

“... y era idéntico, madre, tanto que en el curso de la lectura él recordó algo que había olvidado al despertar y era que mientras lo mataban se abrieron de golpe y sin viento todas las ventanas de la casa presidencial que en la realidad eran tantas cuantas fueron las heridas del sueño, veintitrés, una coincidencia terrorífica que culminó aquella semana con un asalto de corsarios al senado y la corte de justicia ante la indiferencia cómplice de las fuerzas armadas, arrancaron de raíz la casa augusta de nuestros próceres originales cuyas llamas se vieron hasta muy tarde en la noche desde el bacón presidencial, pero él no se inmutó con la novedad mi general de que no habían dejado ni las piedras de los cimientos, nos prometió un castigo ejemplar para los autores del atentado que no aparecieron nunca, nos prometió reconstruir una replica exacta de la casa de los próceres cuyos escombros calcinados permanecieron hasta nuestros días, no hizo nada para disimular el terrible exorcismo del mal sueño sino que se valió de la ocasión para liquidar el aparato legislativo y judicial de la vieja república, abrumó de honores y fortuna a los senadores y diputados y magistrados de cortes que ya no le hacían falta para guardar las apariencias de los orígenes de su régimen, los desterró en embajadas felices y remotas y se quedó sin más sequito que la sombra solitaria del indio del machete que no lo abandonaba por un instante, ...”

Gabriel García Márquez. *El Otoño del Patriarca*. 1975.

**INSTITUCIONES, ORDEN JURÍDICO Y REPRESENTACIONES POLÍTICAS EN COLOMBIA.  
UN ANÁLISIS DE LA CRISIS DE LA DÉCADA DE 1980 A PARTIR DE LA TOMA DEL PALACIO DE  
JUSTICIA**

Juan Carlos Sánchez Sierra  
Virginia Tech

Este ensayo intenta hacer una interpretación del hecho que marcó una inflexión definitiva en la relación entre la insurgencia y la sociedad civil en Colombia, y que a la vez se demostró la baja legitimidad institucional operante en el país desde el siglo XIX. Esto es posible a partir de una aproximación al fenómeno como un contexto de pugnas entre las esferas de poder. El gobierno, las Fuerzas armadas (FFAA), las guerrillas y la sociedad civil fueron los principales actores, cada uno con un particular control de fuerzas y decisión como esferas de poder.

El análisis se desarrolla en tres niveles. Primero, como un choque en el que la oposición armada se tomó por la fuerza la vocería de la sociedad civil. Segundo, como el colapso institucional de las ramas Jurídica y Ejecutiva —dos de los pilares del Estado de Derecho— en tanto la primera fue literalmente incinerada, mientras que el rol del presidente fue debilitado por una arremetida de las Fuerzas Armadas contra la naturaleza civil del poder del Establecimiento. Finalmente, la liquidación de la capacidad de la sociedad civil para formar espacios de distensión y deliberación sobre la crisis general que se vivía, situación que se empalma con otros hechos como la liquidación sistemática a manos del Estado del movimiento político Unión Patriótica, la frustración de los Diálogos de Paz que se adelantaban con la Coordinadora Nacional Guerrillera, y la formación de una alianza entre fuerzas paramilitares y los carteles del narcotráfico.

El ensayo presenta elementos analíticos asociados a la naturaleza jurídica del país, su endeble estructura institucional, y las fallas de las representaciones políticas que sirven de fundamento para la cohesión en torno a un contrato social que fue desestabilizado de forma irremediable durante la Toma del Palacio de Justicia. Esta investigación asume el hecho como una epifanía, como un instante significativo en el juego de las representaciones que estructura el poder del Establecimiento, que a la postre fue el síntoma de una crisis generalizada. Así, la investigación propone algunas perspectivas explicativas de un problema institucional y jurídico, a la luz de las fallas existentes en las representaciones políticas existentes en el país.

## I. LAS ESFERAS DE PODER, REPRESENTACIONES DE LOS ACTORES, Y EL CONTEXTO DE LA CRISIS NACIONAL EN LA DÉCADA DE 1980.

En este apartado se analizan los actores que operaban las esferas del poder público en Colombia en la década de 1980. El gobierno nacional, las Fuerzas Armadas (FFAA), y las instituciones del poder público se pondrán en paralelo con un poder beligerante de oposición armada: las guerrillas. Aunque no se limitará al M19, promotor de la Toma del Palacio de Justicia, se verá cómo este grupo impulsó las transformaciones más importantes de la oposición política en tanto representó un nuevo tipo de presiones al establecimiento. Al final, presentaremos cómo esto se hizo evidente en un bloqueo de la sociedad civil en sus posibilidades de actuar o dinamizar transformaciones del establecimiento, y los principios constitutivos del pacto social y el las instituciones que configuran el Estado de Derecho.

El M19 nació como producto de una segunda oleada internacional de desafíos a los regimenes democráticos, que basado en el ejemplo de insurrección de Centroamérica y Grenada, focos insurgentes urbanos de los países del cono sur, y las novedosas tácticas de grupos como el IRA irlandés, las Brigadas Rojas de Italia, el ETA del País Vasco, la OLP en Palestina desde 1970, y el Hezbollah en Líbano al comienzo de la década de 1980.<sup>1</sup> Este panorama se complementaba con una nueva escena de los movimientos revolucionarios en Colombia. En efecto, las FARC, el ELN y el EPL estaban profundamente marcados por las experiencias sociales del campesinado colombiano, y recibieron la influencia internacional de las confrontaciones ideológicas de la segunda posguerra, ejemplificadas en la formación de la URSS, las revoluciones de China y Cuba, y el impulso que ideológicamente permitió internacionalmente la ruptura Sino-Soviética desde los años 1960.

El M19 respondía a una necesidad de ampliar el discurso insurgente a los espacios urbanos y semi-urbanos, la clase media y los intelectuales que no se identificaban con la ideología marxista o los modos de organización leninista a nivel internacional. En este sentido, la organización capitalizó una ausencia de discurso político que incluyera sectores de una opinión más moderada que el propio de la izquierda radical, a la vez que reanimó sectores tradicionalmente conservadores de centro izquierda que habían depositado muchas de sus expectativas en la formación de un movimiento político alternativo como la ANAPO. En tal sentido, el discurso radical nacionalista del M19 era completamente novedoso, como lo era sus formas de acción armada y parte de sus principios de organización jerárquica.

Si bien en los años 1960 buena parte de la población colombiana soportaba el arreglo bipartidista del Frente Nacional, y esto se reflejaba en la disciplina electoral que legitimaba y hacía persistir el sistema democrático pese a un alto margen de

---

<sup>1</sup>**Pizarro, Eduardo.** *Insurgencia sin revolución. La guerrilla en Colombia en una perspectiva comparada.* Tercer Mundo-IEPRI, Bogotá, 1996. Pgs 101-108. Ver también: **Wickham-Crowley, Timothy.** *Guerrillas and revolution in Latin America. A comparative study of insurgents and regimes since 1956.* Princeton University Press, Princeton, 1993. Capítulo 9.

abstención, muchos sectores de oposición al régimen democrático demostraron su interés en la opción electoral al apoyar el proyecto político de Gustavo Rojas Pinilla a través de la ANAPO. Sin embargo, la posibilidad del ascenso de una tercera fuerza política en el país que anulara el pacto bipartidista del Frente Nacional, fue frustrado luego de unos dudosos resultados electorales. La sombra del fraude en 1970 no impidió ceder la tiara del poder al candidato conservado Guillermo León Valencia, mientras que la ANAPO se dividió en los años subsiguientes entre un sector radical de tendencia socialista, y otro que languideció por años ante la desbandada del partido político y el repliegue de la mayoría de sus votantes a las toldas conservadoras.

### **La Sociedad Civil**

Si la sociedad colombiana buscaba un canal nuevo de expresión política por fuera de las fuerzas tradicionales de liberales y conservadores, este fue rápidamente truncado por el exilio y juicio al general Rojas Pinilla, mientras los ánimos de reforma de la estructura de poder nacional debieron ser aplazados.<sup>2</sup> La incapacidad del sistema político para permitir una transformación por la vía democrática, generó una gran presión social, que por medio de canales no bipartidistas buscó expresión, y motivó un vuelco de la oposición nacional hacia métodos más radicales y menos convencionales para hacer escuchar su voz y presionar decisiones de trascendencia nacional. En efecto, las transformaciones de la condición política bipartidista de grandes feudos electorales liberales y conservadores como Antioquia, Santander y el Valle del Cauca hundió sus raíces en la década de 1970 pues fue entonces cuando el Frente Nacional empezó a ser cuestionado y las masas votantes progresivamente se desataron del cautiverio secular de rojos y azules. Aunque estas regiones registraron el desencanto político tras La Violencia, aun respondían electoralmente a los partidos políticos tradicionales, pero esto vino a evidenciar cambios solo en la década de 1970.

Este nuevo ímpetu de sectores de la sociedad civil por desprenderse de la coerción electoral y la presión del establecimiento se hizo evidente en especial en las zonas urbanas y suburbanas. Para entonces, Colombia empezaba a cosechar nuevas generaciones mejor educadas a lo largo del territorio nacional,<sup>3</sup> lo que implicó una masa de votantes menos ingenua y que tenía una percepción crítica e incluso beligerante ante los motivos políticos e intereses partidistas que obligaron su desplazamiento o les sometía a un silencio político con profundas raíces históricas. A su vez, el éxodo campesino hacia las ciudades y cabeceras municipales se vio complementado con sectores pobres que con algún nivel de educación podían articularse a sectores productivos industriales donde los sindicatos estaban gestando la expansión de su influencia social en los años 1970. De otro lado, algunas innovaciones del sistema educativo eclesiástico favorecieron esta transformación política en Colombia; estas se debieron sobre todo a reformas de la institución eclesiástica ordenadas por la Santa Sede, así como por la necesidad de transformación interna dada la baja popularidad de la iglesia católica entre los sectores populares desplazados hacia las ciudades tras los años aciagos de La Violencia. Por ejemplo, no son gratuitos los efectos de la teoría de la liberación de los años 60, el desmonte de algunas restricciones elitistas para el acceso de personas de extracción humilde en la curia y otros estamentos de la jerarquía de la iglesia, y la influencia de comunidades religiosas internacionales —católicas y protestantes— que operaban directamente en localidades, veredas, y municipios sin los obstáculos que otrora imponía la estructura eclesiástica nacional.

---

<sup>2</sup> **Pécaut, Daniel.** *Crónica de dos décadas de política colombiana, 1968-1988.* Siglo XXI Editores, Bogotá, 1989. Pgs 175-188, y Epílogo.

<sup>3</sup> **Betancurt, Dario.** *Enseñanza de la historia a tres niveles.* Editorial Magisterio, Bogotá, 1998.

Así, la educación y la iglesia empezaron a cumplir su función de facilitadora del ascenso en los procesos de movilidad social, algo que sucedió de una forma menos clara en las fuerzas armadas, como se señalará más adelante. La recomposición demográfica nacional enfocada hacia una rápida expansión urbana gracias a campesinos desplazados en busca de nuevas oportunidades y una mejor vida en la seguridad de las ciudades, llevó a que se fertilizara la semilla de la oposición política que los vinculaba en la apretada red de la oposición política de nacional a través de grupos sindicales, grupos comunitarios laicos o eclesiásticos, o formas de sociabilidad institucionalizadas tales como las Juntas de Acción Comunal en torno a veredas, municipios y barrios populares.<sup>4</sup> Si la fracturada construcción de una sociedad civil en Colombia había tenido que esperar más de un siglo para constituirse en un bastión de poder frente a la estructura de un poder público que les era ajena; el cenit de este proceso puede señalarse tentativamente como característico de la década de 1970. Sin embargo, otros factores de crisis de la estructura del poder público eran concurrentes en este proceso, y emergerían o harían un punto de quiebre en la primera mitad de la década de 1980.

### **Crisis de las Instituciones**

La reactivación de la sociedad civil en el quehacer político nacional luego de la embriaguez colectiva durante La Violencia no fue necesariamente controlada por los canales institucionales creados por el Establecimiento a través de sus organismos del poder público.<sup>5</sup> Más bien, y esto marcó definitivamente la segunda mitad del periodo del Frente Nacional, fue el resultado de formas de alineación y organización política alternativas. De allí que sindicatos, guerrillas, el movimiento estudiantil, grupos cooperativos, los gremios, y otras formas espontáneas de movilización social cosecharan sus propios frutos en el desorden institucional propio de una crisis del Estado tan antigua como la República misma.

La debilidad de la presencia del Estado a nivel regional seguía siendo endémica, con efectos serios en las finanzas, el control de los medios de coerción —esfera judicial— y el monopolio de la violencia —las Fuerzas Armadas—, y la legitimidad del establecimiento frente a los ciudadanos —el ámbito de las representaciones políticas—. Tres ejemplos pueden ilustrar este fenómeno. Primero, el Estado no podía ser autosuficiente, y carecía de los recursos para mantener a sus representantes dentro de una nómina digna que los alejara de prácticas como el tráfico de influencias y la corrupción. El Estado en las provincias, centros urbanos y áreas de explotación económica intensiva seguía siendo débil si no inexistente. El ausentismo del Estado permitía que el erario público, y la recolección fiscal fueran manejados como si se tratara de un bien privado, lo que le restaba confianza a las instituciones públicas ante los ciudadanos.<sup>6</sup>

En segundo lugar, aquello que legitimaba más de un siglo de variaciones legislativas, constitucionales, y partidistas, y que reposaba en tomos de leyes, normas y decretos apenas si superaba el ámbito nominal del ejercicio de la ley en un Estado de Derecho. Las leyes existían pero no regían, ya fuera porque los intereses de los representantes

---

<sup>4</sup> Sobre la importancia de las Juntas de Acción Comunal en el panorama político de las décadas de 1970-1980, ver: **Marulanda, Elsy.** *Colonización y conflicto: las lecciones del Sumapaz.* Tercer Mundo-IEPRI, Bogotá, 1991. **Jaramillo, Jaime Eduardo. Mora, Leonidas. Cubides, Fernando.** *Colonización, coca y guerrilla.* Alianza Editorial, Bogotá, 1989. **Pizarro, Eduardo.** *Las FARC 1949-1966. De la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha.* Tercer Mundo-IEPRI, Bogotá, 1991

<sup>5</sup> **Orozco, Iván.** *Combatientes, rebeldes y terroristas. Guerra y Derecho en Colombia.* Temis, Bogotá, 1992.

<sup>6</sup> **Leal, Francisco. Dávila, Andrés.** *Clientelismo: el sistema político colombiano y su expresión regional.* Tercer Mundo Editores-IEPRI, Bogotá, 1994

del Estado las obviaban u omitían, o porque simplemente las ignoraban; de parte de la sociedad civil, estas leyes no operaban ya fuera por el temor a los procesos judiciales que no llevaban sino a laberintos burocráticos y decisiones desproporcionadas, o porque eran juzgadas bajo intereses privados que deliberadamente iban en detrimento del bienestar común, o finalmente por la simple ausencia de mecanismos para aplicar justicia en las esferas civil, penal o administrativa. La Constitución existía, y regía nominalmente desde finales del siglo XIX, pero la implementación de sus principios era lo suficientemente tenue como para permitir aseverar que el Estado de derecho era apenas un proyecto inconcluso.

Finalmente, la crisis institucional del establecimiento se hacia más clara en el bajo control territorial y del orden publico que tenían las Fuerzas Armadas. Las institución castrense carecía del respaldo popular, pues nunca creó el aura consistente de ser un instrumento de protección civil y ascenso social —ese rol lo desempeño mediocrementemente la iglesia católica desde la época de la regeneración, y el sistema civil de educación desde los años 1940—, ya que como fuerza usaba la población para la protección de los intereses gubernamentales. Es decir, según el signo del partido político que tenía el presidente en cada época esgrimía las armas en las guerras civiles desde el siglo XIX, y como instrumento para el ascenso social apenas era un privilegio para sectores reducidos a una pequeña elite, blanca, y cerrada. A diferencia de otros países en occidente desde el siglo XIX, en Colombia el Ejército no constituía una fuente de promoción social.<sup>7</sup>

Esto desarticuló los vínculos de las instituciones militares con la sociedad civil, fragmentó las posibilidades de una institución históricamente legitimada bajo la defensa de un proyecto de nación incluyente, mestiza, y representativa de la sociedad civil en instituciones de poder, y dinamizada a través de una movilidad social regenerativa del tejido social. Esto caracterizó las FFAA a lo largo de las guerras civiles del siglo XIX y XX, y durante la época posterior a La Violencia, su rol transcurrió rápidamente a ser más una fuerza de acción directa e intervención en zonas donde era necesario restablecer el orden público, y la presencia del Estado debía hacerse manifiesta. Esta rápida transición, que obliteró la formación de canales de comunicación entre la sociedad civil y sus fuerzas militares, sucedió a través de la implementación de estrategias militares contrainsurgentes dictadas desde los EEUU, que abrían día tras día la brecha entre campesinos, sectores urbanos populares, y cualquier representante de la fuerza pública. No existen casos similares de una institución castrense que haya mantenido el orden público sin una alianza real y consistente con la sociedad civil en las democracias occidentales. El pueblo debe identificarse con sus fuerzas armadas más allá del papel nominativo constitucional, y esto no sucedió en Colombia.

De allí que la crisis no pudo ser mejor para la gestación de una segunda oleada de ofensiva insurgente, que de una parte aprovechara los espacios abiertos por el establecimiento, a la vez que pudiera concentrar la atención popular que por entonces crecía en torno a las decisiones que en las esferas del poder público se tomaban y los afectarían o beneficiarían directamente.

### **Sobre el M19**

El M19 como proyecto político reanimaba las crecientes expectativas de la sociedad civil, y aunque usó los medios que tuvo a su alcance, nunca esgrimió banderas revolucionarias como sí lo hacían el ELN, el EPL y las FARC. Sin embargo ganó un espacio entre las organizaciones insurgentes de mayor importancia, y se convirtió en un influyente grupo de oposición al establecimiento. Tal logro no era fácil de ignorar,

---

<sup>7</sup> **Zamocs, León. Leal, Francisco.** *Al filo del caos. Crisis política en la Colombia de los años 80.* IEPRI-Tercer Mundo, Bogotá, 1990. Pgs 205-220.

pues su estrategia significó un gran número de adeptos entre sectores sociales que se habían resistido a la insurgencia nacida en los años 1950 y 1960, e incluso el apoyo de sectores progresistas entre las Fuerzas Armadas que revivían con regocijo las épocas de la dictadura del General Rojas Pinilla. En primer lugar, parte de los dirigentes del M19 nació de una escisión de las FARC que reaccionaba contra los virajes del grupo hacia el comunismo de linaje soviético, y la consideración del ámbito rural como el principal escenario insurreccional. De otro lado, parte de la dirigencia también venía de las filas de la ANAPO socialista, como se mencionó anteriormente.

El M19 además de cautivar esas masas, amplió su espectro de influencia política. Sus acciones eran contundentes y le daban trascendencia nacional e internacional. Su dinámica de acción era mucho más espectacular, lo que le daba un mayor contacto con el pueblo, en especial entre los sectores urbanos más desfavorecidos que se debatían remedio después de La Violencia entre el clientelismo tradicional de las regiones ahora escenificado en los cinturones de miseria de las ciudades, o en la abstención por resentimiento con el sistema político nacional.

Tales acciones del M19 tuvieron un efecto simbólico que analizaremos luego, sobre todo a la hora de restablecer una sintonía entre la población nacional y los referentes históricos patrios. De momento cabe señalar que la trascendencia de las acciones del M19 a su vez le mereció profundos odios entre las Fuerzas Armadas, no sólo porque afectaba la legitimidad de su control de los medios de coacción y violencia, sino además por tres factores que vale la pena enumerar. Primero, con el accionar del M19 las Fuerzas Armadas demostraron profundas fallas en sus esquemas de protección urbana, desnudando la baja aceptación que tenían sus miembros entre las capas populares; nótese que las acciones del M19 en Bogotá y Cali fueron en su mayoría el resultado de minuciosos planes de acción, pero a la vez fueron posibles gracias a serios vacíos de las fuerzas del orden a la hora de proteger zonas públicas o hacer presencia inclusive en áreas densamente pobladas.

En segundo lugar, a tan desconcertantes acciones se debe sumar la relación del M19 con un sector de las FFAA que aun sentía los palpitos favorables por la dictadura de los años 1950, y que el grupo armado revivió una añoranza de esa época feliz. Aunque el M19 era una versión radical e ideológicamente diferente de la ANAPO, esta afinidad en un sector de las FFAA significaba una grieta en el espíritu de cuerpo de una institución que apenas empezaba a cosechar la recompensa tras años de esfuerzo en la lucha contra-insurgente —la Operación Anorí e inteligencia urbana contra el ELN, aislamiento de las FARC y el PCC a un reducido espacio de acción—. El Ejército nacional, los servicios de inteligencia y la policía venían recibiendo entrenamiento y recursos que no justificaban el crecimiento insurgente; una arremetida guerrillera ponía en tela de juicio la continuidad de la inversión Estatal y norteamericana a través de recursos, el disfrute de privilegios a niveles personales —régimen particular de pensiones, sistemas de salud y recreación únicos y casi exclusivos— e institucionales —una Justicia penal militar cada vez más autónoma—. Finalmente, la legitimidad de las fuerzas del orden debía reflejar que el crecimiento de su presupuesto y la discrecionalidad de su accionar para proteger las instituciones del poder público no era un esfuerzo dilapidado. Las concesiones a la fuerza pública eran el resultado de maniobras legislativas seriamente cuestionables en un estado de derecho, una democracia, o un esquema político parlamentario continuamente elegido a través del sufragio universal. Tales maniobras legislativas eran resultado de dos factores básicos. Primero, la persistencia de formas administrativas de emergencia a la manera de un continuo Estado de Excepción, que volatilizaba la naturaleza democrática del país y su raigambre civilista. Segundo, un tácito pacto entre la rama jurídica y las FFAA para erradicar la oposición insurgente y el fantasma comunista sin obstaculizarse la una a la otra.

Si el rechazo a una dictadura como la de Gustavo Rojas merecía la tenacidad del ejercicio de la justicia a través de la ley, la flexibilización de tales leyes para corregir la crisis de orden público del país en época de arremetida insurgente debía reflejarse en una sociedad más segura, unas fuerzas armadas saneadas, y una reducción de las formas de oposición armada a todo lo largo del territorio nacional, algo que las acciones del M19 no permitía siquiera vislumbrar. Si la defensa de la seguridad pública presentaba grietas, la rama jurídica reaccionaria para restablecer el balance de fuerzas necesario entre estas dos ramas del poder público. Esto vino a ocurrir en la década de 1980, cuando la rama judicial quiso renovar la institución castrense, rompiendo ese pacto tácito de cooperación. El escrutinio del rol de las FFAA era tan incómodo para la cúpula militar como para el policía de barrio, y reseco las relaciones entre la rama jurídica y las FFAA, una muestra significativa de las fallas institucionales por las que atravesaba el país en los años 1970 y 1980.

### **Las Fuerzas Armadas.**

El rencor de las FFAA hacia la guerrilla es obvio si no natural; es parte de la doctrina que sus miembros reciben como militantes en defensa del *statu quo*, pero los factores antes mencionados hacían particularmente irritante la existencia del M19 para la fuerza pública. Cada vez las acciones del grupo se hacían más y más espectaculares, sus militantes más escurridizos, y la opinión pública —que empezaba por entonces a presenciar sus acciones y alocuciones masivamente en la televisión— empezó a tomar partido en el juego del gato y el ratón. Una situación también resulta de importancia en esta línea de análisis: las acciones de la Toma de la Embajada de la República Dominicana y la sustracción de armas del Cantón Norte realizadas durante el gobierno de Julio César Ayala por el M19, presentaron una ambigüedad de parte del poder ejecutivo frente a su accionar contra la insurgencia.

De un lado, diversos sectores militares iniciaron una cacería de brujas en las principales ciudades a través de infiltraciones y operaciones de inteligencia militar luego de la Toma de la Embajada. Bajo el pretexto de la necesidad de evitar una arremetida insurgente a través de acciones de inteligencia, las FFAA obtuvieron una mayor autonomía y maniobrabilidad en tanto los grupos de seguridad del Estado no debían responder por sus excesos y procesos sumariales indebidos —desapariciones, torturas, crímenes selectivos, persecuciones a líderes de la izquierda— ante la Justicia Penal Militar o la Rama Jurisdiccional que empezaba a evaluar con nuevos instrumentos jurídicos las violaciones sistemáticas del DIH y la Convención de Ginebra. Esto fue posible por la implementación de medidas de excepción emanadas del poder ejecutivo.

Si bien la guerra sucia tendría su cenit al promediar la década de 1980 y sería más recordada por el genocidio del que fue objeto la Unión Patriótica, en 1980 ya eran evidentes las libertades que los militares se daban a la hora de perseguir la oposición política del país con instrumentos legales e ilegales. Desde 1970 el ELN, el EPL, el M19, y los grupos sindicales de todo el país sufrían persecuciones, desapariciones y excesos de la fuerza pública. Este fenómeno no ha sido enteramente asociado a la llamada Guerra Sucia y las transformaciones de la rama jurídica del país en los años 1980. El ejecutivo fue ambiguo en tanto legislo a favor de la erradicación de la insurgencia, cumpliendo las expectativas de las FFAA, pero ofreció cierto amparo al M19 al negociar y permitir una salida política a la crisis de los rehenes en un acto que legitimó la dinámica de lucha de la guerrilla urbana.

De otro lado, hubo cierto resentimiento por el desenlace de la toma de la embajada, pues el M19 logró todos sus objetivos, mientras que las FFAA fallaron y fueron aplacadas a la hora de ejercer su acción de protección a los sectores de la élite nacional y contraatacar al grupo durante la Toma. Esto fue una situación bochornosa

para la cúpula militar, pues el mundo tornó su mirada hacia el país, y la capacidad de la institución fue cuestionada por el cuerpo diplomático que así verificaba su ineficacia en la lucha contrainsurgente. La contundencia de la arremetida contra el M19 en 1980 se explica a partir de este resultado logrado en la acción, y sus efectos persistieron incluso hasta la Toma del Palacio de Justicia, pues las FFAA mantenían la contundencia contra el M19 como una forma de espíritu de cuerpo contra un grupo que constituía una seria amenaza a su integridad. Si el odio se pudiese considerar una variable en el análisis histórico, aquí tenemos una forma en la que este empezó a hacerse más y más importante en la trayectoria de las instituciones militares colombianas en los años 1980.

El cambio de la política del establecimiento hacia una forma más conciliadora y política durante el gobierno de Belisario Betancur no hizo sino agravar esta actitud de profundo rechazo de las FFAA contra la insurgencia y en especial contra el M19. Si la Toma del Palacio de Justicia se analiza como una confluencia de fuerzas en crisis, este factor fue determinante pues fue el único momento en el que las FFAA pudieron desobedecer las ordenes directas de la rama ejecutiva, sin necesariamente contradecir las normas constitucionales.

### **La crisis de la insurgencia y las representaciones de la sociedad civil**

Pero si de completar el escenario de crisis en los actores políticos del país este ensayo orientar este ensayo al análisis de situaciones específicamente internas de la insurgencia. Cabe señalar que estos procesos solo pueden ser verificados a través de entrevistas que han estado a nuestra disposición, aunque muchos de sus resultados se hicieron visibles no solo en la crisis insurgente generalizada, sino que además explican porque es tan significativa la Toma del Palacio de Justicia.

En primer lugar, el repliegue del M19 hacia las zonas suburbanas y rurales en 1980 — tras la Toma de la Embajada—, significó necesariamente un reacomodamiento de la estrategia de interacción política y militar en sus áreas de influencia.<sup>8</sup> El M19 tenía como principales centros de acción Bogotá, Cali y Medellín. Su repliegue fue hacia zonas rurales aledañas a estas ciudades, y los departamentos del Cauca, Caquetá y Huila. Esto implicó dos situaciones particulares: primero, significó un cambio de su estructura interna, la jerarquía de mando, y la autonomía de los jefes de cada frente de guerra; en segundo lugar, implicó conversión fundamental del escenario de guerra y el tipo de relaciones con las poblaciones bajo su directa influencia.

Primero, el alto riesgo de infiltraciones por los dispositivos de seguridad del Estado implicó una alta compartimentalización de las células urbanas, que aunque significaba una mayor seguridad para la estructura del M19, en ocasiones también fue sinónimo de independencia en el accionar de los bandos medios y bajos, a la vez que significó un relajamiento de algunas reglas de la disciplina insurgente.<sup>9</sup> En segundo lugar, la ampliación de los grupos suburbanos determinó la creación de frentes rurales más amplios, lo que llevó al grupo a abrir sus filas a sectores campesinos y reestructurar su táctica de movilidad, estrategia de cooptación, y relación con las poblaciones. Esta serie de elementos trajo consecuencias, sobre todo si se tienen en cuenta algunos factores que hicieron más complejo el conflicto armado colombiano, sobre todo en la década de 1980.

Los frentes de guerra del M19 en el Valle y Antioquia entraron en contacto mucho más directo con sectores rurales que empezaban a ser influenciados por las mafias del narcotráfico, lo cual progresivamente implicaba la creación de unos acuerdos tácitos de no agresión con este actor armado y económico en plena época de crecimiento y

---

<sup>8</sup> Pizarro, Eduardo. *Insurgencia...op,cit.* Pgs 92-93.

<sup>9</sup> Vásquez Perdomo, María Eugenia. *Bitácora de una militancia.* Monografía. Departamento de Antropología, Universidad Nacional, Bogotá, 1998. Pgs 273-302.



prosperidad. A su vez, los grupos suburbanos del M19 también iniciaron el reclutamiento de nuevos militantes o la adhesión —por filiación social, no necesariamente política— con grupos de milicianos. Estos nuevos guerrilleros, en aras de proteger barrios marginales, decidían cooperar con el grupo armado más por los intereses que podía representar la alianza en un momento específico, y no por un balance de las dimensiones del proyecto político insurgente en el ajedrez del conflicto nacional. Para entonces, en Medellín y Cali se creaban bandas de milicianos cooptadas por los carteles del narcotráfico, y muchos de los jóvenes que debían optar por enlistarse en sus filas, oscilaban entre una y otra opción, ya fuera la guerrilla o el narcotráfico.<sup>10</sup> Las estructuras milicianas, que como organizaciones estaban al margen de la ley y la estructura socioeconómica tradicional del país —por así decirlo, al margen de la economía legal—, poseían cierta independencia de elegir el mejor postor, según los intereses que tenían, y los riesgos que debían enfrentar.

La independencia de muchos de los militantes del M19 a nivel suburbano fue el resultado de nuevos parámetros de organización interna, que debieron flexibilizarse luego de la desbandada hacia zonas rurales; esto les permitió asociarse así fuese de forma marginal a los grupos del narcotráfico. En áreas rurales como en Caquetá esto implicaba un tipo de *laissez-faire* frente a las actividades propias de la producción de narcóticos. Ante la ausencia del Estado, el M19 representaba uno de los guardianes del orden social, que basado en el apoyo popular a sus militantes, impedía un choque directo con las bandas armadas de narcotraficantes que por entonces preferían negociar en lugar de confrontar la insurgencia<sup>11</sup> De algún modo estos cambios también significaron el acomodamiento del M19 a las reglas del juego político de oposición en los niveles regional y local, que incluía elementos de raigambre histórica como el clientelismo, privilegios sociales de pequeñas elites provinciales, y los sistemas de protección de barones electorales.<sup>12</sup>

El M19 en 1984 ya despertaba cierto recelo entre otros grupos armados del país, no solo por su rápido ascenso y amplio apoyo popular, sino además por cierta interferencia en el trabajo político regional que previamente venían realizando sobre todo el EPL y las FARC. Esto ocurrió en especial en las áreas de Sumapaz —el área rural de Bogotá, y tradicional bastión del Partido Comunista de Colombia y las FARC—, del Cauca —en especial la interacción con los grupos indígenas, y la guerrilla Quintín Lame— y el Valle del Cauca.<sup>13</sup>

Ya en un plano general, hacia 1984 las guerrillas en Colombia iniciaban un proceso de transformación fundamental. La lucha armada se orientaba hacia ataques sistemáticos y la expansión de las organizaciones a lo largo y ancho del territorio nacional. La dimensión de los grupos crecía rápidamente desde 1982, cuando en sus filas ingresaron nuevos miembros clandestinizados por la presión de la inteligencia militar urbana, y también como resultado de una más decidida estrategia insurgente de relación con poblaciones campesinas.

---

<sup>10</sup> **Krauthausen, Ciro. Sarmiento, Luis Fernando.** *Cocaina & Co. Un mercado ilegal por dentro.* Tercer Mundo-IEPRI, Bogotá, 1991. Pgs 60-71, 125-130.

<sup>11</sup> **Jaramillo, Jaime Eduardo. Mora, Leonidas. Cubides, Fernando.** *Colonización...op.cit.* Pgs 197-210.

<sup>12</sup> No existen estudios que den cuenta de la relación entre narcotráfico y M19, pero algunas investigaciones ya arrojan luz sobre el proceso. Ver: **Peñate, Andres.** *Arauca: politics and oil in a colombian province.* Tesis de Maestría en Estudios Latinoamericanos. Oxford University-St Anthony College, Oxford, 1991. **Peñate, Andres.** "El sendero estratégico del ELN: del idealismo guevarista al clientelismo armado". En: **Deas, Malcolm. Lorente María Victoria.** *Reconocer la guerra para construir la paz.* CEREC-Uniandes-Norma, 1999, Bogotá. También, **Leal, Francisco. Dávila, Andrés.** *Clientelismo: el sistema político colombiano y su expresión regional.* Tercer Mundo Editores-IEPRI, Bogotá, 1994. , **Jaime Eduardo. Mora, Leonidas. Cubides, Fernando.** *Colonización...op.cit*

<sup>13</sup> **Pizarro, Eduardo.** *Insurgencia...op.cit.* Pg 214

Uno de los factores que también permitió esta expansión regional y la consiguiente arremetida insurgente fue la reestructuración político-militar que sufrieron, en especial por el ELN y las FARC. Desde 1978 el ELN venía en ascenso y se recuperaba del golpe de la Operación Anorí que lo diezmó hasta su casi total extinción. Los pocos guerrilleros que sobrevivieron el ataque del Ejército de 1973 a su santuario en el Magdalena Medio se replegaron hacia regiones como el sur de Bolívar, nororiente de Antioquia y Arauca, mientras los militantes urbanos y algunas comisiones especiales realizaron esfuerzos para crear nuevos frentes en el suroccidente del país, en especial en Putumayo, Nariño y Cauca.<sup>14</sup> De otro lado, las FARC recogía los dividendos de los nuevos planteamientos de la estrategia de combinación de todas las formas de lucha, que si bien mantenía dividida su estructura política a nivel ideológico, permitía un acercamiento a las comunidades sin hacer de la opción armada la única forma de ofensiva política contra el establecimiento.

Sin embargo, esta transformación es mucho más interesante en términos de las representaciones políticas usadas por la insurgencia para movilizar a la población rural. Aunque esto sucedió en particular con el ELN y el M19, en general esta época significó una distensión ideológica y un punto de inflexión para la oposición armada del país. En primer lugar, las guerrillas de primera generación —ELN y FARC— ya en 1980 estaban afianzadas a una ideología que incluía un significativo análisis de la realidad nacional, basado en el materialismo histórico. Esto permitió afianzar la lucha armada al contexto colombiano a través de un discurso histórico que se reflejaba en estrategias de interacción social más eficaces, y sobre todo, una doctrina política que se reflejaría en una estructura organizativa guerrillera basada en las necesidades regionales y nacionales.

Por ejemplo, un nuevo discurso histórico permitió que las guerrillas armonizaran su ideología con la práctica de la oposición armada, pero al finalizar los años 70, esto le permitió a las estructuras guerrilleras crecer. Esto les permitió evitar divisiones internas y pugnas de poder basadas en diferencias ideológicas sobre la concepción de la lucha revolucionaria. De allí que cada frente pudiera dedicarse a elaborar serios planes tácticos de copamiento regional y hostigamiento al Estado y las FFAA armadas, lo que incrementó su capacidad militar.

En segundo lugar, el afianzamiento ideológico fue asumido como un factor fundamental en la reproducción de las representaciones políticas propias de un proyecto revolucionario. En otras palabras, el trabajo intelectual intenso entre 1974-1978 —época de crisis en el ELN, EPL y las FARC— permitió un mayor esmero en el planeamiento de estrategias militares en la década de 1980, que dada la nueva dimensión regional y el rápido crecimiento de los frentes de guerra, era un paso fundamental para garantizar la subsistencia de los focos insurreccionales. Si en los años 1970 parte de la crisis de las guerrillas dependía de una baja actividad militar que fomentaba fricciones y divisiones internas, ya en los años 1980 tales fricciones fueron menos significativas.

Este factor es fundamental para entender la transformación decisiva sufrida por la insurgencia colombiana a mediados de los años 1980. Los principales grupos —FARC y ELN— adoptaron un corte militarista, que aunque los robustecía en el enfrentamiento con las FFAA, los debilitó progresivamente en términos del vínculo social ganado entre finales de los años 1970 y la primera mitad de la década de 1980. El trabajo intelectual al interior de la insurgencia fue progresivamente marginalizado, debido a que no se consideró necesario reformular y renovar los elementos de análisis de las dinámicas sociales. Esto postergó la interacción guerrillas/comunidades,

---

<sup>14</sup> **Echandía, Camilo.** “Expansión territorial de las guerrillas colombianas: geografía, economía y violencia”. Pgs 99-149. En: **Deas, Malcolm. Llorente María Victoria.** *Reconocer la guerra para construir la paz.* CEREC-Uniandes-Norma, Bogotá, 1999.

asumiendo de forma apresurada a las primeras como medio de expresión de las segundas.

Muestra de esto fue la forma como las guerrillas no lograron comprender los factores que impulsaban a los campesinos en regiones como Caquetá, Putumayo, Urabá, el Magdalena Medio, el valle del Cauca, y los valles de los ríos Sinú y San Jorge, a plegarse a los negocios de producción de coca y sus etapas de distribución y procesamiento. En tanto se había evadido un análisis de los efectos sociales que producía el flujo de capitales y la dispersión política de amplios grupos de colonos que permanentemente sufrían la pérdida de las tierras que le ganaban a la selva, la guerrilla no podía articularse a las comunidades en las esferas local y regional. A su vez, las guerrillas se ruralizaron mientras el país tendió a urbanizarse, lo que determinó un aumento de la presión insurgente sobre el campesinado que sin más recurso que la tierra que colonizaban, debía quedarse en el campo para proteger sus cosechas de pancoger, coca u otros productos para el mercado interno.<sup>15</sup> Esto llevó a las guerrillas a convertirse ya al promediar la década de 1980 en un agente promotor del desplazamiento campesino, lo que cambiaba completamente su interacción societal, pues unas décadas atrás la insurgencia articuló un discurso político contra el establecimiento para defender a las comunidades justamente desplazadas por terratenientes o la guerra bipartidista.

A pesar de que las guerrillas ganaron una dinámica de hostigamiento militar insospechada, su articulación social se rezagó frente a los cambios sociales en las diferentes regiones. Se puede percibir una esclerosis en las formas en que transmitía la ideología de su proyecto político a la sociedad que pretendían representar, y progresivamente lo que debió continuar como diálogo se convirtió en monólogo, y la sociedad civil quedó relegada a un segundo plano, y así se frustraron sus expectativas por una real transformación de la forma de hacer política en el país donde fuera voz y parte. Y si esto sucedió con el ELN y las FARC en el curso de unos años, en el caso del M19 este proceso se sintetizó a un par de años en los que no consiguió que el gobierno avalara sus peticiones expresadas desde la Toma de la Embajada, y que replanteó en el proceso de paz de 1984 —liberación de los presos políticos, tregua bilateral para iniciar un diálogo nacional, amnistía para la insurgencia y los presos políticos—.

Aunque las representaciones históricas que las guerrillas crearon y transmitieron a través de discursos sobre el pasado fueron eficaces, en los años 1980 ya no fueron suficientes para extender su control sobre los sectores de oposición al establecimiento, cediendo así terreno social a los grupos paramilitares. Estos últimos aprovechaban la mirada de ilegitimidad del establecimiento que las comunidades tienen sobre el Estado ausente y sus instituciones, generando así una disyuntiva que promovió un escalamiento regional del conflicto, no tanto en términos ideológicos sino en torno al control territorial, de las poblaciones flotantes, y de la producción de narcóticos.

¿Cómo todos estos elementos confluyen en la toma del Palacio de Justicia? Para responder esta pregunta es necesario tener en cuenta que si se entiende ese hecho como un indicador del nivel al que llegaron la crisis de las instituciones del Estado, las guerrillas, y la articulación de la sociedad a los procesos de decisión política, una dimensión subjetiva también colapso. Para esto, es necesario considerar la crisis de las representaciones nacionales y cómo el resultado fue una conversión de la estructura de poder en país, cuyos ecos pueden extenderse incluso hasta la reforma integral de la Constitución Nacional, que aquí se asumirá como el contrato social que regula las relaciones sociales y políticas del país.

---

<sup>15</sup> Jaramillo, Jaime Eduardo. Mora, Leonidas. Cubides, Fernando. *Colonización...op.cit.* Pg 100.

## II. UNA INTERPRETACIÓN DE LA TOMA DEL PALACIO DE JUSTICIA Y OTRAS REPRESENTACIONES.

No es posible restar importancia a las vidas perdidas en los hechos de la Toma del Palacio de Justicia. Quizá el análisis de este hecho como una epifanía sea un oprobio para la memoria de quienes allí perecieron o los que aun hoy sufren los efectos de tan deleznable momento de la historia del país. Sin embargo, un análisis de conjunto es necesario, uno que interprete las dimensiones históricas que lo explican y que en ultimas permiten establecer hipótesis de hasta qué punto la sociedad colombiana se transformó luego del hecho. El M19 había hecho de los elementos simbólicos de identidad nacional un fortín para su propio provecho político, al punto de rehabilitar personajes históricos, y reactivar la influencia de su lucha siglos atrás en el contexto de un necesario cambio de la estructura contemporánea de poder político en Colombia. A diferencia del ELN y las FARC, el M19 hizo de elementos como la espada de Simón Bolívar, su ideario, las consignas políticas de Antonio Nariño y Camilo Torres, y los héroes regionales de lucha contra la dominación en España, al lado de otros personajes históricos como Jorge E. Gaitán el centro de su propaganda e ideología. Aunque estos mismos elementos están presentes en la lucha guerrillera de las organizaciones guerrilleras más antiguas, entre estas su uso fue menos explícito, mas privado, o por lo menos como discurso no llego a todos los estratos sociales. De allí que la población se sintió más rápidamente identificada con esta relectura de la historia nacional hecha por el M19, y su contextualización en la lucha política contemporánea.

Esto le trajo grandes dividendos al grupo, pues al operar en zonas urbanas donde el nivel educativo de la población era mayor, la respuesta social fue efectivamente más concreta. Adicionalmente, la volatilidad ideológica del M19 hacía que su discurso fuera más fácil de adaptar y comprender según las necesidades de cada momento, algo que impedía el oscuro discurso marxista y las convenciones históricas del materialismo histórico propio del ELN y las FARC. La población se identificó con esa lectura y adecuación de los hechos históricos, y los pudo apropiarse de una forma novedosa. En general, la enseñanza de la historia había confiscado la figura de los héroes de la independencia a un soporífero relato que desanimaba desde la infancia al más entusiasta estudiante. Mas aun, los rituales de la civilidad y el nacionalismo eran casi una materia exclusiva de uso por parte de las FFAA, y si acaso la sociedad tenía contacto con esto, era en las escuelas donde Bolívar y el Himno nacional, eran mas objeto de burlas y juegos de palabras, antes que de reverencia y rituales civiles que los enalteciera. Los colombianos nunca se han sentido identificados con la memoria que constituye su fundamento como entidad civil.

En otras palabras, la guerrilla reanimaba las representaciones históricas de la identidad colombiana a través de un discurso histórico-político. Para el caso, el M19 trajo a los héroes de la historia de Colombia a un dialogo horizontal y directo con la sociedad, lo que re-significó las representaciones políticas nacionales, en favor de los principios de la lucha que orientaba a esta guerrilla urbana desde 1970.

Pero el M19 también trajo de una forma más abierta la discusión de los problemas políticos nacionales a la vida cotidiana nacional. Ya no se trataba de las reuniones políticas veredales, sino del tema de discusión en los domicilios urbanos, oficinas, canchas de fútbol, las horas de descanso en la escuela secundaria, o los prolongados tiempos de esparcimiento en los claustros universitarios. El debate político nacional se trajo al contexto urbano, a un nivel menos abstracto, y la posibilidad de un cambio radical se reactivó en la imaginación de los ciudadanos. El discurso histórico y político del M19 calaba en jóvenes y adultos, ricos y pobres, letrados y analfabetas. Es decir, por primera vez Colombia desempolvo la memoria de sus héroes de la rémora acumulada en décadas de olvido, y esto fue hecho a través de la orientación de su

mirada en forma crítica y masiva. Pero esto no es el resultado de un acto de filantropía, pues si el M19 lo logro fue gracias a una amplia la difusión de sus acciones del grupo, su espectacularidad, la claridad del mensaje, y a que el M19 se vendió a si mismo en principio casi como un producto de consumo. Se trataba quizá de la primera guerrilla moderna que Colombia tenía, y la sociedad civil, enmudecida en términos políticos desde la época de La Violencia, respondió rápidamente al desafío de replantear las bases mismas del contrato social en el que se basaba la estructura de poder político nacional.

Allí entran a jugar un rol fundamental las vetustas instituciones del país, que trajinadas desde el siglo XIX, y reacias a transformarse paralelamente con las dinámicas de cambio nacional al final del siglo XX, no parecía ajustarse a lo que las masas urbanas y rurales reclamaban de forma creciente tras el final del pacto del Frente Nacional. El M19 fue expresión y canal de manifestación de ese clamor, lo que no quiere decir que fuese el más adecuado medio o que se hubiese equivocado con sus acciones. Si el M19 sugería un cambio profundo en el país, basado en unos referentes históricos de los que hizo uso para proclamarse como vocero popular, el replanteamiento del contrato social sobre el que reposaba la republica desde la Constitución de 1886 requería el análisis de cómo deberían transformarse las instituciones del poder publico, y en que medida su restablecimiento no significaría una dictadura disfrazada de democracia solo que en manos de una nueva élite.

El discurso del M19 en este sentido estaba vacío. Aunque el grupo desempeñó una eficaz campaña de denuncia de los problemas del establecimiento, su estrategia no asumía un colapso institucional, sino la readecuación de las mismas, y la Toma del Palacio de Justicia, que pretendía hacer un juicio al rol del poder ejecutivo presionando la necesaria ampliación de los canales de expresión y cambio de la estructura de poder —la base de las posiciones de negociación del grupo con el gobierno de Belisario Betancur en los diálogos de 1984-1985— se convirtió de un momento a otro en una confluencia de intereses de las instituciones y los grupos de poder del país para reacomodar las fichas de juego, que ya entonces no resistían el cambio acelerado de la sociedad.

Primero. La guerrilla había perdido su impulso transformador al entrar en los diálogos de forma conjunta, tanto por el divisionismo del bloque insurgente, como por la dilación que hacía a la hora de ceder puntos en un proceso de dialogo político con el establecimiento. El país por primera vez podía enterarse de muchos de los detalles del proceso de negociación con la insurgencia gracias a la presencia de los medios de comunicación, y pudo registrar cómo las guerrillas iniciaban una pugna por el poder cuando aun ni siquiera se había firmado un acuerdo de cese de hostilidades. Esas mismas guerrillas desconocían cuales serian los procedimientos de reestructuración institucional, o como se readecuaría el poder publico; esta es una situación que en general se encuentra sutilmente encubierta en la demanda de dialogo nacional.

Esto afecto la imagen de la insurgencia como unidad y grupo de poder. De otra parte, esta inadecuada preparación de la insurgencia para asumir un rol en la transformación institucional del país con una propuesta clara frustraba la expresión de la sociedad civil, pues si la guerrilla era su vocera, tenía un frágil efecto como conjunto con un ideario cohesionado y coherente para oponerse al régimen político y presionar su transformación. A su vez, el gobierno se resistía a conceder en la mesa de negociación, lo que demostraba cierta reluctancia a considerar las reales dimensiones de la crisis política del país. Esto erosiono la figura presidencial, y llevó a que la sociedad diera la espalda al proceso iniciado en 1984; nuevamente la sociedad civil veía como se arruinaban sus esperanzas de mejoramiento de las condiciones de vida en términos de satisfacción de las necesidades básicas y apertura democrática.

En segundo lugar, la pugna institucional hizo aun más denso el ambiente previo a la Toma del Palacio de Justicia. Las tensiones entre la rama jurídica y las FFAA eran obvias, en tanto los magistrados empezaban a modernizar los principios con los que se observaban y juzgaban los excesos militares en la lucha contrainsurgente. Por ejemplo, las altas cortes consideraban necesario transformar la Justicia Penal Militar, modernizar los principios casi medievales del fuero militar, adecuar el régimen de pensiones y bienestar social de los militares que era desproporcionado en comparación al que disfrutaba conjunto de la población económicamente activa. De otro lado, los principios democráticos del país venían siendo cuestionados internacionalmente, y la rama jurídica no podía hacer oídos sordos a esa presión, lo que llevó a reconsiderar varios fundamentos que hacían explosiva la crisis institucional en los años 1980.

Por ejemplo, las altas cortes planeaban reconsiderar la legitimidad de la lucha política de oposición, la real dimensión del carácter de beligerancia de la insurgencia, el levantamiento de las restricciones a la formación de nuevas fuerzas políticas que compitieran en las urnas y plazas públicas con los partidos tradicionales en igualdad de condiciones. También la rama jurídica encontraba por entonces necesario modificar los parámetros que establecían los delitos políticos que tanto afectaban a la izquierda, la constitucionalidad del Estatuto de Seguridad vigente desde el gobierno de Julio Cesar Turbay, la naturaleza democrática de los Estados de Excepción tan usados para gobernar por decreto en una constante condición de emergencia, y finalmente la necesidad de reformar los principios jurídico-políticos sobre los que reposaba el contrato social, es decir, se revisaba en las altas cortes la necesidad de transformar la Constitución Política de Colombia y las relaciones institucionales por las cuales se regia el poder público.

Tercero. El papel jugado por el presidente de la república, representante principal de la rama ejecutiva del poder público, no tenía la fuerza suficiente para mediar en la pugna entre la cúpula militar y la rama jurídica. Sutilmente orientado hacia el fortalecimiento jurídico en lugar de la preservación de los privilegios castrenses, Belisario Betancur hacía innegables esfuerzos por lograr un balance de poderes en especial fortaleciendo el debate de la naturaleza política del régimen al liderar reformas que el Congreso nacional inicialmente bloqueó, y haciendo de los diálogos de paz la principal bandera de su administración. Cuando estos últimos terminaron afectados por indiferencia de las partes y la volatilidad de los acuerdos, la cúpula militar asumió el papel de ceñirse a su rol de cancerbero institucional y territorial, y rompió los fundamentos de la tregua pactada con los alzados en armas.

Esto en parte explica la presión militar en las zonas de diálogos, el hostigamiento a los grupos armados en proceso de repliegue en 1984, y la intensificación de actividades de inteligencia urbana durante el proceso de diálogo con la insurgencia. Este punto fue discutido con frecuencia en la mesa de diálogos, sumado a la represión y persecución a la oposición no armada. No en vano, los sectores sindicales reprobaron rápidamente la posición de negociación del gobierno, cuestionando al Comisionado de Paz y la capacidad del ejecutivo para negociar reformas ante el congreso, y su gabinete de ministros. Si bien no existía un vacío de poder, Belisario Betancur era considerado entre las élites —en especial los sectores del partido liberal— como un comodín de los Conservadores usado para retomar la presidencia luego del Frente Nacional, y que no contaba con una estrategia específica que le diera identidad a su gobierno, además de mantener un bajo contacto con las bancadas conservadoras en el congreso, lo que le restaba capacidad de negociación y presión suficientes para suponer una reforma profunda institucional de resultar fructíferas las negociaciones con la insurgencia.

En otro ámbito, el de los debates sobre la naturaleza política del régimen, que era central en el congreso, las altas cortes y las mesas de dialogo de paz, es importante destacar que las representaciones políticas nacionales eran observadas como anticuadas, sino insuficientes para hacer persistir la estructura institucional del poder público. Tras el Frente Nacional las tres ramas del poder público parecían merecer una refacción profunda, pero no existían instrumentos para realizarlo, y un consenso estaba lejos de ser posible. La Constitución Nacional no resistía una nueva reforma parcial, y las presiones sociales por un cambio auto-reformador no eran desestimables. Un cambio de los lineamientos del contrato social estaba en boca de los actores armados, los grupos de oposición, y ya los partidos políticos tradicionales lo veían como impostergable. Las dinámicas mismas en las que el país estaba incorporado no hacían el cambio necesario sino urgente.

Por ejemplo, la presión a las élites nacionales era incontestable. En 1984 era evidente que su naturaleza estrecha y excluyente impedía la renovación política y frenaba la renovación socioeconómica de las esferas de poder nacional. Sin embargo, las élites tradicionales carecían de los argumentos económicos para postergar el acceso de grupos sociales que empezaban a prosperar en actividades económicas gracias al boom exportador de la década de 1970 y el flujo de capitales ilícitos, en el cual la misma elite tradicional estaba involucrada soterradamente.<sup>16</sup> Pero las élites querían persistir en los principios excluyentes ya fueran raciales, por el linaje político-religioso del binomio partidista, o el fundamento tripartito de pertenencia a los estamentos sociales del país —la educación, el control de la cúpula militar, y la exclusividad del clero—. El objeto, en 1980 como hace cien años era recluirse en la natural estrechez de ser una minoría social. Los canales de movilización social —reconocida en Colombia como estamentos, reflejo del legado medieval español— habían estado bloqueados desde el siglo XIX para la inmensa mayoría, y ya en 1985 no tenían en esas elites un dique que las legitimara como barrera de contención ante la presión de nuevos sectores que reclamaban un espacio en el control de las esferas del poder nacional. Una elite en clara decadencia económica no tenía otra opción entonces que abrirse y permitir el acceso de capitales y nuevos grupos, que necesariamente involucraba sectores enriquecidos en el tráfico de estupefacientes, y que venían escalando en el control político regional, y algunas curules en el congreso nacional.

Efectivamente, el narcotráfico permeaba ya los estamentos del poder público nacional, y muy sigilosamente también se involucraba con sectores de la oposición armada. En Caquetá por ejemplo, desde 1984 se registraban la coexistencia pacífica pactada entre narcotráfico e insurgencia, basada en el frágil acuerdo de no agresión, o lo que antes mencionamos como un *laissez-faire* tácito. Si un nuevo actor político y militar empezaba a cuestionar a profundidad la legitimidad del régimen, ese era el narcotráfico, que ya tenía suficiente control territorial, había corrompido políticos y militares de alto nivel, y ahora buscaba tener un rol más significativo en las esferas de decisión en el país. Y no se puede negar aquí una definición política para el narcotráfico, en tanto se asume que lo político, como lo económico, son ámbitos de influencia donde prima —para el caso de Colombia en especial— el interés particular sobre el público. Sin embargo, los métodos del narcotráfico para afectar decisiones y la estabilidad misma del régimen democrático nacional demostrarían desde 1985 que las espectaculares cifras podían hacer tambalear el conjunto de instituciones del poder público, en especial cuando temas como el de la extradición tenían que ser discutidos en las altas cortes en la época misma que la Toma del Palacio de Justicia sucedió.

---

<sup>16</sup> Pécaut, Daniel. *Crónica de dos décadas de política colombiana, 1968-1988*. Siglo XXI Editores, Bogotá, 1989.

## **La inflexión.**

Los hechos de la Toma del Palacio de Justicia demuestran como diferentes vertientes de una misma crisis colisionaron. Mientras los ciudadanos se sumergían en las veleidades de un encuentro de fútbol, las instituciones del poder público, la oposición política armada, y las fuerzas armadas se batían en la Plaza de Bolívar. El rigor de la censura emana directamente de la oficina presidencial, y la confusión permitió la clasificación de mucha de la información que los medios transmitían. Esto muestra cómo el poder público excluyó desde el principio a la sociedad del conocimiento de los hechos. Las Fuerzas Armadas asumieron el control de las operaciones de retoma del Palacio de Justicia, saltando sobre la figura presidencial y respondieron al ataque de la insurgencia. De alguna forma, el rol constitucional de las Fuerzas armadas se lo permitía, pero la crisis del momento determinó que su acción conjunta relegara la influencia de las decisiones presidenciales para el levantamiento de las cenizas el día siguiente.

Algunas situaciones permiten entender el confuso ambiente en el que esta operación se desarrolló. El control de la operación no estaba a cargo de elementos de la cúpula militar, sino en manos de mandos secundarios que tenían poder para el despliegue de tropa, pero que desconocían como dar un manejo más cuidadoso a tan delicada crisis. Este balance no fue siquiera similar al dado a la Toma de la Embajada en 1980. Adicionalmente, aunque el sistema de seguridad del edificio había sido desmontado, guardaespaldas, seguridad privada y agentes de inteligencia iniciaron en la primera hora la respuesta al ataque insurgente, lo que impulsó un ejercicio de fuerza inmediato, que creció al llegar refuerzos de los Batallones más cercanos. En síntesis, la discrecionalidad de las FFAA no resultó de un balance de la situación, sino de una respuesta inmediata y planificada sobre la marcha.

En ese momento, se podían saldar de forma soterrada viejas deudas con la insurgencia y la rama judicial, mientras se evaporaban muchos de los procesos y pruebas que legitimaban el clamor de las altas cortes por modernizar los anticuados mecanismos de equilibrio de las instituciones del poder público, en especial las que afectaban la autonomía militar en términos de justicia y privilegios como institución. Poco se ha dicho de cuán favorable fueron las voraces llamas que cundieron por los pasillos del Palacio de Justicia al quemar documentos claves que comprometían la legitimidad de las FFAA tras décadas de violaciones del DIH. El escenario no podía ser más favorable: el M19 se lanzó en una acción desproporcionada que nunca sopesó la profundidad de los intereses por silenciar una rama judicial que finalmente estaba cargando con buena parte del peso de la transformación jurídico-política que requería la sociedad, bajo la excusa de un juicio al presidente de la República.

Ese rol justiciero de la insurgencia era a la vez simbólico y vacío. Se basaba en una vocería de la sociedad civil que no tenía la consistencia necesaria para llegar a seguro puerto, y alteraba los principios institucionales que regulaban las relaciones de fuerza en la nación. Aunque la rama judicial y legislativa habrían podido llevar a cabo este proceso de evaluación de responsabilidades presidenciales en el fracaso de las negociaciones, asumir el rol de acelerador del proceso solo sumergió en una situación caótica las partes involucradas. Guerrilla, Fuerzas Armadas, la rama ejecutiva, todas colisionaron en una forma desproporcionada, y solo al día siguiente los efectos empezaban a sentirse. Los grandes favorecidos fueron el narcotráfico y las fuerzas armadas, que veían cómo se dismantelaba una institución que había salido de la esfera de su influencia directa, y que por su ímpetu modernizador resultaba incómoda. Mientras tanto, la guerrilla marcó así el cierre de una etapa en que logró cautivar con su proyecto de transformación política algunos sectores sociales. El diálogo entre la nación y la oposición armada nunca volvió a ser el mismo, y solo se sumió en el silencio y distanciamiento que caracterizaría los últimos veinte años de conflicto



armado. Las guerrillas que habían emprendido con las negociaciones la creación de mecanismos de masas como base para partidos políticos de oposición, atomizaron su propuesta pese a que emergieron intentos de acción coordinada como la Coordinadora Nacional Guerrillera (1985) y la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (1987). Los intentos de la insurgencia de crear las bases de organismos de masas —A Luchar, Frente Popular y la Unión Patriótica— intentaba darle un carácter de actor político con la mira puesta en una apertura del tradicional sistema bipartidista, sin contar con el rechazo creciente entre la sociedad civil, y la decadencia de las ideologías de izquierda con linaje marxista luego de 1989.

Aunque los grupos que se desmovilizaron entre finales de la década de 1980, y comienzos de los años 1990 representaban una fracción importante del movimiento armado, sus propuestas rápidamente fueron absorbidas por el bipartidismo, o resultaron marginados a espacios regionales y locales de participación electoral o en los cuerpos colegiados. Si la sintonía entre insurgencia y las comunidades no trascendió esta etapa de la desmovilización, la explicación más plausible es la débil articulación que precedía el proceso, y la flexibilidad ideológica que permitió un rápido desplome de sus principales propuestas de reforma del establecimiento. A esto se debe sumar la tenacidad con la que desde 1985 fueron perseguidos esos mecanismos de masas creados por o relacionados con la insurgencia. La eliminación sistemática de los miembros de la Unión Patriótica, y la persistencia del Estatuto de Seguridad no hicieron más que restarle fuerza a las opciones políticas de oposición. Esto no era sino la continuidad de las políticas estatales de arrinconamiento del enemigo interno, que a su vez amedrentaba el movimiento sindical, estudiantil y campesino.

### III. CONCLUSIÓN

La sociedad civil apenas si pudo ganar por la vía constitucional la demanda de un cambio estructural del país a través del movimiento de la séptima papeleta, que había sido rechazado por el órgano legislativo desde 1988, y que solo pudo realizarse en 1990 más por la intervención de la Corte suprema de justicia y la abrumadora mayoría de la votación, que por la comodidad del establecimiento con el proceso. Pese a que este movimiento estuvo fomentado por el movimiento estudiantil, no fueron los sectores radicales, filiales de la insurgencia, los que más activamente lo promovieron, sino representantes de los sectores sociales que en plena emergencia encontraban un bloqueo político debido a la resistencia de las élites a auto-reformarse y permitir la modernización institucional de Colombia. De allí que la Constitución política de 1991, nacida de este movimiento, no reflejara la vocería de la sociedad civil en su conjunto, sino más bien fue la expresión de un acomodamiento político para aliviar la presión social de las élites emergentes, y así evitar una crisis mayor de las élites tradicionales que podrían derrumbarse con sus agonizantes mecanismos de ejercicio de poder público.

La amplia participación de la Alianza Democrática M19 en la Asamblea Nacional Constituyente, más que demostrar un amplio apoyo popular, fue el resultado de procesos de apertura política que fueron simultáneos y que reflejaron dividendos positivos para la Alianza Democrática M19 en la misma instancia electoral que había originado su nacimiento como guerrilla luego del fraude de 1970. Los grupos políticos de oposición tenían en ese momento una participación minoritaria, y la Unión Patriótica seguía siendo diezmada. Ya no era solamente la presión estatal, pues el narcotráfico también cobró venganza contra los brazos políticos de la insurgencia, visible en el asesinato de dos de los candidatos presidenciales de 1990.

El país se regocijó por un momento en el sueño de un nuevo contrato social, un pacto incluyente, y que hiciera retrospectiva de las condiciones que originaron la crisis

nacional que por entonces se vivía. Si bien la Nueva Constitución modernizó institucionalmente el país y generó una apertura significativa del régimen político, en el fondo fue el resultado menos incomodo para la clase política nacional cuando su crisis resultaba casi insostenible. De algún modo, la Constitución de 191 legitimó el resquebrajamiento del bipartidismo sin que las élites políticas perdieran el control del Estado, asegurando así un espacio intocable en la nueva estructura institucional, del poder publico, y los estamentos sociales de privilegio del país. La Constitución a su vez afianzó los mecanismos democráticos a través del fortalecimiento de la Registraduría Nacional del Estado Civil, lo que de ningún modo significaba un fortalecimiento de las instancias de participación civil en un juego amplio y saneado. Más bien, las élites políticas se aseguraron de preservar el manto immaculado democrático que el país mantiene ante la opinión internacional, y que solo la dictadura de Gustavo Rojas y la presión insurgente han mancillado ante los ojos de las democracias occidentales. Esta representación externa del sistema democrático nacional es fundamental, en tanto legitima desde el siglo XIX la naturaleza cerrada de las élites políticas y económicas, que incluso se negaron a modernizarse pese al alto precio de sangre pagado desde la época de La Violencia.

Finalmente, los hechos del Palacio de Justicia demostraron como el narcotráfico asumió un papel directo en el conflicto. La presión que ejercía sobre las instituciones del Estado, y su capacidad de incorporar sus intereses en el escenario político se hizo en adelante materia central de los problemas que la nación sufrió. Entre 1985 y 1993 el ascenso del narcotráfico como el problema central de Colombia se evidenció en acciones terroristas indiscriminadas que debilitaban las representaciones políticas de las instituciones del Estado, por su corrupción y/o inoperancia. De algún modo, la sociedad civil perdió la poca capacidad de ejercer sus derechos democráticos mientras el umbral de tolerancia a la violencia se hizo más inmune a todo tipo de atrocidades. Sin embargo, ha sido esa misma sociedad civil la que ha permitido mantener alguna estabilidad al sistema, no tanto por su capacidad de movilización, sino por la resistencia y algo de habilidad para instrumentalizar los pocos canales de participación ciudadana, y ejercer los derechos que la Constitución Política de 1991 introdujo. Pese a la incursión del terrorismo de las mafias del narcotráfico, la eliminación sistemática de la oposición de izquierda, el ascenso del paramilitarismo como un actor del conflicto y factor fundamental en el andamiaje político regional, y el errático devenir institucional después de 1985, la sociedad persiste y la unidad nacional no se ha disgregado. Factores como la emigración, la fuga de capital humano, el desempleo y la alta abstención no permiten aun elucidar un proceso de anomia.

¿Qué mantiene entonces al país como una democracia, con un esquema productivo, pese a los elementos mencionados que afectan directamente la cohesión de la sociedad civil? Probablemente la respuesta reposa en la naturaleza jurídico-política del contrato social, que renovado en 1991, es el resultado de una histórica coexistencia con factores de crisis profunda, que se auto-reproduce en/con/a través de un régimen político y relaciones económicas que anteponen el interés privado sobre el bien público, sin afectar el conjunto de relaciones que estructuran la unidad nacional. Aunque tal contrato social esta basado en elementos de identidad e integración más bien cuestionables, permite que a través de la ley y arreglos políticos se siga una trayectoria que beneficia las élites, y de tales beneficios la acción social puede a su vez reproducirse a favor del conjunto de la sociedad.

Los elementos presentados en este ensayo son la base para un análisis de la crisis social e institucional contemporánea en Colombia, que en los hechos relacionados con la Toma del palacio de Justicia, permite articular un análisis que relacione múltiples

elementos del fenómeno más allá de la epifanía de un momento en el que las bases sobre las que se sostiene la nación se estremecieron.