización con ideología extremo-izquierdista. Además del ambiente de revolución social y político que vivía América Latina por efecto e influencia de la revolución cubana triunfante en 1959, la extracción de clase de los componentes del M-19, compuesta fundamentalmente por intelectuales jóvenes de origen universitario, muchos antiguos militantes de las FARC y el PC, “La poca flexibilidad del sistema político bipartidista, reacio a abrir espacios de participación para fuerzas políticas no bipartidistas, así como los rasgos de anticomunismo y de antizquierdismo presentes en la cultura política dominante, estimularon también la opción extremo-izquierdista del M-19 y de otras organizaciones políticas de izquierda en el país.”⁴⁶

⁴⁶ López de La Roche, Fabio. *Izquierda y Cultura*. Editorial CEREC, Bogotá, 1988. p. 256

Podemos afirmar que en esta etapa el M-19 compartía esencialmente las concepciones teóricas y políticas con las demás organizaciones políticas de izquierda que habían nacido en la década de los años 60. La posición antiimperialista no es una elaboración propia, surgida del estudio y análisis político, económico, social y cultural de este fenómeno, sino que es recogida de la literatura izquierdista internacional y aplicada en forma dogmática a la realidad colombiana. Fabio de La Roche analiza este punto y dice: “Uno de los rasgos típicos de la vieja izquierda marxista-leninista, pero también de las demás vertientes de la izquierda colombiana, estimulado poderosamente por la revolución cubana, fue el antiimperialismo dogmático y apriorístico. Tendrán que pasar muchos años, producirse el derrumbe de las sociedades socialistas de Europa Oriental, la erosión de la percepción bipolar de los conflictos internos, la negociación de paz con el M-19 y la incorporación de la Alianza Democrática M-19 al gobierno a comienzos de los años 90, para que desde algunos sectores de una todavía muy inconsistente izquierda democrática se empiece a pensar pragmática y constructivamente las relaciones exteriores con los Estados Unidos.”⁴⁷

De igual forma, el M-19 participaba de la concepción política de la izquierda en relación al concepto de democracia. Veamos la siguiente cita publicada en el periódico Mayorías que era el órgano de expresión de la Anapo Socialista en donde prominentes miembros del M-19 participaban como principales escritores.

"Hasta ahora la democracia que ha conocido el pueblo es la democracia burguesa: decir cada dos años que grupo de capitalistas legislará contra el, y cual vendepatria dirigirá cada cuatro años el Estado. Ahora se trata de otra cosa. Se trata de que el pueblo decida su propio destino todos los días en todos los frentes, con todas sus fuerzas (...) Que el pueblo todo juzgue la explotación y decida. Que el pueblo todo juzgue al capitalismo y decida. Que el pueblo todo juzgue al imperialismo y decida. Que el pueblo todo juzgue a sus enemigos y

⁴⁷ López de La Roche, Fabio. Op. Cit. p. 258

decida. Cuando hay participación popular y decisión popular la lucha se amplia, se fortalece, se generaliza y el triunfo socialista se acerca”⁴⁸

Hasta ese momento, a nivel mundial la concepción sobre la democracia era muy plana dado que no se cuestionaba el problema de la democracia socialista. Aunque habían surgido críticas en Europa sobre el problema de la democracia en el socialismo real, mientras los países socialistas mostraran resultados en lo económico y social, se soslayaba la discusión sobre la democracia, planteando que en lo fundamental la democracia en el socialismo significaba igualdad y equidad en la distribución de la riqueza, y que el problema de la participación popular se resolvía mediante la democracia directa, que se practicaba en Rusia a través de los “soviets” o comités de obreros, campesinos y soldados que se constituyeron en barrios, fábricas, cantones o municipios, etc. También tendrían que pasar muchos años para que el M-19 se planteara un viraje importante en su análisis y posición política sobre la democracia, dado que posteriormente Jaime Bateman plantea muy claramente que “la democracia es una sola, y significa participación popular en todos los niveles de la sociedad”⁴⁹, punto de vista que se desarrolla más adelante.

- Su carácter de organización política militar le implicaba desarrollar y mantener una estructura clandestina, y a pesar de sus esfuerzos por “vincular a las masas a la lucha armada y la lucha armada a las organizaciones de las masas”,⁵⁰ le es muy difícil conseguir ese objetivo. En la quinta conferencia del M-19 realizada en 1977 se ratificó la concepción y estructura de la organización político-militar del M-19 con base en los siguientes planteamientos:

“...la izquierda ha fragmentado el problema de la revolución planteando disyuntivas en donde la incapacidad de cada uno de los grupos no les permitía asumir globalmente las complejas tareas del proceso

⁴⁸ Comunicado del M-19 publicado en el periódico Mayorías, “Por una patria socialista”, No. 30, 26 de febrero a 3 de marzo de 1976.

⁴⁹ Bateman, Jaime. Citado por Carlos Pizarro León Gómez en entrevista concedida a Olga Behar. El Tiempo, marzo de 1989.

⁵⁰ Quinta conferencia del M-19. Documento histórico del M-19. Inédito. p.9

revolucionario. Ha convertido las tareas complementarias en elementos antagónicos excluyentes.

“Vemos cómo se plantean falsas alternativas. O lucha armada o lucha legal, o construcción del ejército o lucha de vanguardia o lucha de masas o formación de un frente de clases explotadas o formación de la organización política del proletariado, etc. Alternativas falsas, pues las consideramos elementos dialécticos, aspectos complementarios de una única lucha: la lucha por la toma del poder, la destrucción del Estado oligárquico y la construcción de un Estado de trabajadores, obreros y campesinos”.

“Entonces de lo que se trata es de conjugar, integrar permanentemente ambos polos. No es un problema de sumar una a la otra o de crear esquemas rígidos. Se trata de – anclados en sólidos principios ideológicos – tener en cuenta siempre el problema de las masas.”⁵¹

Con base en la necesidad de globalizar las tareas revolucionarias, y retomando la experiencia de los Montoneros de Argentina y de los Tupamaros de Uruguay, el M-19 se define como una organización político-militar, que integra el trabajo de masas, político y reivindicativo, con la lucha armada. De allí surge la consigna de “Con las armas, con el pueblo, al poder” que el M-19 va a reivindicar durante toda esta etapa.

Una característica importante del M-19, que comparte con las demás organizaciones de izquierda, tanto armadas como civiles, es su espíritu mesiánico. A pesar de los planteamientos sobre el trabajo con las masas, el accionar del M-19 deja ver que sus dirigentes piensan que su obligación es “tomarse el poder para el pueblo”, frase que se encuentra repetida en gran cantidad de comunicados. Además, muchas de sus acciones prácticas como el saqueo de camiones repartidores de alimentos, o robos espectaculares para entregarle elementos de supervivencia a pobladores de sectores populares, ofrece para el análisis una actitud paternalista frente al pueblo, que está muy ligada a la concepción redentora. La frase de Carlos Marx “La emancipación de los trabajadores es obra de los

⁵¹ *Ibíd.* p.10

trabajadores mismos”,⁵² que era la consigna central de la Primera Internacional de los Trabajadores, en ocasiones es tenida en cuenta en la literatura del M-19, pero en la realidad la concepción voluntarista se impone, aparece el argumento de que “hay que crear las condiciones subjetivas mediante estímulos externos a las masas”⁵³, y por tanto se tiende a reemplazar a las masas en la tarea de de la “toma del poder”.

Veamos lo que plantea Fabio de La Roche en su libro *Izquierda y Cultura*:

*“El comportamiento político mesiánico, el hecho de asumirse como una opción política de redención del pueblo indefenso y oprimido, que se traducía en la práctica en la suplantación de un pueblo organizado para la lucha por sus propios intereses y perspectivas, sería una de los rasgos del M-19 como organización extremo-izquierdista.”*⁵⁴

De igual forma, la concepción de poder que expresan los documentos del M-19 es dual y equívoca. En muchos documentos se dice que el poder surge del pueblo, que hay que construir poder con las masas, concepto que desarrolla muchas de las ideas marxistas del poder, en donde éste se entiende como una relación de fuerzas. Sin embargo, en otros documentos, el concepto de poder se equipara con lo que Lenin definía como “aparato estatal”⁵⁵, y por tanto, se defiende la tesis de que el M-19 es una herramienta para la toma del poder por y para el pueblo, y que al hacerlo su primera tarea es la de destruir el aparato estatal oligárquico, concepto que el mismo Lenin empieza a revisar en sus escritos posteriores a la revolución de octubre en Rusia.

Podemos afirmar entonces, que en sus inicios el M-19 era una organización extremo-izquierdista, que hacía parte del conjunto de la izquierda colombiana y de las organizaciones guerrilleras de la época, pero también, es necesario reconocer que era una organización que contaba con características particulares que se fueron desarrollando en medio de sus luchas, y se consolidaron como cualidades específicas de esta experiencia política y organizativa de carácter armado.

⁵² Marx, Carlos. Estatutos Generales de la Asociación Internacional de los Trabajadores. Londres, 1971.

⁵³ Documento Inédito M-19, sexta conferencia de marzo de 1978. p. 33

⁵⁴ López de La Roche, Fabio. *Izquierda y Cultura*. Editorial CEREC, Bogotá, 1988. p. 258

⁵⁵ Lenin, V.I. Debates sobre la NEP. Obras escogidas. P. 145

Sin embargo, a medida que el M-19 se fue convirtiendo en medio de su accionar político en un protagonista de la vida pública del país, fue moderando su comportamiento y asumió una actitud mucho más pragmática y realista, como veremos en el cuarto capítulo. Ciertas particularidades de esta organización hicieron posible esa transformación, dado que para ello se requieren cualidades especiales relacionadas con la crítica al dogmatismo e inflexibilidad de la izquierda.

Veamos las particularidades del M-19, que hacían de esta organización algo diferente a las demás grupos guerrilleros y partidos de izquierda:

- Los dirigentes del M-19 se esforzaron por captar e interpretar – más que la realidad investigada teóricamente -, el sentimiento popular y los anhelos de amplios sectores de trabajadores del campo y de la ciudad. Esa cualidad les permitió sintonizarse con gran parte de la opinión nacional y poder lanzar sus campañas propagandísticas desde su práctica armada. Este espíritu de sintonía con las masas populares fue propicio para lograr más adelante una gran opinión a nivel nacional, pero por otro lado, los empujó a desarrollar un carácter pragmático, que como se verá más adelante, va a ser fundamento para participar como fuerza política en el gobierno neoliberal de César Gaviria, que un gran sector de la AD-M-19 ha interpretado como uno de los mayores errores cometidos por esta fuerza política.⁵⁶
- El M-19 recogió la idea del socialismo a la colombiana ideada al interior de la Anapo, desde la década de los años 50, que fue reivindicada también por Jorge Eliécer Gaitán en algunas de sus intervenciones. Este planteamiento está expresado en el siguiente texto redactado por Andrés Almarales como parte de los estatutos de la Anapo Socialista: "El nacionalismo popular y revolucionario como esencia de la ideología anapista, permite movilizar a todo el pueblo en la búsqueda y construcción del socialismo a la colombiana. Este nacionalismo no es una serie de palabras, sino un gran objetivo y un ideal. Hoy mas que nunca estamos en la necesidad de vivir en una nación en que no haya lugar para los imperialismos, la humillación, dominación, y la

⁵⁶ Ver: Texto inédito del M-19. Evaluación interna de la participación en el gobierno de César Gaviria. Bogotá, 1996. p.11 (Nota de las Autoras).

oligarquía. No se trata de rechazar todo lo ajeno, sino de afirmar un ser nacional propio y de reconquistar la identidad nacional".⁵⁷

Es interesante recordar que la izquierda de esa época había heredado la posición del PC que habían calificado a Gaitán y a la Anapo como expresión del fascismo, y relacionaban su nacionalismo y socialismo con la ideología nazi alemana. En este sentido el M-19 muestra un viraje importante, al buscar la continuidad del proceso político y popular colombiano en las raíces propias y en la historia nacional.

- Por esa misma línea el M-19 empieza a romper con el pensamiento "ortodoxo" marxista que temía reivindicar un nacionalismo abierto frente a la lucha por conseguir la autonomía nacional. Es verdad que toda la izquierda se consideraba antiimperialista, reivindicaba la independencia nacional, pero en lo que realmente se diferencia el M-19 es que coloca el énfasis de su nacionalismo en la denuncia de la incapacidad política de la oligarquía colombiana para defender la soberanía nacional, y que sólo el pueblo es capaz de conquistarla y defenderla. Pareciera una diferencia sutil, pero es de fondo. En la izquierda tradicional, aquella que se alió con López Pumarejo en el Frente Antifascista, para los partidos comunistas de América Latina, la táctica a desarrollar era "empujar" las burguesías nacionales en su lucha contra el imperio norteamericano, pero no se asumía con el suficiente empuje la lucha por la independencia nacional como lo hizo el M-19. Veamos la siguiente cita que nos ilustra sobre el tema:

"Precisamente aquí el gran problema de la oligarquía es que no asume la nación. La nación real. La oligarquía siempre habla de nosotros y trata de encerrar en sí a la nación. Pero la nación no cabe en ese nosotros. Durante mucho tiempo se embaucó a la nación. Y la nación pensaba que ese nosotros los estaba recogiendo a ellos. Ya eso está roto. A nivel cultural y a otros niveles está roto. Está roto el concepto de que el nosotros de la

⁵⁷ Conclusiones del encuentro nacional de dirigentes celebrado en Villa de Leyva, noviembre 9, 10 y 11 de 1974, publicadas en Mayorías, No. 24 (29 de mayo al 4 de junio de 1975), p. 5.

oligarquía recoge a la mayoría, o recoge al conjunto de la nación. A la nación no la recoge sino la nación misma”⁵⁸

- Un aspecto a resaltar en la conducta del M-19, en el proceso de rompimiento con la tradición de las organizaciones de izquierda (armada y desarmada) es la vocación de poder que desde un principio muestra esta organización. Sus dirigentes se esfuerzan al máximo por mostrar un dinamismo especial, una presencia mágica en muchas partes a la vez, y allí se pueden ubicar toda esa serie de acciones espectaculares que logran imprimir un ambiente de avance y progreso permanente en su accionar. Más adelante esa vocación de poder se manifiesta en el manejo de la guerra, en la creación por primera vez en Colombia de verdaderas columnas de un ejército popular en formación, estimulando a la población en general a sumarse a la lucha por un cambio de estructuras en nuestro país.⁵⁹
- Otra cualidad que descolla en el M-19 es su capacidad de identificar símbolos patrios que la izquierda tradicional le dejaba como propiedad a las clases dominantes colombianas. Es interesante relacionar las diversas acciones armadas de carácter publicitario que desarrolla el M-19 en su aparición pública, en donde se reivindica a Bolívar y a otros próceres de la independencia. Esta actitud rompía con la ortodoxia marxista que identificaba a todos los héroes de la gesta independentista como representantes de los capitalistas y hacendados, y no le daba importancia al carácter democrático y antiimperialista de las ideas y acciones de Simón Bolívar, que hacían parte de su visión de Patria Grande Latinoamericana que desarrolló durante su vida El Libertador.⁶⁰
- Otros aspectos a resaltar en la práctica política y organizativa del M-19 están relacionados con sus métodos de trabajo y de organización, su estilo de comunicación, el espíritu abierto de sus dirigentes y la reivindicación de la alegría y de la vida. Los integrantes de esta organización realizaron interesantes esfuerzos por desarrollar nuevos métodos de dirección y de organización, aún siendo parte de una organización

⁵⁸ Beccassino, Ángel. *Entrevista a Otti Patino*, CEREC Editores, Bogotá, 1989. p. 35.

⁵⁹ López de La Roche, Fabio. Op. Cit. p. 98

⁶⁰ *Ibid.* p. 99

armada que por esencia deben aplicar la verticalidad y la disciplina. Sin embargo, al interior de los organismos que conformaban la estructura del M-19 se alentaba el espíritu crítico, la iniciativa individual, y se promovía el debate para construir consenso. Este estilo de dirección contrastaba con los métodos del “centralismo democrático” que se aplicaban en el PC y otras organizaciones de izquierda, en donde se le daba prioridad al centralismo pero no se impulsaba la democracia.⁶¹

Así mismo, el M-19 busca nuevas formas de comunicarse con el pueblo, dado que esta comunicación es vital para cualquier organización que tenga verdadera vocación de poder. En este sentido, desde un inicio esta organización implementó interesantes formas de comunicación que iban desde avisos publicitarios en los principales medios periodísticos del país, tomas de emisoras, acciones armadas de carácter propagandístico, robos espectaculares de símbolos patrios como la espada de Simón Bolívar, comunicados periódicos con símbolos fácilmente reconocibles y un lenguaje fresco y de fácil entendimiento para la población objetivo.

Además, es reconocido por todos los analistas el espíritu abierto, descomplicado, alegre y hasta irreverente de los principales dirigentes del M-19, en especial su fundador Jaime Bateman Cayón, quien es definido de la siguiente forma por Jacobo Arenas, ideólogo de las FARC con quién estuvo en sus primeros años de militante de esa organización guerrillera:

“(...) El era muy joven, y además costeño... entonces el vivía cantando y bailando, y trabajando así. Era propiamente costeño enguerrillado, un caso muy particular. Ahora ya no, porque ahora hay muchos costeños revolucionarios, guerrilleros y cosas de esas, pero antes eso era muy difícil. Entonces nosotros éramos ante todo muy buenos amigos. Él era el brazo derecho mío.”⁶²

⁶¹ Ibid. p. 99

⁶² Becassino, Ángel. M-19, el heavy metal latinoamericano. Fondo Editorial Santodomingo. 1ª Edición, noviembre de 1989. Bogotá-Colombia. p. 89.

Otro testimonio sobre este aspecto lo da el comandante del M-19 Carlos Pizarro León Gómez cuando afirma:

“(...) El Flaco era un tipo especial. Yo creo que más que todo era un personaje mágico que lograba insertarse en la esencia de lo que es esta nación que despierta en Colombia. Un hombre completamente por fuera del modelo formal que ha castrado a cantidades de dirigentes populares, dirigentes revolucionarios y aún dirigentes de la clase gobernante de este país. Bateman fue un hombre de esencia bolivariana, lo que le permitía asomarse a la vida nacional con frescura, y percibir la debilidad de la oligarquía, su falta de sentido nacionalista, su falta de voluntad de modernización, su falta de raíces con este pueblo. (...) Eso le da a Bateman la frescura para intentar un modelo de liderazgo distinto.”⁶³

Cuando el M-19 se introduce en el tema de la lucha por la apertura democrática, levantada como bandera en contra del autoritarismo del gobierno de Turbay Ayala, es cuando se lanza a la lucha por la Paz y el Diálogo Nacional, esta organización realmente trasciende la lucha armada y se convierte en un verdadero actor político. En este momento esta organización empieza a generar hechos políticos y prácticas nuevas que se van a constituir en una verdadera escuela de formación para la construcción de una concepción política que le diera vida a una “nueva izquierda” en Colombia.

2.2.2. Las contribuciones del M-19 al diseño de la “nueva izquierda”.

Como se afirmó antes, la dinámica política que el M-19 fue desarrollando durante la década de los años 80 fue el crisol donde se fundieron las concepciones individuales que portaban sus principales dirigentes con la realidad nacional y el querer popular, y ello le permitió a esta agrupación política dar un salto cualitativo que ha servido de base para avanzar en la construcción de una alternativa de izquierda que reivindique la democracia, que afronte los retos reales de luchar con vocación de poder, y de presentarle al pueblo propuestas concretas para afrontar el futuro. En ese sentido, lo más interesante en este análisis es

⁶³ Becassino, Ángel. Op. Cit. p. 37

resaltar las principales contribuciones que ha hecho el M-19 para la constitución de una izquierda democrática y moderna en Colombia. Veamos:

- El M-19 logra romper con los esquemas teoricistas sobre la democracia propios de la izquierda tradicional. Dichos esquemas - que definían a la democracia formal, representativa y restringida como algo completamente atrasado y reaccionario -, no le permitían a la izquierda jugar plenamente en el panorama político nacional. Con mucha precisión Fabio de La Roche plantea en su análisis de este tema lo siguiente:

“Una de las contribuciones centrales del M-19 a la renovación de la izquierda está asociada a la revaloración de la democracia como valor y como ideal estratégico de ordenamiento económico, político-social y cultural de la sociedad, en un contexto en donde la gran mayoría de las vertientes de la izquierda había concebido tradicionalmente la democracia como una falacia de la oligarquía, como una entidad meramente formal y “burguesa”, sin ningún nexo de continuidad con el proyecto socialista y, por el contrario, como un ordenamiento fundamentalmente antagónico a la democracia “real” o socialista.”⁶⁴

En este sentido se debe reconocer que el M-19 fue la primera organización guerrillera, de tendencia izquierdista, que se abre verdaderamente a la posibilidad de competir de igual a igual con los partidos tradicionales, planteando la competencia por el poder del Estado, específicamente por una parte de él como es el gobierno, sin renunciar la lucha por transformaciones estructurales pero planteadas en el terreno político existente.

Es interesante anotar que la participación en las elecciones se planteaba al interior de las organizaciones políticas de izquierda sólo como un medio de lucha, como algo táctico, siempre teniendo como referencia las experiencias ocurridas en Indonesia (1969) y Chile (1973), en donde gobiernos de tendencia socialista o de origen popular son derrocados por las clases dominantes de esos países con la complicidad y asesoría del gobierno de los EE.UU.

⁶⁴ López de La Roche, Fabio. Op. Cit. p. 281.

Dicha posición aparecía por entonces completamente justa, dado que la guerra fría entre occidente capitalista y oriente socialista (incluyendo Europa oriental) había creado las condiciones para que los EE.UU. pudieran intervenir militarmente en la región de su órbita, y la URSS, hacía lo mismo en su zona vital de seguridad.

Sin embargo, en 1989 cae el Muro de Berlín, se desencadenan cambios democráticos en los antiguos países socialistas, lo cual genera una situación completamente diferente, creando una situación nueva que había que saber interpretar, ya que los EE.UU. no tenía mayores argumentos estratégicos ante la comunidad internacional para justificar algún tipo de intervención abierta y directa contra gobiernos elegidos por medios electorales democráticos, así estos tuvieran orientación socialista o comunista.⁶⁵

En ese sentido el M-19 se adelanta a las posteriores experiencias que en ese mismo terreno se han venido desarrollando con importantes avances cuantitativos y cualitativos en Venezuela, Bolivia, Brasil y Centroamérica. Ramiro Lucio Escobar refiriéndose a la visión de Jaime Bateman sobre la democracia nos recuerda...

*“El primer dogma que el Flaco superó fue el de la necesidad de una revolución violenta para destruir el estado burgués y construir sobre sus cenizas la utopía socialista. Un día le escuché dos cosas que me sorprendieron. Una, la democracia es una estrategia, la democracia no es un problema táctico – y el tipo se emberracaba cuando uno decía que la democracia era burguesa -. ‘No joda, la democracia es la democracia. Puede que se maneje con malparidos, pero la democracia es la democracia. Nosotros levantamos unas banderas que son la democracia del pueblo: que el pueblo pueda hablar, que el pueblo pueda expresarse’ ”.*⁶⁶

- A partir de ese deslinde teórico-práctico con la izquierda tradicional, el M-19 realiza una contribución muy importante que consiste en desligarse de las ataduras que le imponían a todas las organizaciones de izquierda el alineamiento internacional. Por esa época, declararse neutral frente al conflicto entre EE.UU. y la URSS, era como una

⁶⁵ Gonzáles Posso, Camilo. Op. Cit. p. 54

⁶⁶ Ariza, Patricia. *Entrevistas con dirigentes del M-19*. Recopilación. Editorial CEREC. 1996. p.35

declaración de traición a la revolución socialista. Así mismo, las diversas agrupaciones de izquierda estaban alineadas con Moscú, Pekín o Tirana, según la línea que siguieran.⁶⁷

El M-19 rompe con ese esquema, y a partir de sus propias convicciones sobre la nación colombiana, impulsa una posición arraigada en la cultura y en la historia colombiana. A diferencia del PC que rechazaba a Gaitán y a Rojas Pinilla, el M-19 reivindica al caudillo popular y apoya muchas de las acciones del dictador de los años 50. Yamel Riaño, fundador del M-19, señalaba al respecto lo siguiente:

*“Para nosotros el problema de la división comunista internacional era algo que no nos tocaba. Ese era un problema propio del socialismo y el socialismo lo tendría que resolver. Con esto estábamos tocando la piedra angular de la división del comunismo en Colombia. Segundo: estábamos con la liberación del pueblo latinoamericano y empezamos a introducir y recoger nuestros propios héroes, a ser bolivarianos, a hablarle al pueblo de Antonio Nariño, de Policarpa Salavarrieta, de Manuela Beltrán.”*⁶⁸

- Un aspecto fundamental en la concepción política del M-19 es su defensa de la individualidad, que se constituye en un aporte a la configuración de la izquierda democrática que en estos momentos viene consolidándose con la experiencia del PDA. La izquierda colombiana seguía los lineamientos y concepciones que partían de la concepción de que lo individual se contraponía a lo colectivo. Dentro de la izquierda existían incluso grupos mucha más extremistas que recogían herencias y tradiciones colectivistas y las idealizaban al punto de negar cualquier posibilidad de desarrollo individual. Un compañero de luchas de Jaime Bateman recuerda sus posiciones al respecto: “Por que en eso si que era rotundo: en cuidar que a cada quien lo dejaran con su manera de ser, con sus raíces y valores, respondiendo por aquello que supiera hacer

⁶⁷ Quienes se alineaban con Moscú seguían las orientaciones del PCC de la URSS, los que estaban con Pekín, defendían los planteamientos del líder chino Mao Tse Tung, y quienes seguían a Tirana, eran simpatizantes de la causa del presidente albanés Enver Hoxha, tomado del artículo “La izquierda comunista en el mundo”, publicado por Le Monde Diplomatique, abril 15 de 1976, p.21 (Nota de las Autoras).

⁶⁸ Ariza, Patricia. Op. Cit. p. 43

mejor. 'Sólo así las cosas salen bien, cuando uno las siente como parte propia y no como un implante', decía el Comandante."⁶⁹

Hacia parte de esta visión sobre lo individual y lo colectivo, el espíritu que se vivía al interior del M-19 – que se trató también de implementar hacia lo externo -, en cuanto al trato de las contradicciones, la búsqueda del consenso en medio del debate, el estímulo al espíritu crítico, el método de “no atravesársele a las iniciativas de los cuadros sino de aprender en el camino”,⁷⁰ el aprecio por el pluralismo y la tolerancia, y toda una serie de comportamientos dirigidos a impulsar el espíritu creativo, la innovación y el cambio permanente.

- Otro aspecto que se puede considerar como aporte del M-19 a la conformación de una izquierda moderna y democrática en Colombia, es su permanente crítica al teoricismo que caracterizaba los análisis políticos que hacían las organizaciones de izquierda existentes hasta ese instante. El M-19 por el contrario intenta desarrollar una conducta más práctica y menos acartonada, y podríamos afirmar que con la información y el conocimiento teórico de la realidad nacional que se había acumulado por entonces, acertó en muchos de los eventos y situaciones que le tocó enfrentar. Dejó el legado político en esa dirección, aunque dicha herencia debe ser perfeccionada, dado que los dirigentes del M-19 también tuvieron serios vacíos teóricos que fueron la base para caer en serias desviaciones pragmáticas y anti-teóricas. Ejemplo de ese sentido práctico llevado al extremo es la posición asumida más adelante por la dirigencia de la AD-M-19, cuando César Gaviria les ofrece el ministerio de Salud y ellos aceptan. No se realiza un análisis teórico y político a la luz de la experiencia sino que dentro de esa visión pragmática se pensó que conseguir un ministerio iba a ser más importante ante los ojos del pueblo que el desgaste que se podría sufrir al ocupar dicha posición dentro de un gobierno neoliberal. Es más, en forma ingenua el M-19 presenta programas y proyectos concretos para ser implementados por el Ministerio de Salud, como el Bono de Salud que dio origen a las Empresas Solidarias de Salud, y que más adelante dentro de la dinámica neoliberal dominante, fueron convertidas en las Administradoras del

⁶⁹ Ariza, Patricia. Op. Cit. p. 61

⁷⁰ Métodos y estilos de trabajo. Cuarta conferencia. Documento inédito. p. 8

Régimen Subsidiado o sirvieron de base para su implementación. La “cobertura social” que el M-19 le dio al Ministerio de Salud fue utilizado por los tecnócratas neoliberales del gobierno para aprobar la Ley 100 de 1993, que se convirtió en la primera gran reforma de ese tipo en la administración pública nacional. El exceso de pragmatismo demostrado por la dirigencia del M-19, así mismo ha permitido que importantes dirigentes de esta agrupación política se fueran deslizando hacia el oportunismo político, el clientelismo y la politiquería penetró sectores de la AD-M-19; hoy vemos como algunos miembros relevantes del M-19 están al lado del gobierno de Álvaro Uribe.⁷¹

- Ya hemos mencionado otro tipo de cualidades del M-19 que pueden interpretarse como aportaciones a la nueva izquierda. Entre otras se destacan: los novedosos métodos de utilizar los medios de comunicación para desarrollar su política de acercamiento a las masas populares, la reivindicación de lo mágico y de la alegría en el seno del proceso revolucionario, el interés por la historia nacional y la simbología popular, el esfuerzo por hacer semejante a la organización respecto de lo que es el país colombiano, sobre todo, la dinámica de sus acciones puesta a favor de transmitirle al pueblo sus ansias de colocar el poder político al servicio de las transformaciones de la sociedad nacional.

Es indudable que el M-19 y sus herencias políticas han constituido un capital importante para quienes en la actualidad están realizando el esfuerzo de continuar con la búsqueda y la construcción de una nueva izquierda. Al interior del actual PDA se da esa lucha por consolidar una experiencia que se quedó a mitad de camino tratando de superar una serie de vicios de la izquierda tradicional que no se ha podido renovar durante toda su historia.

⁷¹ Entre los más connotados dirigentes del M-19 que hoy están con el proyecto de Alvaro Uribe están Rosemberg Pabón y Ever Bustamante, (Nota de las Autoras).

CAPITULO 3

EL MOVIMIENTO M-19 COMO UNA POSIBLE TERCERA FUERZA

3.1. EL CONTEXTO POLÍTICO DEL PAÍS COLOMBIANO

En Colombia los partidos liberal y conservador han dominado la escena política desde el siglo XIX y varios han sido los intentos por romper esa hegemonía. El desarrollo histórico económico y social del país dio como resultado que una élite social compuesta por terratenientes, grandes comerciantes y caudillos militares fuera la que trazara los destinos políticos. Las grandes masas de siervos, campesinos, indígenas, negros y trabajadores urbanos que vivían en unas condiciones de sometimiento económico y político desde la época de la dominación española, sumidos en la ignorancia, miseria y explotación, no tenían ni podían tener mayor incidencia en las decisiones del Estado.

Solamente, a comienzos del siglo XX, como eco de las luchas políticas y reivindicativas de los trabajadores europeos y estadounidenses, también como consecuencia del triunfo de la revolución bolchevique de 1917 y la posterior constitución del primer estado socialista de la Unión Soviética URSS, en Colombia comienzan a aparecer movimientos diferentes a los partidos tradicionales, y surgen personalidades destacadas afines a las ideas del socialismo, como parte de su ideario político.

En los años 20 surge en Colombia el Partido Socialista Revolucionario (PSR), que agrupaba a la gran mayoría de dirigentes obreros y artesanos, liderado por Tomás Uribe Márquez y María Cano, organización que tuvo gran incidencia en la derrota de la hegemonía conservadora que gobernó al país desde 1903 hasta 1929. El PSR estuvo muy cerca de las luchas desarrolladas por los proletarios agrícolas de “Las Bananeras” en 1927, las huelgas de los braceros del río Magdalena y el ascenso de la lucha de los obreros petroleros liderados por Raúl Eduardo Mahecha. En esa época surgieron dirigentes de la

talla de Ignacio Torres Giraldo, y otros intelectuales que en 1930 fundarían el Partido Comunista de Colombia.⁷²

En 1933 Jorge Eliécer Gaitán, fundó la Unión Nacional de Izquierda Revolucionaria (UNIR), tratando de construir un nuevo partido, una nueva fuerza política que representara los intereses de los desposeídos, de “la gente olvidada” de Colombia. Al fracasar la UNIR, Gaitán volvió al liberalismo pero sin abandonar la idea de desarrollar la lucha, que según su propia expresión, estaba dirigida “contra la oligarquía liberal y contra la oligarquía conservadora”.⁷³

Cuando las masas populares proclaman a Gaitán como candidato del liberalismo a la presidencia en la plaza de toros de Bogotá, el liberalismo oficial desconoce esa postulación, ya que la corriente política que había impulsado Gaitán dentro del liberalismo y su ideario no correspondía con los intereses de lo que el caudillo llamaba “**el país político**”.⁷⁴

La violencia política que desde ese entonces se ejerció sobre los liberales gaitanistas y las demás fuerzas ajenas al oficialismo liberal-conservador puso en crisis la sociedad colombiana, y después del asesinato de Gaitán, hizo que esa “tercera fuerza”, saliera de la escena política oficial y legal transformándose en movimientos de resistencia armada, o que permaneciera latente en el espíritu de lo que Gaitán llamaba “el país nacional”.⁷⁵

Cinco años después del asesinato de Gaitán, el general Gustavo Rojas Pinilla, cuando accedió al poder tuvo la intención de constituir una tercera fuerza política diferente a los partidos liberal y conservador. Esta iniciativa la trató de desarrollar utilizando instituciones de corte populista que creó durante su gobierno, así como tratando de captar a la masa de obreros y trabajadores que organizó mediante la fundación de una nueva central sindical (Confederación Nacional de Trabajadores, CNT), apoyándose en la Secretaría Nacional de Asistencia Social, dirigida por su hija María Eugenia Rojas de Moreno, creando de esa forma el Movimiento de Acción Social, que se apoyaba fundamentalmente en el “Binomio

⁷² Medina, Medófilo. Treinta años de lucha del Partido Comunista. Editorial Colombia Nueva, Bogotá, 1982 p. 12

⁷³ Gaitán, Gloria. Recopilación de discursos y escritos de Jorge Eliécer Gaitán. Fundación J.E.G Bogotá, 1982, p.36.

⁷⁴ Íbidid. p.48

⁷⁵ Íbidid. p.48

Pueblo-Fuerzas Armadas”, muy al estilo de lo que había realizado Domingo Perón en Argentina.⁷⁶ No logrado su objetivo en esa ocasión, posteriormente en 1962, después de haber recuperado los derechos políticos que le habían quitado cuando terminó la dictadura y fue exiliado del país, fundó la Alianza Nacional Popular (ANAPO), partido con el que en 1970 estuvo a punto de llegar nuevamente a la presidencia de la República, esta vez por la vía electoral. Esta “tercera fuerza” tenía un carácter distinto de la formó Gaitán, la cual había deslindado sus diferencias respecto a los partidos tradicionales, pero también canalizó el descontento popular después de 12 años del bipartidismo en el Frente Nacional.

3.2. EL M-19 Y SU ESTRATEGIA POLITICA

El M-19 tuvo entre sus fundadores algunos miembros provenientes de la Anapo Socialista y otros integrantes de las FARC, se estructura desde su fundación como una organización político-militar revolucionaria con una marcada tendencia de izquierda. Sus conceptos políticos y su accionar fueron evolucionando a través del paso del tiempo, y se puede afirmar que sus planteamientos de finales de los años 70s del siglo XX eran bien diferentes de lo que expresan sus líderes cuando en 1990 se transforma en un partido legal.

Veamos algunos planteamientos expresados en documentos internos del M-19 alrededor de 1978⁷⁷: “... Creación de una organización revolucionaria (político-militar) con apoyo e influencia de masas, capaz de combinar, centralizar las más diversas formas de lucha y las más distintas reivindicaciones del pueblo, batalladora por la unidad conciente y combativa hacia las alianzas y la integración de diversas fuerzas revolucionarias: una organización con cuadros armados de una concepción y una práctica político-militar impulsadora de la guerra del pueblo”⁷⁸.

Del documento de la Sexta conferencia del M-19 realizada en marzo de 1978, extractamos el siguiente párrafo, que nos muestra sintéticamente algunos planteamientos de ese momento:

⁷⁶ Periódico Mayorías, abril de 1976. p.5

⁷⁷ Lo expresado en estos documentos refleja básicamente el pensamiento de Jaime Bateman Cayón y Carlos Toledo Plata, principales ideólogos del M-19 en la etapa de fundación (Nota de las Autoras).

⁷⁸ Documento Quinta Conferencia del M-19. Documento inédito. p. 3

“(...) Entonces, tenemos el objetivo (liberación nacional) y un plan de conjunto que incluye:

- a. La experiencia de las masas y su forma de organización.*
- b. El programa que permita aglutinar en torno a la clase obrera y el pueblo el máximo de esfuerzos sociales posibles en función del enemigo principal (programa antioligárquico y antiimperialista y hacia el socialismo).*
- c. La estrategia para alcanzar el poder (guerra popular combinada). ”⁷⁹*

Como se puede observar, los objetivos planteados, los métodos y los sectores sociales que se consideran fundamentales no difieren mucho de los planteamientos de otros grupos de la izquierda colombiana y mundial.

Sin embargo, en su práctica política el M-19 no sólo se diferencia de las organizaciones de izquierda que por entonces actuaban en la legalidad y en la clandestinidad (Partido Comunista PC, Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario MOIR, FARC, ELN, EPL, y otros) sino que rompe con muchos de los postulados y principios que hacían parte de la tradición revolucionaria de esos tiempos. Por ello, en este sentido es importante señalar sus particularidades:

- Retoman símbolos nacionales que la izquierda tradicional menospreciaba como propiedad de la oligarquía, como era la imagen libertaria de Bolívar y otros representantes de las luchas populares.
- Centran su atención en acciones armadas con gran contenido publicitario y político, priorizando en la primera etapa de sus luchas a las grandes ciudades como campo de trabajo. Ejemplo de esa estrategia publicitaria son los avisos publicados en los principales medios de comunicación que son comentados de la siguiente forma por Olga Behar, estudiosa de esa época y del proceso político del M-19:

“Unos avisos en los periódicos anuncian la llegada del M-19, para combatir las plagas, para acabar con la mala memoria. El día en que sale ‘hoy llega el

⁷⁹ Documento Sexta Conferencia del M-19. Documento inédito p. 25

M-19', nace una organización que durante 10 años y medio ha dado que hablar en el país, ha introducido el modernismo en la lucha guerrillera, y se ha destacado por enfrentar a su enemigo, el ejército y el poder, directamente."⁸⁰

- El M-19 realizó el esfuerzo de juntar el movimiento guerrillero con los sectores sociales organizados. Gustavo Arias Londoño, dirigente de este movimiento comentaba lo siguiente sobre ese aspecto de la táctica política del M-19:

*"(...) se trataba de dotar al movimiento de masas de fuerza armada y al movimiento armado dotarlo de fuerza de masas, porque las masas eran grandes, pero desarmadas y débiles y ponían los muertos en las calles y el movimiento armado era fuerte y con las armas pero no tenía pueblo que respaldara su accionar"*⁸¹

Pero a medida que el M-19 pone en práctica estas concepciones, va modificándolas y adaptándolas a las realidades que el país les presenta. Es así como deciden probar nuevas estrategias. Antonio Navarro Wolf, recordando posteriormente esa experiencia dice: "A fines de la década de los 80, el M-19 había experimentado todas las modalidades de lucha, desde la guerrilla urbana hasta la organización de un pequeño pero macizo ejército revolucionario rural. Para entonces, estábamos convencidos de que la victoria de la revolución armada no era posible, porque cada ascenso militar nuestro era finalmente neutralizado por las Fuerzas Armadas. Pero sobre todo, porque la población colombiana no quería acompañar el esfuerzo guerrillero"⁸².

A partir de este tipo de consideraciones, fruto de largos debates internos, el M-19 concluye que la guerra y las armas son una herramienta que sirve para presionar a la oligarquía colombiana y lograr espacios en la conducción del Estado, y por tanto, plantean que la estrategia de acumulación de poder, confrontación y destrucción de las fuerzas armadas no

⁸⁰ Behar, Olga. Op. Cit. p. 78

⁸¹ Entrevista con Gustavo Arias Londoño, citado por Olga Behar en "*Las guerras de la paz*". Op. Cit. p.79

⁸² Navarro Wolf, Antonio. 1991. Seminario "Haciendo paz: reflexiones y perspectivas del proceso de paz en Colombia", auspiciado por la Embajada de Estados Unidos, la Fundación Ideas para la paz, Caracol, RCN, Revista Semana, El Espectador y El Tiempo

es eficaz. Por ello la dirigencia del M-19 decide explorar otros caminos, como lo fue iniciar y consolidar la lucha por la paz, a partir de la iniciativa del “Diálogo Nacional” planteado desde 1983 por Jaime Bateman, en la dirección de participar como fuerza política legal.

Vera Grave, en su artículo ya citado anteriormente dice: “Los principios del discurso sobre una solución política al conflicto están en el desenlace de la toma de la Embajada de la República Dominicana por un comando del M-19 en 1980, y el debate sobre la amnistía para los guerrilleros que esto generó”. Y más adelante: “Hasta entonces, (1988, cuando realizaron el secuestro de Álvaro Gómez) el M-19 había definido como objetivo militar prioritario aniquilar a las Fuerzas Armadas, pero ahora concluía que esta estrategia no estaba debilitando al régimen”⁸³.

También Carlos Pizarro Leongómez, máximo comandante del M-19 en ese entonces, expresa esa posición en su libro *Guerra a la guerra*: “El uso de las armas en este momento, es un uso, fundamentalmente, para buscar a partir de su ejercicio y la sintonía con la clase dirigente, una solución política al conflicto”.

3.3. VIRAJE ESTRATÉGICO DEL M-19

Consecuentes con esos planteamientos, el M-19 transitó los caminos del diálogo, acordó con el gobierno las condiciones para su desmovilización y dejación de armas y entró a participar en el espacio político legal, convirtiéndose en la Alianza Democrática M-19 (AD M-19).

El M-19 era un movimiento guerrillero relativamente pequeño, con un área geográfica de influencia también de reducidas dimensiones, pero con gran imaginación y audacia para lograr mediante sus acciones político-militares resultados impactantes. Por eso, en el momento en que deja las armas y se transforma en un partido político cuenta con la convocatoria y las expectativas que ha creado con sus acciones hasta entonces. De allí en adelante, ya no contarían con la presión y el impacto de las acciones armadas. Contarían con su acumulado histórico y con su capacidad de actuar en los espacios políticos legales. Lo anterior lo expresaba así Antonio Navarro: “Durante la negociación con el gobierno de

⁸³ Grave, Vera, Op. Cit. p.12

Barco fue cada vez más claro que el M-19 estaba haciendo una apuesta eminentemente política, en busca del poder. Lo que importaba no era lo que se consiguiera en la mesa de negociaciones, sino el efecto que el proceso produjera en el estado de ánimo de los colombianos”.⁸⁴

La lectura de la situación política que hacía la dirigencia del M-19 les indicaba que la población ya estaba cansada de guerra y que la paz sería la herramienta que les permitiría ingresar en los espacios legales con un importante respaldo de masas en busca de los cambios que necesitaba la sociedad colombiana.

Su éxito en las elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente fue significativo y como veremos más adelante, su contribución al diseño y redacción de la Constitución de 1991 fue bien importante.

Sin embargo, en el periodo subsiguiente a la promulgación de la Carta se presentan en su interior dificultades al no encontrar la forma de poner en práctica una política bien diferenciada de las prácticas tradicionales, que le diera continuidad al impulso inicial logrado mediante el acuerdo de paz y que permitiera avanzar en los desarrollos necesarios para hacer realidad los postulados democráticos consignados en la Constitución del 91.

El representante Gustavo Petro, hace un análisis respecto al desempeño de la AD M-19 en el período posterior a la Asamblea Constituyente, cuando este movimiento, que tuvo tan importante representación en la misma, cae vertiginosamente en cuanto a respaldo en las urnas cuando participa en las siguientes elecciones al congreso. Petro plantea:

“La AD M-19 fracasó como proyecto político sustentador de la Constitución de 1991 básicamente porque desarrolló comunicaciones instrumentales, arregladas al cálculo y la manipulación política y social, entre sus militantes y entre ella misma y la sociedad. La AD M-19 no supo ser alternativa de poder, en tanto precursora de una nueva forma de interlocutar y de construir espacios públicos para el dialogo social más sincero posible, degeneró en las formas clientelistas de la política tradicional colombiana que implica imperativamente

⁸⁴ Santos Calderón, Enrique. Op. Cit. p. 97

*colocar la base de la sociedad como un objeto para manipular y no en el sujeto protagónico del cambio político. El desarrollo del clientelismo político dentro del movimiento mayoritario en la Asamblea Nacional Constituyente le originó el rompimiento de comunicación con los sectores de la sociedad que veían en él la posibilidad de una transformación democrática y revolucionaria del país, transformó su militancia en un ejército de activistas colocados en venta al mejor postor, y la arrojó al marasmo de la impotencia política. La AD-M19 dejó de tener una razón de ser para la sociedad colombiana y esta misma la destruyó electoralmente, dejando de paso expósita la lucha por la defensa y la construcción social de la Constitución de 1991 y su proyecto de Estado Social de Derecho.*⁸⁵

No obstante, los diferentes grupos en que se fraccionó la AD M-19 han continuado su actividad política legal, unos con mayor éxito que otros. En la actualidad, 15 años después de la Constituyente, hacen parte como uno de los sectores políticos más importantes dentro del Polo Democrático Alternativo (PDA), partido político que ha agrupado la mayoría de las fuerzas de izquierda legal y que ocupa un espacio importante en el escenario político colombiano actual.

En este sentido se podría afirmar que el M-19 ha contribuido teórica y prácticamente en la constitución de una tercera fuerza política en Colombia, el Polo Democrático Alternativo. A principios de la década del 90 alcanzó a ser temporalmente esa tercera fuerza pero no logró mantenerse y consolidarse como tal. Sin embargo, ha alimentado con sus planteamientos y acciones políticas, la creación de una verdadera tercera fuerza que hoy enfrenta nuevas condiciones políticas, tanto en Colombia como en América Latina.

A manera de conclusión de este capítulo, se puede afirmar que el M-19 no tuvo un programa o plataforma política que lo diferenciara radicalmente de la izquierda colombiana, dado que los temas que siempre planteó se identificaban plenamente con reivindicaciones políticas, sociales y económicas que la izquierda colombiana en su

⁸⁵ Petro, Gustavo. Tesis sobre la democracia, el Estado Social de Derecho. Documento presentado al Foro Ideológico Nacional realizado en Bogotá el 10 y 11 de junio de 2004. Sábado 12 de junio de 2004

conjunto colocaba como puntos esenciales de lucha. En primer lugar, todos los partidos de izquierda, incluyendo el M-19 planteaban la necesidad de la segunda independencia (de los EE.UU.), la defensa y el ejercicio pleno de la soberanía nacional, y la lucha por el respeto pleno de la autodeterminación de las naciones y la autonomía de los pueblos. Uno de los temas concretos que se debatían en ese tiempo era el de la deuda externa, con propuestas que iban desde el no pago hasta la renegociación de la misma. En segundo lugar se proclamaba la importancia de realizar una verdadera revolución o transformación democrática, que además de garantizar libertades y derechos plenos en lo jurídico y legal, creara las condiciones materiales, económicas y sociales para que el conjunto de la población pudiera disfrutar de los beneficios de la riqueza nacional y de los recursos naturales del país. En ese terreno el M-19, al igual que los demás partidos de izquierda proponía una serie de reformas como la agraria, urbana, reforma electoral, reforma de la justicia, intervención del Estado en la economía, leyes antimonopolio, etc., que en la práctica se convertían en un programa radical y revolucionario que implicaba la derrota política de las clases sociales dominantes (capitalistas y terratenientes), dado que estos sectores no iban a renunciar a sus privilegios de una forma voluntaria.

Por ello, se debe precisar que lo que hizo posible que el M-19 se convirtiera en una organización política con el perfil necesario para constituirse en la “tercera fuerza política”, no fue tanto su plataforma política, sino la forma como desarrolló su accionar político-militar, los métodos que utilizó para conectarse con la opinión pública, la capacidad política para interpretar a los sectores populares, su visión de la guerra como un medio para conseguir la paz y las transformaciones estructurales del país, las ansias de ser gobierno y de llegar al poder que mostraban en todas sus acciones y declaraciones, su pragmatismo político, la forma como sus dirigentes trataban de identificarse con la autenticidad popular, la capacidad de respuesta frente a las propuestas o retos que surgían desde el gobierno u otros sectores, y en general, un estilo de hacer política que enviaba un mensaje de flexibilidad, agilidad, oportunidad y frescura, que cautivó a amplios sectores de la sociedad colombiana.

CAPITULO 4

IMPACTO DEL M-19 EN LA CONSTITUCION POLITICA DE 1991

4.1. APUNTES INTRODUCTORIOS

Es conocido que la iniciativa de una Asamblea Constituyente en Colombia, como mecanismo de reconciliación y fórmula de Paz, fue impulsada desde mediados de la década de los años 80 del siglo pasado (XX) por sectores de izquierda, especialmente por los dirigentes del EPL y por el M-19. Sin embargo, la formulación práctica de esta iniciativa se hizo por medio de la llamada “séptima papeleta”, que fue impulsada por sectores estudiantiles de universidades privadas de Bogotá, quienes tenían identidades ideológicas y cercanías políticas con el gobierno de César Gaviria, entrante a partir de 1990.⁸⁶

Aunque la forma como se impulsó la constituyente trataba de desconocer el protagonismo de las fuerzas de izquierda que recientemente se habían desmovilizado, el M-19 apoya abiertamente y con mucha apertura mental la iniciativa de la “séptima papeleta”, y se compromete de lleno en la campaña para obtener en las elecciones el mayor número de constituyentes. Fruto de su compromiso con la paz, la apertura democrática y la necesidad de renovar el Estado y las costumbres políticas del país, el M-19 conforma con otras personalidades políticas de carácter democrático lo que se denominó la Alianza Democrática AD-M-19. Esta fuerza obtiene el más alto número de constituyentes, convirtiéndose en la primera representación de la Asamblea Nacional Constituyente A.N.C., por encima del Partido Liberal y del Movimiento de Salvación Nacional (coalición de sectores liberales disidentes y conservadores “alvaristas”⁸⁷).

Antonio Navarro Wolf, dirigente máximo del M-19, sucesor de Carlos Pizarro León-Gómez, quien encabezó la firma de los tratados de Paz, nos relata las circunstancias que llevaron a la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991:

⁸⁶ Este grupo estudiantil de universidades privadas estuvo encabezado por Fernando Carrillo, quién posteriormente ingresó al gobierno en calidad de Ministro de Justicia. (Nota de las Autoras).

⁸⁷ El término “alvaristas” se acuñó por la prensa colombiana para hacer referencia al sector del partido conservador orientado por Álvaro Gómez Hurtado. (Nota de las Autoras).

“Un conjunto de condiciones difíciles de alinear habían posibilitado el hecho. El bloqueo de varios intentos de reformas urgentes a la antigua carta de 1886, la esperanza que despertó la paz firmada por el M-19, la obsolescencia conceptual de una Constitución de más de un siglo, el descuido de la clase política recién elegida al Congreso frente a la convocatoria de la Asamblea Constituyente, el valor de la decisión tomada por la Corte Suprema de Justicia de la época al abrir la posibilidad de un proceso constituyente sin restricciones, la reconciliación de antiguos contrincantes como Álvaro Gómez y las guerrillas desmovilizadas generaron un ambiente que permitió grandeza, generosidad, visión de largo plazo, concertación, trabajo intenso.”⁸⁸

Una vez instalada la A.N.C. las diversas representaciones se alinean en tres grandes bloques políticos que se podrían denominar así: un bloque democrático y progresista encabezado por la AD-M-19 que se alía con otras representaciones populares como los indígenas y otros grupos desmovilizados que contaban con representación propia en la constituyente, que va a estar personificado en la triada presidencial de la A.N.C. por Antonio Navarro, y va a impulsar propuestas dirigidas a defender los derechos fundamentales de los colombianos, a darle una base legal y constitucional a la inversión social y al impulso de la descentralización política; otro sector, al que podemos denominar como la representación tradicional de la política colombiana provenientes de los partidos liberal y conservador, va a estar representado por Horacio Serpa Uribe, y va a promover una posición que podemos denominar como “estatista”, como forma de defensa del botín burocrático del Estado con cuyo disfrute siempre han sobrevivido política y económicamente; y un tercer bloque se alinea alrededor de Álvaro Gómez Hurtado, y se conforma por un gran número de constituyentes que fueron elegidos también dentro de listas de los partidos tradicionales y del Movimiento de Salvación Nacional, pero que impulsan un proyecto de constitución netamente neoliberal.

Esta composición de la A.N.C. va a determinar el contenido de la Constitución Política Nacional C.P.N. de 1991, en donde se plasman una serie de propuestas e iniciativas de

⁸⁸ Navarro Wolf, Antonio. Se firma la carta vigente. Artículo publicado en noviembre de 1991 en la página editorial de El Espectador. Agosto 17 de 1991.

diverso origen y con concepciones disímiles y hasta contradictorias, como veremos más adelante. En este análisis, precisaremos básicamente los aportes realizados por el M-19 y su coalición Alianza Democrática, que se pueden dividir en dos grandes campos: las contribuciones de carácter filosófico y conceptual, y las iniciativas concretas que esta organización de izquierda consiguió plasmar en el articulado de la Constitución.

Por la forma y el momento en que se convocó la A.N.C., al resultado constitucional de su trabajo se le llamó por casi todos los actores políticos del momento “la firma de un Pacto Social por la convivencia y la paz”.⁸⁹ Sin embargo, como se verá más adelante, la Constitución de 1991 tiene un carácter general que responde a los intereses de los sectores dominantes de la sociedad colombiana e incluso de las multinacionales extranjeras que siempre estuvieron a la expectativa de sus resultados, cuenta con algunos aspectos de avanzada democrática que fueron conseguidos en dura brega por las organizaciones de izquierda y otros sectores populares representados en la A.N.C., y así mismo, mantienen algunos temas puntuales que correspondían al “*statu quo*” del régimen político anterior.

4.2. METODOLOGÍA UTILIZADA PARA MEDIR EL IMPACTO DEL M-19 EN LA CONSTITUCION POLITICA DE 1991

Para presentar un balance cualitativo y cuantitativo del aporte del Movimiento 19 de abril a la Constitución Política de 1991 en Colombia, se hizo necesario revisar una gran cantidad de los debates que se presentaron al interior de la Asamblea Nacional Constituyente ANC, que quedaron plasmados en las actas recogidas en la Gaceta Constitucional.⁹⁰

Con el fin de hacer más clara la presentación del trabajo realizado, este capítulo lo dividimos en tres grandes partes. Una primera parte la dedicamos a lo que se denomina “El debate sobre el carácter de la C.P.N. de 1991”, en donde se presentan los aspectos generales que tienen que ver con la concepción que los diversos sectores políticos y sociales que obtuvieron representación en la ANC impulsaron en sus diversos proyectos. Es interesante

⁸⁹ Novoa García, Armando. Constituyente. Director ejecutivo del Centro de Estudios Constitucionales Plural. Entrevista para El Tiempo, “Balance de la C.P.N. a 4 años de aprobada”. Julio de 1995.

⁹⁰ Gaceta Constitucional, Presidencia de la República – Archivo compilado con la financiación del Banco de la República, en proceso de digitalización. Actualmente existen 324 actas digitalizadas recogidas. Algunas de ellas se encuentran publicadas en www.colombiaviva.org.co y en www.abedul.com (Nota de las Autoras)

anotar como las discusiones sobre el carácter de la Constitución se presentaban en casi todas las sesiones, tanto plenarias como de comisiones, las cuales quedaron textualmente transcritas en las Actas de la Constituyente publicadas en la Gaceta Constitucional.

En seguida, en una segunda parte de este capítulo, se presentan las contribuciones generales del M-19 al espíritu y contenido de la CPN, recogiendo en gran medida la visión y concepción política que esta agrupación guerrillera fue elaborando a lo largo de sus luchas y de su proceso de desmovilización, que también se fue integrando con las ideas de otros sectores políticos que eran de carácter civilista (no armado) que coincidieron en la ANC con el nombre de Alianza Democrática. Este aparte se titula “Contribuciones generales del M-19 a la C.P.N. de 1991”.

En una tercera parte se detallan algunos de los aportes concretos que en términos de Articulado de la C.P.N., por medio de sus Constituyentes el M-19 y la Alianza Democrática, logran materializar en el texto de la Constitución aprobada. Este aparte se denomina “Aportes concretos al articulado de la C.P.N.”.

En este sentido es importante precisar que fue muy difícil identificar todas las contribuciones de este tipo logradas en medio del debate por uno u otro constituyente de esta organización política, dado que la AD-M19 determinó dar completa libertad a sus representantes en las decisiones dentro de la ANC, y sólo cuando tenían dudas respecto a la visión general de los problemas, se reunían para unificar criterios. Veamos en este sentido lo que decía Antonio Navarro Wolf en una de sus numerosas intervenciones:

“(…) sobre éste como sobre todos los temas, en nuestra bancada hay libertad de voto y libertad de conciencia, y en este terreno, especialmente, queremos decidir con entera independencia.”⁹¹

Así mismo, se debe anotar que al revisar los textos presentados por los diversos movimientos y agrupaciones políticas, se observa cómo cada uno de ellos debe ir amoldando sus aspiraciones legislativas a las alianzas, pujas, y hasta maniobras, que se

⁹¹ Gaceta Constitucional. Acta N° 050. Intervención de Antonio Navarro W., 15 de abril de 1991, p. 9-17.

realizaban al interior de la Asamblea, para poder plasmar en el texto de los artículos lo que cada cual había elaborado con anterioridad.

En la revisión de las actas de la ANC se encontraron algunos aspectos de la dinámica de las discusiones y debates que era necesario entender para poder construir algunos criterios que ayudaran a identificar los principales aportes que hicieron los constituyentes del M-19 a la C.P.N. Estos aspectos de la forma de trabajo en la Constituyente que se tienen en cuenta en la metodología utilizada son:

1) Los constituyentes agrupados en la AD-M-19 presentaron 191 propuestas⁹², que recogían todas las iniciativas de carácter constitucional. Estas propuestas se agrupaban en 5 capítulos así:

- a. La democracia participativa y el enriquecimiento de la democracia representativa.
- b. La autonomía, en sus facetas territorial (fortalecimiento de las regiones a partir de los municipios) e institucional, buscando el equilibrio de los poderes públicos y social. Fortalecimiento de la sociedad civil.
- c. La equidad, esencial en un país cuyo modelo de desarrollo reproduce históricamente la desigualdad.
- d. La moralización, para erradicar un problema más grave que la violencia.
- e. La modernización y la eficiencia, para superar el atraso histórico de nuestras instituciones con referencia a los polos de desarrollo del mundo de hoy y de mañana.

2) La forma como se organizó el reglamento de funcionamiento de la ANC, y la manera como se agruparon los temas que debían tratar las comisiones permanentes, obligó a los representantes del M-19 a reagrupar sobre la marcha los diversos temas, priorizando unos temas sobre otros, colocando unas cabezas visibles para cada uno de los aspectos que ellos consideraban fundamentales.

⁹² Ibid., Op. cit. Acta N° 20. Propuestas del M-19 a la A.N.C. 19 de febrero de 1991. p. 34-69

De acuerdo a la entrevista hecha a Orlando Fals Borda publicada por el diario El Espectador⁹³, este constituyente que se encargó del tema de Ordenamiento Territorial decía: “Los aspectos fundamentales de nuestra propuesta política de carácter democrático y pluralista se vieron fragmentados por la dinámica que fueron tomando las comisiones, y por la dificultad para mantener la unidad conceptual en medio del torbellino de los debates”.⁹⁴

Las comisiones permanentes se encargaron de los siguientes ejes temáticos:

- Comisión Primera: Principios, derechos, deberes, garantías y libertades fundamentales. Mecanismos e instituciones de protección. Participación democrática. Sistema electoral. Partidos políticos. Estatuto de la oposición. Mecanismos de reformas constitucionales.
- Comisión Segunda: Ordenamiento territorial del Estado. Autonomía Regional y Local.
- Comisión Tercera: Gobierno y Congreso, fuerza pública, régimen de Estado de Sitio, y Relaciones Internacionales.
- Comisión Cuarta: Administración de Justicia y Ministerio Público.
- Comisión Quinta: Asuntos económicos, sociales y ecológicos.

Los coordinadores de los constituyentes de la Alianza Democrática en cada uno de los temas distribuidos por comisiones fueron:

Héctor Pineda Salazar: Autonomía y unidad nacional, democracia participativa, y otros.

Antonio Navarro W.: Democracia y Paz, principios, derechos, garantías.

Orlando Fals Borda: Ordenamiento territorial.

Abel Rodríguez Céspedes: Propuestas sociales y de aplicación inmediata.

Alberto Zalamea: Aspectos jurídicos en general.

Carlos Ossa Escobar: Asuntos económicos.

⁹³ El Espectador. “Fals Borda hace un balance parcial del trabajo de la ANC”. Marzo 12 de 1991. p.7

⁹⁴ *Ibíd.* Op. cit.

Fabio Villa: Estructura del Estado.

3) El M-19 había preparado una serie de propuestas de contenido y aplicación inmediata, en las cuales invirtieron grandes esfuerzos de análisis y redacción. El mismo día de la instalación Antonio Navarro Wolf presenta una de las propuestas que causaron mayor agitación en la ANC que se planteaba en un “Artículo Nuevo” del Reglamento Interno, en la que se solicitaba que “La Asamblea Constituyente podrá dictar, con el trámite especial señalado en este artículo, disposiciones transitorias que entren en vigencia una vez sean aprobadas o en la fecha que la misma Asamblea determine”.⁹⁵

Se podría afirmar que más del 60% de las intervenciones realizadas por los constituyentes de la AD-M19 estuvieron relacionadas con este tipo de temáticas, especialmente las relacionadas con el proceso de Paz y desmovilización de los actores armados, y con el denominado “Plan de Alivio Social”. Sin embargo, estos esfuerzos no se concretaron en artículos de la C.P.N. por cuanto la mayoría de los constituyentes consideraron que este tipo de iniciativas debían ser recogidas por el ejecutivo mediante proyectos de política pública.

4) Se debe tener en cuenta que la bancada de la AD-M19 no era completamente homogénea. Hay que recordar la convocatoria que hizo el M-19 a sus militantes y simpatizantes⁹⁶, por medio de la cual se llama a apoyar una lista pluralista compuesta por guerrilleros desmovilizados, intelectuales, poetas, dirigentes sociales y sindicales, y algunos políticos que provenían de otras vertientes ideológicas. Los constituyentes del M-19 eran: Mercedes Carranza, Orlando Fals Borda, Antonio Navarro Wolf, Carlos Ossa Escobar, Rosemberg Pabón Pabón, Otty Patiño Hormaza, Héctor Pineda Salazar, Abel Rodríguez Céspedes, Germán Rojas Niño, Fabio de Jesús Villa R., Alberto Zalamea C. y Francisco Maturana.

4.3. EL DEBATE SOBRE EL CARÁCTER DE LA C.P.N. DE 1991

Después de aprobada la C.P.N. el 4 de julio de 1991, se abrió en Colombia un debate sobre el carácter de la Constitución, discusión que sigue estando abierta durante los años en que

⁹⁵ Ver Gaceta Constitucional N° 2, Acta de Instalación de la ANC, febrero 5 de 1991. p.12

⁹⁶ El Tiempo, 12 de noviembre de 1990. “El M-19 lanza lista pluralista a la A.N.C.”. p.7

ha estado vigente la fundamental carta política de los colombianos. Este debate es interesante reseñarlo en este trabajo, por cuanto nos da pistas sobre lo que realmente pasó en ese escenario de la democracia colombiana, y sobre el resultado mismo de la C.P.N.

Para poder ubicar el debate en un contexto histórico, se deben recordar algunos elementos de política pública y privada que se estaban acumulando en el momento de la convocatoria de la A.N.C., y de aprobación de la C.P.N. de 1991. Veamos:

- Durante la década de los años 80 del siglo XX, en el mundo entero se viene impulsando un modelo de desarrollo económico llamado “neoliberal” que propugnaba al máximo por el desmantelamiento del Estado de Bienestar heredado desde los años siguientes al “crack” o crisis económica de 1929, que fue diseñado también para darle respuesta a los trabajadores europeos que reclamaban – antes y después de la segunda guerra mundial -, unas reivindicaciones económicas, sociales, de seguridad social, educación, etc., que aparecían en el panorama político mundial como una especie de presión indirecta, por los avances económicos y sociales que había alcanzado la población trabajadora de los países socialistas.
- En Colombia, los empresarios venían implementando grandes cambios en las relaciones productivas y en las estructuras de las empresas, dado que desde mediados de los años 70, en Japón se había iniciado la denominada “reestructuración post-fordista de los procesos productivos”⁹⁷, que había logrado transformar las empresas japonesas, haciendo más competitivo el aparato productivo de ese país, por lo cual, dicha reestructuración se regó por todo el mundo produciendo cambios importantes en las relaciones entre el Estado y las empresas, transformando las relaciones laborales, y en general, revolucionando la forma como se producían mercancías y servicios en todo el mundo. La primera empresa que jalona este proceso de reestructuración fue la fábrica de calzado Croydon del Pacífico, en 1977 y 1978, y sirvió de ejemplo para que cantidad

⁹⁷ A partir de los años 70 del siglo pasado se inicia un proceso acelerado de transformación y reestructuración del aparato productivo capitalista que tenía como finalidad principal la sobreexplotación de la mano de obra, pero que respondía a los grandes avances tecnológicos y a la creciente importancia de los obreros especializados en tecnología e investigación productiva. (Nota de las Autoras)

de empresas iniciaran ese camino de transformación de sus estructuras y procesos productivos.

- En la década de los 80 la presión empresarial se traslada al Estado, exigiéndole cambios drásticos en la legislación laboral, que se empiezan a implementar paulatina y tímidamente, con la creación de las empresas de trabajo temporal, las autorizaciones para dismantelar grandes empresas, produciéndose el fenómeno de la “transectorización industrial”, que consiste en descentralizar la mayor parte de los procesos de producción donde fuera intensiva la mano de obra, dejando sólo las etapas de montaje, en donde se utilizan mayores avances tecnológicos, dando como resultado el aumento del desempleo entre los obreros calificados y semi-calificados, la utilización de mano de obra rural para abaratar costos y violar la normatividad legal, acabar con sindicatos fuertes, y en general abaratar la mano de obra de los trabajadores. Todos estos cambios en el aparato productivo generaron la resistencia de los obreros, se agravaron y multiplicaron los conflictos laborales, huelgas, paros y todo tipo de protestas.
- En esa misma década aparece en Colombia un fenómeno político y social que algunos han denominado como la aparición de los “nuevos movimientos sociales”⁹⁸, por cuanto en municipios pequeños y medianos se presenta un auge en la lucha por obtener solución a la ausencia de servicios públicos o el mejoramiento de los mismos, la necesidad de construir carreteras, protestas campesinas e indígenas por el acceso a la tierra, y toda clase de luchas cívicas que solicitaban atención del Estado central, lo que devino en la reivindicación de la descentralización política y administrativa del Estado.⁹⁹
- De igual manera, en el ambiente político del país había una opinión generalizada contra la corrupción, el clientelismo y la politiquería heredadas del Frente Nacional, que en la práctica se había mantenido como régimen compartido entre los dos partidos tradicionales. Dicho clima de inconformidad fue aprovechado por los nuevos sectores políticos que representaban a los grandes monopolios empresariales ligados a las

⁹⁸ Restrepo, Luis Alberto. Análisis Político. Revista de la Universidad Nacional de Colombia. Revista N° 51, septiembre de 1996. p.23

⁹⁹ *Ibid.* p.24

multinacionales, que aspiraban modernizar el Estado, privatizar una serie de empresas estatales que eran muy rentables para el capital privado, rebajar los impuestos al reducir el tamaño del Estado, aplicando en su totalidad las recetas que el Fondo Monetario Internacional había diseñado para los países subdesarrollados y dependientes de la metrópoli del norte. El constituyente Armando Novoa ratifica dicho análisis con la siguiente declaración:

*“(...) lo que pasa es que la CN del 91 fue también una reacción al modelo económico que había imperado en nuestro país durante todo el período del Frente Nacional, en el cual decían algunos críticos de ese modelo que en el país no había capitalismo económico, sino capitalismo político, es decir, un modelo en el cual los sectores enquistados en el aparato de Estado usufructuaban el monopolio en la prestación del servicio y de los servicios sociales en beneficio de un modelo rentista y clientelista. Entonces la CN del 91 fue partidaria de desmontar ese modelo económico y desmontar esos privilegios y de abrir espacios a los particulares en la prestación de esos servicios (...)”.*¹⁰⁰

- En general, se puede afirmar que en el momento de la convocatoria de la A.N.C. existían grandes intereses económicos de los grandes conglomerados empresariales de carácter capitalista (nacionales y extranjeros) que necesitaban reformar la Constitución de 1886 vigente hasta entonces para acabar de oficializar legalmente las transformaciones que de hecho se venían realizando en el aparato productivo, que coincidieron con los acuerdos de Paz y las propuestas de una apertura democrática que fuerzas de izquierda y de carácter democrático venían impulsando en la Colombia de finales de la década de los años 80.

Es en este escenario que se enfrentan los tres sectores anteriormente señalados: los neoliberales, los “estatistas” de carácter burocrático y las fuerzas que bregaban por avances

¹⁰⁰ Novoa García, Armando. Constituyente. Director ejecutivo del Centro de Estudios Constitucionales Plural. Entrevista para El Tiempo, “Balance de la C.P.N. a 4 años de aprobada”. Julio de 1995.

democráticos en el Estado para obtener beneficios sociales y económicos para el grueso de la población.

El debate se plantea, entonces, en los siguientes términos: Para algunos analistas y políticos protagonistas de la nueva carta política de 1991, lo fundamental de su texto es la aprobación de los denominados “derechos fundamentales”, entre los cuales se encuentran el reconocimiento a los derechos humanos en general, los derechos económicos, sociales y culturales, la tutela, las acciones populares, el respeto al debido proceso, etc. Antonio Navarro, uno de los presidentes de la A.N.C. plantea en ese sentido lo siguiente:

“El más destacado concepto institucional de la nueva Carta es el llamado Estado Social de Derecho. Desde el preámbulo se define con claridad y se enuncia expresamente en la primera frase del artículo primero. La Carta del 91 va mucho más allá de la definición clásica de la democracia como un ‘Estado de derecho’ y define expresamente a las instituciones públicas como instrumentos al servicio de la sociedad, especialmente de sus miembros más débiles. Las herramientas fundamentales de ese ‘Estado Social de Derecho’ son la carta de derechos descritos con precisión en 71 artículos y las garantías para su aplicación definidas en otros 12.”¹⁰¹

Algunos estudiosos de la C.P.N. fundamentan la esencia social de la C.P.N. en el hecho de que en los 15 años de vigencia de la Constitución se le han realizado 24 reformas, y por ello afirman que “(...) Con el paso de los años hemos visto que la Constitución Nacional del 91 entra en contradicción con el neoliberalismo y que la aplicación de la filosofía del Estado Social de Derecho es incompatible con las políticas económicas que se han aplicado durante todo este período. Entonces, no es cierto que la C.P.N. del 91 sea neoliberal, lo que sucedió fue que hubo una política económica neoliberal, al mando de los gobiernos durante todo este período, que se desarrollaron en contravía de los mandatos de la Constitución.”¹⁰²

Otro punto de vista parte de considerar que la C.P.N. de 1991 establece en Colombia una serie de derechos sociales, económicos y culturales que constituyen en lo esencial avances

¹⁰¹ Navarro Wolf, Antonio. Se firma la carta vigente. Op. Cit. p.1

¹⁰² Novoa García, Armando. Op. Cit. p.12

importantes de carácter social para la sociedad colombiana, pero se cuestiona su efectividad jurídica “(...) en la medida en que ésta no consulta la realidad nacional, en particular las condiciones políticas y económicas. Es decir, se afirma que las condiciones del país no permiten el ejercicio efectivo de los derechos constitucionales consagrados como tales.”¹⁰³

Otro gran sector de especialistas y de actores de la política colombiana defiende el punto de vista que plantea que en esencia la C.P.N. de 1991 es de corte neoliberal. Reconoce esta posición que en ella se plasman una serie de derechos fundamentales, de los cuales resaltan el de la tutela como una de las herramientas para garantizar su cumplimiento, pero creen que lo que se impone en el conjunto de la Carta es la normatividad que le garantiza al capital la adecuación del Estado a las necesidades que impone la reestructuración del capitalismo a nivel internacional, es decir, se impulsa la reprogramación del Estado colombiano, dándole todas las garantías al predominio del mercado en el funcionamiento de la economía.

Una de las pruebas que esbozan quienes piensan de que la esencia de la C.P.N. es neoliberal consiste en denunciar que en la práctica durante los años siguientes a su aprobación en 1991, se privatizó y desmanteló buena parte de las empresas de los servicios que antes estaban bajo en control monopólico del Estado, dándole prelación a los grandes grupos del sector privado y del capital financiero; eso fue lo que sucedió con el sector financiero del Estado, con las empresas de servicios públicos, empresas de acueducto, de energía; lo que terminó con la destrucción de importantes empresas estatales que hoy le generan ganancias al capital privado interno y externo, la derrota de organizaciones sindicales, la concentración de propiedad en pocas manos, y el sometimiento general del Estado a los dictados del capital extranjero, que obtiene las mejores condiciones del mundo para obtener grandes rendimientos a sus inversiones.

Finalmente se debe reseñar la interpretación más repetida por toda clase de analistas que afirma que la C.P.N. de 1991 es un híbrido que recoge concepciones y enfoques filosóficos y políticos de diversas y muy diferentes fuentes. Que el pacto social y político que llevó a la

¹⁰³ Corredor, Consuelo. *Reformas institucionales en Colombia*. Revista de Economía Institucional, N° 005, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia, 2.001. p. 126-127.

aprobación de esta extensa carta constitucional recogió propuestas de los tres sectores representados en la A.N.C. (neoliberales, estatistas burocráticos y estatistas sociales) que se concretaron en una serie de artículos que plasman una amalgama de concepciones políticas sobre lo que es el Estado y la función que debería cumplir, y por ello, cada artículo tiene variantes prácticas para ser aplicado. Por ejemplo, el artículo 60 de la C.P.N. determina que cuando el Estado privatiza una empresa estatal, en la venta de sus activos tiene que darle prioridad a los trabajadores, a las organizaciones comunitarias, a las empresas de economía solidaria, es decir, trata de establecer un muro de contención a la privatización completa de la economía nacional, y coloca una condiciones específicas para evitar que la propiedad estatal termine completamente en manos privadas.

En este debate se puede identificar un problema de fondo relacionado con las concepciones filosóficas y políticas respecto al carácter de la ley. En Colombia, desde la época de la independencia, se impone la creencia de que las normas jurídicas lo determinan todo. Se piensa que la ley por sí misma transforma la realidad, y muchas veces se identifica la norma con el hecho. Por ello, quienes creen que la C.P.N. vigente es un híbrido jurídico, piensan que el amplio articulado de la misma puede ser aprovechado por cualquiera de los sectores en pugna, y que es la realidad política y económica del sistema y régimen vigente el que termina por imponer la orientación en el desarrollo jurídico legal y práctico de la Constitución.

Los sectores de izquierda, críticos de la misma convocatoria de la A.N.C. y de los resultados plasmados en la Carta Fundamental de derechos, fustigan al M-19 planteando que este sector ingenuamente se prestó al juego de los sectores neoliberales, ayudándoles a introducir y legitimar la política neoliberal, adornada con un paquete de derechos fundamentales que son en general inaplicables en las condiciones actuales, y que en lo esencial la Constitución es de carácter regresivo, antinacional, promueve la globalización neoliberal y coloca al Estado bajo la subordinación del capital.

Este debate sigue vigente. Año tras año se promueven reformas constitucionales que recortan mucho más el sentido de justicia social y equidad que se pretendió impulsar con la Constitución para que la sociedad en su conjunto buscara nuevos caminos para darle bases

concretas a la reconciliación de clases y sectores sociales, y el logro permanente de la paz, y hoy vemos que la tendencia es cada vez más contraria al espíritu que acompañó a los constituyentes de la AD-M-19 y otros sectores progresistas que llegaron a la A.N.C., que aspiraron con su participación a sentar las bases de un nuevo país.

Sin embargo, ello no impide ubicar en forma concreta las contribuciones hechas en este proceso por los integrantes del M-19, que de alguna forma siguen vigentes en el texto de la Constitución, y cuyo sentido puede ser reivindicado en cualquier ocasión.

4.4. CONTRIBUCIONES GENERALES DEL M-19 A LA C.P.N. DE 1991

La intervención del M-19 en la vida política colombiana abrió un periodo de la historia de nuestro país en donde a través de la discusión de la paz y el fin de la guerra se pudo empezar a dibujar en trazos débiles lo que podía constituirse en la salida de los procesos trasladados mecánicamente de modernización y de revolución, construyendo un paradigma del conflicto que provocase la construcción de una verdadera modernidad en el país.

Los aportes realizados por el M-19 a la constitución política de 1991 los podemos identificar a partir de las propuestas planteadas por la organización política Alianza Democrática AD-M19, que se constituyó posteriormente para participar en todo el proceso de elección de la Asamblea Nacional Constituyente.

Se debe recordar cómo después de la toma del Palacio de Justicia en noviembre de 1985, el M-19 realiza un proceso de replanteamiento autocrítico, que se ve reflejado en los planteamientos que plasma en los Acuerdos de Paz de 1989 con el gobierno de Virgilio Barco y que podemos sintetizar de la siguiente forma:

1. El M-19 tomó la bandera de la convocatoria del Constituyente Primario por medio de una Asamblea Constituyente, con el fin de fortalecer la legitimidad institucional y promover reformas políticas, jurídicas, sociales y económicas para la consecución de la paz. En ese sentido podemos afirmar que entre los primeros postulados que esta organización consigue plasmar en la C.P.N. es el aparte del Art. 1° que dice que Colombia es una "(...) república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de

la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”¹⁰⁴

2. A partir de su ideario político, el M-19 plantea un conjunto de derechos fundamentales entre los que se pueden resaltar los derechos consagrados en el capítulo I de la C.P.N., que contemplan el derecho a la vida, la igualdad ante la ley, la libertad de conciencia, la libertad de expresión y el derecho a la información, la paz como un derecho social, el derecho al trabajo, a la vivienda digna, el derecho a la salud y a la educación, el debido proceso, la presunción de inocencia, la prohibición de la pena perpetua y el destierro, y toda una serie de derechos que caracterizan la constitución colombiana como una constitución garantista.
3. En esa misma dinámica el M-19 concibe la necesidad de ampliar los espacios democráticos, mediante la introducción en la carta política de una reforma electoral con el fin de ampliar las oportunidades electorales y de modernizar los procedimientos de votación, introducir en la constitución la elección de alcaldes y gobernadores a partir de 1992, ampliar los espacios de participación política mediante la ampliación de la representación parlamentaria de las minorías étnicas y sociales a través de fórmulas tales como la Circunscripción Nacional y la de Territorios Nacionales. Es claro que en este terreno las propuestas que el M-19 venía desarrollando no pudieron ser plasmadas exactamente como eran expresadas en su plataforma política donde se afirmaba que luchaban por “una reforma política democrática que asegure el voto libre y soberano y elecciones ajenas a la corrupción, el clientelismo y el saqueo de los dineros públicos, donde el Estado realice una completa financiación estatal de las campañas en condiciones de igualdad, por los derechos de la oposición y su participación real en las instancias de dirección electoral, y el acceso democrático de las diversas corrientes políticas a los medios de comunicación.”¹⁰⁵
4. En cuanto al tema de justicia, el M-19 propone la creación de la Comisión Asesora para la Reforma Integral de la Administración de Justicia en los términos señalados en el

¹⁰⁴ Constitución Política de Colombia. Art. 1°. Gaceta Oficial

¹⁰⁵ Programa político y Plataforma de Lucha del M-19. Manifiesto publicado en el periódico Mayorías, mayo de 1979. p.11

Pacto Político que permitió su desmovilización como grupo armado. Dicha se convirtió en la práctica, en el ente denominado Consejo Nacional de la Judicatura, ente de administración de justicia que está en cuestionamiento en este momento de la vida política del país. De acuerdo a la concepción política del M-19 esta institución se encargaría de proponer e implementar estrategias para la reforma de la justicia en las áreas sustantiva, administrativa, presupuestal, de personal y de procedimientos.

5. En lo relacionado con la producción, tráfico y consumo de estupefacientes, tema sobre el cual el M-19 había propuesto – a lo largo de su lucha insurreccional – diversas propuestas que iban desde la legalización de la producción hasta impulsar un acuerdo internacional para darle un giro sustancial y definitivo a este problema, el M-19 no logra avanzar con propuestas concretas dado que el gobierno colombiano a lo único que se compromete en este aspecto es a “una comisión de carácter académico no gubernamental, con autonomía e independencia plenas, que investigue la dimensión nacional e internacional del fenómeno. La Comisión estará conformada por investigadores de universidades públicas y privadas y de centros de investigación de reconocida prestancia.”¹⁰⁶
6. Con relación a un tema fundamental como el de la soberanía nacional que se plasmaba en los diversos programas que el M-19 había enarbolado desde su fundación como una bandera “bolivariana”, tanto en las negociaciones de paz como en el trámite de la constitución, los constituyentes de esta organización no consiguen plasmar propuestas que impulsaban ideas radicales que partían de “defender la soberanía y la independencia de la nación frente a cualquier centro de poder extranjero, el rechazo a las imposiciones del gran capital financiero y sus instituciones internacionales de control, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la lucha contra el colonialismo y el neocolonialismo, y otras formas de dominación de un país por otro.”¹⁰⁷

De igual forma, el M-19 renuncia a plasmar en la constitución política una serie de propuestas que habían sido parte central de sus ideas políticas, relacionadas con la

¹⁰⁶ Acuerdo de Paz entre el gobierno nacional y el M-19 firmado el 9 de marzo de 1990. Gaceta Oficial. p.23

¹⁰⁷ Programa político y Plataforma de Lucha del M-19. Op. Cit. p. 4

solidaridad e integración de los pueblos hermanos latinoamericanos y la necesidad de construir la “Patria Grande” que había sido el sueño de Bolívar, para poder defender la economía, las riquezas naturales y la identidad étnica, histórica y cultural de los pueblos latinoamericanos, por cuanto fueron conscientes que la correlación de fuerzas en la asamblea constituyente no era la mejor, y sobre todo, porque esa constitución no era fruto de una revolución triunfante sino de un pacto de paz y de desmovilización.

7. Como se verá a continuación, el M-19 consigue realizar alianzas con otros sectores políticos para introducir en la constitución política temas de tanta trascendencia como la acción de tutela, los derechos colectivos y del ambiente, el reconocimiento de la pluriculturalidad y la diversidad multiétnica, diversos mecanismos de participación ciudadana en el ejercicio de la soberanía popular como el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato, el estatuto de oposición, la creación y organización del ministerio público y la defensoría del pueblo. Muchos de estos temas se quedan en la letra muerta de la norma, pero constituyen indudablemente un logro democrático del M-19 que quedaron plasmados y materializados en artículos de la constitución que la sociedad colombiana tendrá que defender y desarrollar normativa y prácticamente.

Es importante entonces, analizar punto por punto los aspectos de la política del M-19 se consiguen materializar en el proceso de debate y aprobación de los diversos y numerosos artículos de la constitución. Veamos:

4.4.1. Pacto social por la Convivencia y la Paz

En el preámbulo del “Acuerdo político entre el gobierno nacional, los partidos políticos, el M-19, y la iglesia católica en calidad de tutora moral y espiritual del Proceso de Paz”, firmado el 9 de marzo de 1990, se dice con toda claridad que “El Pacto Político por la Paz y la Democracia, suscrito el 2 de noviembre de 1989, consigna aspectos fundamentales para lograr la reconciliación nacional. Los temas que más preocupan hoy a la Nación fueron abordados en la discusión que llevó a las conclusiones de consenso plasmadas en dicho Pacto: la administración de justicia, el narcotráfico, la reforma electoral, las inversiones públicas en zonas de conflicto, y por supuesto, la paz, el orden público y la normalización

de la vida ciudadana. Con el objetivo de culminar exitosamente el proceso de paz y reconciliación con el M-19, se hace necesario refrendar esos acuerdos e incorporar elementos adicionales que sustituyan aquellos que formaban parte de la Reforma Constitucional que no culminó su trámite en 1989. En consecuencia, los signatarios del presente documento asumen los siguientes compromisos, derivados, todos, de consensos ya logrados y de su voluntad de finalizar exitosamente este desempeño de pacificación”¹⁰⁸, se nota claramente que desde un principio la próxima convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente A.N.C., va a estar marcada por el tema de la Paz y la Convivencia Ciudadana.

Es indudable que la presencia en la A.N.C. del M-19, representado por medio de los constituyentes elegidos por la Alianza Democrática, como organización política que se desmovilizó, se reinsertó en la sociedad civil y se la jugó por la paz, definió en gran medida algunos aspectos de la C.P.N. aprobada, e influyó en forma determinante para presentar esa Carta de Derechos como un pacto social por la reconciliación nacional y la búsqueda de la convivencia y de la paz.

En este sentido se pronunció la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia del 9 de octubre de 1990, cuando dio vía libre a la enmienda constitucional planteando expresamente que “(...) si bien el derecho a darse una Constitución jurídica, como reguladora de la organización política, surge inicialmente con la función primordial de limitar el ejercicio del poder, de atribuir competencias, también es cierto que hoy se le agrega la de integrar los diversos grupos sociales, la de conciliar intereses opuestos, en la búsqueda de lo que se ha denominado el consenso constitucional, por lo que el acuerdo sobre el contenido de la Constitución se convierte en una premisa fundamental para el restablecimiento del orden público, la consecución de la armonía social, la convivencia ciudadana y la paz, con todo lo que dicho concepto implica como fin último de la organización estatal (...).”¹⁰⁹

¹⁰⁸ Ibid. p.24

¹⁰⁹ Fallo de la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia del 9 de octubre de 1990. Citada por Hernando Valencia Villa en el artículo “El Constituyente de 1990 y la Constituyente de 1991”, publicado por la Revista Coyuntura de septiembre de 1991. p. 8.

Veamos lo que plantea “*a posteriori*” el dirigente del M-19, hoy representante a la Cámara y senador electo para el próximo período parlamentario Gustavo Petro, comentando la actuación de su organización en ese momento político del país:

“El M-19 intentó confusa y espontáneamente pensar en un camino propio de corte latinoamericano, recuperar nuestra historia y nuestra cultura para pensar en una democracia también propia, de ahí que los intelectuales europeos al unísono del resto de la guerrilla colombiana hayan siempre observado el movimiento 19 de Abril como una especie de "populismo armado", por algo el populismo es un precursor de la modernidad latinoamericana y por algo el M-19, es en realidad un precursor de la modernidad colombiana, en vías de fracaso.”

“Sin embargo el enorme impacto que el M-19, logró en la sociedad colombiana, que sobrepasó en mucho su propia capacidad militar y luego política, abrió un periodo de la historia de nuestro país en donde a través de la discusión de la paz y el fin de la guerra se pudo dibujar los trazos aún débiles de salida de los procesos trasladados mecánicamente de modernización y de revolución y construir un paradigma del conflicto que provocase la construcción de una verdadera modernidad en el país.”¹¹⁰

Un primer aporte que, entonces, debemos precisar, respecto de los logros y aportes del M-19 a la C.P.N. de 1991, está plasmado en el preámbulo cuando plantea que la A.N.C. “(...) con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz (...)”¹¹¹ promulga el articulado de la Constitución. Este aporte consiste en reivindicar la unidad de la nación en torno a la defensa de los derechos fundamentales de los colombianos, dándole especial prioridad a la convivencia, la justicia, la igualdad y la paz.

4.4.2. El pluralismo político y la democracia

¹¹⁰ Petro, Gustavo. “De la Guerra y la Paz en Colombia. De la teoría de la revolución al paradigma del conflicto.” Artículo publicado en la Revista de la Universidad de Bruselas, 11 de enero de 1996.

¹¹¹ Constitución Política de Colombia. Preámbulo. 1991.

En el pacto de paz suscrito por el M-19 también se resalta el concepto de la ampliación de la democracia cuando en el capítulo I de dicho acuerdo se plantea: “Coincidimos en la necesidad de que a través de los mecanismos ordinarios de Reforma Constitucional o mediante la convocatoria del Constituyente Primario, Plebiscito, Referéndum o Asamblea Constituyente, se fortalezca la legitimidad institucional y la aprobación de materias de vital importancia para la consecución de la paz. Nos comprometemos a promover los acuerdos políticos necesarios para alcanzar este cometido de ampliación de los espacios democráticos.”¹¹²

Aunque el artículo 1º de la C.P.N. reconoce a la nación como “democrática, participativa y pluralista”¹¹³ que había sido una de las banderas más importantes del M-19 a partir de 1980, cuando lanza su campaña por la apertura democrática como respuesta a la ola de autoritarismo y represión política desarrollada por el gobierno de Turbay Ayala, no podemos decir que este haya sido un logro del M-19. Sin embargo, en la carta política esta organización logra introducir otros aspectos de la democratización de la vida política colombiana como fueron las herramientas y mecanismos de participación ciudadana, gracias a la alianza con sectores sociales y otras agrupaciones políticas que conformaron un frente para conseguir ese propósito.

No es casual que la misma dirigencia del M-19 resalta como uno de sus logros el llamado pluralismo y espíritu de tolerancia y convivencia que se logra en el funcionamiento y en los resultados de la A.N.C., dado que desde un principio el principal dirigente y fundador del M-19, Jaime Bateman, era un reconocido defensor del pluralismo y la tolerancia. Así se refería a la actitud amplia y abierta de él, Jorge Iván Ospina, hijo del subcomandante del M-19 Iván Marino Ospina, asesinado por el ejército en Cali en 1985:

“Lo que complementaba ese dúo eran las ideas visionarias del Flaco. El flaco era muy amplio de pensamiento. Por ejemplo, en este momento que está viviendo Colombia, ver una lista del M compuesta por liberales y conservadores muchas personas no lo entienden, pero si nos ponemos a mirar

¹¹² Acuerdo de Paz entre el gobierno nacional y el M-19 firmado el 9 de marzo de 1990. Cáp. I

¹¹³ Constitución Política de Colombia. 1991. Artículo 1º.

*lo que hablaba el Flaco, era el pluralismo en persona, el pluralismo en todo su sentido”.*¹¹⁴

Antonio Navarro analizando los resultados de la C.P.N. dice sobre el tema que “(...) En el terreno del pluralismo político el trabajo de 1991 también produjo cambios duraderos. El bipartidismo cerrado y excluyente de 140 años ha desaparecido. Hoy la sociedad colombiana sin una amplitud que parece a veces exagerada. Debe encauzarse mejor el ejercicio de la política, pero la época en que un puñado de jefes liberales y conservadores manejaban sus partidos como una finca no volverán nunca jamás.”¹¹⁵

Sólo hasta tiempos recientes se puede valorar el esfuerzo realizado a principios de la década de los 90 por esta organización política en el terreno de derrotar el bipartidismo en Colombia. Aunque los partidos tradicionales venían en crisis desde el Frente Nacional, lograban acomodarse y eternizarse en el poder mediante acuerdos posteriores a la experiencia iniciada en 1958 de compartir el poder del Estado mediante los gobiernos alternos y la milimetría burocrática implementada por Guillermo León Valencia a partir de 1962.

Por ello la aparición del AD-M-19 y su participación con notable éxito en la A.N.C. y el en congreso elegido posteriormente, fue la antesala de lo que hoy vive la izquierda en nuestro país, en donde en las elecciones recientes del 28 de mayo de 2006, el Polo Democrático Alternativo (PDA) se ha constituido en la segunda fuerza política, y gracias a la unidad y madurez conseguida pareciera enrumbarse hacia el logro de mayores avances. En este sentido es importante aclarar que el PDA surge del acuerdo político entre el PDI (Polo Democrático Independiente) y Alternativa Democrática. El PDI es una organización que le dio continuidad al proceso liderado por el M-19, estando en la actualidad encabezado por figuras como Antonio Navarro y Gustavo Petro, que son dirigentes de segunda generación del M-19 forjados en la lucha armada, pero sobre todo, protagonistas de la época en que esta organización se desmoviliza y se reintegra a la vida civil.¹¹⁶

¹¹⁴ Ariza, Patricia. Op. Cit. p. 67

¹¹⁵ Navarro Wolf, Antonio. Se firma la carta vigente. Op. Cit. p.3

¹¹⁶ Acuerdo político entre el PDI y AD. Noviembre 28 de 2005. www.polodemocratico.org.co

4.4.3. Nación pluriétnica y pluricultural.

Como desarrollo del pluralismo expresado en el preámbulo de la Constitución, se plasma en el artículo 7º de la C.P.N. que “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.”¹¹⁷ La AD-M-19 en asociación con la representación de las minorías indígenas realizó ingentes esfuerzos para conseguir el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la nación, declarando que Colombia es un país multiétnico y pluricultural como siempre lo había defendido. Es interesante recordar las palabras de Carlos Pizarro León-Gómez sobre este tema cuando le preguntan ¿Cuál es el espacio de los indígenas al interior de este proyecto? Y el responde:

“El espacio es el reconocimiento de que tenemos al interior de América Latina un enorme mestizaje, pero también tenemos culturas monolíticas, con sus raíces bien perfiladas dentro de la historia de la construcción de esta América Latina. Reconocer su diferencia, reconocer su espacio geográfico, su espacio vital, su espacio cultural y su aporte a lo que es América Latina. Cualquier otra actitud significa reproducir en el año 2000 los errores de la Conquista.”

“Quizá esto es más fácil en Colombia, porque podemos negociar sin ningún tipo de dificultades con las comunidades indígenas sus espacios vitales y su aporte a una sociedad de carácter nacional.”¹¹⁸

Claro está que esta contribución del M-19 es complementaria a la lucha de las comunidades indígenas que desde la década de los años 60 inician en el Cauca un proceso de recuperación y reconstrucción social, política, económica, cultural y ecológica que los lleva a fortalecer su organización tanto a nivel regional como nacional, a recuperar amplios territorios, y hasta organizar un grupo armado (Comando Quintín Lame) que reivindicó durante varios años la autonomía étnica y cultural de los pueblos indígenas por medio de las armas. Su lucha por territorio sigue vigente en todo el país, nuevos pueblos y minorías étnicas surgen a la vida organizativa y política, y han logrado consolidar los espacios conseguidos en la C.P.N. con la aprobación de las llamadas Entidades Territoriales

¹¹⁷ Constitución Política de Colombia. 1991. Artículo 7º.

¹¹⁸ Becassino, Ángel. M-19, el heavy metal latinoamericano. Op. Cit. p. 49.

Indígenas, y contribuyeron con las comunidades afrodescendientes para conseguir la Ley 70 que legisló sobre los derechos de esa gran población de origen africano que ha sido discriminada y desconocida por la sociedad mayoritaria.

Es interesante observar que el M-19, en alianza con los pueblos indígenas y minorías étnicas representadas en la Asamblea Constituyente, intentó posicionar el tema de la diversidad cultural, étnica y regional de la nación colombiano desde el enfoque de lo público. Algunos de los intelectuales que acompañaron a los constituyentes del M-19, formados en la academia, trataron de que los medios de comunicación divulgaran posiciones políticas que superaban la visión meramente reivindicativa de las minorías étnicas, y que la sociedad nacional colombiana reconociera la diversidad cultural, étnica y regional como un gran capital y riqueza social, partiendo del reconocimiento de que la nación colombiana está pasando por un proceso en construcción a partir de identidades regionales, sociales y culturales que tienen múltiples particularidades históricas.

Dicha discusión se tranzó con enunciados y contenidos muy limitados que quedaron expresados en la constitución, pero el estudio y el debate abierto y profundo de este tema desde el ámbito de lo público no se ha abordado en toda su dimensión por cuanto se tendría que reconocer que desde la fundación de la república – que fue un acto eminentemente político –, la nacionalidad colombiana marginó y discriminó a las grandes mayorías mestizas, indígenas y negras, que eran poblaciones sometidas a regímenes de servidumbre y esclavitud, que no fueron integradas a la sociedad en forma libre, ni mucho menos autónoma, ni tampoco en forma legal para el disfrute pleno de sus derechos.

En este sentido los avances fueron muy limitados. Quedó integrado a la C.P.N. un texto sobre este aspecto de la diversidad cultural y étnica, pero los desarrollos reales de esa norma han sido muy pocos. La misma discusión desde un enfoque más general, desde el ámbito de lo público, no se ha realizado, y necesariamente debe ser nuevamente abordado por los sectores que se reclaman verdaderamente democráticos.

4.4.4. La democracia participativa

Otro aspecto de carácter filosófico que el M-19 impulsó al interior de la Asamblea Nacional Constituyente, para que fuera parte de la carta fundamental es el relacionado con la transformación de la democracia representativa para hacerla también participativa. En la Gaceta de la A.N.C. N° 023, se observa como esta organización a través de sus constituyentes consiguen aglutinar a una serie de asambleístas que presentan una propuesta en la cual llaman a superar la democracia representativa, integrando a las normas constitucionales las herramientas y mecanismos para que el pueblo se pueda integrar a los procesos de decisión de aspectos fundamentales para la nación.¹¹⁹

Dentro de esa concepción se logra integrar en el texto constitucional una serie de figuras que permitían un ejercicio más directo de la participación ciudadana y comunitaria, que fueron ubicadas en el Título IV de la C.P.N. con el nombre de “De la Participación Democrática y de los Partidos Políticos”, en el Capítulo I, “De las formas de Participación Democrática”, que en los artículos 103, 104, 105 y 106, establecen como “(...) mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.”¹²⁰

Lastimosamente los postulados de la democracia participativa se han quedado casi en letra muerta. La ley que reglamentó estos artículos ha colocado gran cantidad de obstáculos para que el ejercicio de la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa de tipo popular, pudieran ser herramientas más ágiles y expeditas para que el pueblo pudiera hacer utilización práctica de estas figuras. Navarro Wolf reconoce esa realidad cuando evalúa los desarrollos de la Constitución de 1991: “Otro concepto de gran fuerza de la Constitución parece languidecer. La ‘democracia participativa’, como complemento indispensable de la representativa, parecía ser la innovación más destacada de la Asamblea Constituyente. Sin embargo su aplicación ha sido marginal y el estreno del referendo constitucional fue en verdad poco auspicioso. Sin embargo estoy convencido de que

¹¹⁹ Gaceta Constitucional. Asamblea Nacional Constituyente. Mayo de 1991. Acta N° 3, p. 35

¹²⁰ Constitución Política de Colombia. 1991. Artículo 103°.

vendrán mejores tiempos para esa participación directa de los ciudadanos, pues la madurez política de los colombianos va en aumento.»¹²¹

4.4.5. El Estado Social de Derecho y los Derechos Fundamentales

El fundamento de un Estado Social de Derecho parte de un criterio central, que pareciera estar a la orden del día en los próximos años, que consiste en que no puede haber verdadera democracia política sin un mínimo de igualdad y equidad básicas a nivel social y económico; sin esa igualdad y equidad básicas es imposible garantizar efectivamente el derecho al voto, la efectiva libertad de opinión, la libertad de movimiento y locomoción, dado que los millones de pobres y miserables existentes en Colombia, que superan el 60% de la población viven en la pobreza absoluta, y así, por más que estén garantizados en la Constitución, los mecanismos de la democracia política se vuelven inoperantes y poco prácticos.

En Colombia tenemos gran cantidad de derechos políticos, sociales y económicos, pero con la marginalidad y exclusión social existente, dichos derechos no pueden ser ejercidos plenamente por la mayoría de colombianos.

El M-19 como organización política era conciente de las grandes limitaciones que tenía el solo formular los derechos en el texto de la Constitución, pero ello no era causa para no hacer el esfuerzo de concretarlos mediante una redacción expresa. Es así como esta fuerza de la Constituyente logra hacer alianzas con otros sectores de los partidos y grupos sociales representados en la A.N.C., para poder incluir los derechos fundamentales (derecho a la vida, a la igualdad, al reconocimiento de su personalidad jurídica, a la intimidad personal y familiar y al buen nombre, al libre desarrollo de su personalidad, a la libertad de conciencia, la libertad de cultos, la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, a circular libremente por el territorio nacional, al trabajo, a las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, al debido proceso, a elegir y ser elegido, y otros), los derechos sociales, económicos y culturales (la protección integral de la familia, la igualdad de género, los derechos fundamentales de los niños, los ancianos, y grupos de población vulnerable, el derecho a la

¹²¹ Navarro Wolf, Antonio. Se firma la carta vigente. Op. Cit.

seguridad social, el acceso a los servicios de salud, a la vivienda digna, al trabajo y a la negociación colectiva, a la huelga, a la propiedad privada y la función social de ésta, a la educación, a la autonomía universitaria, entre los más importantes), los derechos colectivos y del ambiente, las normas que protegen esos derechos y garantizan su aplicación, entre las que se destaca la tutela y el respeto al debido proceso, las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros, y algunos otros derechos relacionados con la creación de la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público.

El M-19 y sus aliados en la A.N.C. consiguen no sin dura resistencia – especialmente de los sectores neoliberales – que en el texto de la C.P.N. quedaran expresamente establecidas unas responsabilidades económicas de la Nación, para garantizar en parte, que la aplicación de esta gran cantidad de derechos tuviera cierto respaldo presupuestal.

En este sentido, aliados con sectores del partido liberal y del movimiento de salvación nacional, se establecen artículos muy importantes relacionados con la descentralización política, administrativa y fiscal, y con el manejo de la economía y la hacienda pública, que en la actualidad el gobierno de Uribe Vélez quiere reversar o por lo menos reducir.

Por ejemplo, el artículo 350, que reglamenta la ley de apropiaciones, plantea que el presupuesto nacional deberá tener **un componente de gasto público social**, y que en la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa.¹²²

También establece este artículo que el presupuesto de inversión no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones.

En ese mismo sentido la constitución recoge el interés de sectores democráticos que impulsaban la descentralización política, administrativa y fiscal, que se concreta en diversos artículos como el 356, que crea el Sistema General de Participaciones para los

¹²² Constitución Política de Colombia. 1991. Artículo 350.

departamentos, distritos y municipios, estableciendo criterios y pautas normativas para la financiación de los servicios a cargo de los entes territoriales, dándole prioridad al servicio de salud y los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, garantizando la prestación de los servicios y la ampliación de cobertura.

En la actualidad el gobierno nacional impulsa en el congreso una reforma constitucional que está en la dirección de recortar las asignaciones de los municipios y departamentos, por cuanto se plantea que desde el momento en que se aprobó la constitución de 1991, se viene desfinanciando la nación con el crecimiento desmesurado de las transferencias, y que esta situación coloca en peligro la estabilidad económica de la nación al desequilibrar las finanzas del Estado.

4.4.6. Aspectos económicos para financiar el gasto social

Así es como las fuerzas de izquierda y populares presentes en la Constituyente, aglutinando a su alrededor representantes de los partidos tradicionales, consiguen que en el capítulo de presupuesto se incluyan artículos como el siguiente:

“ARTICULO 350. La ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica respectiva. Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.”

“En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que hará la ley.”

“El presupuesto de inversión no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones.”¹²³

De esta manera la C.P.N. obligó al Estado colombiano a aumentar sustancialmente el gasto social con los beneficios que trajo esa nueva situación para la población colombiana. A este

¹²³ Constitución Política de Colombia. Artículo 350.

aspecto se refería el Dr. Jaime Eduardo Ruiz Llano, Alto Consejero Presidencial de la República de Colombia en junio del año 2.000 diciendo: “El avance más significativo se plasmó en la Constitución de 1991, resultado de un proceso ampliamente participativo, que estuvo articulado, en parte, a la firma de acuerdos y desmovilización de importantes grupos guerrilleros que actuaban en el país. En este sentido, en desarrollo de los preceptos constitucionales, se descentralizaron y se aumentaron fuertemente los presupuestos a los servicios de educación, salud, agua potable y saneamiento básico. En el frente social, fueron múltiples las reformas estructurales introducidas en el marco de la reforma del Estado de inicios de los años noventa”¹²⁴

A pesar de los avances en este terreno, está por hacerse un balance de la efectividad de dicho aumento, de la política de focalización de los recursos, del tipo de servicios y la modalidad de inversión que realiza el Estado, especialmente en las áreas de educación y de salud, y de los reales beneficios que le llegan al ciudadano común, especialmente a los sectores mas pobres de la sociedad.

Dentro del espíritu de promover el gasto social, y dotar a las entidades territoriales de algún grado de participación real en el presupuesto nacional se logra aprobar un artículo que crea el Sistema General de Participaciones que en su texto dice:

“ARTICULO 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.”

“Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.”

¹²⁴ Ruiz Llano, Jaime Eduardo, Alto Consejero Presidencial de la República de Colombia. El desarrollo social en Colombia. 26 de Junio de 2000.

“Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.”

“Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándole prioridad al servicio de salud y los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, garantizando la prestación de los servicios y la ampliación de cobertura.”¹²⁵

Dentro de ese mismo ánimo, de asegurarle recursos al gasto social, se aprueba también el artículo 357 que en su parte principal plantea el cálculo de las llamadas transferencias territoriales:

“El monto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos Corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluida la correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.”¹²⁶

En general podríamos decir que el M-19 logró introducir en la C.P.N. un buen número de sus propuestas que venía levantando ante el país de forma reiterada. No logró consolidarse como una fuerza política importante en la década del 90, pero dejó un legado político de gran trascendencia que hoy está siendo cosechado por quienes integran el PDA.

4.5. APORTES CONCRETOS DEL M-19 AL ARTICULADO DE LA C.P.N.

Con base en la revisión de las diversas y numerosas actas de la A.N.C., y siguiendo el orden del articulado de la Constitución aprobada en 1991, se presentan los principales artículos en donde se observan aportes concretos y visibles de parte de los constituyentes del M-19 y de la Alianza Democrática al texto del articulado. Primero se presenta el

¹²⁵ Constitución Política de Colombia. Artículo 356. Gaceta Oficial, 1994.

¹²⁶ *Ibíd.* Op. Cit. Art. 357

artículo respectivo tal como quedó en la C.P.N. y a continuación se realiza un ejercicio de comparación o de relacionamiento con las intervenciones y propuestas hechas por los constituyentes que representaron la organización política que se estudia en este trabajo.

Artículo 1o.

Texto Constitucional: "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."¹²⁷

En casi todas las intervenciones generales realizadas por los representantes de las diferentes vertientes políticas representadas en la A.N.C. se encuentran referencias que pueden ser interpretadas como aportes a este artículo.

Sin embargo es interesante citar algunos ejemplos de las intervenciones de los constituyentes del M-19 en donde se refieren a estos temas. Veamos:

- a. En la intervención de Antonio Navarro el 12 de abril de 1991 titulada "Los cambios que proponemos" afirmaba: "Presentamos hace dos semanas nuestra propuesta de reforma constitucional, que busca la paz como bien supremo y objetivo del cambio. Ella gira sobre cinco ejes principales, a saber: 1. La democracia participativa y el enriquecimiento de la democracia representativa. 2. La autonomía, en sus facetas territorial, fortaleciendo las regiones a partir de los municipios. Institucional, buscando el equilibrio de los poderes públicos y social, fortaleciendo la sociedad civil."¹²⁸

En esta intervención Navarro W. insiste sobre los criterios de democracia, buscando convencer a los constituyentes en el sentido de que además de fortalecer la democracia representativa era necesario avanzar en la concreción de una democracia participativa. Además, en la misma intervención insiste en la necesidad de la democracia como camino y

¹²⁷ Constitución Política de Colombia, art. 1.

¹²⁸ Gaceta Constitucional. Acta 028. "Los cambios que proponemos", intervención de Antonio Navarro W. 20 de febrero de 1991. p.10

herramienta para conseguir equidad y solidaridad para garantizar la vigencia de la “dignidad humana”.

b) Intervención de Fabio Villa el 23 de febrero de 1991:

“Nos encontramos aquí de cara al país, reiterando en el compromiso y el mandato que como parte de la lista nacional liderada por Antonio Navarro Wolff, recibiéramos del pueblo colombiano el pasado 9 de diciembre. Somos el instrumento de la rebeldía ciudadana por el cambio político, la ampliación de la democracia, la abolición del clientelismo, la moralidad; porque el viejo ordenamiento institucional que desconoció lo variado y creativo del país, de paso a una nueva institucionalidad en la que el primer derecho reconocido y practicado, sea el derecho a ser diferente, a ser diverso.”

“También estamos aquí por el fracaso de la Constitución de 1886, la cual con su pretendida ‘centralización política y descentralización administrativa’, como fórmula para alcanzar la unidad nacional, llevó al país a su total fractura.”¹²⁹

c) Intervención de Héctor Pineda Salazar:

“‘Autonomía: Libertad de gobernarse por sus propias leyes’, expresa el diccionario de la Real Academia de la Lengua. Esta definición que tiene la apariencia de evidente a veces, no se tiene en cuenta cuando se hace referencia a ella.”

“Con frecuencia se evade el tema ineludible, cual es que la democracia política se organiza para hacer posible el ejercicio del Gobierno por parte de los ciudadanos y educarlos en la disciplina moral de establecer un control sobre las autoridades.”¹³⁰

El constituyente Alberto Zalamea, invocaba sobre este tema lo siguiente:

¹²⁹ Gaceta Constitucional. Acta 029. “Pensamos en el papel de la juventud al interior de la sociedad”. Intervención de Fabio Villa. p. 43

¹³⁰ Gaceta Constitucional. Acta 039. “Estamos aquí por el fracaso de la Constitución de 1886”. Intervención de Héctor Pineda Salazar. P.56-87.

*“En la vida contemporánea, las múltiples tensiones sociales no encuentran solución en los viejos moldes de la democracia representativa, sino que exigen que ésta se transforme en democracia participativa, que avance cada vez más en el plano político, abriendo espacios a la participación ciudadana, y que penetre con bríos en los campos económico y social. La hora presente exige poner coto desde la propia Constitución a la concentración de la riqueza y a los monopolios que aniquilan con su imperio las libertades. Así mismo resulta imperativo tender un cerco que imposibilite la sucia actividad de ciertos grupos económicos de presión, que utilizan sus ventajas económicas como medio de influencia política y esta, a su vez, como instrumento para obtener nuevas ventajas económicas, para lo cual se desplazan sin ningún rubor de las funciones directivas del sector privado a las posiciones directivas del Estado y viceversa.”*¹³¹

En este sentido son numerosas las referencias que se pueden traer sobre el tema, así como habría que reconocer que otros constituyentes también asumieron con amplitud el concepto de democracia participativa, aunque es indudable que quienes lideraron las propuestas concretas en esta materia fueron los constituyentes del M-19. (Ver artículos 103-107 de la C.P.N.).

Artículo 3o.

Texto Constitucional: “La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece.”¹³²

En la intervención central que hiciera el 17 de abril de 1991 el constituyente Abel Rodríguez Céspedes en representación de la bancada de la AD- M-19 planteaba:

“Por esta razón, la nueva Constitución que la Lista de Unidad Nacional de la Alianza Democrática M-19 ha sometido a la consideración de ustedes, señores

¹³¹ Gaceta Constitucional. Acta 048. “Necesitamos más participación para que la democracia sea real”. Intervención de Alberto Zalamea. p.23.

¹³² Constitución Política de Colombia. Art. 3

*constituyentes, y de la opinión, consagra en su artículo 1° que: 'La soberanía reside exclusivamente en el pueblo Colombiano, del cual emanan los poderes y órganos del Estado, que ejercen sus funciones en los términos que esta Constitución establece'.*¹³³

Los constituyentes del M-19 en numerosas ocasiones insistieron sobre este aspecto que era fundamental en sus propuestas. En esa intervención afirmaba el mismo constituyente, reiterando el mismo concepto: "El pueblo expresa de manera directa su soberanía por medio de las instituciones y mecanismos de participación que la Constitución y la ley consagran y en forma delegada a través de sus representantes libre y democráticamente elegidos".

Más adelante veremos como el concepto de soberanía que se materializa en participación ciudadana es recogido en otro artículo¹³⁴, aunque como lo afirmaba Antonio Navarro W., este aspecto de la Constitución se redujo a letra muerta.¹³⁵

Artículo 7o.

Texto Constitucional: "El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana."¹³⁶

Este concepto de diversidad étnica y cultural es otro de los aspectos fundamentales que el M-19 resaltó en todas sus intervenciones, aunque hay que precisar que otras organizaciones como el EPL y las organizaciones indígenas que tuvieron su propia representación en la ANC en cabeza del dirigente guambiano Lorenzo Muelas, fueron también protagonista de este logro.

En relación con este artículo podemos citar las siguientes intervenciones:

Intervención de Héctor Pineda Salazar el 19 de abril de 1991:

¹³³ Gaceta Constitucional. Acta 041. "La divisa que presidió la convocatoria de esta magna asamblea fue la paz", intervención del constituyente Abel Rodríguez C. p. 18-30

¹³⁴ Ver artículo 103 de la C.P.N. (Nota de las Autoras).

¹³⁵ Navarro Wolf, Antonio. Se firma la carta vigente. Op. Cit. p.3

¹³⁶ Constitución Política de Colombia. Art. 7

“Argumentando crear la unidad nacional, se arrebató a los Estados soberanos toda capacidad ejecutiva y legislativa, concentrando en la figura del Presidente de la República todo el poder de la administración del Estado, haciendo del legislativo un poder parapléjico sin iniciativa distinta a la de las dentelladas por las cuotas burocráticas.”

“Uniformó los elementos de identidad cultural de las regiones, queriendo imponer el estereotipo frío de la cultura cachaca. Extravió por mucho tiempo la riqueza cultural regional, el sentido de la diversidad de las cosmovisiones propias de nuestras síntesis étnicas hasta el extremo de hacemos sentir avergonzados de ser simples y triviales mulatos o mestizos.”

“Las alas libertarias de la conciencia y el pensamiento, fueron enjauladas en la norma excluyente de "la religión oficial del Estado", lo que llevó al florecimiento de la intolerancia frente al pluralismo político, religioso y cultural.”¹³⁷

La exposición de Orlando Fals Borda, realizada en el marco del debate sobre Ordenamiento Territorial, plantea sobre el tema el siguiente enfoque:

“Se consagra la autonomía de las comunidades indígenas, determinando un régimen similar a los municipios, si no se oponen a sus costumbres y tradiciones; estas participan de transferencias nacionales y departamentales igual que los municipios.”¹³⁸

Capítulo II. De los derechos sociales, económicos y culturales. Artículos 42 al 73.

Es clara la influencia del M-19 en la concreción de los diferentes artículos que consagran los derechos sociales, económicos y culturales, como lo podremos detallar en las siguientes intervenciones y propuestas de los constituyentes de esta bancada.

¹³⁷ Gaceta Constitucional. Acta 050A. “Autonomía y unidad nacional”. Intervención de Héctor Pineda Salazar. p.35.

¹³⁸ Gaceta Constitucional. Acta N° 043. “Proyecto 7. Alianza Democrática M-19”. Intervención de Orlando Fals Borda. p.49

Sin embargo, antes de citar las diferentes propuestas es importante hacer la siguiente precisión: El M-19 a través de sus representantes, presentaron un paquete de iniciativas que denominaron de “aplicación inmediata”, que estaba dividido en dos partes. Una primera parte de estas iniciativas apuntaban a fortalecer y consolidar el proceso de paz, y la segunda parte era el denominado “Paquete de Alivio Social”. Estas propuestas se trataron de plasmar en artículos transitorios, pero en la dinámica de la discusión y aprobación, muchas de estas iniciativas fueron asumidas por el ejecutivo para su inmediata aplicación. Otras iniciativas del M-19 en este terreno fueron derrotadas.

Sin embargo, en medio de la discusión planteada alrededor de estos temas, fueron surgiendo aportes al Capítulo II de la C.P.N., y por ello, es importante citar algunos aspectos de estas iniciativas de aplicación inmediata. Veamos:

Propuesta sobre la Paz, la desmovilización y la reinserción

En la intervención central de Antonio Navarro Wolf el 19 de abril de 1991 decía:

“La paz, ese bien supremo que Carlos Pizarro, nos dejara como herencia y del cual somos hijos legítimos, también es objeto de nuestra reflexión.”

“Recogiendo nuestra propia experiencia y la de los recientes procesos con el PRT y el EPL, queremos aportar los elementos de una política que contribuya al avance del nuevo intento de aproximación entre el Gobierno y la Coordinadora Guerrillera “Simón Bolívar”.”

Tales elementos, sintéticamente planteados son los siguientes:

“1. La reinserción política de los guerrilleros, la cual debe estar guiada por el principio de la favorabilidad, principio, que ha permitido históricamente encontrar formas de solución a los grandes conflictos nacionales, garantizando, por ejemplo, la participación en el escenario político al General Uribe Uribe después de la derrota liberal, o haciendo posible la existencia del Frente Nacional, para citar sólo dos casos. A esa favorabilidad está abierta esta Asamblea con los cupos para los guerrilleros, y debe estarlo el nuevo Congreso con una circunscripción especial.

2. El indulto.

3. La dejación de las armas, previa territorialización de la guerrilla, que permita un cese al fuego verificable y el contacto directo entre los alzados en armas y la población. Esto es indispensable para el aprendizaje del ejercicio político en la nueva situación por parte de la guerrilla y para iniciar la reincorporación de los excombatientes a la vida civil.

4. La reinserción económica y social de los guerrilleros. Este es el componente con mayores deficiencias en los actuales procesos. Reclama urgentemente una capacidad real de decisión y mando sobre las distintas entidades del Estado, por parte de sus directos.

5. La reincorporación concertada a la paz de las zonas en conflicto. Este elemento ha estado hasta ahora ausente de los actuales procesos de reconciliación, lo que explica la relativa facilidad con la que son ocupados los espacios sociales dejados por la guerrilla desmovilizada, por parte de quienes continúan alzados en armas o por bandoleros y delincuentes.”

La reinserción de los guerrilleros y la reincorporación a la paz de las zonas en conflicto a la paz, requieren una altísima capacidad ejecutiva y de un proceso de institucionalización concertada. Para lograrlo, proponemos la designación de un Comisionado Plenipotenciario para la paz, que pase de los buenos consejos a ejercer mando sobre las distintas entidades gubernamentales nacionales y regionales y garantice eficacia en las acciones; y un Consejo para la paz, donde tengan asiento el Estado, las guerrillas en proceso de paz y los sectores representativos de la sociedad civil. Los propósitos, las facultades y los límites de este nuevo organismo, deben ser trazados por vía constitucional.

6. La presencia activa de la comunidad internacional que sirva como testigo, puente con otras experiencias y garante de la buena fe de las partes.”¹³⁹

La propuesta de crear el cargo de Alto Comisionado de Paz, que no tiene carácter constitucional, fue presentada de esta forma por la bancada de AD, y posteriormente es asumida por el gobierno de César Gaviria para adelantar diálogos con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC.

En esa misma intervención Antonio Navarro Wolf anunciaba la propuesta de “Alivio Social” de la siguiente forma: “La Constituyente está trabajando en medio de un país sumergido en grave crisis social. La situación reclama sin demora la recomendación de un paquete de medidas de alivio social, para presentar a consideración del Ejecutivo, si gana el respaldo de esta Corporación, luego de su examen libre y voluntario. Por tanto, la bancada de la Alianza Democrática M-19 presentará a consideración de la Asamblea un Plan de Alivio Social que contempla los siguientes temas:

- Vivienda, educación y empleo, que serán presentados en detalles con el constituyente Abel Rodríguez.
- Inversión regional, plan de Alimentos y Rebaja de Penas, a cargo del constituyente Carlos Ossa Escobar.
- Todas son medidas para ser aplicadas por una sola vez y por lo tanto transitorias, que buscan darle rostro humano a la lucha contra la inflación en la que hoy está empedado el Gobierno.”¹⁴⁰

En relación al Plan de Alivio Social, el constituyente Abel Rodríguez planteaba el 23 de abril de 1991:

“Consideramos indispensable para hacer realidad el plan de alivio social, implementar medidas como las que presentamos a consideración:

¹³⁹ Gaceta Constitucional. Acta 050. “El cambio para la Constitución o la Constitución para el cambio”, intervención de Antonio Navarro W. 15 de abril de 1991. p.9

¹⁴⁰ *Ibíd.* Op. Cit. p.11

1. *Los adjudicatarios del Instituto de Crédito Territorial podrán comprar sus deudas al valor estimado de la cartera del Instituto en el mercado de capitales. (Eso significa un 40% del valor nominal actual).*
2. *Para soluciones de vivienda adquiridas dentro del programa sin cuota inicial, total condonación de los gastos y agencias, junto con los intereses corrientes y de mora. Quienes hayan pagado intereses tendrán derecho a que les sean descontados del valor nominal de su deuda.*
3. *A los adjudicatarios de vivienda construida por el BCH con bonos de valor constante, se les abonará a su deuda nominal el monto pagado sobre el valor más bajo de los créditos de las corporaciones que trabajan con UPAC y los intereses cobrados sobre intereses incorporados al capital.*
4. *Para las viviendas subnormales se aplicarán las siguientes medidas:*
 - *Incorporación al perímetro urbano de las viviendas construidas a partir de julio de 1988.*
 - *Titulación de los predios producto de invasión a terrenos de propiedad del Estado posteriores a julio de 1988.*
 - *Incluir a las viviendas de esta categoría dentro del plan de subsidios para el mejoramiento que la ley establece, a través de un programa de asistencia técnica y de bancos de materiales subsidiados.*
5. *Créditos subsidiados llegando hasta su condonación por el buen rendimiento académico, para estudiantes de bajos recursos en colegios y universidades públicos y privados.*

Desde esa perspectiva nuestra propuesta constitucional hace énfasis en aquellos derechos, sin cuya realización no es imaginable la salida de la actual coyuntura de crisis: Los derechos económicos y sociales.”¹⁴¹

¹⁴¹ Gaceta Constitucional. Acta 041. “La divisa que presidió la convocatoria de esta magna asamblea fue la paz”, intervención del constituyente Abel Rodríguez C. p. 23

En este último sentido vemos como en el remate de esta cita, el constituyente Abel Rodríguez resalta la importancia de relacionar los derechos económicos y sociales con la salida a la crisis institucional del país y a la superación de la crisis.

En cada uno de los artículos de este capítulo podemos citar diversas intervenciones de los constituyentes del M-19, tanto en sus intervenciones generales como en la aprobación del articulado en las actas de las comisiones.

Un ejemplo de ello es la siguiente cita extraída de una de las intervenciones del constituyente Otty Patiño en la Comisión de derechos sociales y económicos, el día 26 de abril de 1991:

“Ante la necesidad de que el Estado asuma la responsabilidad de la educación y para que esta sirva a la formación en los valores democráticos y comunitarios que la sociedad requiere, nuestro proyecto plantea un conjunto de iniciativas, entre las cuales deseo destacar las siguientes:

1. Consagrar que toda la educación es pública y un derecho de los niños y los jóvenes y un deber del Estado, los padres o tutores y la comunidad. Al Estado le corresponde prestarla directamente o en concurrencia con los particulares, fomentarla, reglamentarla, dirigirla y vigilarla. Los padres y la comunidad tienen la obligación de permitirla y coadyuvar a su mejor realización.

2. Establecer que los menores entre los cinco y quince años de edad tendrán derecho a recibir obligatoriamente y en forma gratuita, cuando sea prestada por el Estado, diez años de educación básica, seis de los cuales deben ser cursados en la Escuela Básica Cultural integrada del Estado o excepcionalmente los planteles educativos administrados por instituciones privadas, cuando razones confesionales o ideológicas así lo demuestren. Con todo, el Gobierno podrá exigir a los padres o tutores de comprobada capacidad económica, contribuciones obligatorias para atender el funcionamiento de los centros educativos estatales y subsidiará a los menores pobres cuyos padres o tutores, por las razones ya indicadas, escojan un centro

educativo no estatal para cursar la enseñanza obligatoria. En todo caso, el Estado garantizará a todos los menores, sin discriminación alguna, la educación obligatoria.

También tendrán derecho a recibir la educación básica los adultos que carezcan de ella. El Estado garantizará este derecho mediante programas especiales de educación de adultos.

3. Para el ingreso y promoción a los niveles educativos posteriores al básico sólo se tendrán en cuenta los méritos académicos. Los costos de estos estudios se fijarán siempre en proporción al patrimonio e ingreso de los padres o tutores del estudiante. El Estado subsidiará a los estudiantes que hayan obtenido el ingreso o promoción en un centro de enseñanza posbásica y cuyos padres o tutores no dispongan de capacidad económica para sufragar los costos que demande la asistencia al centro.

En la dirección, administración y funcionamiento de los servicios educativos prestados directamente por el Estado, participarán integradamente, la Nación y las entidades territoriales, en los términos que fije la ley. El legislador podrá delegar, bajo la forma de concesión en personas jurídicas de utilidad común y sin ánimo de lucro, la prestación de servicios educativos.

4. Se garantiza la libertad de los padres o tutores para escoger centro de enseñanza para sus hijos menores; la libertad de los centros de enseñanza determinar su ideario y modelo Pedagógico; la libertad de los educadores para definir los contenidos, métodos y textos de enseñanza; la libertad de los alumnos para recibir una enseñanza no sujeta a confesionalismos o doctrinalismos; y el derecho de los padres o tutores, educadores y estudiantes, a organizarse y participar en el gobierno del centro educativo. El Estado tendrá, sin embargo, la suprema protección y vigilancia de los centros de enseñanza, en orden a procurar el cumplimiento de los fines de la educación y velar por su calidad; asegurar el respeto al pluralismo étnico, religioso y

político del pueblo; y garantizar los derechos de padres, alumnos y educadores.

5. Los padres tienen el derecho a que sus hijos reciban en los establecimientos públicos la educación religiosa y moral de acuerdo con sus creencias. Nadie será obligado a recibir educación confesional.

6. La educación tendrá como fines el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. Favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos y religiosos. Promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Impulsará el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la cultura nacional y fomentará los principios y valores universales de la paz, el trabajo, la democracia, la justicia social y el progreso.

Las instituciones de educación tendrán autonomía académica y administrativa.”¹⁴²

Capítulo I. De las formas de participación democrática.

Texto Constitucional: Artículo 103. “Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.”¹⁴³

Como se afirmaba más arriba, la concreción práctica de la democracia participativa fue una de las banderas más reiteradas y defendidas por los constituyentes del M-19. Héctor Pineda Salazar en una de sus intervenciones decía en ese sentido:

“Para el logro de la unidad nacional, estamos proponiendo a esta Asamblea un proyecto integral de nueva Constitución, que le entrega al ciudadano

¹⁴² Gaceta Constitucional. Acta 058. Comisión de derechos económicos y sociales. Intervención de Otty Patiño. p. 64

¹⁴³ Constitución Política de Colombia. Art. 103

instrumentos como el referéndum, la asamblea constituyente, la consulta popular, la reforma plebiscitaria, la revocatoria del mandato a alcaldes y gobernadores, todos ellos instrumentos para el ejercicio permanente de su poder soberano.”¹⁴⁴

De los estados de excepción. Art. 213-215.

El M-19 siempre fue enemigo del Estado de Sitio. Consideraban sus integrantes que esta era una herramienta del Estado y de las clases dominantes para reprimir cualquier tipo de protesta social y política. Por ello en gran cantidad de intervenciones se refirieron al Estado de Sitio y trataron de intervenir al máximo para evitar que los estados de excepción pudieran ser utilizados por los gobiernos en forma repetitiva, y trataron de colocarle determinadas condiciones para declarar tales estados.

Veamos uno de los pronunciamientos sobre el tema de Antonio Navarro W.:

*“Es evidente que el Estado colombiano ha vivido un proceso de desconstitucionalización. El simple hecho de vivir 40 años en Estado de Sitio, o sea bajo la vigencia del artículo 121 de la Constitución, así lo señala.”*¹⁴⁵

En ese sentido, entre los 191 puntos presentados por el M-19 estaban una serie de limitaciones que se le colocaban al gobierno para utilizar los “Estados de Excepción” que quedaron plasmados casi en su totalidad en el **Artículo 214** de la CPN que reglamenta los Estados de Excepción, y que en su texto constitucional dice así:

“1. Los decretos legislativos llevarán la firma del Presidente de la República y todos sus ministros y solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del Estado de Excepción.

2. No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario. Una ley estatutaria regulará las facultades del

¹⁴⁴ Gaceta Constitucional. Acta 050A. Op. Cit. p. 32

¹⁴⁵ Gaceta Constitucional. Acta 028. “Los cambios que proponemos”, intervención de Antonio Navarro W. 20 de febrero de 1991. p.16

Gobierno durante los estados de excepción y establecerá los controles judiciales y las garantías para proteger los derechos, de conformidad con los tratados internacionales. Las medidas que se adopten deberán ser proporcionales a la gravedad de los hechos.

3. No se interrumpirá el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado.

4. Tan pronto como hayan cesado la guerra exterior o las causas que dieron lugar al Estado de Comoción Interior, el Gobierno declarará restablecido el orden público y levantará el Estado de Excepción.

5. El Presidente y los ministros serán responsables cuando declaren los estados de excepción sin haber ocurrido los casos de guerra exterior o de conmoción interior, y lo serán también, al igual que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos anteriores.

6. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refieren los artículos anteriores, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.”¹⁴⁶

Es interesante comparar algunos de los puntos que se habían planteado con anterioridad por parte del M-19. En su propuesta inicial, frente al Estado de Sitio se decía:

“a. En ningún caso o circunstancia, podrá suspenderse la vigencia de los derechos humanos ni el ejercicio de las libertades fundamentales. Las normas del derecho internacional humanitario no podrán ser afectadas por ninguna ley de Estado de excepción.”

¹⁴⁶ Constitución Política de Colombia. Art. 214

“b. El congreso de la república deberá aprobar de inmediato una ley estatutaria que reglamentará las facultades del Gobierno durante la vigencia de los estados de excepción. Las medidas que el gobierno apruebe durante la vigencia de un Estado de Excepción tendrán que ser proporcionales a la gravedad de los hechos.”¹⁴⁷

Título XI. De la Organización Territorial. Capítulo I. De las Disposiciones Generales.

Texto Constitucional: **Artículo 285.** Fuera de la división general del territorio, habrá las que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado.

Artículo 286.

Texto Constitucional: “Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.”

Artículo 287.

Texto Constitucional: “Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.”¹⁴⁸

El constituyente que más tiempo y esfuerzo dedicó al tema de la Organización Territorial fue el intelectual e investigador social Orlando Fals Borda de la bancada del M-19. Esta actividad al interior de la ANC le fue reconocida tanto por sus colegas constituyentes como

¹⁴⁷ *Ibíd.* Op. Cit. p.23

¹⁴⁸ Constitución Política de Colombia. Art. 287

por los medios de comunicación y el mismo gobierno. Sin embargo, de acuerdo a diversos pronunciamientos hechos en múltiples conferencias y libros publicados¹⁴⁹, él consideraba que en este terreno todo quedó por hacerse, y que los gobiernos posteriores no han querido reglamentar la Constitución. “No están interesados en sacar adelante una verdadera norma de Ordenamiento Territorial. Son los grandes capitales los que están ordenando el territorio y desplazando la población.”¹⁵⁰

Sin embargo, es interesante revisar algunas de las intervenciones hechas tanto por Fals Borda como por otros constituyentes de la bancada del M-19. Veamos:

El día 22 de abril el Dr. Fals Borda planteaba lo siguiente:

“El renacer de la provincia y la región. Para armonizar nuestra organización territorial con las realidades vitales geográficas, culturales, económicas e históricas, proponemos en nuestro proyecto constitucional, retornar a la figura territorial de las provincias, de fuertes raíces en nuestra historia colonial y republicana. Para tal efecto está consagrado que varios municipios que posean identidades culturales, cercanía geográfica y vocación económica, comunes o complementarias, podrán asociarse voluntariamente para formar una provincia, las cuales tendrían sus respectivas autoridades legislativas y administrativas elegidas popularmente.”

“Un conjunto de provincias constituyen el departamento, para el cual proponemos sea elegido popularmente una primera autoridad: el Gobernador.”

“De igual manera los departamentos con características comunes, podrán fusionarse en entidades territoriales que se denominarán regiones, las cuales tendrán sus propios órganos de administración.”

“Este proceso de reordenamiento territorial implicará la redistribución de funciones y competencias en los órdenes nacional, regional, departamental,

¹⁴⁹ Fals Borda, Orlando. El Ordenamiento Territorial en la ANC y sus limitaciones. CINEP, Bogotá. 2002. p. 34-36

¹⁵⁰ Ibid. Op. Cit.

provincial y municipal al igual que la dispersión del poder acumulado en la institución presidencial, ejercido por intermedio de más de doscientos institutos descentralizados, los cuales tienen asignado la mayor cuota del presupuesto nacional.”¹⁵¹

Rosemberg Pabón, el legendario Comandante Uno de la Embajada Dominicana, el 27 de abril ante la Comisión de Ordenamiento Territorial afirmaba lo siguiente:

“Nadie dirá que existe democracia donde el ciudadano no tenga autonomía en el ejercicio de sus derechos, donde las formas básicas de organización territorial no tengan autonomía en el manejo de sus intereses locales, donde no sea autónomo el Gobierno de los municipios, donde no exista autonomía para la administración de los espacios geográficos y culturales estrechamente ligados.”

“Los intereses de la Nación y de los grupos de habitantes de un territorio tan vasto como el nuestro serán mejor administrados, cuanto más ciertos estemos que los individuos a quienes directa o indirectamente importa su buen manejo, puedan ejercerla y hacer más efectiva la posibilidad de vigilancia de los funcionarios en todos los niveles de la misma.”¹⁵²

En ese orden de ideas el constituyente Héctor Pineda Salazar hablando ante la plenaria de la ANC desarrollaba el mismo concepto sobre la necesidad de autonomía territorial. Específicamente sobre el municipio afirmaba que “Los ciudadanos de toda la Nación, además de tener la soberanía para darse carta fundamental, adoptar leyes por su propia iniciativa y decisión, elegir y controlar los funcionarios a todos sus niveles, deben tener la facultad soberana de comenzar a organizarse en Estado a partir del territorio de su domicilio y labor, donde ellos puedan tomar la decisión sobre los asuntos de su interés. Las instituciones comuneras son a la libertad, lo que las escuelas primarias vienen a ser a la

¹⁵¹ Gaceta Constitucional. Acta 054. Comisión de Ordenamiento Territorial. Intervención de Orlando Fals Borda. p. 12

¹⁵² Gaceta Constitucional. Acta 062. Comisión de Ordenamiento Territorial. Intervención de Rosemberg Pabón Pabón. p. 39

ciencia: la ponen al alcance del pueblo, la hacen paladear su uso pacífico y lo habitúan a servirse de ella.”¹⁵³

Artículo 288.

Texto Constitucional: “La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.”¹⁵⁴

De acuerdo a la propuesta sobre Ordenamiento territorial que elaboró y sustentó el Dr. Orlando Fals Borda, tanto ante la plenaria de la ANC (Acta 041) como ante la respectiva comisión “El ordenamiento territorial, se fundamenta en los departamentos; distritos; y municipios o territorios étnicos; éstos podrán asociarse libremente en territorios o provincias, según la Constitución. También podrán crearse otras formas de organización territorial que la Constitución o la ley establecen.”¹⁵⁵

Desarrollando estas ideas sobre lo que sería el ordenamiento territorial, el constituyente Fals Borda planteaba ante la comisión:

“La Ley Orgánica expedida por el Congreso es la que fija el funcionamiento de las entidades territoriales, aunque en todo caso reconocerá, entre otros aspectos, la autonomía administrativa, financiera, patrimonial y presupuestal de las entidades. También a ella corresponde establecer los requisitos para el fraccionamiento, fusión o creación de entidades y las competencias exclusivas del Gobierno central, las comunes y las propias de las entidades territoriales. En la misma ley orgánica se contemplarán los principios de transferencia de recursos, y los medios de apoyo y asistencia para zonas y municipios de menor

¹⁵³ Gaceta Constitucional. Acta 050A. Intervención ante la Plenaria de la ANC de Héctor Pineda S. p. 72

¹⁵⁴ Constitución Política de Colombia. Art. 288

¹⁵⁵ Gaceta Constitucional. Acta 041. “El nuevo municipio”. Intervención ante la Plenaria de Orlando Fals Borda. p.53

desarrollo. También se podrán establecer otras divisiones territoriales para prestar servicios públicos y atender otras funciones del Estado.”¹⁵⁶

Las propuestas del M-19 en la ANC insistían en el principio de la autonomía, planteando que se deben garantizar a las entidades territoriales la suficiencia de recursos y la elección popular de sus principales autoridades.

Una de las exigencias que hacía la bancada de la Alianza Democrática consistía en que “cada departamento se dividiría en provincias, por razones y tradiciones geográficas, históricas, culturales y de desarrollo económico. Se establecerán por ordenanzas según consulta ciudadana. Habrá un centro administrativo por provincia (prefecto electo por alcaldes; coadministrando alcaldes y junta administradora provincial). A través de sus autoridades las provincias coordinan, vigilan, y ejecutan planes y programas de desarrollo sectoriales y de obras públicas; prestan servicios públicos; participan con propuestas en la planeación departamental y nacional; y según la Ley Orgánica estructuran su administración, se definen precisas funciones y competencias administrativas y se regulan sus relaciones en el departamento.”¹⁵⁷

En este sentido el M-19 consigue introducir en términos generales algunos principios de descentralización fiscal y administrativa, pero es indudable que su propuesta de Ley Orgánica quedó aplazada por la falta de voluntad política tanto de la ANC como de los gobiernos.

Las preocupaciones sobre la autonomía territorial se observan con mayor detenimiento en relación a los recursos que la Nación asignará a departamentos y municipios.

Capítulo IV. De la Distribución de Recursos y de las Competencias

Texto Constitucional: “Artículo 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los

¹⁵⁶ *Ibíd.* Op. Cit. p. 55

¹⁵⁷ *Ibíd.* Op. Cit. p.56

recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.

Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.

Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándole prioridad al servicio de salud y los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, garantizando la prestación de los servicios y la ampliación de cobertura.

Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.

La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:

- a. Para educación y salud: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad;
- b. Para otros sectores: población, reparto entre población y urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa.

No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios se distribuirán por sectores que defina la ley.

El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, no podrá ser inferior al que se transfería a la expedición del presente acto legislativo a cada uno de estos sectores.

Texto Constitucional: Artículo 357. El monto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos Corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluida la correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.”

Este fue uno de los aspectos de la política de autonomía territorial en el que el M-19 pudo contribuir con mayor efectividad dada la preparación que varios constituyentes de esa organización tenían, dado que era uno de los temas que más habían trabajado, según el Dr. Fals Borda. Comentando la experiencia decía el constituyente: “Ahora bien, una vez expuesto el marco general del proyecto relativo al ordenamiento territorial, competencias, número y clases de entidades territoriales, autoridades propias y rasgos generales de su régimen administrativo, es menester centramos exclusivamente en las determinaciones que se formulan acerca de los recursos.”¹⁵⁸

Entre las principales propuestas que la bancada del M-19 presentó desde un principio cabe resaltar la que tiene que ver con el Situado Fiscal y los recursos para los entes territoriales. El siguiente texto, si se compara con la norma constitucional puede dar fe de la previsión de los representantes de la AD, y el aporte sustancial que lograron presentar en esa materia. Veamos:

“i) Los bienes y rentas departamentales son de su propiedad exclusiva y de protección del Estado; la ley o el Gobierno no exenciona derechos o impuestos de su propiedad; ni impone a favor de la nación recargos sobre sus rentas o asignaciones; la participación o cesión total o parcial en favor de los

¹⁵⁸ El Espectador, Op. Cit.

departamentos no podrán ser revocadas, disminuidas o cambiadas su destinación; igual ocurre para los municipios o distritos.”

“ii) El situado fiscal será el equivalente al 25% de los ingresos corrientes y se distribuirá así: a) el 30% por partes iguales entre los departamentos; b) 50% proporcionalmente a su población; c) 20% entre los departamentos de menor desarrollo. El destino del situado fiscal será el financiar los servicios básicos de salud y educación.”

“iii) Las Asambleas y los Concejos municipales o distritales tienen las siguientes atribuciones frente a los recursos:

a) Determinar los planes, programas, obras públicas y los recursos e inversiones que se autoricen;

b) Anualmente expedir el presupuesto, a iniciativa del ejecutivo seccional o local;

c) Crear y reglamentar impuestos, tasas (y tarifas de servicios públicos municipales) y contribuciones según lo defina la ley orgánica, para su respectivo ámbito territorial;

d) Podrán los concejos autorizar los contratos que suscriba el municipio, los empréstitos externos serán revisados y aprobados por el contencioso administrativo.”

“iv) Los departamentos distribuirán los recursos (ingresos) a que estén obligados entre sus municipios, en proporción inversa a su desarrollo y su calidad de vida.”

“v) Habrá un tribunal de cuentas territorial, integrado por un número impar de miembros, designado por el tribunal contencioso administrativo del respectivo departamento y sus atribuciones equivalen a la Corte de cuentas, según lo reglamenten las ordenanzas.”¹⁵⁹

¹⁵⁹ Gaceta Constitucional. 008. Propuestas de AD-M19 a la ANC. p. 23-65

Finalmente habría que destacar algunos temas que el M-19 había preparado como propuestas importantes para ser aprobadas e incluidas en la carta constitucional y que no consiguieron materializar en el articulado. Entre esas materias que no se lograron aprobar están:

- La propuesta del Congreso Unicameral combinando la circunscripción nacional y territorial fue derrotada por la mayoría de asambleístas. Se mantuvo la estructura bicameral del congreso de la república: el senado con circunscripción nacional y la cámara de representantes con circunscripción departamental.
- La propuesta electoral que presentó el M-19 tampoco pudo ser concretada en lo fundamental. La financiación estatal de las campañas políticas ni siquiera hoy en día ha sido asumida por el Estado colombiano.
- La iniciativa de un completo reordenamiento territorial no fue acogida por la ANC. Ni las nuevas regiones ni las provincias lograron convertirse en realidad. Las regiones ni siquiera fueron tenidas en cuenta en el texto. Las provincias eran el eje fundamental de la propuesta en términos departamentales. Dichas provincias surgirían de la agrupación de los municipios que tuvieran condiciones regionales para hacerlo en beneficio de sus comunidades. Finalmente, dicha propuesta quedó en el texto de la Constitución pero sin la fuerza política y presupuestal suficiente para que las provincias fueran una realidad en construcción.
- Las propuestas de carácter económico que fueron planteadas en el proceso de la ANC por el constituyente Carlos Ossa Escobar no tuvieron mayor desarrollo.
- En términos de derechos humanos el M-19 se plegó a la propuesta concebida por el maestro Alfredo Vázquez Carrizosa, que fue acogida en un gran porcentaje por la ANC.
- El Plan de Alivio Social es recogido en parte por el gobierno de César Gaviria pero en los términos en que el Banco Mundial¹⁶⁰ lo venía diseñando. Es decir, no como una política de “justicia social” sino como parte del paquete neoliberal.

¹⁶⁰ Banco Mundial. 1992. La focalización de la política social para atender los grupos de población vulnerable. Revista Economía Colombiana, Contraloría General de la República. Junio 1993.

CONCLUSIONES

- La aparición del M-19 como organización político-militar fue un hecho de trascendencia política para Colombia en la década de los años 70 del siglo XX. Dicha organización armada surgió del seno de la izquierda tradicional colombiana pero a medida que desarrolló su actividad práctica y se sintonizó con la realidad nacional fue transformando su discurso y su práctica hasta convertirse en un fenómeno político a finales de los años 80 y principios de los 90 del siglo pasado.
- El M-19 renovó al interior de las organizaciones de izquierda la forma de actuar de las organizaciones guerrilleras, mostrando nuevos caminos para llegarle al pueblo, desarrollando creatividad en sus relaciones con las masas, mostrando nuevas concepciones sobre la democracia en donde se reivindicaba con amplitud el pluralismo político y la tolerancia con el contrario, en contraposición al dogmatismo y sectarismo de la izquierda tradicional colombiana.
- La práctica política y organizativa del M-19 alimentó a gran cantidad de militantes y personas simpatizantes del cambio social y político en Colombia, y por tanto, ha contribuido con el diseño y la construcción de la izquierda, democrática, moderna, propositiva y con posibilidades de ser alternativa de poder para el pueblo, que se ha empezado a configurar con la constitución del partido que hoy se denomina Polo Democrático Alternativo PDA.
- Esta organización guerrillera demostró ganas y vocación de poder, y cuando fue necesario planteó el diálogo nacional, la apertura democrática, y la necesidad de la reconciliación nacional. Consecuente con sus planteamientos pactó un acuerdo con el gobierno de César Gaviria y participó a plenitud y con sinceridad en la Asamblea Nacional Constituyente que le dio vida a la vigente Constitución Política Nacional de 1991.
- El M-19 estuvo muy cerca de convertirse en la “tercera fuerza política” en Colombia en los años siguientes a la aprobación de la C.P.N. de 1991. Sin embargo, una serie de

errores políticos fruto posiblemente de su inexperiencia en este campo, llevaron al proyecto denominado AD-M-19 a desgastarse ante los ojos del pueblo que lo venía apoyando, y más adelante, terminó debilitándose mucho más debido a la aparición de serias divisiones internas que le disminuyeron su potencial electoral y su capacidad orgánica interna.

- El impacto e influencia que el M-19 ha dejado plasmado en la constitución política de 1991, más que en artículos y textos constitucionales, se puede medir en el espíritu de apertura democrática que se generó en el ambiente político del país con ocasión, tanto de la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente como de la aprobación de la constitución de 1991. Es a partir de la década de los años 90 del siglo XX que el proceso de apropiación democrática de amplios sectores sociales se viene ampliando y consolidando, y a pesar de la existencia de un conflicto armado que sigue desgarrando a la nación.
- El M-19 se identifica con la C.P.N. de 1991. Fue la organización abanderada de sus principales logros en cuanto a impulsar una sociedad más democrática, pluralista, pluricultural y multiétnica, propugnó por complementar la democracia representativa con la democracia participativa logrando la aprobación de mecanismos para conseguir una participación más directa del pueblo en la administración de lo público, le dio empuje a los logros en tomo a los derechos fundamentales, los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos colectivos y el ambiente, la tutela y las garantías para la aplicación y el cumplimiento de los derechos establecidos en la carta fundamental, y el logro de la ampliación de la base de cálculo del gasto social que el Estado debe garantizar para financiar el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución. Así mismo, el M-19 impulsó el reordenamiento territorial, la descentralización política y administrativa, la creación de la Corte Constitucional y otras instituciones que le cambiaron la cara al Estado consagrando el Estado Social de Derecho.
- A pesar de sus errores conceptuales y metodológicos del M-19, esta organización política ha dejado un legado importante para el conjunto de la sociedad, ha sido protagonista en la vida política del país, y ha sembrado nuevas ideas y prácticas en el

seno de las fuerzas que luchan por cambios políticos, económicos y sociales a favor de los sectores más pobres de nuestro país, de los oprimidos y explotados, de los marginados y excluidos del bienestar.

- Hoy ese legado político pareciera estar renaciendo en cabeza de nuevos dirigentes que han reinterpretado el país valiéndose de las lecciones que dejó la historia de esta organización política creada por soñadores e idealistas que entregaron hasta la vida por hacer realidad sus sueños de libertad y de justicia social.

BIBLIOGRAFIA

- Acuerdo de Paz entre el gobierno nacional y el M-19 firmado el 9 de marzo de 1990.
- AD-M-19. Evaluación interna de la participación en el gobierno de César Gaviria. Bogotá, 1996. Texto inédito.
- Ariza, Patricia. Entrevistas con dirigentes del M-19. Recopilación. Editorial CEREC. 1996
- Banco Mundial. 1992. La focalización de la política social para atender los grupos de población vulnerable. Revista Economía Colombiana, Contraloría General de la República. Junio 1993.
- Barco, Virgilio. Presidencia de la República. "Así estamos cumpliendo". Tomo IV. Política de Reconciliación y Rehabilitación, Bogotá, septiembre de 1986.
- Becassino, Ángel. M-19 El Heavy Metal Latino Americano. Fondo Editorial Santodomingo. Noviembre de 1989.
- Behar, Olga. Las guerras de la paz. Editorial Planeta, México, 1986.
- Constitución Política de Colombia. Preámbulo. 1991.
- Corte Suprema de Justicia Sentencia del 9 de octubre de 1990. Citada por Hernando Valencia Villa en el artículo "El Constituyente de 1990 y la Constituyente de 1991", publicado por la Revista Coyuntura de septiembre de 1991.
- Corredor, Consuelo. Reformas institucionales en Colombia. Revista de Economía Institucional, N° 005, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia, 2.001.
- Documentos del M-19. Concepción y estructura de la organización político militar del M-19. Documento de la sexta conferencia nacional celebrada en marzo de 1978. Edición única inédita.
- Documento inédito del M-19. Métodos y estilos de trabajo. Cuarta conferencia.

-Documento histórico del M-19. Inédito. Quinta conferencia del M-19.

-Documento Inédito M-19, sexta conferencia de marzo de 1978.

-Documento interno del M-19 de la Octava Conferencia Nacional. Febrero de 1983. Inédito.

Ediciones Dominicales de El Tiempo. "Cuarenta años después, memorias de un ministro".

Entrevista con el exministro de Gobierno, Augusto "El Tigrillo" Noriega. Abril 19 de 2.000.

El Espectador. "Fals Borda hace un balance parcial del trabajo de la ANC". Marzo 12 de 1991.

El Tiempo. Comunicado del M-19 publicado en los diarios del país. 19 de abril de 1976.

- El Tiempo. Declaraciones de Otto Morales Benítez al anunciar su renuncia a la presidencia de la Comisión de Paz constituida por el presidente de la república Belisario Betancur. 1983.

- El Tiempo, entrevista de Carlos Pizarro León Gómez concedida a Olga Behar en marzo de 1989.

ELN. Primera proclama al pueblo colombiano. Simacota, Santander, 1965.

Gaceta Constitucional. Actas N°s.: 001- 128.

Gaitán, Gloria. Orígenes de la violencia de los años 40. Publicado en la Página Web de la Fundación Jorge Eliécer Gaitán.

- Recopilación de discursos y escritos de Jorge Eliécer Gaitán. Fundación J.E.G Bogotá, 1982.

Giraldo, Javier S. J. Trece años en búsqueda de la paz. Bogotá, 1994.

Gonzáles Posso, Camilo. Ensayo La Paz sin los armados. Indepaz, 1998

Grave, Vera, 1994. Los procesos de paz 1990-1994. Artículo publicado en la Web.

- Historia Política de Colombia. Pronunciamiento del Gobierno de Rojas y del Ejército nacional publicado en los medios de comunicación masivos. Editorial Norma. 1986, Bogotá.
- Lara, Patricia. Entrevista a Jaime Bateman Cayón. Siembra vientos y recogerás tempestades. Planeta Colombiana Editorial S.A., Bogotá, 1986.
- Lenin, V.I. Debates sobre la NEP. Obras escogidas.
- López de La Roche, Fabio. Izquierda y Cultura. Editorial CEREC, Bogotá, 1988.
- Marx, Carlos. Estatutos Generales de la Asociación Internacional de los Trabajadores. Londres, 1971.
- Medina, Medófilo. El Partido Comunista Colombiano: Experiencias y perspectivas. En "Entre movimiento y caudillos, 50 años de bipartidismo, izquierda y alternativas populares en Colombia." Gustavo Gallón Giraldo, compilador. Publicado por CINEP-CEREC. Bogotá, 1989.
- Nueva Frontera. N° 134. Bogotá, Colombia, noviembre de 1970.
- Ortegón, Dora. El frente Nacional. Aportes a la historia contemporánea de Colombia. Editorial Hombre Nuevo. Bogotá, 1992
- Periódico Mayorías. Comunicado del M-19, "Por una patria socialista", No. 30, 26 de febrero a 3 de marzo de 1976.
- Conclusiones del encuentro nacional de dirigentes celebrado en Villa de Leyva, noviembre 9, 10 y 11 de 1974. No. 24 (29 de mayo al 4 de junio de 1975).
- Polo Democrático Alternativo PDA. Acuerdo político por la unidad y reforma de estatutos, aprobados definitivamente para la creación del Polo Democrático Alternativo PDA, Bogotá D.C., noviembre 26 de 2005.
- Navarro Wolf, Antonio. 1991. Seminario "Haciendo paz: reflexiones y perspectivas del proceso de paz en Colombia", auspiciado por la Embajada de Estados Unidos,

la Fundación Ideas para la paz, Caracol, RCN, Revista Semana, El Espectador y El Tiempo

Petro, Gustavo. Tesis sobre la democracia, el Estado Social de Derecho. Documento presentado al Foro Ideológico Nacional realizado en Bogotá el 10 y 11 de junio de 2004.

Navarro Wolf, Antonio. Se firma la carta vigente. Artículo publicado en noviembre de 1991 en la página editorial de El Espectador.

Novoa García, Armando. Constituyente. Director ejecutivo del Centro de Estudios Constitucionales Plural. Entrevista para El Tiempo, "Balance de la C.P.N. a 4 años de aprobada". Julio de 1995.

Petro, Gustavo. "De la Guerra y la Paz en Colombia. De la teoría de la revolución al paradigma del conflicto." Artículo publicado en la Revista de la Universidad de Bruselas, 11 de enero de 1996.

Restrepo, Luis Alberto. Análisis Político. Revista de la Universidad Nacional de Colombia. Revista N° 51, septiembre de 1996.

Ruiz Llano, Jaime Eduardo, Alto Consejero Presidencial de la República de Colombia. El desarrollo social en Colombia. 26 de Junio de 2000.

Santos Calderón, Enrique. La guerra por la paz. Fondo Editorial CEREC, primera edición 1985. Bogotá, Colombia.

Silva, Miguel, 1998 "Cesar Gaviria: los tres años del revolcón (1990 -1994)", en Nueva Historia de Colombia, Tomo VII, Bogotá D.C., Editorial Planeta.

Valencia Tovar, Álvaro. Memorias. Editorial Planeta. 1993

Villamizar, Darío. Aquel 19 será. Editorial Planeta Colombiana, Bogotá, 1995.

