

La paz en cuestión La guerra y la paz en la Asamblea Constituyente de 1991¹

Por Julieta Lemaitre Ripoll

Abstract

A finales de los años noventa Colombia se desangraba por un aumento dramático de la violencia social y política, así como de los actos terroristas del Cartel de Medellín en su oposición a la extradición de nacionales a los Estados Unidos. Los comentaristas nacionales e internacionales consideraban que el país estaba, al decir de un popular libro de la época “al filo del caos.” Veinte años después el país es otro; con problemas, cierto, pero nadie duda de la estabilidad de sus instituciones. ¿Cómo evitó la caída en el abismo? Este artículo sostiene que la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, y la legitimidad de sus reformas democráticas, tuvieron un papel determinante. En consecuencia, el artículo explora la forma como se enfrentó la violencia, y se planteó la paz, en el escenario constituyente. Sostiene que la Asamblea Constituyente de 1991 enfrentó la violencia de tres maneras: primero, cimentó amplios consensos entre grupos con ideologías distintas sobre la importancia de la paz y su relación con la ampliación de la democracia y el fortalecimiento de la Carta de Derechos. En segundo lugar, fue un escenario de desmovilización e integración a la vida civil de cuatro grupos guerrilleros y presionó el acercamiento y negociación con dos más. En tercer lugar, la inclusión casi unánime de la prohibición de la extradición en la Constitución permitió al gobierno desescalar la guerra al Cartel de Medellín y llegar a una solución por medio de la negociación penal con los narcotraficantes. La violencia y el conflicto armado continuaron, pero en medio de una creciente legitimidad institucional que ha permitido al país resistir a la violencia que protagoniza las relaciones sociales a la sombra de la prohibición de las drogas en un país pobre, y productor.

Introducción

“Llegó un momento en el cual, salvo tal vez por el Presidente de la República, Escobar mataba o secuestraba a quien quisiera y de hecho lo hizo.”
César Gaviria en el Prólogo a *De la Calle, Contra todas las apuestas*, 2004, pp. 36

A pesar de la persistencia del conflicto armado en Colombia es difícil recrear, difícil recordar, la escalada violenta de la década de los años ochenta, y su impacto en la conciencia nacional. Para dar sólo unos datos: entre la posesión de Virgilio Barco (1986-1990) en agosto de 1986 y mayo de 1990, cuando el país se preparaba para votar el plebiscito de la Asamblea Nacional Constituyente, habían estallado 19 carro-bombas

con cerca de 300 víctimas; 250 policías habían sido asesinados por sicarios; la guerrilla había volado 125 veces el oleoducto Caño Limón-Coveñas; se contaban quince mil millones de pesos en pérdidas por terrorismo, y miles de militantes anónimos de la Unión Patriótica, partido de izquierda, habían sido abaleados en diferentes lugares del país.² Año a año, mes a mes, el gobierno de Barco presidió un rosario de asesinatos de políticos, jueces, periodistas y defensores de derechos humanos, además de las masacres presuntamente motivadas por motivos políticos. En 1990 un reputado libro de análisis sobre la coyuntura se tituló: “*Al Filo del Caos.*”³

La avalancha de violencia encontró un Estado desarmado, no sólo por la debilidad militar de la fuerza pública, sino por la inexistencia del aparato de justicia; con la reforma del sistema de instrucción criminal de 1987, que no contempló un período de transición, el país se quedó durante 18 meses sin sistema de investigación criminal.⁴ Según las cifras oficiales publicadas por el periódico El Tiempo, en agosto de 1990 había en Colombia 1,200.000 procesos penales sin detenido alguno; la impunidad se extendía a la llamada jurisdicción de orden público donde 60 jueces manejaban alrededor de 10,000 procesos de los cuales solo 1,500 habían llegado a sentencia; y de 2.000 procesos de extinción de dominio a bienes de narcotraficantes, no había un solo fallo definitivo.⁵

Las elecciones presidenciales de 1990 además dejaban un saldo sangriento de cuatro candidatos presidenciales asesinados en campaña. Dos de ellos, Jaime Leal y Bernardo Jaramillo, eran de la Unión Patriótica (U.P.), partido de izquierda creado por la guerrilla de las FARC (Fuerzas Armadas revolucionarias de Colombia) en el fallido proceso de paz de los años ochenta; a finales de la década la U.P. intentaba, infructuosamente, desligarse de la identificación con la opción armada. Un tercer candidato asesinado fue Carlos Pizarro, el carismático líder del M-19, guerrilla recién movilizada. Y el cuarto

había sido Luis Carlos Galán, en proceso a ser nominado a la candidatura por el Partido Liberal. Los primeros tres fueron asesinados por paramilitares con vínculos con diversos narcotraficantes; Galán fue asesinado por orden de Pablo Escobar en alianza con por lo menos un político liberal que también aspiraba a la candidatura.⁶ Estas muertes habían generado un masivo movimiento civil que aspiraba a la reforma institucional como forma de pacificar el país, y que voto tanto por el jefe de debate de campaña de Galán, César Gaviria, como por la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente.⁷

El voto por la Constituyente fue un voto contra la cotidianeidad de impunidad y terror, pues la Asamblea llegó por unos meses a simbolizar la posibilidad de paz, y el fin de la violencia. Y quizá la palabra paz y la invocación a ella fue el sentimiento más reiterado de la Constituyente, el que permitió su misma existencia jurídica por la sentencia de la Corte Suprema que autorizó su convocatoria por un decreto de estado de sitio, el que llevó a personas de todas las orillas ideológicas a creer y participar en ella, a cuya sombra se fortaleció el M-19, se desmovilizaron otros tres grupos guerrilleros y se adelantaron diálogos fallidos con dos más. El anhelo de paz fue también la razón por la cual una porción importante del país, y de la Constituyente, estaba dispuesta a concederles a los narcotraficantes la prohibición de la extradición, buscando así fuera una tregua con el Cartel de Medellín. Y también es la razón, quizá no la única pero una razón importante, de desconcierto y decepción con la Constitución, por una paz que no llegó, que nunca llega, que permanece en el futuro intangible al que no logramos llegar. Y eso llama, impone el deber de examinar la Constituyente, para empezar a entender qué fue lo que le pasó a la paz, y cuál es, o era, su relación con la “guerra a las drogas” a cuya sombra pervive el conflicto interno.

Para contribuir a responder esta pregunta, hago una descripción y análisis de las ideas sobre la guerra y la paz en los debates, discursos y documentos de la Asamblea Nacional Constituyente a través del examen documental, tanto de lo que reposan en el Archivo General de la Nación, como de la prensa, la literatura académica de la época, los documentos de gobierno y entrevistas y memorias publicadas por algunos constituyentes.⁸ Este análisis se complementa con la literatura secundaria que ha surgido sobre el proceso constituyente, así como de análisis más recientes sobre la violencia contemporánea en Colombia, para proponer que en la Constituyente se debatieron tres tipos de paz posible. La primera, la paz retórica, fue la paz de los discursos que apareció como un significativo vacío que aglutinaba a representantes de diversas orillas. La segunda fue la paz política, la paz con las guerrillas alzadas en armas contra el gobierno y la que, para muchos hoy como entonces era la que “realmente” traería la paz. Y la tercera fue la paz con el narcotráfico, o por lo menos la paz del fin de la guerra a las drogas, la paz imposible para Colombia y que sin embargo en 1991 se planteaba de forma más o menos deliberada a través de la figura de la prohibición de la extradición. La descripción de cada propuesta de paz, y sus limitaciones contribuirá, espero, a una mejor comprensión de la naturaleza del acuerdo sobre la paz que se dio en 1991, de sus logros, y de sus límites. Esta comprensión creo, es importante para enfrentar el reto de pacificación que tenemos por delante tanto en Colombia como en los países de la región azotados por la guerra a las drogas.

La paz retórica

“Lo que en este caso abunda me parece que no daña”
Augusto Ramírez Ocampo, Comisión Primera, abril 9 de 1991.

El martes 5 de febrero los presidentes de la junta preparatoria de la Asamblea Nacional Constituyente, Aida Abella de la Unión Patriótica y Carlos Daniel Abello del

Movimiento de Salvación Nacional, inauguraron las sesiones, y el período de cinco meses en los cuales 73 constituyentes debían adoptar la nueva carta. Elegidos a la presidencia por orden alfabético, Abella y Abello representaban por casualidad los dos extremos ideológicos de la Asamblea, con Abella a la izquierda y Abello a la derecha. Así, ese 5 de febrero inaugural para Aida Abella, comunista y dirigente sindical, líder de la U.P. en medio del exterminio de sus compañeros, la paz era la paz “entre el Estado y todas las fuerzas marginadas...la paz democrática...la paz entre el Estado y los insurgentes.”⁹ Pero para Carlos Daniel Abello, abogado de empresas y político conservador, la paz iba de la mano de “la moralidad y la justicia que existieron en un pasado y que el país quiere que le devuelvan.”¹⁰ Y el mismo día el discurso del Presidente Liberal César Gaviria (1990-1994) articuló aún otra visión de paz, una paz que “(cimenta) un orden justo y (fortalece) la democracia” pero que no requiere de la paz con todos los grupos armados. Sería en cambio la consecuencia de un Estado más moderno, más liberal y más legítimo, en un país donde, al deslegitimarse la rebelión, la vía de las armas perdería sentido y el Estado recobraría la “governabilidad.”¹¹

Las diferencias de visiones sin embargo, se desdibujaba a menudo bajo superficiales saludos a la posibilidad de paz que legitimaba la Asamblea y su baja votación electoral: todos parecían estar de acuerdo que la Constituyente sería un nuevo pacto social de la cual surgiría por fin la paz entre los colombianos. La palabra paz repetida hasta el hastío desde el primer día de la Asamblea llegó al 4 de julio convertida en el más intangible de los derechos, el derecho a la paz del artículo 22, ejemplo de todas las formas en las cuales el derecho, los derechos, pueden significar nada, generando acuerdos superficiales entre enemigos políticos e ideologías opuestas.¹² Así, la palabra paz funciona como significante vacío al centro del proyecto mismo de reforma

constitucional (el nuevo “pacto social” que daría fin a la violencia), así como de los diversos proyectos políticos que intentaban consagrar en la referencia a la paz su propia versión de lo que era, o podía ser, el futuro de Colombia.¹³

Así por ejemplo en la transcripción de los debates del artículo 22 en la Comisión Primera (pues el debate en Plenaria sobre este artículo es escaso) surge una concepción dominante de la paz que podemos llamar la “paz retórica”, aquella de la cual todos están convencidos es el fin último de la Asamblea: la paz como propósito de toda la sociedad. Allí representantes de diversas corrientes ideológicas, tanto izquierdistas como liberales y conservadoras, intentan modular la paz en la Constitución como aspiración, anhelo, principio o valor, como uno de varios principios generales sin significado concreto que se refieren a esa aspiración compartida.

Sin embargo, al mismo tiempo había en la Asamblea otras concepciones profundamente antagónicas de lo que es la paz, que defino como la “paz liberal” (más democracia y más derechos humanos); la “paz a la izquierda” (más justicia social entendida como redistribución de recursos) y la “paz conservadora” entendida como ley y orden. En la Constituyente, más allá de las referencias retóricas, triunfó la visión liberal. Esta visión estuvo apoyada por una izquierda que, en especial la U.P., dejaba de lado la defensa de sus aspiraciones de redistribución de la riqueza a cambio de la más urgente defensa de los derechos civiles. Vencida quizá bajo el peso reciente de la violencia, en 1991 la izquierda asumió como propias aspiraciones históricamente liberales, como el debido proceso o el derecho de hábeas corpus, y dejó de lado en la Constituyente la promoción de nuevas reglas para la distribución de recursos sociales. También algunos a la izquierda, en particular el M-19, creían que la ampliación de la democracia era suficiente por el momento, pues permitiría su supervivencia en los años por venir y

otorgaría unas garantías mínimas para, a través de las elecciones, efectuar las transformaciones económicas que buscaban. Allí además encontraron aliados coyunturales en muchos Liberales que defendieron con ahínco la inclusión política de los partidos de izquierda a través de la ampliación de los mecanismos democráticos.¹⁴

Los Liberales sin embargo poco sobre temas de “justicia social” que había defendido en el pasado. Este silencio se debe quizá al hecho de ser esos los años de acercamiento de sectores importantes del Partido Liberal al consenso económico internacional (privatización de empresas del Estado, libre comercio entre naciones, Estado pequeño, poca regulación de los mercados incluyendo el laboral.) En consecuencia, las ideas sociales del Liberalismo como defensor del Estado Bienestar, y las de la izquierda como promotora de la justicia social, tuvieron poco espacio en la Asamblea.¹⁵ Ello a pesar de la persistencia de unos pocos constituyentes en la defensa de temas “sociales” que el partido había abanderado desde su adopción de lo social a principios del siglo XX.¹⁶ Pero incluso cuando estos pocos hacen referencia al tema social, por lo menos en relación con la paz, no incluyen propuestas concretas de reforma institucional.

La visión de paz perdedora en la Asamblea no fue sólo la de la redistribución, sino de forma más contundente la paz de los conservadores. Estos estaban divididos entre conservadores tradicionales (agrupados en el Movimiento de Salvación Nacional (MSN)) y conservadores autodenominados “sociales” para llamar la atención a su preocupación por los pobres (agrupados en el Partido Social Conservador (PSC.)) Para los conservadores tradicionales del MSN, la paz era la paz de la sociedad y el Estado conservador tradicional, que invocaba los valores de orden y disciplina (contra el caos y la anarquía de la violencia), la prevalencia del interés general sobre el particular (y por sobre algunos derechos individuales), el llamado “Estado fuerte,” que garantizara el

orden público, y el cumplimiento de la ley.¹⁷ Hablaban también de la necesidad de hacer cumplir la ley por igual para todos, sin privilegios, así como de la consagración de la moralidad en la administración pública y en el comportamiento privado, todas ellas ideas conservadoras con una larga genealogía de tensión en Colombia con las ideas liberales primacía de los derechos individuales y de izquierda de justicia social como fundamento de la paz.¹⁸

Por su parte el Partido Social Conservador tenía posiciones frente a la paz que eran menos claras en términos ideológicos que las de los conservadores tradicionales, ya que los social-conservadores vinculaban la paz, por lo menos en términos retóricos, a temas históricamente defendidos por el liberalismo y por la izquierda, como la igualdad social y el respeto a los derechos humanos.¹⁹ Sin embargo, a diferencia de los liberales, los conservadores del PSC se caracterizaron por la fe y el entusiasmo en la paz negociada con las guerrillas y por su incomodidad con un gobierno que, como se verá en la siguiente sección, parecía haber renunciado a la apuesta por la negociación con los alzados en armas. Pero a diferencia de la izquierda, los conservadores sociales no tenían un programa social amarrado a esta paz ni hablaban de las “condiciones objetivas” de la violencia, sino que, en cambio, parecían defender la paz como el silencio de las armas, como el fin y el medio de las negociaciones mismas.

A pesar de todas estas diferencias entre las distintas facciones presentes, no hay que olvidar la existencia, y primacía, en la Asamblea de un acuerdo retórico sobre la importancia de la paz. Se puso en escena en la ceremonia de promulgación de la Constitución, con sus coros de aleluyas y el desfile protocolario de todas las opciones políticas firmando la Constitución. Y la firma era literalmente de un papel vacío, pues la comisión de codificación no había podido producir aún la versión final de la Carta. Así

que la convergencia de todas las facciones que apoyaban la paz se dio ese día de muchas formas en torno a un centro esencialmente vacío de significados: el papel en blanco, el retórico “derecho a la paz” del artículo 22; allí estuvo quizá la esencia, en su esplendor y su futilidad, de nuestra Constitución Política.

La paz política

*“La patria está afligida por toda clase de violencias,
pero la que se hace con pretexto político
es la que merece especial atención de la Constituyente.”*

Horacio Serpa Uribe en Gaceta Asamblea Nacional Constituyente, 4 de marzo, núm. 15.

A finales de los años ochenta era parte del sentido común, por lo menos del sentido común dominante en salones de clase, salas de redacción y taxis de las grandes ciudades, que las guerrillas tenían razones políticas para alzarse en armas, así fueran razones que no se compartían, y que lograr la paz exigía algún tipo de cambio en las condiciones sociales del país, más allá del triunfo militar. Incluso muchos de los más reacios al diálogo y partidarios de la solución militar creían que la guerrilla era “comunista”, es decir, que tenía razones ideológicas y que su erradicación requería, además del triunfo por las armas, la transformación de las condiciones de miseria que atraían adeptos a su causa. Era un consenso que a través de los años se convirtió en una rareza, en especial para una clase media urbana radicalizada en contra de la negociación política por el fracaso de la zona de distensión creada por Andrés Pastrana (1998-2002) y por el discurso beligerante del muy popular Álvaro Uribe (2002-2010).

Al iniciarse 1991 la opinión generalizada sobre la paz política era muy distinta a la de veinte años después. El proceso de paz con el M-19 había culminado con su entrega de armas y con su integración, a pesar del asesinato de Carlos Pizarro, a la Asamblea Constituyente. En esta su votación por poco supera a la del Partido Liberal y superó por

mucho a la de los demás partidos, incluyendo el dividido Partido Conservador. Además, se adelantaba con éxito el proceso de paz con el EPL, una de las grandes guerrillas históricas, había diálogos con las FARC y el ELN, agrupadas en la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, y con dos pequeñas guerrillas regionales, el Partido Revolucionario de los Trabajadores y el Movimiento Quintín Lame.²⁰ Por un momento fue posible creer que el camino que anunciaba la publicidad del Gobierno (con su lema “La Constituyente es el camino”) llevaba de una vez por todas a la paz política.

El proceso de paz, la integración de las guerrillas como partidos políticos, se alimentaba de los consensos de la época sobre la naturaleza política del conflicto armado, para producir a su vez acuerdos amplios sobre el tipo de reformas que era necesario, y posible, hacer en la Constitución. Estas reformas giraban en torno a los dos grandes ejes de lo que he llamado la “paz liberal”: más democracia y más derechos humanos.²¹ Era el programa en el cual convergían el Gobierno, buena parte del Partido Liberal y la recién formada Alianza Democrática M-19, dirigida por ex-combatientes de esta guerrilla. El consenso, por lo menos en los discursos, de “más derechos” y “más democracia” como el camino hacia la paz duradera convocaba a distintos actores políticos de distintas filiaciones ideológicas. Se encontraba en las palabras de los guerrilleros desmovilizados y de los que seguían alzados en armas, era parte de la propuesta del Gobierno para la Constituyente y animaba los múltiples discursos y presentaciones del gobierno, era la urdimbre de parte importante de las intervenciones públicas de candidatos y constituyentes sin importar el partido.²²

La convergencia se alimentaba, además, del diagnóstico hecho por los intelectuales que a finales de los ochenta empezaron a tomar el conflicto armado como objeto de estudio y que proponían, como solución, precisamente, más democracia y más derechos

humanos. Los intelectuales de entonces, generalmente liberales o de izquierda, compartían la idea según la cual la violencia era una extensión de la política, en particular de las aspiraciones políticas de grupos de izquierda excluidos del poder por el pacto del Frente Nacional entre Liberales y Conservadores desde los años cincuenta y perseguidos por el Ejército y las fuerzas de seguridad del Estado como “comunistas” al amparo de los decretos de estado de sitio de la Guerra Fría. La influencia de estas ideas de la guerra como política no era sólo académica; varios de sus exponentes habían colaborado también con los gobiernos de Barco y de Gaviria en puestos o proyectos relacionados con los derechos humanos y la violencia.²³

En términos constitucionales estos requerimientos de “más derechos” y “más democracia” se traducían en una extensa carta de derechos con mecanismos judiciales de aplicación directa, reformas que limitaban los poderes del estado de sitio, mecanismos de democracia directa, más elecciones directas, y más espacios de participación popular. En estas reformas convergían los diversos sectores políticos y en términos ideológicos los únicos que se oponían eran algunos conservadores tradicionales que defendían la limitación de las libertades individuales por el Estado en momentos de crisis; sus planteamientos fueron desestimados por la mayoría.

Además de incluir una propuesta sobre la paz como más democracia y más derechos humanos, la Asamblea Nacional Constituyente fue un escenario muy importante para la desmovilización de varios grupos guerrilleros atraídos por esta propuesta. El M-19 se consolidó como grupo político en ella, y tuvo un protagonismo enorme por su éxito electoral. A la sombra de la Constituyente se dieron las negociaciones que llevaron a la firma de la paz, y la entrega de armas, del EPL y de dos pequeños grupos, el PRT y el Quintín Lame. Incluso se dieron varios intentos de los constituyentes de participar en

las negociaciones del gobierno con la Coordinadora Nacional Guerrillera Simón Bolívar compuesta por el ELN, las FARC y una pequeña disidencia del EPL.

Es difícil sobreestimar la importancia, por lo menos simbólica, de la Constituyente para las negociaciones con las guerrillas. Tres de las más grandes, las FARC, el EPL y el M-19 habían en algún momento de los años ochenta, propuesto una Asamblea Constituyente (o un “gran diálogo nacional”) como el camino a la paz.²⁴ De hecho, el M-19 consideraba que Belisario Betancur (1982-1986) había incumplido las promesas hechas en la negociación de paz, una de las cuales era la de hacer el gran diálogo nacional, y la ausencia de este espacio fue para ellos una de las razones del fracaso de esa negociación. De cierta forma entonces el llamado a la Constituyente, vivamente apoyado por los desmovilizados, representaba una reivindicación de su aspiración.

El gobierno de Gaviria en las diferentes presentaciones públicas de sus miembros insistió una y otra vez que esta era la oportunidad de las guerrillas para insertarse a la vida civil, y que el desmorone del régimen comunista de la Unión Soviética indicaba su fin próximo. Para el gobierno, la Constituyente, y su consagración de las aspiraciones de “más derechos” y “más democracia,” no sólo la hacían un buen escenario para la desmovilización sino que además deslegitimaba la lucha armada. Sostenían que con la nueva Constitución se desmontaban varias de las razones que justificaban la insurgencia, como eran la exclusión histórica de “los vencidos” de este tipo de pactos fundacionales, las limitaciones institucionales para la participación en política de la izquierda, y la ausencia de derechos por su suspensión permanente a través del estado de sitio. Y estas reformas debían bastar para atraer a las guerrillas a la firma de la paz.

Sin embargo la desmovilización de algunas guerrillas en esos años dependía de factores distintos a la reforma institucional. Es probable que las dinámicas mismas del conflicto

fueran determinante en que primaran, al interior de las guerrillas, los elementos más políticos o los más guerristas. Así en buena medida el M-19 había sido vencido en lo militar, o por lo menos estaba muy diezmado, e incluso negoció su entrada a la vida civil con anterioridad e independencia de su posible participación en la Constituyente. El EPL por su parte si bien era mucho más grande que el M-19, y tenía un área de influencia rural significativa, había sufrido derrotas importantes por el ataque de las autodefensas lideradas por el narcotraficante Fidel Castaño y sus aliados. Algo similar podía decirse de otras dos agrupaciones pequeñas con poco poder militar: el Quintín Lame (guerrilla indigenista) y el PRT (Partido Revolucionario de los Trabajadores.)

La Asamblea fue para estas tres guerrillas el escenario de su desmovilización. No lo fue para el M-19, que había firmado la paz y se había reincorporado a la vida civil en 1990, con o sin Asamblea. Pero para el EPL, y los pequeños grupos regionales del PRT y el Quintín Lame, la posibilidad de participar en la Constituyente era una razón real para acelerar los procesos de paz en curso. De manera más bien discreta los antiguos comandantes del M-19 apoyaron el desarrollo de los diálogos de paz con estos grupos y su inclusión con voz pero sin voto en la Asamblea.

El valor de estas desmovilizaciones no era grande en términos de ejércitos, pero sí en términos simbólicos.²⁵ Lo fue en especial para el M-19, que llegó a participar en las elecciones a la Constituyente con una votación muy alta, lo cual le significó un puesto en la mesa directiva, así como bastante influencia en las discusiones. Otra fue la situación de los otros tres grupos que se integraron a la Asamblea “con voz y sin voto”: firmaron la paz a finales de enero, y entregaron las armas y se integraron cuando esta ya estaba funcionando.²⁶

La situación de las FARC y el ELN, agrupados junto con la disidencia del EPL en la Coordinadora Nacional Guerrillera Simón Bolívar, era muy distinta a la de los grupos desmovilizados. Si bien la Coordinadora, y especial las FARC, manifestó en muchas ocasiones interés en unirse a la Asamblea como escenario de reconciliación nacional, se trataba de guerrillas que no pasaban por afugias económicas ni militares. El ELN había logrado una importante fuente de financiación a través de la extorsión a las compañías petroleras y las FARC con la extorsión y venta de seguridad a productores y traficantes de cocaína. Además en lo político el ELN se había visto fortalecido por su exitosa participación en las marchas campesinas de finales de los ochenta y habían logrado acercarse a muchas organizaciones sociales; por su parte las FARC seguían teniendo fuerte presencia entre los campesinos de sus zonas tradicionales de influencia. Ambos recurrieron con éxito a la extorsión y el secuestro de individuos adinerados como fuentes adicionales de financiación.²⁷ Ninguna de las dos había sufrido los fuertes embates de los paramilitares que afectaron al EPL, y por lo tanto tenían una actitud distinta frente a la negociación.

Aún así la Coordinadora manifestó en muchas ocasiones la voluntad de acercarse a la Asamblea, y esta sirvió como un escenario de presión para iniciar conversaciones de paz que durarían hasta finales de 1992, pero que serían infructuosas.²⁸ De hecho las FARC en particular habían estado involucradas en negociaciones de paz con los gobiernos desde el de Belisario Betancur en 1982; conversaciones que continuaron con Barco y con Gaviria. Estas conversaciones se desarrollaban de forma esporádica en medio del conflicto armado, aunque había habido períodos de cese al fuego bilateral. En 1990 se había iniciado una nueva ola de conversaciones entre las guerrillas y el gobierno, y este ofreció como aliciente espacios en la Asamblea Nacional Constituyente, punto que si

bien poco interesaba al ELN era de especial interés para las FARC, como para el EPL y para el M-19. Para las FARC sin embargo, el interés surgía en particular de Jacobo Arenas, uno de sus líderes históricos que falleció en agosto de 1990, dejando de muchas formas sin aliento ese acercamiento. Además, las FARC, como el ELN, rechazaba el requerimiento del gobierno que declararan un cese unilateral del fuego.

Estos acercamientos iniciales sufrieron un grave revés el 9 de diciembre de 1990, día de las elecciones a la Asamblea Constituyente, cuando las Fuerzas Armadas atacaron el tradicional refugio del secretariado de las FARC, “Casaverde” en la Uribe, Meta. La escogencia de la fecha, la participación del mismo Gaviria en la decisión de bombardear ese día, y las implicaciones del bombardeo han sido debatidos a menudo cuando se recuerda el fracaso de los diálogos con la Coordinadora.²⁹

El ataque justificó una escalada dramática de atentados de la Coordinadora que incluía la destrucción de torres eléctricas, acueductos y otras instalaciones económicas en numerosos pueblos y veredas a los márgenes del país urbano; además se dieron muchos ataques y muertes a Policía y al Ejército, en un despliegue de fuerza e intimidación de las guerrillas.³⁰ La escalada se intensificó el día antes de la instalación de la Constituyente, con la voladura de varias torres de energía, de un bus, y de un sector del poliducto de la Costa Atlántica.³¹ A este escalamiento de ataques correspondió también un aumento importante en la actividad en combate, y en su letalidad; mientras se hablaba de la Constitución como un pacto de paz la guerra iba sobre rieles.³²

En la Asamblea misma había diversas posiciones sobre la posibilidad de paz con la Coordinadora y la importancia de la misma. Desde su instalación y durante los debates sobre el reglamento y la presentación de los discursos generales, algunos constituyentes pidieron que la Asamblea negociara directamente con la Coordinadora, con la

justificación que esta era antes que nada un escenario de paz. Incluso uno de ellos, Alvaro Leyva, estuvo presente en el incidente que inició el proceso de paz de 1991 cuando el 30 de abril seis guerrilleros de las FARC entraron a la Embajada de Venezuela para presionar el inicio de los diálogos con el gobierno.³³ Si bien el gobierno se negó a negociar en ese momento, los guerrilleros fueron transportados en avión a Venezuela y el gobierno autorizó al Embajador de ese país para que realizara los contactos necesarios para iniciar conversaciones allá.³⁴

A pesar de estos acercamientos, y de la mediación de Álvaro Leyva, la relación con los constituyentes no fue siempre propicia. Horacio Serpa, constituyente y antiguo Ministro de Gobierno de Barco, hizo varias declaraciones fuertes en contra de las FARC.³⁵ Y la relación con los desmovilizados del M-19, que fue importante para el proceso con otras guerrillas, parece haber sido tensa en el caso de las FARC.³⁶

Al terminar la Constituyente, con las negociaciones en Caracas trabadas, la Asamblea le dio al gobierno facultades extraordinarias para negociar y llegar a un acuerdo en los siguientes tres años, pero el gobierno las utilizó poco. Ya en julio, promulgada la nueva Constitución, era claro que las diferencias entre el gobierno y la coordinadora guerrillera sobre el cese al fuego no habían permitido que avanzaran los diálogos: mientras que el objetivo principal del gobierno parecía ser el cese al fuego, la guerrilla hablaba de zonas desmilitarizadas así como de reformas económicas y sociales previas a la paz. Si bien la intención real permanece oscura, es probable que el gobierno no creyera en la voluntad de la paz de la Coordinadora y juzgara duramente la intención de la guerrilla de que los cambios sociales sustantivos que defendía se hicieran antes, y no después, de la entrega de armas y la firma de la paz. Es aún más difícil identificar la intención de la guerrilla y sí sus propuestas sociales eran o no una mera maniobra para

dilatar las negociaciones y fortalecerse en ese período. Lo cierto es que ni las FARC ni el ELN tenían razones apremiantes para querer negociar la paz en 1991, y no tenían líderes visiblemente interesados en la negociación política.³⁷ Tampoco parecía el gobierno tener razones de peso para negociar. Al parecer confiaba en el poder legitimador del proceso constituyente para superar la crisis; los años siguientes mostrarían tanto su acierto, como su error.

La paz imposible

“Dios y la Patria nos perdonen...”
“Mi voto fue público y yo no tengo nada de qué avergonzarme...”
Constituyentes no identificados, 19 de junio de 1991.

En muchos sentidos la Asamblea Constituyente de 1991 sesionó a la sombra de Pablo Escobar. Incapturable, inexpugnable, armado, con barriles de dólares y cientos de hombres leales, rompía todos los cercos y mandaba comunicados amenazantes. Su estrategia había pasado de la guerra de defensa o venganza, atacando a los que lo perseguían o acusaban, como jueces, políticos y periodistas, a una etapa de terrorismo indiscriminado, como una bomba en un avión, a otra de terrorismo más o menos enfocado hacia el Estado, a una estrategia de presión sobre la clase dirigente con el secuestros y asesinatos de personas escogidas con este fin.³⁸

Así a principio de 1991, al iniciarse la Constituyente Pablo Escobar tenía en su poder a Francisco Santos, de la familia editorial del Tiempo, y a Maruja Pachón, hermana de la viuda de Luis Carlos Galán. Había tenido secuestrada a Diana Turbay, hija del expresidente Julio César Turbay Ayala (1978-1982) pero ella acababa de ser asesinada el 25 de enero en lo que parece haber sido un intento de rescate. También habían tenido secuestrada, y habían ejecutado, a Marina Montoya, hermana de Germán Montoya,

cercano a la familia del expresidente Barco.³⁹ El cadáver de Marina apareció el primero de febrero, primer día de sesiones de la Constituyente, con señales de haber muerto una semana antes. Estos secuestros presionaban no sólo al gobierno a través de las familias dirigentes sino al periódico El Tiempo, que había defendido la extradición y cuyos vínculos con la Embajada Americana eran considerados un hecho, y a la influyente familia Galán también grandes defensores de la extradición y de la guerra a los narcotraficantes.

Ya para entonces Escobar y sus compañeros del cartel de Medellín habían renunciado, en parte por su notoriedad pública, y por el creciente estigma generado por el terrorismo, a la integración de sus dineros y familias en las elites locales. Habían renunciado a intentar comprar un lugar en Colombia con ofertas de paz, que incluyeron pedir un indulto a cambio de dinero y entrega de armas. En cambio, sus demandas se resumían en una fatídica frase: “preferimos una tumba en Colombia a una cárcel en los Estados Unidos.” Y su poder destructivo se concentraba en evitar ser extraditados.

Así, la violencia generada por el tráfico de drogas se concentraba de forma visible en la resistencia armada y agresiva a la extradición. Es cierto que en algunos comunicados los llamados Extraditables (principalmente Escobar y sus asociados) pidieron también protección humanitaria frente a los abusos policivos, tratamiento político, e incluso el improbable indulto de delitos que intentaban enmarcar como políticos. Sin embargo esta era una exigencia ancilar a la de la no-extradición, que incluso le daba el nombre a su accionar terrorista y justificaba su violencia.

La violencia generada por los Extraditables ponía al gobierno frente a un dilema insoluble. Pablo Escobar había logrado hacer aparecer la extradición de nacionales como el principal problema del terrorismo que financiaba. Y el Estado, con sus débiles

aparatos policivos y militares, parecía estar de acuerdo que la extradición, y la colaboración de los estadounidenses, eran el plato principal de la guerra que se les había declarado a los narcotraficantes.⁴⁰ Todo se jugaba entonces sobre la extradición y no extradición. Pero la misma violencia de Escobar generaba no sólo una inmensa presión sobre el gobierno para resolver el problema, sino que además deslegitimaba cualquier solución negociada, dejando abierta sólo la posibilidad de la cacería y muerte de los narcotraficantes.⁴¹ A esta falta de legitimidad de la solución negociada se agregaba la enorme presión del gobierno estadounidense de George H.W. Bush (1989-1993,) a través de su Embajada en Colombia, para que se capturara y extraditara a los traficantes. Pero el gobierno no lograba hacerlo.

Ante esta imposibilidad al momento de iniciarse la Asamblea el gobierno se la estaba jugando por una negociación discreta, ofreciendo la no-extradición a cambio de la entrega, y negociando otras prebendas (como la escogencia del lugar de reclusión) con tal de dar fin a la violencia. Pero Pablo Escobar desconfiaba del gobierno y confiaba en su propio poder de destrucción. Y a la sombra de Pablo sesionaba la Constituyente, y se discutía la inclusión de un artículo que prohibiera la extradición.⁴²

Este clima de miedo y tensión explica que uno de los primeros actos de la Asamblea fue adoptar una declaración de que “ningún tema estaba vedado” (entre líneas, que considerarían la no extradición) pero que “ellos no sesionarían bajo presión” (entre líneas, si no hay atentados...) Pero por supuesto lo que hicieron, por lo menos en este tema, fue sesionar bajo presión y adoptar la prohibición de la extradición, al parecer en parte, en el caso de algunos, como resultado de amenazas y ofertas de dinero.

Sin embargo no hay que olvidar que, con independencia de la presión, muchos, quizá la mayoría de los que estaban a favor de la prohibición de la extradición estaban

convencidos de tomar la decisión correcta. De hecho muchos constituyentes, en particular a la izquierda, despreciaban la presión que ejercía los Estados Unidos, y sentían sincera antipatía hacia la figura de la extradición fincada en el nacionalismo y el resentimiento.⁴³ Después de todo estaba aún cerca la Guerra Fría, y fresco el recuerdo del control de Estados Unidos sobre América Latina; la guerra contra las drogas, su militarización, y la exigencia de la extradición, parecían una mera prolongación de la lucha anticomunista y su lógica de enemigos por la que tanto había sufrido la izquierda.

Además de los opositores a la extradición por nacionalismo, los había por cálculo pragmático. El Estado no lograba someter a los Extraditables. Las encuestas demostraban que en el país surgía un consenso en contra de la extradición. El gobierno mismo había dejado de extraditar y estaba negociando la entrega. Y si la no extradición detenía la violencia, como en efecto lo hizo, pues la no extradición era bienvenida.

Lo cierto es que al iniciar sesiones en la Constituyente el curso de los acontecimientos estaba previsto y pocas personas dudaban que la Constituyente fuera a prohibir la extradición. Muchos constituyentes habían hecho campaña sosteniendo se opondrían a la extradición; el gobierno estaba resignado; las encuestas revelaban la favorabilidad a la no extradición.⁴⁴ La Embajada de Estados Unidos ya había protestado.⁴⁵ El Presidente Gaviria viajó a Washington a dar la noticia a finales de febrero y el gobierno de Bush también parecía resignado, habiendo respaldado la política de negociación con los narcotraficantes, y en general la gestión de Gaviria.⁴⁶

Incluso, rondaba la Asamblea un tema que era considerado por el gobierno mismo mucho más peligroso que la prohibición de la extradición, y era el del indulto general a los traficantes. Sin que fuera claro de dónde surgió (aunque “los Extraditables” habían reclamado el indulto) circulaba la idea de que al ser la Constituyente un tratado de paz

debería incluir un perdón general de todos los delitos. En sus memorias el entonces Ministro de Gobierno, Humberto De la Calle, relata que mientras Gaviria consideraba inconveniente la no-extradición frente al indulto había dicho: “primero nos morimos todos”.⁴⁷ Serpa también se opuso en varias ocasiones a la posibilidad del indulto en su presentación general ante la Constituyente.⁴⁸ La idea sin embargo, tenía aliento, y a la Asamblea llegaron numerosas cartas y telegramas de reclusos, e incluso de familiares de personas detenidas, ilusionadas con el indulto general.⁴⁹

El inminente acuerdo sobre la no-extradición no cesó la violencia.⁵⁰ El 30 de abril de 1991 fue asesinado Enrique Low Murtra, antiguo ministro de Justicia y defensor de la extradición; su asesinato fue percibido por muchos como una forma más de presión a la Asamblea, y varios constituyentes así lo declararon en la prensa.⁵¹

El análisis de las intervenciones sobre el tema no refleja una ideología política ligada a estar en contra o a favor de la extradición, salvo en dos puntos: primero, como se ha mencionado, la izquierda tendía a asumir posiciones contrarias a la extradición. Y segundo, en ocasiones algunos intervinientes acudían a una posición social-liberal en derecho penal para oponerse a la extradición argumentando que la favorabilidad al reo exige el juicio en su país, su idioma, con garantías, etc. Pero estas no eran las posiciones fuertes que surgían en el debate; estas giraban en torno a si el tema era exclusivamente jurídico y de derecho penal, técnico y especializado o si era un debate político sobre la presión y el poder de destrucción generado por los narcotraficantes.

La propuesta ausente en los debates era la de negociar con el narcotráfico. Y eso es sorprendente en la medida en que las ideas de diálogo y negociación con los narcotraficantes habían sido centrales en la campaña electoral para la presidencia en 1990, un año antes, incluso después del asesinato de Galán.⁵² Y es importante destacar

que en Colombia antes de la firma de la Convención de Viena, en 1988, se dieron debates de alto nivel sobre la posibilidad de legalizar el tráfico o sus ganancias.

La votación en plenaria fue el 19 de junio en primera vuelta y la Asamblea aprobó la prohibición de la extradición. Algunos dejaron constancia de su voto en contra, en medio de una votación secreta (y el reglamento de la Asamblea fue modificado para que lo fuera.) Unos pocos se atrevieron a votar públicamente en la primera votación en plenaria: cinco declararon votar por en contra de la no extradición y dos a favor. El resto del voto fue secreto, y al final de 69 constituyentes presentes, 51 votaron por el sí, 13 por el no, y hubo 5 abstenciones.⁵³ Alguien no identificado en la transcripción dijo entonces: “Dios y la patria nos perdonen”. Y otro, tampoco identificado en la transcripción, le respondió, “mi voto es público no tengo de qué avergonzarme”.⁵⁴

El mismo día que se aprobó la prohibición constitucional de la extradición en primera vuelta, el 19 de junio de 1991, se entregó Pablo Escobar. Sería recluso junto con sus principales lugartenientes; se dice que él había supervisado la adecuación de la prisión, y escogido el lugar y a los guardianes.⁵⁵ La Embajada estadounidense protestó una vez más: Thomas McNamara dijo que la prohibición de la extradición era “un error considerando la corrupción del sistema judicial”.⁵⁶ El día de su entrega, Escobar expidió un comunicado en el cual afirmaba haberse entregado “por la paz de Colombia”. El comunicado incluía una frase de homenaje a los miembros de la Asamblea “por su gran contribución a la noble causa de la paz nacional”. Y, como cualquier constituyente, Escobar dijo además querer contribuir al “fortalecimiento del respeto por los Derechos Humanos, al fortalecimiento del poder civil, y al fortalecimiento de la democracia”.⁵⁷

El 28 de junio la Asamblea votó la segunda vuelta de la prohibición de la extradición. La primera votación había sido secreta; esta segunda, con Escobar en la cárcel, fue

alzando la mano y en lugar de 69 constituyentes presentes (de los 70 que tenían voto) había 60. Hubo 45 votos afirmativos (6 menos que en primera vuelta) 5 votos negativos (hubo ocho más en primera vuelta) y 7 abstenciones.⁵⁸ El 4 de Julio, día en que fue promulgada la nueva Constitución, los Extraditables sacaron un nuevo comunicado anunciando el desmonte de su organización.⁵⁹ La paz con ellos estaba ligada, era claro, a la Constituyente, así no se hubiera hecho expreso. Una vez aprobada la prohibición de la extradición de colombianos, hubo una reducción significativa de la violencia.⁶⁰

A pesar del consenso sobre la no extradición, que puede hoy parecer radical, lejos de las bombas de Pablo Escobar, lo cierto es que la Asamblea tomó una posición esencialmente cautelosa frente a la violencia generada por el narcotráfico. En primer lugar rechazó la posibilidad de negociar directamente con este; para la Asamblea a pesar de las referencias a la paz de algunos constituyentes, los narcotraficantes siempre fueron delincuentes, no contradictores políticos, y no reflejaban dudas sobre la naturaleza del delito y la necesidad de una solución penal. En otras palabras, la violencia que se padecía de la manera más dolorosa, la del terrorismo de Pablo Escobar, no se planteaba, o por lo menos no de forma mayoritaria, como una violencia negociable. En cambio, era un problema de justicia, y un problema de crimen organizado, y un problema de impunidad y de formas de punibilidad. La extradición era en este sentido tan sólo un problema “jurídico” como alegaban los defensores de su prohibición. Fuera de la coyuntural prohibición de la extradición en 1991, que duró tan sólo hasta 1997, la respuesta tanto de la Asamblea como del establecimiento mismo frente a la violencia del narcotráfico fue la de un sistema de represión estatal más parecido al sistema norteamericano tanto en el sistema acusatorio como en la posibilidad de negociar penas a cambio de delaciones y en la concepción represiva del sistema penitenciario.

Hubo un sólo constituyente que lo planteó de otra manera. El Liberal Jaime Castro propuso, además de una serie de cambios institucionales sobre los cuales ya había un acuerdo generalizado, legalizar la droga o por lo menos discutir la posibilidad.⁶¹ Si bien reconoció que la política del gobierno de negociar a cambio de rebaja de penas y no extradición podía ser efectiva, lo era sólo para que se entregaran algunos narcotraficantes, no para resolver el problema de fondo. Los que se entregasen, dijo, “serán reemplazados por otros en el negocio más lucrativo de todos los tiempos”. El modelo que propuso era el de una tolerancia reglamentada y controlada por ley y que la Constituyente, como en el caso del alcohol debatido en la reforma constitucional de 1921, incluyera un artículo que dijera: “la ley podrá restringir la producción, la distribución y el consumo de sustancias tóxicas y alucinógenas”. Su justificación era lograr “la convivencia ciudadana y esta sea la Constituyente de la paz”.⁶² La propuesta no tuvo eco, ni siquiera en la prensa. El consenso de entonces era que la decisión política de legalizar la tomarían los Estados Unidos.⁶³

En este contexto, los debates en la Asamblea se concentraban en la extradición o no de nacionales a los Estados Unidos para ser juzgados por narcotráfico, y el problema de la legalización del tráfico de estupefacientes se quedó sin debatir.⁶⁴ Y se quedó sin debatir porque esa era la verdadera paz imposible: el silencio de los fusiles financiados por el negocio de las drogas ilícitas.

La paz en cuestión

A pesar de las aspiraciones, la retórica y los procesos de paz de 1991, la guerra no terminó. Nunca se hizo la paz con las guerrillas de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, que regresaron a su agrupación inicial, FARC y ELN. Y si bien hubo otros intentos de paz, de los cuales el más notable fue el proceso de negociación con las FARC

durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), estos también fracasaron. Como fracasó la “mano dura” del gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) a pesar de sus logros en contener las guerrillas en la periferia.

El bombardeo de “Casaverde” quedó en la imaginación de muchos como el momento en que el gobierno de Gaviria renunció a hacer la paz con las FARC y el ELN. Y la Constitución de 1991 como su anverso: la búsqueda de la paz no por la vía de la negociación o, incluso, de la guerra, sino por la vía de la legitimación del Estado y la “modernización” (o liberalización) de las instituciones. La aprobación de la prohibición de la extradición quedó como un momento de ignominia, resultado de la presión de Pablo Escobar, y su posterior entrega y la disminución de la violencia fueron olvidadas tras su asesinato en un tejado de Medellín. La no extradición cobijó a su vez la captura o entrega de grandes capos del cartel de Cali durante el gobierno de Samper y al reinstaurarse en 1997, bajo la enorme presión de los Estados Unidos, ya se había desarticulado la figura de los grandes carteles. Lo que seguiría sería la estrategia actual de lucha contra el narcotráfico, en la que periódicamente surgen pequeñas organizaciones desmanteladas antes de volverse demasiado grandes o poderosas.

En cuanto a los paramilitares, si bien durante la Constituyente sus acercamientos y modelo de negociación fueron eclipsados por el terrorismo de Pablo Escobar, en los años posteriores se llegó a una paz bajo un modelo mixto entre el de la negociación penal (aplicado por Gaviria a los narcotraficantes) y la negociación política (aplicado a la guerrilla). Con la ley de Justicia y Paz de 2005 se aceptó que los paramilitares tenían una naturaleza política, contrainsurgente, y se incluyeron como tales a capos del narcotráfico que eran (no todos) comandantes en la estructura paramilitar. A los comandantes no se les ofreció el indulto, como a la guerrilla, pero sí un proceso en el

cual al confesar ciertos crímenes obtenían rebajas de penas sustanciales y escogían sus circunstancias de reclusión. Sin embargo, pronto 14 comandantes fueron extraditados a los Estados Unidos con cargos de narcotráfico. A diferencia de Pablo Escobar, no lograron pactar la no extradición.

¿En qué quedó entonces la Constitución de 1991 como pacto de paz? Lo fue sin duda para aquellas guerrillas que se integraron al sistema. También legitimó al Estado, deslegitimó la lucha armada para muchos y permitió una disminución considerable de la violencia generada por el narcotráfico. Pero el país continúa fragmentado entre un centro (o varios centros urbanos), donde mal que bien se aplica la ley del Estado y se dan los “más derechos” y “más democracia”, imaginados por la Asamblea como el camino a la paz, y una periferia gigantesca, tanto en las zonas de colonización y frontera agrícola como en las barriadas urbanas, que siguen siendo, al decir de los analistas, zonas de barbarie “sin dios ni ley”. Allí a menudo son los actores armados privados, y las elites locales que se benefician de ellos, los que dominan el estado local. La vida cotidiana transcurre a la más o menos apacible sombra de este dominio y los derechos quedan a la voluntad de los comandantes o señores de turno y la democracia sirve para que éstos coloquen a sus fichas en el gobierno local.⁶⁵ Y allí es la violencia, y no el derecho, la forma de resolver los conflictos tanto de los negocios ilícitos, como de otros conflictos sociales que surgen de este dominio territorial.

El éxito de Colombia, su verdadera paz en cuestión, ha sido lograr minimizar el poder e influencia nacional de estos mundos paralelos que florecen a la sombra del narcotráfico. En parte ello se ha logrado a través del uso de la fuerza del Estado, eliminando los carteles cuando llegan a tener una autonomía tal que amenazan la persistencia del orden constitucional, en especial en Bogotá y en menor medida en las grandes ciudades. Pero

en parte se ha logrado también a través de la relegitimación de las instituciones logrado por el proceso constituyente de 1991 y por las reformas que trajeron “más democracia” y “más derechos” a sectores importantes del país, en especial urbanos. No es la paz tan manoseada en los discursos, por supuesto. Pero tampoco es la desintegración que prometía la escalada terrorista de finales de los ochenta; lo que ha hecho Colombia, con relativo éxito, es contener la violencia a un nivel manejable en el que siguen funcionando, por lo general, las instituciones.

Lo que nos dejó la Constituyente puede no haber sido la gran paz a la que se aspiraba, pero sí un tipo de paz como violencia restringida. Es quizá la única posible en un escenario internacional de guerra a las drogas, en un país productor. Esta es una guerra que creemos no podemos parar, pero que tampoco podemos ganar; la paz es entonces no perderla del todo, y seguir existiendo como país, como proyecto de sociedad bajo una Constitución. Esta persistencia en la búsqueda de la paz, y el tozudo negarse a enfrentar su imposibilidad, es nuestra “paz en cuestión”.

NOTAS AL FINAL

¹ NOTA: Este es el nombre de un libro que publiqué con el mismo título en el 2011 y en el cual se basa este artículo (publicado por la Editorial Universidad de los Andes, Bogotá.)

² Luis Cañón Moreno, “Narcodialogos, doble juego mortal,” *El Tiempo*, Bogotá 6 de agosto de 1991.

³ Francisco Leal y León Zamozc, *Al filo del caos: Crisis política en la Colombia de los años 80*, Tercer Mundo y Universidad Nacional, Bogotá, 1990.

⁴ Rafael Pardo, *De primera mano: Colombia 1986-1994, entre conflictos y esperanzas*, Editorial Norma, Bogotá, 1996. p.51-52.

⁵ Luis Cañón Moreno, Op.Cit.

⁶ Alberto Santofimio, político liberal contemporáneo de Galán, fue condenado por este hecho más de veinte años después. Ver, *El Tiempo*, “Santofimio se distanció de actos públicos ante inminencia de la condena,” 3 de septiembre de 2011.

⁷ Para una historia más detallada de la violencia de la época y el movimiento social que apoyó la constituyente como reacción contra la violencia ver: Julieta Lemaitre, *El Derecho como conjuro*, Siglo del Hombre y Editorial Uniandes, Bogotá, 2009.

⁸ De forma deliberada evité hacer entrevistas a los protagonistas por considerar que su percepción de las ideas de paz y la guerra de principios de los noventa estaría demasiado marcada por el prisma de lo sucedido con las negociaciones de paz con las FARC durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) como por la “mano dura” del gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010.)

⁹ Aida Abella, Presentación Inaugural, *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente* No.1, 5 de febrero de 1991.

¹⁰ Carlos Daniel Abello, Presentación Inaugural, *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente* No.1, 5 de febrero de 1991.

¹¹ Gaviria: “también resulta inaceptable la visión simplista según la cual la reforma no puede convertirse en un gran tratado de paz si no están aquí todos los que disparan. Este es un instrumento de paz principalmente por su origen democrático por su actitud de rechazo a la violencia... por su fe en la transformación pacífica...” *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente* No.1, 5 de febrero de 1991.

¹² Ejemplos de la convergencia ideológica en torno a la paz: el proyecto núm. 5 fue presentado por Francisco Maturana para moldear una Constitución “por la paz, la justicia social, la democracia y el cambio en Colombia”, Asamblea Nacional Constituyente, *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente*, 18 de febrero, 1991, núm. 6 p.9; el proyecto núm. 7, presentado por Antonio Navarro y toda la lista del M-19, insiste en que es “para afianzar la paz”, *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente*, 18 de febrero, 1991, núm. 6 página 1; en su discurso general, el guerrillero desmovilizado José Matías Ortiz (del PRT) dijo: “dejamos las armas creyendo en un futuro de libertad, dignidad y democracia para todos [...] Esta es la Constituyente de la vida, de la paz y de la reconstrucción nacional”, *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente*, 5 de marzo, 1991, núm. 16 p.6; además, está la constancia leída por Darío Mejía, del Mando Central del Ejército Popular de Liberación, que dice: “[l]a nueva Constitución es la posibilidad del Pacto Social, la reconciliación y reconstrucción nacional [...]. Aquí nos encontramos todos, el país político y el país nacional”, firmado como “Esperanza, Paz y Libertad”, *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente*, 4 de marzo, 1991, núm. 14 p.6, donde se publica también el acta plenaria del viernes 8 de febrero; el discurso de Alberto Zalamea (MSN) termina: “Señores delegatarios que no quede trunca nuestra misión. Que alcancemos la paz y la reconciliación. Que le demos una Constitución justa a Colombia.. Tales son mis votos.”, Alberto Zalamea, “La sociedad colombiana es una sociedad bloqueada” en Contraloría General de la Nación, *El debate general en la Asamblea Nacional Constituyente*, Bogotá, 1991. p376; el proyecto núm. 17, presentado por el Partido Social Conservador (Misael Pastrana y Augusto Ramírez Ocampo), menciona en el primer artículo a la paz, entre otros, como valor supremo, *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente*, 4 de marzo, 1991, núm. 14 p.7. Incluso uno de los dos constituyentes cristianos, Arturo Mejía Borda, presentó una proposición para que la Asamblea creara una condecoración, “Paz para Colombia”, y la entregara de manera póstuma a Luis Carlos Galán Sarmiento, Bernardo Jaramillo Ossa, Jaime Pardo Leal y Carlos Pizarro Leongómez; está fechada en Bogotá, 12 de febrero de 1991, y fue publicada en la *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente*, 12 de marzo, 1991, núm. 20 p.4

¹³ Esta sección del artículo se basa en un análisis de dichas referencias en las transcripciones y documentos de soporte de la adopción del artículo 22, donde unos constituyentes insistieron, ante la relativa indiferencia del resto de la Comisión Primera, en que la paz, más allá de una aspiración, era “un derecho y un deber inalienable de los colombianos”. Le sigue un análisis, a partir de los discursos generales de los constituyentes,

¹⁴ Esta fue la posición persistente del gobierno, que vinculaba la paz no tanto a la negociación con la guerrilla como a la legitimidad del Estado como garante de derechos individuales y detentador del monopolio del uso de la fuerza. Cf. los discursos de César Gaviria sobre la Constitución en Manuel José Cepeda, *La Constituyente por dentro: mitos y realidades*, Bogotá, Presidencia de la República, 1993. Ello correspondía quizá a la importancia que tenía la inclusión política de la izquierda para varios intelectuales del Gobierno, vista como parte de un replanteamiento del esquema del Frente Nacional ahora como gobierno-oposición. Y por supuesto, estaba ligado también a la percepción generalizada de necesidad de relegitimación del Estado a través de la entusiasta participación de las mayorías en el régimen democrático.

¹⁵ De hecho, al tiempo que en la Asamblea se hablaba de paz, el Gobierno y el Partido Liberal pasaban por el Congreso reformas importantes que iban precisamente en contravía con las ideas de izquierda sobre la paz como justicia social (en especial las reformas de la privatización parcial del sistema de seguridad social y el recorte de derechos laborales).

¹⁶ Cf., por ejemplo, el discurso de Helena Herrán de Montoya, “Esta será la Constitución de la concordia, de la convivencia de la paz.” En Contraloría, Op.Cit. p67-72.; De la lista de Horacio Serpa, ver la “Exposición general” de Eduardo Verano de la Rosa: “[i]dentificada la violencia como el primer y más fuerte problema, hay que fortalecer al Estado no sólo con la fuerza de las armas, sino además desentrañando las raíces de la inconformidad, para resolver las causas del mal”, “Todos queremos hoy el privilegio de diseñar y de construir la Colombia que queremos” p.473-480. Cf. también a la liberal elegida en lista de la ADM-19, María Teresa Garcés, cuando dice que se trata de buscar un Estado que sea garante de una “vida digna para todos los habitantes”, *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente*, 4 de marzo, 1991, núm. 15. Página 6

¹⁷ Álvaro Gómez, por ejemplo, en una irritada intervención contra los llamados de Misael Pastrana por que la ANC interviniera en la paz, llamó a ésta “el orden público”: “[s]e entiende que haya un deseo para responder al llamado ciudadano porque se restablezca el orden público interno”; cf. *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente*, 7 de marzo, 1991, núm. 17, P. 3.

¹⁸ Raimundo Emiliani, en *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente*, 5 de marzo, 1991, núm. 16 p2; Cornelio Reyes, en *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente*, 7 de marzo, 1991, núm. 17p14, y Álvaro Gómez Hurtado en la “Exposición general”, en *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente*, 8 de marzo, 1991, núm. 18p2.

¹⁹ En el acta de la sesión plenaria del lunes 11 de febrero, Misael Pastrana dijo: “estamos ante un país en ruinas [...] ante la indecisión del Gobierno tenemos que hacer algo [...]. Nuestro mandato es con la paz, por la paz, para la paz. Propongo una comisión exploratoria. Para explorar con el Gobierno y los alzados en

armas fórmulas de solución”; cf. *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente*, 7 de marzo, 1991, núm. 17. Pagina 2. El tema de la paz es tocado por los constituyentes del PSC en sus discursos inaugurales: Carlos Rodado Noriega, “Desde la Independencia hasta hoy hemos estado en guerra”, en *Gaceta Asamblea Nacional Constituyente*, 7 de marzo, 1991, núm. 17 p.11, y Misael Pastrana, “Hagamos una campaña libertadora para darle a Colombia la soberanía de la paz.” En Contraloría, Op.Cit. p41-52.

²⁰ En todos estos casos, sin embargo, y en particular en el caso del EPL en las zonas de presencia paramilitar, las negociaciones venían precedidas por derrotas militares importantes o de una gran debilidad en ese sentido.

²¹ El vínculo entre ambas ideas era estrecho, por supuesto. La apertura del sistema político era indispensable en Colombia para atacar las raíces del fenómeno de la violencia política. El informe también da datos dramáticos de la envergadura de esta violencia: según sus fuentes, 3760 personas habían muerto por la violencia política en 1991. De estas 1362 eran reportadas como muertas en combate (cifra sospechosa, en cuanto ya se reportaban civiles asesinados por el Ejército que se hacían pasar por muertos en combate), 560 eran asesinatos por motivos claramente políticos, 389 eran muertos de “limpieza social” y 1269 eran casos en los que había indicios de que se trataba de asesinatos políticos, por la forma en que se ejecutaron y las afiliaciones políticas de los muertos; cf. Méndez, Juan, “La apertura del sistema político,” en America’s Watch, *La violencia continúa: asesinatos políticos y reforma institucional en Colombia*, Bogotá: CEI - Universidad de los Andes, IEPRI - Universidad Nacional, Tercer Mundo Editores, 1993 pp. 5-6.

²² Los más ajenos quizá fueron algunos constituyentes del Movimiento de Salvación Nacional que seguían la posición tradicional de derecha del Partido Conservador, según la cual había que defender el orden, la observancia de la ley y los mecanismos del estado de sitio, como esenciales para tener un Estado fuerte que garantizara la paz. En consecuencia, eran renuentes a negociar con las guerrillas más allá de su entrega de armas y daban primacía a otras preocupaciones antes que a los derechos y la democracia.

²³ Así, por ejemplo, tanto Estanislao Zuleta (que publicó en 1991 el influyente libro *Colombia, democracia y derechos humanos*), como Jorge Orlando Melo (que participó en la preparación de la gran enciclopedia *Nueva Historia de Colombia*), fueron consejeros de paz. Por su parte, Gonzalo Sánchez, gran figura de los estudios de la Violencia en Colombia, dirigió la comisión de estudios de del gobierno de Barco cuyos resultados fueron base de la política contra la violencia del gobierno de Gaviria.

²⁴ Es una idea que tiene muchas resonancias culturales, pues trae a la memoria las revoluciones burguesas, en particular la francesa, pero sobre todo la tradición marxista que llama a la Asamblea Constituyente como parte de la disolución del Estado burgués. Y también, de cierta forma, encaja con la tradición colonial y republicana del cabildo abierto, la idea del gran diálogo nacional. En el M-19 su mayor abanderado había sido Jaime Bateman, en las FARC Jacobo Arenas y en el EPL Oscar William Calvo.

²⁵ Como el M-19, el EPL estaba diezmado en lo militar. Aún así, el EPL era aún más grande y fuerte que lo que quedaba del M-19, y los otros eran grupos incluso más pequeños. En las negociaciones los guerrilleros que se acogieron al indulto en ese año fueron 2000 guerrilleros y 5000 campesinos colaboradores por el EPL; 883 guerrilleros del M-19; 200 por el PRT y 157 del Quintín Lame. *Cromos*, “Uno más uno dos”, 26 de agosto, 1991, núm. 3839 p.26-29; allí se dan los siguientes datos: PRT: 200 en zona rural de Sucre, Bolívar y Atlántico y el resguardo indígena de San Andrés de Sotavento; negociaron proyectos comunitarios por 300 millones y oficiaron para la defensa de los derechos humanos en la costa atlántica. El EPL se reintegró con 2000 hombres y 5000 campesinos colaboradores en el área de influencia; recibieron 2000 millones de pesos para proyectos en 100 municipios, concentrados en Apartadó, Montería, Medellín, Cúcuta y Pereira, además de dotación de seguridad. Quintín Lame con 157 indígenas de origen Paez (Nasa), el 80% en Caldon; pidieron dos mudas de ropa, acueducto para dos municipios y carreteras de penetración y proyectos comunitarios en Cauca (Popayán, Tototo, Cajibío, Corinto, Santander, Caloto, Jambaló, Puracé, Toribío, Paez e Inzá) por 600 millones. Con la desmovilización del M-19 se concentraron 883 guerrilleros en Santodomingo, Cauca y el Huila; 800 de ellos buscaban cómo ganarse la vida, 250 recibieron un crédito individual de millón y medio para negocios y un auxilio mensual, los demás cursos de validación y créditos blandos; se les prometió afiliación a la salud.

²⁶ El 26 de enero de 1991 el PRT lanzó sus armas al mar; el 29 de enero el EPL firmó un acuerdo de paz.

²⁷ Hay una importante literatura que analiza las fuentes de financiación y la estructura militar de las guerrillas. Entre los analistas se destaca Eduardo Pizarro con varios trabajos al respecto. Ver por ejemplo los artículos recogidos en, Pizarro Eduardo *Una democracia asediada: Balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia*, Norma, Bogotá, 2004

²⁸ La cuestión es qué tan realista era la intención o qué tan sincera. Al respecto dice Gaviria: “[a]ntes de la elección de constituyentes intentamos ofrecer a las FARC un proceso de paz que culminara con su participación en la Asamblea. Su posición fue inaceptable. Querían tener la mitad de los constituyentes, sin desarmarse y sin siquiera adquirir compromiso alguno al respecto. Algunos dicen que a las FARC se les cerró el camino para entrar a la Constituyente. Lo que se les cerró fue la posibilidad de que se convirtiera esa asamblea democrática en un escenario de decisiones antidemocráticas” En Dela Calle, Op.cit. p.61..

²⁹ Ricardo Zuluaga Gil, por ejemplo, en su libro de entrevistas a los constituyentes, reproduce la idea compartida por muchos que el ataque marcó definitivamente el fracaso de la paz posible con las FARC y “enturbio profundamente, por no decir que anuló completamente, las posibilidades de alcanzar la paz”. Zuluaga Gil, Ricardo, *De la expectativa al desconcierto: el proceso constituyente de 1991 visto por sus*

protagonistas, Cali, Pontificia Universidad Javeriana, 2008, p. 156. Hernando Llano Angel expresa ideas similares en: "La Carta del 91: ¿Un criterio constitucional ficticio?" Revista Criterio Jurídico volumen 5, p.31-49, Pontificia Universidad Javeriana (2005.)

³⁰ *El Tiempo*, "Las Farc en las goteras de Bogotá", Bogotá, 6 de febrero de 1991.

³¹ *Cromos*, "En 150 días habrá Camino", 11 de febrero, 1991, núm. 3811, pp.12-15.

³² Según el Cinep las muertes en combate pasaron de ser entre 500 y 600 a finales de los años ochenta y 1990 a 1362 en 1991. Además el Ejército también se modernizó en equipos y aumentó su pie de fuerza, creando además brigadas móviles para la lucha anti-guerrillera; esto estuvo financiado en parte por la ayuda estadounidense de la guerra a las drogas, pero también por un nuevo impuesto de guerra. *El Tiempo*, "Sobre Farc y Eln hablarán hoy Mingobierno y Montaña", Bogotá, 11 de febrero de 1991; *Cromos*, "Al vaivén de la paz", 18 de febrero, 1991, núm. 3812, p. 19. Incluso se crearon nuevos impuestos de guerra con el Decreto 416 de 1991.

³³ En la Constituyente Augusto Ramírez Ocampo había propuesto que una Embajada de otro país era técnicamente el territorio extranjero al que hacía referencia el gobierno como necesario para negociar: ANC, Sección República, Fondo Constituyente, Legajo 863-3, folio 75.

³⁴ *El Tiempo*, "Diálogo: El Gobierno no acepta hechos de fuerza", Bogotá, 1 de mayo de 1991.

³⁵ AGN, Sección República, Fondo Constituyente, Legajo 769-18 folio 10-12. Como respuesta: *El Tiempo*, 21 de abril de 1991, "La Guerrilla acusa a Serpa de pertenecer a grupos paramilitares."

³⁶ En la instalación de los diálogos en Caracas estuvo Antonio Navarro quien, según la prensa, no fue bien recibido por las FARC. *Revista Cromos*, "Desacuerdos en el acuerdo," 17 de junio, N.3824, p.26-27. Esta tensión es importante porque en muchos sentidos el M-19 tenía el oído del gobierno cuando se trataba de hablar de la Coordinadora, y el M-19 desconfiaba ya de las intenciones de las FARC. Incluso a inicios de año habían denunciado que sospechaban que las FARC estaban detrás de los asesinatos de algunos de los desmovilizados del M-19. America's Watch, *La Violencia continúa: asesinatos políticos y reforma institucional en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo Editores-Iepri, Universidad Nacional-Centro de Estudios Internacionales, Universidad de los Andes, 1993, pp. 55-56.

³⁷ Tal era el caso de Manuel Marulanda. Jacobo Arenas había sido el jefe político de las FARC y, dentro del secretariado, quien más estaba interesado en una asamblea constituyente, tema que interesaba poco a quien quedaba como líder indiscutido de las FARC.

³⁸ Era una estrategia que Escobar ya había intentado a inicios de 1990, con el secuestro de Patricia Echavarría, cercana a la familia del presidente Barco, y con el secuestro de Diego Luis Montoya hijo del secretario privado de la presidencia, Germán Montoya. En ese momento estos secuestros presionaron al gobierno de Barco lo suficiente para que se diera un acercamiento mediado por varias personalidades, incluyendo Alfonso López Michelsen. Por unos momentos Barco perdió impulso en la guerra a los Extraditables, y los Extraditables "reconocieron el triunfo del Estado" y ofrecieron no sólo la paz, sino también cesar en las exportaciones de drogas, y entregar grandes cantidades de dinero al gobierno colombiano. *Cromos*, "Diálogo Epistolar," 22 de enero de 1990, N.3756, p.6-10. La estrategia del secuestro había sido fue exitosa; hubo llamados a la negociación con el narcotráfico por parte de importantes personalidades, entre los cuales estaban dos conservadores que luego serían constituyentes: Juan Gómez Martínez, alcalde de Medellín, y Rodrigo Lloreda, candidato presidencial en la campaña de 1990. Pero tanto estos llamados como estos acercamientos fracasaron y la guerra retomó bríos de parte y parte desde finales de 1990. Ortiz, Carlos M., "El sicariato en Medellín: entre la democracia participativa y el crimen organizado", en: *Análisis Político*, 1991, vol. 14, pp66-82.; Orozco, Iván, "La guerra del presidente", en: *Análisis Político*, 1989 vol. 8, pp.87-93; Orozco, Iván, "El diálogo con el narcotráfico: historia de la transformación fallida de un delincuente común en un delincuente político", en: *Análisis Político*, 1990, vol. 11, pp34-74.

³⁹ ElTiempo.com, "Extraditables ordenaron ejecutar a Marina Montoya", Bogotá, 1991.

⁴⁰ Además, Barco aceptó financiación de los Estados Unidos para, por una parte, dirigir los esfuerzos del Ejército a la lucha antinarcóticos (ya el embajador en Colombia, Lewis Tambs, había dicho que las FARC eran una narcoguerrilla), uniendo ésta y la guerra contrainsurgente. También le cambió la finalidad al cuerpo élite de la policía: de perseguir a los paramilitares a perseguir al cartel de Medellín y, de forma exclusiva, a Pablo Escobar, una vez le dieron muerte a Gonzalo Rodríguez Gacha, el Mexicano, en 1989.

⁴¹ En los años ochenta hay varios intentos de negociación entre el narcotráfico y el Gobierno. El tema de la negociación con los narcotraficantes se entretiene en Colombia con la negociación con los paramilitares. Ya desde 1989 algunos grupos paramilitares importantes buscaron la negociación con el Gobierno alegando sus raíces políticas en la lucha contrainsurgente. En el Magdalena Medio fundaron Morena, el Movimiento de Restauración Nacional que buscaba negociaciones similares a las de la guerrilla. Además, el grupo de paramilitares que gravitaba en torno a los hermanos Castaño participó en la guerra contra Pablo Escobar, en colaboración con el DAS, autodenominándose los Pepes, "perseguidos por Pablo Escobar". A ellos se unió el líder de las autodefensas del Magdalena Medio, Henry de Jesús Pérez, y su asociación Acdegán. Pérez sería asesinado en 1991, presuntamente por órdenes de Pablo Escobar. Estos diversos acercamientos, como las negociaciones posteriores con el cartel de Cali, no están bien documentados. Sin embargo, son el antecedente directo de las negociaciones de la ley de Justicia y Paz durante el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010), que resultaron en la extradición a Estados Unidos, bajo cargos de narcotráfico, de un grupo

importante de jefes de las autodefensas que se habían entregado bajo el marco de una negociación política con el Estado. Cf. Orozco, Iván, “El diálogo con el narcotráfico”, óp. cit.; también, America’s Watch, *La Violencia continúa: asesinatos políticos y reforma institucional en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1993, p. 8.

⁴² Los Extraditables incluso enviaron a través de la prensa unas propuestas a la ANC que incluían por supuesto la prohibición de la extradición. Ver: Revista Cromos “En 150 días habrá camino” 11 de febrero de 1991, N3811, p12-15.

⁴³ Por ejemplo, Navarro Wolff, siendo ministro de Salud de Gaviria, apenas desmovilizado, había expresado su reserva contra la extradición de nacionales cuando se expidió el primer decreto de la política de sometimiento a la justicia; cf. De la Calle, Humberto, *Contra todas las apuestas: historia íntima de la constituyente de 1991*, Bogotá, Planeta, 2004, p. 152.

⁴⁴ De la Calle, Humberto, óp. cit., p. 193.

⁴⁵ Baena, Javier, “EE. UU.: se debe mantener la extradición”, en: *El Tiempo*, Bogotá, 16 de abril de 1991,.

⁴⁶ Krauss, Clifford, “Colombian leader is hailed by Bush”, en: *The New York Times*, Nueva York, 27 de febrero de 1991.; *The New York Times*, “Colombian seeks anti-drug pacts on U.S. trip”, Nueva York, 24 de febrero de 1991.

⁴⁷ De la Calle, Humberto, óp. cit., p. 194.

⁴⁸ Contraloría General de la República, *Debate General en la Asamblea Constituyente*, Bogotá, Edición Contraloría, 1991, p. 512.

⁴⁹ *Cromos*, “Narcos y guerrilleros tienen al país con la soga al cuello; Escobar no se entrega”, 25 de febrero de 1991, núm. 3812, pp.12-13.AGN, Sección República, Fondo Constituyente, Legajo 752 folios 112-120; Legajo 557 folios 1-18; Legajo 548 folios 3-8; Legajo 859 folio 451. Incluso llegó una comunicación de las cárceles de Estados Unidos firmada por una fundación de “repatriables colombianos”: Legajo 859-30 folios 80-82.

⁵⁰ *Cromos* “Colombia a un paso de la paz” 27 de marzo de 1991 p8-15 N.3826

⁵¹ Varios constituyentes expresaron preocupación en este sentido. Cf. *El Tiempo*, “Muchas dudas sobre la falta de protección a Low Murtra”, Bogotá, 2 de mayo de 1991.

⁵² Cf. Orozco, “El diálogo con el narcotráfico”, óp. cit.

⁵³ Asamblea Nacional Constituyente, *Artículo 35 de la Constitución de 1991: sesiones de las comisiones*, 19 de junio de 1991.

⁵⁴ Id.

⁵⁵ America’s Watch, *La Violencia Continúa: asesinatos políticos y reforma institucional en Colombia* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1993) pp. 82.

⁵⁶ Citado en: Americas watch: Douglas Farcah, Top Colombian trafficker surrenders, The Washington Post, 20 de junio de 1991.

⁵⁷ *El Tiempo*, “Lo hago por la paz de Colombia,” Bogotá, 21 de junio de 1991.

⁵⁸ Asamblea Nacional Constituyente, *Artículo 35 de la Constitución de 1991: sesiones de las comisiones*, 29 de junio de 1991.

⁵⁹ *El Tiempo*, “Extraditables: fin del terror,” Bogotá 4 de julio de 1991.

⁶⁰ America’s Watch, *La Violencia Continúa: asesinatos políticos y reforma institucional en Colombia* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1993) pp. 8. La no extradición no duraría mucho tiempo, en buena parte por la intensa oposición de la Embajada de los Estados Unidos. A ella se ligó primero un video de soborno a un constituyente de la ADM-19, y más adelante, la presión sobre el Congreso y el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) para reactivar la extradición vía reforma constitucional. Pero cuando finalmente se reactivó la extradición ya Pablo Escobar llevaba más de tres años muerto.

⁶¹ Jaime Castro, “Vivimos los momentos más dolorosos y difíciles de nuestra historia,” *Gaceta Nacional Constituyente* N.16, 5 de marzo de 1991.p8.

⁶² Jaime Castro, Op.Cit..

⁶³ En 1990 los Estados Unidos estaba en pleno furor de la guerra a las drogas. y se había opuesto de manera intensa y consistente a cualquier intento de Colombia de negociar con los narcotraficantes. Estos esfuerzos datan de finales de 1983 y se repiten en 1984 y en 1988, pero fracasan por varios factores incluyendo la oposición férrea de la Embajada de los Estados Unidos y el impacto nacional de los asesinatos primero de Rodrigo Lara Bonilla en abril de 1984 y luego de Luis Carlos Galán en agosto de 1989. En 1991 era claro que no se volverían a dar.

⁶⁴ Sin embargo sí se había debatido en Colombia a finales de los años 70 y principios de los 80, en particular la legalización de la marihuana y la legalización de los ingresos del tráfico. Si bien la primera se empañó la segunda se realizó efectivamente a través de la reforma tributaria de 1990 (Ley 49) que concedió una amnistía por repatriación de capitales, y antes por la llamada “ventanilla siniestra” a través de la cual el Banco de la República cambiaba dólares por pesos sin cuestionar su origen.

Ver: Claudia López, *Y refundaron la patria...De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano* (Bogotá: Editorial Debate, 2010); Gustavo Duncan, *Los Señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia* (Bogotá: Planeta, 2007); Álvaro Camacho, *A la sombra de la guerra* (Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, CESO, Ediciones Uniandes, 2009); Luis

Jorge Garay, *La captura y reconfiguración cooptada del estado en Colombia* (Bogotá: Avina: Corporación transparencia por Colombia: Método, 2008).