

Una paz aplazada, pero urgente y necesaria

Proceso de paz entre el Gobierno
colombiano y el Ejército de Liberación
Nacional (2010–2019)

Editado por Cécile Mouly y
Esperanza Hernández Delgado



PETER LANG

Lausanne • Berlin • Brussels • Chennai • New York • Oxford

Sociología política para los desafíos del siglo XXI

Karina Ansolabehere y Luis Daniel Vázquez Valencia

Series Editors

Vol. 7

Library of Congress Cataloging-in-Publication Control Number: 2023028454

Bibliographic information published by the **Deutsche Nationalbibliothek**.
The German National Library lists this publication in the German
National Bibliography; detailed bibliographic data is available
on the Internet at <http://dnb.d-nb.de>.

Cover design by Peter Lang Group AG

ISSN 2297-9115 (print)
ISBN 9781636673059 (paperback)
ISBN 9781636673035 (ebook)
ISBN 9781636673042 (epub)
DOI 10.3726/b20989

Ilustración de la portada:
Título: Serie Señales sensitivas “Cordón Umbilical”
1.50x1.50
Mixta sobre tela
Autora: Clemencia Hernández Guillén

© 2023 Peter Lang Group AG, Lausanne
Published by Peter Lang Publishing Inc., New York, USA
info@peterlang.com - www.peterlang.com

All rights reserved.
All parts of this publication are protected by copyright.
Any utilization outside the strict limits of the copyright law, without the permission of
the publisher, is forbidden and liable to prosecution.
This applies in particular to reproductions, translations, microfilming, and storage and
processing in electronic retrieval systems.

This publication has been peer reviewed.



Tabla de contenidos

| | |
|---|------|
| <i>Lista de mapas, tablas y gráficas</i> | ix |
| <i>Agradecimientos</i> | xi |
| <i>Prólogo (Socorro Ramírez)</i> | xiii |
| | |
| 1. <i>Reflexiones introductorias y presentación de la obra</i> (CÉCILE MOULY Y ESPERANZA HERNÁNDEZ DELGADO) | 1 |
| 2. <i>Proceso de paz entre el Estado colombiano y el ELN: caracterización y negociación cooperativa</i> (ESPERANZA HERNÁNDEZ DELGADO) | 9 |
| 3. <i>La participación de la sociedad: una característica central del proceso de paz entre el Gobierno y el ELN</i> (CÉCILE MOULY) | 37 |
| 4. <i>Comunicación pública y confidencialidad en las negociaciones de paz Gobierno-ELN</i> (JOANA AMARAL) | 61 |
| 5. <i>La perspectiva de género en las negociaciones con el ELN. Una oportunidad para el futuro</i> (LILIANA ZAMBRANO-QUINTERO) | 79 |
| 6. <i>El cese al fuego bilateral de 101 días: Desescalar el conflicto sin construir confianza</i> (KYLE JOHNSON Y ÁNGELA OLAYA) | 101 |
| 7. <i>La caja negra de la paz con el ELN. ¿Por qué fracasaron los diálogos de Quito-La Habana?</i> (ANDRÉS APONTE Y CHARLES LARRATT-SMITH) | 123 |

| | |
|--|-----|
| 8. <i>¿Maduro para su solución? Análisis comparado del contexto de las negociaciones con el ELN durante los gobiernos Santos y Duque</i> (PEDRO VALENZUELA) | 153 |
| 9. <i>Diálogos con el Ejército de Liberación Nacional en prospectiva</i> (DAVID APONTE CASTRO, MARGARITA CANAL ACERO, ALEJANDRO REYES LOZANO Y MARÍA FERNANDA ARIAS) | 177 |
| 10. <i>Análisis conclusivos y lecciones aprendidas</i> (CÉCILE MOULY Y ESPERANZA HERNÁNDEZ DELGADO) | 203 |
| <i>Índice</i> | 225 |



Lista de mapas, tablas y gráficas

| | | |
|--------------------|---|-----|
| <i>Mapa 2.1</i> | <i>Presencia del ELN en Colombia 2022</i> | 17 |
| <i>Tabla 5.1</i> | <i>Marco teórico de partida</i> | 83 |
| <i>Gráfica 7.1</i> | <i>Efectividad del Gobierno (2010–2020)</i> | 133 |
| <i>Gráfica 7.2</i> | <i>Compromiso ideológico del Gobierno colombiano (1990–2021)</i> | 134 |
| <i>Gráfica 7.3</i> | <i>Firmantes de paz y líderes sociales asesinados (noviembre 2011–diciembre 2020)</i> | 136 |
| <i>Gráfica 7.4</i> | <i>El accionar de los frentes de guerra (2010–2020)</i> | 137 |
| <i>Tabla 7.1</i> | <i>Perfiles de los frentes de guerra</i> | 138 |
| <i>Gráfica 8.1</i> | <i>ELN: acciones ofensivas y combates 2010–2018</i> | 159 |
| <i>Gráfica 8.2</i> | <i>ELN: acciones y combates 2010–2021</i> | 161 |
| <i>Gráfica 8.3</i> | <i>Desmovilizaciones individuales y capturas del ELN 2011–2021</i> | 162 |
| <i>Gráfica 8.4</i> | <i>Muertes del ELN en operaciones de la fuerza pública 2011–2021</i> | 163 |
| <i>Gráfica 8.5</i> | <i>ELN: combatientes en armas 2016–2021</i> | 164 |
| <i>Tabla 9.1</i> | <i>Funciones principales de la MRD</i> | 199 |



2. Proceso de paz entre el Estado colombiano y el ELN: caracterización y negociación cooperativa¹

ESPERANZA HERNÁNDEZ DELGADO

Los conflictos bélicos son tan antiguos como los acuerdos de paz que los finalizan. Muñoz (2001) señaló que, si todo hubiera sido guerras, el género humano no existiría, e indicó que ha sido la gestión de la paz en estos conflictos la que ha posibilitado la preservación de la especie humana (Muñoz 2001; Muñoz et al. 2005). Desde esta perspectiva puede comprenderse que a mediados de los cuarenta del siglo XX, después de la segunda guerra mundial, surgiera la disciplina de los estudios de paz (Curle 1994; Mouly 2022) y que en los ochenta comenzara a registrarse un creciente interés por los estudios sobre la negociación (Fisher, Ury y Patton 1981) en un siglo de gran letalidad, que dejó un saldo de 110 millones de personas que perdieron la vida por conflictos armados (Lederach 2008; Ury 2005).

En el contexto internacional, en las últimas cuatro décadas se ha evidenciado una preferencia por la resolución y transformación de los conflictos bélicos por vía negociada (Fisas 2015). Así se ha reflejado en el alto número de conflictos de esta naturaleza finalizados mediante procesos de paz frente a los terminados por vía militar, y en los que estando activos cuentan con procesos de paz en curso. Estimativos esperanzadores señalan que, de los 62 conflictos

¹ Este capítulo es producto de un proyecto de investigación para la paz, realizado entre 2018 y 2022, en alianza entre la Universidad de la Salle y FLACSO Ecuador. Se formuló dentro del campo de acción del Laboratorio de Paz del Doctorado en Educación y Sociedad, y se inscribe al grupo de investigación en Educación y Sociedad. La investigadora agradece a la Vicerrectoría de Investigación y Transferencia de la Universidad de La Salle por contribuir a la financiación del libro y apoyar el desarrollo de la investigación.

bélicos resueltos en los últimos 35 años, 77 % de ellos finalizaron mediante acuerdos de paz, mientras que 16.4 % por victoria militar (Fisas 2016: 18). A su vez, en el 2021 se identificaron en el mundo 32 conflictos armados² y 37 procesos de paz³ (Escola de Cultura de Pau 2021). Algunos estudios también destacan que solo el 25 % o 30 % de los procesos de paz logran finalizar su etapa de negociación con un acuerdo final de paz, evidenciando la dificultad de alcanzar este logro y, a su vez, el valor que estos acuerdos entrañan (Kreutz 2014: 349–362).

Jonathan Powell (2021: 11), mediador reconocido, ha afirmado que “ningún conflicto en el mundo es irresoluble y que solo hace falta lograrlo” y ha destacado casos ejemplarizantes como los procesos de paz realizados con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en Colombia y con el IRA en el Norte de Irlanda, que hicieron visible la posibilidad de realizar negociaciones de paz con acuerdos finales, luego de intentos previos y fallidos. A su vez, ha señalado que negociar con grupos armados denominados “terroristas” no es faltar a principios éticos, estimular su conducta, evidenciar la debilidad de los Estados, ni legitimarlos y fortalecerlos, sino un imperativo humanitario para detener una confrontación bélica interminable, disminuir el sufrimiento humano y proteger vidas. Agrega que negociando y dialogando con estos grupos es como se resuelve y transforma esta conflictividad (Powell 2021).

Este capítulo se centra en el proceso de paz realizado entre el Estado colombiano y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), en una ventana de observación comprendida entre 2010 y 2019. Lo caracteriza, ofreciendo un contexto que destaca la robusta trayectoria de Colombia en la búsqueda de paces negociadas, evidencia cambios actuales y relevantes del conflicto armado e identifica los principales rasgos de esta guerrilla. A su vez, señala los aciertos y desaciertos del proceso de paz en mención. De igual manera, lo analiza a partir de teorías sobre la negociación, especialmente la del enfoque cooperativo, y hallazgos de la investigación realizada. Su propósito es ofrecer elementos teóricos y prácticos que contribuyan a su mayor comprensión, recoger lecciones aprendidas y aportar a un futuro escenario de negociaciones de paz con esta insurgencia.

El proceso de paz analizado se realizó en el gobierno del presidente Juan Manuel Santos (2010–2018) y alcanzó avances significativos, aunque no logró el acuerdo final de paz. Luego, durante el gobierno del presidente Iván

² 15 de estos conflictos se registran en África, 9 en Asia, 2 en Europa, 1 en América y 5 en Oriente Medio.

³ 12 procesos de paz se ubican en el África, 10 en Asia, 7 en Europa, 5 en Oriente Medio y 3 en América.

Duque (2018–2022) fue congelado y dado por terminado, desconociendo los protocolos acordados para tal evento y colocando en una situación difícil a Cuba, país garante y anfitrión (Mouly y Hernández 2020). Mientras escribía este capítulo, asumió la presidencia de Colombia Gustavo Petro Urrego, de filiación política de izquierda. En su discurso de posesión anunció el carácter central de la paz en su gobierno, y bajo un enfoque que denominó “paz total” ofreció reanudar el proceso de paz con el ELN, y realizar procesos de desarme y sometimiento a la justicia con grupos paramilitares. Tres meses después, el 21 de noviembre, reinició las negociaciones de paz con esta insurgencia, retomando la agenda acordada entre las partes en 2016, en tiempos del gobierno Santos. Este acontecimiento abrió una nueva ventana de oportunidad para la *paz aplazada, pero urgente y necesaria con el ELN*, como dice el título de este libro, y para el cierre definitivo del prolongado conflicto armado de este país.

Este texto es producto de un proyecto de investigación para la paz, descrito en la introducción del libro⁴. Se apoyó en fuentes primarias y secundarias de información. No obstante, en cuanto a las primeras fuentes, por el tema que aborda, se soportó solo en las entrevistas semiestructuradas efectuadas a integrantes de las comisiones negociadoras del Gobierno y del ELN, y a fuentes vinculadas a las mismas. A su vez, intenta responder a estos interrogantes: ¿Cuáles características del contexto favorecen el proceso de paz con el ELN? ¿Qué cambios del conflicto armado evidencian la necesidad de este proceso de paz? ¿Qué rasgos caracterizan al ELN? ¿Cuáles fueron los aciertos y desaciertos del proceso de paz realizado con esta insurgencia en la ventana de observación abordada? ¿Por qué no se logró la aplicación y el desarrollo de un enfoque cooperativo de negociación en el proceso de paz que adelantó el gobierno Santos con esta insurgencia? ¿Qué ventajas brinda este enfoque para una próxima negociación de paz con esta guerrilla?

1. Contexto

Este contexto ofrece una mirada sobre tres aspectos relevantes de cara a un proceso de paz con el ELN: el robusto acumulado con que cuenta Colombia en materia de paces negociadas, los cambios recientes del conflicto armado interno que evidencian la urgencia de su resolución y transformación por vía negociada, y rasgos de esta insurgencia, que deben ser tenidos en cuenta en una próxima negociación de paz.

⁴ El proyecto de investigación para la paz fue titulado: “Proceso de paz entre el Gobierno colombiano y el Ejército de Liberación Nacional (ELN): logros, desafíos y lecciones aprendidas. 2010–2019” y se desarrolló en las fases I y II.

Colombia: un escenario fértil para paces negociadas

Algunos factores han alentado la esperanza de alcanzar la orilla largamente deseada de una Colombia que transita de violencias siempre destructivas a acuerdos sociales y políticos para la paz. El primero de ellos ha sido el creciente universo de iniciativas civiles de paz y escenarios de construcción de paz⁵ que han surgido desde los setenta del siglo XX, documentados ampliamente en diversos estudios⁶. El segundo, los procesos de paz realizados y el acumulado de aprendizaje que todos han dejado, incluso los que no alcanzaron un acuerdo final de paz (Villarraga 2009; Hernández 2012).

En los últimos cuarenta años, Gobiernos y movimientos insurgentes han acudido a la vía negociada para resolver y transformar el complejo y prolongado conflicto armado interno de este país (Programa de Reinserción – Red de Solidaridad Social 1999; Villarraga 2009; Pizarro 2017; Hernández 2018). Se destaca de manera particular el realizado con las extintas FARC, por alcanzar un acuerdo de paz con una insurgencia, considerada en ese momento como la más antigua, robusta y consolidada del continente (Hernández 2018; Hernández 2022; Arévalo 2020a). Si bien en ese lapso se obtuvieron logros, reflejados en procesos y acuerdos de paz con algunas guerrillas⁷, que fueron interpretados desde entonces como paces negociadas parciales, hasta el momento no ha sido posible encontrar la ruta idónea para la terminación de este conflicto.

⁵ Se destaca en 1971 el surgimiento del movimiento indígena con el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), un sostenido movimiento por la paz que se ubica a mediados de los setenta, procesos de resistencia civil de indígenas, afrodescendientes, campesinos, mujeres, jóvenes y víctimas; las asambleas municipales constituyentes, en 1997 el potente Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad que alcanzó el respaldo de diez millones de votantes, la Asamblea Nacional Constituyente de 1990, las iniciativas de paz de las Iglesias, y las generadas por universidades, entre otras. Algunos de estos procesos han alcanzado una larga duración.

⁶ Entre estos estudios, se destacan Hernández y Salazar (1999), Hernández (2004), García (2006), Lederach (2008), Bouvier (2009), Barreto (2016), Kaplan (2017), Mouly y Garrido (2018), Mouly y Hernández (2019), entre otros.

⁷ Es el caso de las insurgencias Movimiento 19 de Abril (M-19) en 1989, el Partido Revolucionario de Trabajadores (PRT) en 1991, Ejército Popular de Liberación (EPL) en 1991, Movimiento Armado Quintín Lame (MAQUL) en 1991, la Corriente de Renovación Socialista (CRS) en 1993 y las FARC en 2016.

Los cambios recientes en el conflicto armado colombiano

Mitchell (2016), en su análisis sobre los conflictos que denomina “intratables”⁸ o de difícil solución, ha identificado la incidencia en ellos de factores como los cambios en el tiempo, y ha colocado de presente su repercusión en su “prolongación perpetua”⁹, que los hace más resistentes a una solución (Mitchell 2016). El conflicto armado colombiano encaja dentro de estos conflictos. Aunque ha registrado cambios a lo largo de su existencia, interesa a este capítulo los evidenciados en la última década. Estos se hicieron visibles desde el inicio del proceso de paz con las extintas FARC y se profundizaron en el gobierno del presidente Iván Duque (Hernández 2022). Se describen a continuación:

- (i) Intensidad del conflicto armado: Este cambio se hizo visible en el tránsito de un descenso en estimativos de violencia durante el proceso de paz con las FARC, en el gobierno Santos, a su incremental ascenso desde la firma del acuerdo de paz y durante todo el gobierno del presidente Iván Duque. Respecto del descenso, algunas fuentes lo registraron como desescalamiento del conflicto armado y prevención de muertes por cuenta del proceso de paz. A su vez señalaron que entre el 20 de julio de 2015 y el 20 de enero de 2016 se redujeron en un 97 % las acciones ofensivas de las FARC, y los combates entre el Ejército y este actor armado disminuyeron en 73 %; y en sus primeros tres años, el proceso de paz previno la muerte de por lo menos 1500 personas (CERAC 2015).

En cuanto al ascenso mencionado, se expresó en el asesinato progresivo de líderes sociales, defensores de derechos humanos y firmantes de paz de las FARC, y masacres. Así lo reflejan algunos estimativos: en 2021 fueron asesinados 171 líderes sociales y defensores de derechos humanos, 43 firmantes de paz de las extintas FARC, y se registraron 96 masacres con 338 víctimas; y entre enero y octubre de 2022 se asesinaron 137 líderes sociales y defensores de derechos humanos y 34 firmantes de paz, y se perpetraron 82 masacres con 261 víctimas.

⁸ Mitchell (2016: 111) define los conflictos intratables de esta manera: “aquellos que, independientemente de que tipos de partes estén implicadas o del entorno social en que se produzcan, se prolongan durante mucho tiempo y se resisten a los intentos por resolverlos”.

⁹ El autor denomina la prolongación de estos conflictos intratables, de manera explícita, como “prolongación perpetua”, aludiendo a una dinámica de intensificación de dichos conflictos, dado que a mayor prolongación mayor dificultad para resolverlos.

A su vez, durante el gobierno Duque (2018–2022), fueron asesinados 957 líderes sociales y defensores de derechos humanos, al igual que 261 firmantes de paz, y se realizaron 303 masacres con 1192 víctimas (INDEPAZ 2022).

- (ii) **Recomposición de actores armados:** Este cambio se materializó en la presencia y reconfiguración del fenómeno paramilitar, el fortalecimiento de la insurgencia del ELN que, además de mantener su influencia en territorios históricos, ingresó a algunos dejados por las FARC y entró en disputa con otros actores por estos nuevos escenarios territoriales (Fundación Ideas para la Paz 2022), y en el surgimiento de disidencias de las extintas FARC y la proliferación de grupos armados organizados residuales (Fundación Heinrich Boll Stiftung Oficina Colombia 2018).

Estos cambios han generado un impacto múltiple sobre la población civil. Así mismo, han hecho visible la urgencia de finalizar este conflicto, impedir su “prolongación perpetua”, empleando la expresión de Mitchell, y cerrar la espiral inacabada, dinamizada por la correlación entre mayor prolongación, mayor degradación y más difícil solución.

El ELN: rasgos relevantes y condición actual

Colombia es el único país de América Latina que ha registrado el surgimiento temprano de guerrillas. Estas se identificaron a finales de la década de los cuarenta en las guerrillas liberales y de los comunes, que emergieron en el marco de la violencia partidista (Pizarro 1991).

El ELN surgió el 4 de julio de 1964 en San Vicente de Chucurí, departamento de Santander (Ejército de Liberación Nacional 2006; Velandia 2022). Eduardo Pizarro (1996) lo ha tipificado dentro de las guerrillas de primera generación, junto con las FARC y el EPL (Pizarro 1991). Emergió en un contexto internacional de la guerra fría y en uno regional, en el que hizo presencia central la teoría de la revolución. Por entonces, para algunos sectores sociales y en el debate intelectual y político de la época, representaba la única vía para transformar la realidad de dependencia y estancamiento económico. En consecuencia, muchos países latinoamericanos vieron surgir guerrillas al interior de sus fronteras, aunque solo en algunos¹⁰ de ellos lograron su consolidación, y en forma excepcional, en dos casos¹¹, se registró el triunfo revolucionario (Pizarro 1996).

¹⁰ Es el caso de Colombia, Perú, El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

¹¹ Es el caso de Cuba y Nicaragua.

Cada movimiento insurgente tiene una historia y desarrolla su propia personalidad. En perspectiva de un proceso de paz es importante conocerlas y tenerlas en cuenta. A continuación, se relacionan algunos rasgos relevantes del ELN:

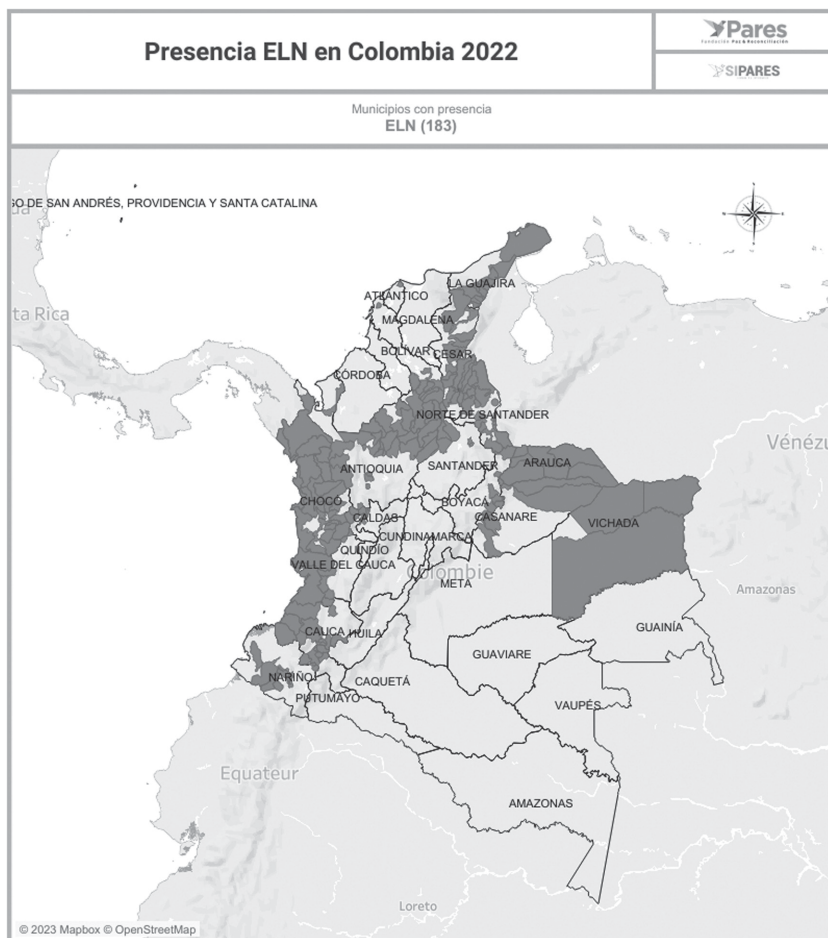
- (i) Se han aducido diversas causas generadoras del ELN: violencia partidista, cerramiento del sistema político, expresiones de violencia estructural como la injusticia social, la miseria y la exclusión, el liderazgo de Fabio Vásquez Castaño y el triunfo de la revolución cubana en 1958, entre otras (Pizarro 1991; Hernández 2012; Mouly y Hernández 2020).
- (ii) Su emergencia y consolidación han estado vinculados a las luchas sociales. En algunas publicaciones, el ELN ha afirmado que su origen se nutrió de luchas obreras y campesinas contra las multinacionales petroleras, de los estudiantes en algunas universidades y de los guerrilleros que les antecedieron. Han sostenido que, “la lucha social y política de las masas parió la lucha armada revolucionaria” (Ejército de Liberación Nacional 2006). Se agregan a las anteriores: el marxismo leninismo, el cristianismo revolucionario derivado de la teología de la liberación y el legado de líderes históricos como José Antonio Galán, Simón Bolívar, José Martí, Jorge Eliecer Gaitán, Camilo Torres, el Che Guevara y Fidel Castro (Velandia 2022).
- (iii) Desde su emergencia, el ELN se ha definido como “organización política militar, única y nacional” (Ejército de Liberación Nacional 2006). En su asamblea de 1983 se reconoció como “organización popular, antioligárquica, antiimperialista, anticapitalista, antielectoral, antirrevisionista” (Velandia 2022).
- (iv) El ELN ha enfrentado altibajos¹², pero ha evidenciado capacidad de reacomodación, en su significación como adaptación a los cambios y superación de las crisis (Hernández 2012).
- (v) Cuenta con una estructura con un mando centralizado (Velandia 2022). Algunos afirman que es federada o confederada (Aponte y González 2021). Integrantes de la comisión negociadora del ELN sostuvieron que era centralizada, pero incluía instancias de deliberación y consulta (entrevista E32, 2020), y fuentes cercanas a la

¹² Así se evidenció en la operación de Anorí en 1973, la de la década de los noventa, y la de comienzos del 2000 (Velandia 2022).

comisión negociadora del Gobierno manifestaron que “hay una unidad central de mando” (entrevista E45, 2021). Desde el congreso de 1983 y bajo el principio de centralismo democrático, comenzó a registrar una apertura a la autonomía de sus estructuras regionales (Velandia 2022). Un académico entrevistado manifestó que era “una organización muy celosa de preservar su unidad” (entrevista E45, 2021).

- (vi) Estudiosos del ELN e integrantes de la comisión negociadora del Gobierno señalaron que era una guerrilla dogmática, por su firme arraigo a su ideología, posturas políticas y convicciones (entrevistas E19, 2019, E37, 2021).

En la actualidad el ELN es la principal insurgencia de Colombia y la más antigua del continente. Desde 2010 ha registrado un incremento de su pie de fuerza (Fundación Ideas para la Paz 2020). En el 2000 contaba con 4500 combatientes, en 2010 este número se redujo a la mitad, y en 2018 pasaron a ser unos 2000 o 3000 integrantes en armas y unos 4000 o 5000 milicianos (Fundación Ideas para la Paz 2020; Mouly y Hernández 2020). En informe reciente, se estimó que en 2019 su pie de fuerza fue de 4879 combatientes, y en 2021 de 5187 (Fundación Ideas para la Paz 2022). Mientras en 2021 tenía influencia en 164 municipios, para el 1 de septiembre de 2022 esta aumentó a 183 localidades, como se puede ver en el mapa 2.1:



Mapa 2.1. Presencia del ELN en Colombia. Fuente: Fundación Paz y Reconciliación, Liliana Espitia

2. Logros y desaciertos del proceso de paz entre el Gobierno colombiano y el ELN, 2010–2019

Una fuente cercana al Gobierno manifestó que “todo el tiempo ha habido aproximaciones informales con el ELN” (entrevista E45, 2021), siendo la primera de ellas en 1987. Sin embargo, fue en su congreso de 1989, cuando esta guerrilla institucionalizó su decisión de acudir a la vía negociada para la solución del conflicto armado (García 1992; entrevista E32, 2020).

En el gobierno Gaviria (1990–1992), el ELN integraba la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar¹³ y participó en el proceso de paz que ese gobierno realizó con esta Coordinadora en Tlaxcala, México y Caracas, Venezuela (García 1992), durante el periodo del presidente Samper (1994–1998) en el preacuerdo fallido del Palacio de Viana entre representantes del Gobierno y esta insurgencia, y posteriormente en Maguncia en el acuerdo de “Puerta del cielo” suscrito entre sectores de la sociedad civil y el ELN. También participó en diálogos con los gobiernos de Pastrana (1998–2002) y Uribe (2002–2010). En todos ellos se comprometieron esfuerzos, mayores o menores, que no lograron superar la etapa exploratoria y, por ende, no pasaron a la fase pública de negociaciones de paz (Mouly y Hernández 2020).

El gobierno Santos (2010–2018) inició en 2012 un proceso de paz con el ELN que alcanzó los mayores logros obtenidos hasta el momento con esta insurgencia, a los que se hará referencia más adelante, pero no consiguió un acuerdo final de paz (Mouly y Hernández 2020). El gobierno del presidente Duque (2018–2022) no evidenció interés por reanudarlo. Inicialmente lo congeló y finalmente lo dio por terminado sin el cumplimiento de los protocolos acordados para tal eventualidad (Mouly y Hernández 2020).

Los procesos de paz realizados con esta insurgencia, aunque no hayan alcanzado un acuerdo final de paz, han aportado aprendizajes al actual acumulado de conocimiento sobre ellos (Hernández 2018; Mouly y Hernández 2020; entrevista E19, 2019). También, así lo perciben integrantes de la comisión negociadora del ELN, quienes aseguraron que los seis puntos de la agenda acordada y vigente fueron producto de esos aprendizajes (entrevista E31, 2022).

Logros en el proceso de paz

No existen procesos de paz perfectos. Ninguno de ellos responde en su totalidad a las expectativas de las partes y de la opinión pública. Unos avanzan más que otros, y solo algunos alcanzan un acuerdo final de paz (Hernández 2018). En el caso del proceso de paz realizado entre el Estado, en el Gobierno Santos, y el ELN, se destacan algunos logros:

- La etapa exploratoria finalizó el 31 de marzo de 2016 alcanzando un acuerdo base que permitió, por primera vez, transitar a una fase pública de negociaciones de paz y la concreción de una agenda de negociación

¹³ La Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar fue constituida en 1987 por todas las insurgencias vigentes en ese momento, las FARC, el EPL y el ELN.

de seis puntos¹⁴. Fue liderada por Frank Pearl por parte del Gobierno, quien contaba con una experiencia previa, dado que, entre 2009 y 2010, había iniciado un acercamiento con el ELN a través de los integrantes de esta guerrilla detenidos en cárceles de Colombia. Otros factores positivos también se registraron en esta fase: contar con una metodología y una comisión del gobierno integrada sólo por cinco personas, lo que facilitó la interlocución y el trabajo con esa insurgencia (entrevista E37, 2021).

- La inclusión de la participación social en la agenda de negociación, que es su primer punto, significó el reconocimiento a un interés relevante del ELN, uno de sus requerimientos históricos, asociado al rasgo mencionado de esta insurgencia, de su cercanía con las luchas políticas y sociales, y de su particular percepción del proceso de paz, en el que la sociedad representa un actor fundamental (entrevista E29, 2022). Una fuente cercana al Gobierno afirmó que “todos aceptamos la importancia de la sociedad civil como protagonista central en el proceso de paz y eso representó un avance supremamente grande” (entrevista E45, 2021). Además, motivó la participación del ELN en la fase siguiente de negociaciones de paz (entrevistas E19, 2019, E37, 2021; Mouly y Hernández 2022).
- Se alcanzaron avances en la fase de negociación en el punto de participación, reflejados en las audiencias de Tocancipá y en una metodología incipiente para la participación (entrevistas E31, E29, 2022; Mouly y Hernández 2022).
- Se contó, durante el gobierno Santos, con unas condiciones geopolíticas favorables, como las relaciones diplomáticas con Venezuela (entrevista E37, 2021).
- Otro aspecto para destacar fue el acuerdo sobre un cese al fuego bilateral y temporal de 101 días, con importantes niveles de cumplimiento (entrevista E52, 2022).
- Sin duda otro avance fue desvirtuar mitos relacionados con la imposibilidad de negociar y llegar a acuerdos con el ELN, por tratarse de una organización insurgente sin suficiente unidad de mando, federada o confederada. Como pudo constatarse con los logros alcanzados en sus fases exploratoria y de negociación, sí es posible llegar a acuerdos con esta insurgencia (entrevista E37, 2021). Se destaca, además, que,

¹⁴ Fueron los puntos de esta agenda: la participación de la sociedad en la construcción de la paz, democracia para la paz, transformaciones para la paz, víctimas, fin del conflicto armado e implementación.

al comprometerse con el cese bilateral temporal, todos sus frentes de guerra respondieron y los niveles de cumplimiento fueron considerados satisfactorios (entrevistas E45, 2021 y E52, 2022).

- Fue un acierto contar con un canal trasero o *backchannel* para superar estancamientos y dificultades. Una fuente cercana a la comisión negociadora del Gobierno manifestó que este canal había representado un factor positivo e importante, que permitió dinamizar la mesa hasta donde logró llegar, a pesar de las dificultades que le fueron propias. Lo integraron el excongresista Álvaro Leyva, el senador Iván Cepeda, el senador Roy Barreras y la canciller María Ángela Holguín (entrevista E45, 2021).
- Este proceso aporta valiosos aprendizajes al acumulado de conocimiento sobre los procesos de paz con esta guerrilla (entrevista E31, 2022).

Factores negativos en el proceso de paz

Al expresidente Santos se le reconoció su voluntad de paz e, incluso, una fuente cercana al Gobierno manifestó que iba más allá de lograr un acuerdo de paz con las FARC y el ELN, pues buscaba una paz completa (entrevista E45, 2021). Sin desconocerla, se registran a continuación, factores negativos en este proceso de paz:

- Supeditar el proceso de paz con el ELN al realizado con la guerrilla de las FARC. Fue un desacierto significativo por su incidencia en este proceso y en factores como la construcción de confianza (entrevistas E19, 2019; E33, 2020 y E45, 2021). Fuentes consultadas señalaron que en el Gobierno había posturas como la de Sergio Jaramillo, que no estaban de acuerdo con iniciar un proceso de paz con esta insurgencia, y luego, cuando inició, su propuesta fue que estuviera sujeto al de las FARC (entrevistas E37, E45, 2021, E52, 2022). Un integrante de la comisión negociadora del ELN manifestó que este planteamiento hizo que este proceso de paz naciera muerto (entrevista E33, 2020). Desde la perspectiva de Hernández y Mouly (2022), representó una violación a la dignidad, que es un factor invisible pero relevante en los procesos de paz, pues fue interpretado por esta guerrilla como un trato de segunda, que repetía la postura de gobiernos anteriores que priorizaron el proceso de paz con las FARC.
- Carecer de suficiente respaldo político por parte del Gobierno. Un integrante de una de las comisiones negociadoras del Gobierno señaló que

“fue un proceso frágil porque carecía de apoyo político” (entrevista E37, 2021).

- Los cambios en las comisiones negociadoras del Gobierno. Durante el proceso de paz se registraron cuatro comisiones¹⁵ (entrevista E52, 2022) y algunas de ellas muy numerosas, como la liderada por el exministro Juan Camilo Restrepo, que estuvo integrada por 16 personas (entrevista E31, 2022). Esto generó inestabilidad e implicó, en mayor o menor medida, el reinicio de comunicación y construcción de confianzas.
- La carencia de una propuesta metodológica más sólida. Así se reflejó en algunos momentos, especialmente en la etapa de negociaciones de paz, en la comisión negociadora del Gobierno liderada por Juan Camilo Restrepo (entrevistas E45, 2021 y E52, 2022).
- La imposibilidad de alcanzar mayores logros en términos de construcción de confianzas. Algunas fuentes aseguraron que en la comisión negociadora del Gobierno había sectores que desde el inicio del proceso de paz no reconocían ningún interés ni voluntad de paz en el ELN (entrevista E52, 2022). A su vez, el ELN desconfiaba de la voluntad de paz del Gobierno, por su planteamiento inicial de supeditar el proceso de paz al de las FARC y también por antecedentes históricos representados en posturas del Estado, que interpretaban que no era de paz sino de pacificación, pues primero invitaban a negociar la paz, pero luego asesinaban a los insurgentes que participaban en los procesos de paz (entrevista E29, 2022). Esta desconfianza se profundizó con los asesinatos de los firmantes de paz de las FARC y las dificultades que se hicieron visibles en su transición temprana. Un integrante de una comisión negociadora del Gobierno manifestó que algo que le había impresionado era “el nivel extremo de desconfianza”, que hacía imposible el diálogo. Aseguró que “la posición del ELN era: yo desconfío hasta que no me demuestren lo contrario”. Y agregó que muchas veces había tenido que decir: “guardemos el espejo retrovisor” (entrevista E35, 2021).
- El resultado del plebiscito de ratificación del acuerdo de paz con las FARC que debilitó la gobernabilidad del presidente Santos y su impacto

¹⁵ En la fase exploratoria, la comisión estuvo liderada por Frank Pearl. En la etapa de transición entre la fase exploratoria y la fase pública de negociaciones de paz, la comisión estuvo bajo la dirección del exembajador Mauricio Rodríguez. Cuando iniciaron las negociaciones de paz, la primera comisión fue direccionada por el exministro Juan Camilo Restrepo, y la segunda por el exvicepresidente Gustavo Bell.

negativo tanto en la comisión negociadora del Gobierno como la de la insurgencia (entrevista E31, 2022).

- El cambio del gobierno Santos al de Duque, quien representaba al uribismo, que había sido el mayor opositor al proceso de paz con las FARC. Este sector había hecho visible su desafecto por la solución negociada del conflicto armado. Aunque había la posibilidad de lograr un nuevo cese bilateral entre el gobierno Santos y el ELN, el cambio de gobierno lo impidió (Mouly y Hernández 2020; entrevista E45, 2021). Una fuente cercana a la comisión negociadora del Gobierno comentó que se habían concentrado los meses de julio y agosto de 2018 para la firma de un nuevo cese bilateral que colocara al nuevo gobierno ante la disyuntiva de terminar el proceso de paz o darle continuidad, pero lamentablemente no lo habían logrado (entrevista E45, 2021).
- El cambio de condiciones geopolíticas, representado en la ruptura de relaciones diplomáticas con Venezuela durante el gobierno Duque, entre otros (entrevista E37, 2021).
- La carencia de una política de paz de Estado. Según integrantes de la comisión negociadora del ELN, este factor no ofrecía garantías a un proceso de paz y, más aún, con las dificultades que se hicieron visibles en la implementación del acuerdo de paz suscrito con las FARC (entrevista E29, 2022). Tampoco favorecía la construcción de confianza.
- El ataque del ELN a las instalaciones de la Escuela de Policía General Santander. Además de su impacto en las víctimas que generó, detonó la decisión del Gobierno Duque de dar por terminado el proceso de paz, reactivar las órdenes de captura de la comisión negociadora del ELN y exigir a Cuba su entrega, desconociendo los protocolos acordados para este evento. Además, representó una frustración para sectores de la sociedad civil que habían comprometido esfuerzos para dinamizar este proceso de paz e implicó la terminación de intervenciones humanitarias impulsadas por la cooperación internacional en búsqueda de acuerdos humanitarios (Mouly y Hernández 2020).

3. Negociación: una práctica permanente y en evolución

Algunos académicos señalan que siempre estamos negociando, incluso sin que seamos conscientes de hacerlo. Aseguran que la negociación, entendida como medio para lograr lo que queremos de otra persona o comunicación de doble vía para alcanzar un acuerdo cuando existen intereses en disputa, está presente en la vida cotidiana, en una dimensión personal, social, nacional o internacional (Fisher, Ury y Patton 1981).

Los estudios sobre la negociación no son recientes. Arévalo (2020b) indica que se remontan siglo y medio atrás, y se ubican en la disciplina de las ciencias económicas. Señala que fue Edgeworth, quien, por primera vez, en 1881 ofreció una noción de la negociación como la situación en la que distintas partes buscan llegar a un acuerdo relacionado con el reparto de bienes o dinero (Arévalo 2020b). En la historia reciente, en la década de los cincuenta del siglo XX, los estudios de la negociación se articularon con los estudios de paz y la investigación para la paz (Fisas 2004). En los setenta y ochenta se registró el desarrollo del campo de resolución de conflictos, del que hacía parte la negociación (Fisas 2004) y, como señala Ury (2005), a partir de los ochenta, se ha hecho visible un interés creciente por los estudios sobre la negociación.

La teoría de la negociación ha logrado importantes desarrollos, pero también, estos han reflejado su complejidad. Según Arévalo (2020b), los primeros estudios sobre la negociación se centraron en el reparto del objeto o bienes en disputa, pero fueron considerados después como prescriptivos o normativos, y se les criticó por no analizar la interacción entre las partes y por explicar los impases de la negociación basados en la racionalidad de los actores. También fueron cuestionados, por considerarlos insuficientes, pues la motivación de las partes no siempre está condicionada por los repartos finales sino también por aspectos procedimentales, que podían encontrar su origen en la dinámica misma de la negociación, y por la necesidad de atender problemas de negociación de múltiples elementos. Así surgieron otros aportes, como los que plantearon las etapas de los procesos de negociación, su secuencialidad, el orden en que se abordan los puntos de la agenda, y factores invisibles como la dignidad (Arévalo 2020b).

La negociación en conflictos armados: desarrollos articulados a la investigación para la paz

Fisas (2004) ha ofrecido un interesante corpus de antecedentes y desarrollos de la teoría de la negociación en conflictos bélicos, articulados a la investigación para la paz. Identificó dentro de los primeros los estudios pioneros de Mary Parker Follett (1930), a finales de la década de los veinte del siglo XX, sobre resolución constructiva de conflictos desde un enfoque de integración. También, los realizados sobre la guerra¹⁶ y sus causas en las décadas de los treinta y los cuarenta de la misma centuria, y el aporte de John Burton en los

¹⁶ Dentro de estos, se encuentran el de Sorokin en 1930, quien estudió las guerras de los últimos siglos, en la década de los cuarenta, el de Lewis Richardson sobre las causas de la guerra y el rearme, y el de Quincy Wright sobre la guerra (Fisas 2004).

sesenta, sobre la consideración del conflicto como inherente a la naturaleza humana (Fisas 2004).

En cuanto a sus desarrollos, Fisas (2004) reconoció en los sesenta la adopción de la negociación como aplicación de la teoría de juegos de la negociación internacional, los aportes de Thomas Schelling (1956) al plantear que el antagonismo y la cooperación estaban unidos en el conflicto, y la contribución de Herbert Kelman, con sus talleres de resolución de problemas con participación de actores de conflictos armados. En los setenta destacó la promoción del paradigma de transformación de conflictos por Paul Wehr y los aportes de Adam Curle al vincular los procesos de cambio social y estructural a la resolución de conflictos y plantear de manera pionera la diplomacia paralela, que permite la participación de terceros no oficiales en la gestión de los conflictos. En los ochenta, resaltó el trabajo de John Burton y Edward Azar sobre el conflicto social prolongado, el de Christopher Mitchell sobre la naturaleza triangular de los conflictos y la contribución del Programa de Negociación de Harvard junto a los trabajos de Roger Fisher y William Ury. Enfatizó, además, su significativa resonancia. En los noventa consideró los notables estudios de John Paul Lederach, Adam Curle y Johan Galtung sobre transformación de conflictos, entre otros (Fisas 2004).

Evolución en los modelos de negociación

El desarrollo de las teorías sobre la negociación también se ha hecho visible en los modelos generados para realizarla de la manera eficiente. Estudiosos de la negociación sostienen que el ser humano pertenece a la especie del “homo negociador” (Ury 2005) y que, al negociar, se enfrenta al dilema de la elección del modelo más adecuado para hacerlo (Fisher, Ury y Patton 1981). En el trasfondo de los modelos de negociación reposa una respuesta a los problemas que intenta resolver, en términos de dominación o inclusión (Parker Follett 1930), coerción, cooperación o mixtos (Ury 2005), entre otros.

Se ha venido transitando de los modelos de negociación “yo gano – tú pierdes” a los de “gana-gana”; de los duros¹⁷ o suaves¹⁸ al de “según principios”, y de los de enfrentamiento a los de cooperación, entre otros (Fisher, Ury y Patton 1981). El tradicional modelo dominante de “yo gano – tú pierdes”

¹⁷ Fisher, Ury y Patton (1981) describen al negociador duro como aquel que asume la negociación como enfrentamiento de voluntades, en el que gana la parte que toma decisiones más radicales y las sostiene más tiempo.

¹⁸ En cuanto al negociador suave, lo definen como aquel que elude los conflictos personales y en consecuencia hace concesiones, aunque termina sintiéndose explotado (Fisher, Ury y Patton 1981).

ha ido quedando atrás, dado que es improbable que las partes estén dispuestas a participar en una negociación donde solo una de ellas logre una ventaja (Arévalo 2020b) y también porque, como señalan algunos académicos, “la mentalidad de ‘yo gano – tú pierdes’ hace estragos en la vida humana” (Ury 2005, 104). Por el contrario, se ha generalizado el modelo del “gana-gana”, en el que las partes reciben beneficios mutuos y ceden a la vez, aunque es por lo que ceden que no es posible garantizar que no se repita la incompatibilidad que genera el conflicto (Parker Follett 1930). No obstante, este modelo incrementa el incentivo para resolver las diferencias de manera negociada (Fisher, Ury y Patton 1981).

El modelo según principios fue definido como otra forma de negociar, “decidiendo los problemas de la negociación según sus méritos” (Fisher, Ury y Patton 1981: 10). Propone la búsqueda de ventajas mutuas, cuando sea posible, y frente a conflictos de intereses que el resultado se base en criterios justos, objetivos, independientemente de la voluntad de las partes. Este modelo “es duro para los argumentos y suave para las personas” (Fisher, Ury y Patton 1981: 10), no emplea trucos, permite la transparencia y ser justos, entre otros. Por su parte, el modelo de cooperación es el predominante, por considerarse que la cooperación es fundamental para abordar los conflictos de manera constructiva (Fisher, Ury y Patton 1981) y por el crecimiento de la interdependencia (Ury 2005; Arévalo 2020b).

Fisher, Ury y Patton (1981) recomiendan tres criterios para analizar cualquier modelo de negociación: (i) conducir a un acuerdo sensato y duradero, es decir, que satisfaga con equidad, dentro de lo posible, los intereses de las partes y tenga en cuenta los de la comunidad; (ii) ser eficientes, y (iii) mejorar o no empeorar la relación de las partes.

4. Cooperación y enfoque cooperativo

La cooperación ha tenido un lugar relevante en la historia, aunque insuficientemente reconocido. Aunque ha hecho carrera una perspectiva negativa del ser humano que lo ata inevitablemente a una violencia innata, algunos estudios la desvirtúan y permiten afirmar, como lo hace Ury (2005), que, en el primer 99 por ciento de la historia, los seres humanos acudieron a la cooperación para sobrevivir, cazar, recolectar, cosechar, y acceder a metas conjuntas como la comida y la seguridad, y que además la convirtieron en un método para resolver conflictos. Esta práctica se ha mantenido hasta hoy en tribus descendientes nómadas y africanas, como los bosquimanos, que es considerada dentro de las más antiguas de la humanidad (Ury 2005). Su método para gestionar la conflictividad es conocido como *kgotla* y se soporta en la

participación constructiva de toda la comunidad, que se mantiene deliberante y reflexiva sobre las normas comunitarias que infringe la disputa y la forma de solucionarlo. Nadie abandona la asamblea hasta que se resuelva, no hay perdedores, y finaliza con una solución estable, a la que se llega por consenso, que puedan respaldar las partes en conflicto y la comunidad (Ury 2005).

El enfoque de negociación cooperativo

Este enfoque de negociación conduce a planteamientos teóricos previos y relevantes. Dentro de estos, el de Mary Parker Follett, quien en forma pionera planteó en 1924 un modelo de gestión constructiva de conflictos. Se soportaba en tres ejes: (i) el carácter interactivo del conflicto, integrado por un campo conjunto de deseos o intereses de las partes, su incompatibilidad, y, a su vez, su dependencia mutua y potencial de armonización; (ii) una respuesta circular, que abarca la dimensión comportamental y la interacción de los deseos de las partes, y (iii) la integración, como armonización o compatibilización de los deseos o intereses que ha generado el conflicto, llevando a las partes a reformular el campo de interacción (Parker Follett 1930).

Otros aportes importantes son los de Nash (1950), quien propuso el asumir el problema de la negociación, maximizando el beneficio de ambas partes, logrando la mayor distancia entre lo que ganan las partes en la negociación frente a sus beneficios al mantener el desacuerdo. También Thomas Schelling planteó que el antagonismo y la cooperación estaban unidos en el conflicto (Schelling 1956; Arévalo 2020b). De igual forma, Axelrod contribuyó con su propuesta del *tit for tat* (ojo por ojo), pero desde la cooperación, a partir de cuatro reglas: (i) no ser envidioso, (ii) no ser el primero en no cooperar, (iii) devolver cooperación y defección, y (iv) no creerse demasiado inteligente. A su vez, su consideración sobre la importancia de muchos pasos que permitan construir confianza, en lugar de pocos y decisivos pasos (Axelrod 2006; Arévalo 2020b; García 2020).

5. La cooperación en el proceso de paz entre el Gobierno colombiano y el ELN

Diversas razones permiten considerar que el modelo de negociación cooperativo es adecuado para negociaciones de paz que intenten resolver conflictos armados y, por ende, las que se inicien o reanuden con el ELN. No obstante, cada proceso de paz desarrolla características propias, y en ellos

las partes adoptan un modelo particular o mixto de negociación con rasgos específicos.

Los fundamentos teóricos mencionados en la parte anterior hacen visible la importancia del modelo cooperativo en términos de resolución constructiva de conflictos. De igual manera reflejan sus potencialidades, al colocar el énfasis en la construcción de confianza a partir de un enfoque incremental, que además se convierte en la vía más idónea para el logro de beneficios compartidos. También ofrece alternativas para la integración de los intereses y necesidades de las partes, y permite maximizar el valor de los beneficios mutuos.

Estudiosos de este modelo de negociación cooperativo han señalado que es adecuado para procesos de negociación de larga duración, pues la frecuente interacción entre las partes hace necesaria la cooperación y al mismo tiempo la facilita mediante la generación de ejercicios de esta naturaleza entre ellas. Además, es útil en negociaciones que registran altos niveles de desconfianza porque, como ya se ha manifestado, no se centra solo en el reparto del objeto, sino en la construcción de confianzas, que permita crear valor compartido que beneficie a las partes (Arévalo 2020b).

El reto de este modelo es el tránsito de tradicionales relaciones de confrontación y desconfianza, propias de conflictos armados prolongados, a las de cooperación. En esta intencionalidad, señala García (2020), en la negociación cobran singular importancia tanto los acuerdos entre las partes sobre metodología, procedimientos y principios claros, como su compromiso de cumplimiento de estos, para que se conviertan en la base que permita avanzar, de manera incremental, en la construcción de confianza. Significa que la confianza no surge de las relaciones interpersonales entre las partes, sino de la seguridad que les brinda el proceso (García 2020).

No es posible afirmar, desde los hallazgos de la investigación realizada, que en el proceso de paz con el ELN, en el lapso estudiado, las partes hayan contemplado o acordado un modelo de negociación cooperativo, ni una metodología, procedimientos o principios para avanzar en su principal objetivo que es la construcción de confianza. Por el contrario, como se comentó en un apartado anterior, integrantes de comisiones negociadoras o personas cercanas a alguna de estas hacen alusión a altos niveles de desconfianza, carencia de una metodología soportada, largos tiempos sin intercambios o periodos de estancamiento (entrevistas E45, 2021, E52, 2022). No obstante, puede afirmarse que se evidenciaron algunas expresiones de cooperación entre las partes en las etapas de prenegociación y negociación.

Expresiones de colaboración en las etapas de prenegociación y negociación

Las manifestaciones de cooperación entre las partes, registradas en las etapas del proceso de paz realizado con el ELN, se incluyen dentro de sus factores positivos. Sin duda son limitadas o insuficientes frente a lo deseado, pero extraordinarias a la vez, dado que evidencian posibilidades de cooperación entre las partes, que pueden incrementarse en escenarios futuros de reanudación de las negociaciones de paz. Además, como afirma John Paul Lederach (2008), en materia de construcción de paz, pequeños logros son grandes logros.

El ejercicio de colaboración en la fase de prenegociación

Un integrante de la comisión negociadora del Gobierno identificó dos expresiones de cooperación entre las partes en esta etapa del proceso de paz. La primera se relaciona con respuestas humanas, de cercanía, solidaridad y reconocimiento por parte de la comisión del Gobierno al comandante Antonio García quien lideró la comisión del ELN en esta fase, por el fallecimiento de su madre, y la segunda consistió en la inclusión de la participación social como primer punto de la agenda de negociación (entrevista E37, 2021).

Respecto de la primera expresión de cooperación, se materializó en dos gestos de la comisión negociadora del Gobierno. El primer gesto fue su decisión de conceder, de manera voluntaria, un permiso y un medio de transporte aéreo a Eduardo, hermano del comandante Antonio García, quien se encontraba privado de la libertad en una prisión de alta seguridad, con el fin de que pudiera asistir a las honras fúnebres de su madre (entrevista E37, 2021). No obstante, según la versión de un integrante de la comisión negociadora del Gobierno, a pesar de la buena intención y los esfuerzos comprometidos no fue posible lograrlo (Herrera 2021). El segundo gesto se materializó en ese mismo contexto, en Ecuador, donde se encontraban las comisiones negociadoras de las partes. La comisión del Gobierno dio la noticia del sensible fallecimiento a Antonio García a través de los garantes y facilitadores, y posteriormente, en una capilla pequeña del lugar, organizaron un acto de reconocimiento a la madre fallecida y al dolor que representaba su pérdida, en el que se hicieron visibles profundas manifestaciones de solidaridad. Llevaron flores, se ubicaron en círculo dentro de la capilla, y el jefe de la delegación del gobierno hizo una oración sentida y de viva voz. Así lo expresó una fuente consultada, integrante de la comisión del Gobierno: “fue un momento único porque ahí no importaba nada. Éramos seres humanos teniendo compasión por un dolor que tarde o temprano vamos a tener todos” (entrevista E37, 2021).

En cuanto a la segunda manifestación de cooperación, consistió en la incorporación de la participación social como primer punto de la agenda acordada por las partes, caracterizada como “el puente de oro” por parte de un integrante de la comisión negociadora del Gobierno (entrevista E37, 2021). En su consideración, era un puente porque le permitía al ELN evidenciar ante sus integrantes que mantenía intacto su compromiso con sus ideales y la sociedad, y también hacia el exterior para que la sociedad los acogiera (entrevista E37, 2021). Desde una lectura en perspectiva del *tit for tat*, podría interpretarse como un primer paso de cooperación por parte de la comisión negociadora del Gobierno, que fue respondido también de manera cooperativa por parte del ELN con su decisión de avanzar participando en la etapa siguiente de negociaciones de paz y comenzar el diálogo en la negociación no solo con el punto de la participación, sino también con el punto 5 f, aunque lo acordado anteriormente era tratarlos en su orden (entrevista E31, 2022).

El ejercicio de colaboración en la etapa de negociación

En la segunda fase del proceso de paz, una fuente cercana a la comisión negociadora del Gobierno aseguró que se habían identificado algunas expresiones de cooperación entre las partes. Ellas se materializaron en la postura que asumieron ante el Gobierno de Ecuador frente al asesinato de periodistas ecuatorianos, en el acuerdo de cese al fuego y verificación, y en el realizado para crear una página web donde las dos partes podrían publicar información sobre los desarrollos del proceso de paz (entrevista E52, 2022). El común denominador en todas ellas fue el trabajo conjunto de las partes orientado a sacar adelante un propósito común.

Respecto de la postura ante el Gobierno de Ecuador, las partes realizaron, de manera conjunta, visitas al palacio de gobierno de Ecuador para expresar al presidente de este país su agradecimiento por la hospitalidad que les brindó y ofrecer disculpas por los hechos de violencia perpetrados en 2018 contra los periodistas ecuatorianos de *El Comercio*, por el Frente Oliver Sinistera, liderado por Walter Arizala, conocido como “Guacho”. Como expresó una fuente cercana a la comisión negociadora del Gobierno, la postura de las partes también estuvo motivada por generar “la credibilidad del proceso, no la credibilidad de una de las partes sino del proceso” (entrevista E52, 2022).

Con relación al cese al fuego bilateral y transitorio, con motivo de la visita del papa en septiembre de 2017, dos delegados del Gobierno y dos del ELN trabajaron conjuntamente desde comienzos de julio, durante dos meses, hasta lograr el 4 de septiembre de dicho año un acuerdo, entendiendo su importancia por contribuir a la credibilidad del proceso de paz. Una fuente cercana a la

comisión negociadora del Gobierno señaló que habían acordado un principio, y consistía en que este cese blindaría el proceso de paz, al evidenciar que las partes podían construir consensos y cumplirlos (entrevista E52, 2022). En cuanto a la verificación del cese al fuego, las partes asumieron una postura conjunta para lograr que la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Conferencia Episcopal verificaran el cese al fuego. Esto implicó un ejercicio unificado de pedagogía para explicarles el acuerdo logrado, su intencionalidad y requerimientos (entrevista E52, 2022).

Respecto de la página web, una fuente cercana a la comisión negociadora del Gobierno manifestó que se había acordado elaborar una página web para que las partes pudieran informar sobre distintos aspectos del proceso de paz. No obstante, en ese momento la comisión del ELN no contaba dentro de su equipo con una persona con la formación técnica requerida para realizar dicha labor. La cooperación se reflejó por parte del Gobierno, en colocar a disposición del ELN el equipo técnico que realizara la labor acordada y, por parte del ELN, al aceptar trabajar con el Gobierno y su equipo técnico para sacar adelante esta página web (entrevista E52, 2022).

6. Percepción del ELN sobre el modelo de negociación

Este aparte recoge la percepción, sobre el modelo de negociación, por parte de integrantes de la comisión negociadora del ELN. Conocerla es importante en perspectiva de futuro, en un escenario de reanudación de las negociaciones de paz. Integrantes de la comisión negociadora de esta guerrilla indicaron que el objetivo fundamental de un proceso de paz es resolver las causas generadoras del conflicto armado interno y, en último lugar, sus propios intereses. Ratificaron que no estaban pidiendo nada para ellos. Destacaron que en este proceso era importante la conciliación de intereses, como requisito que antecede a la reconciliación, y que ella se refleja en el reconocimiento mutuo de las partes, con la misma dignidad, independientemente de sus diferencias; y en la aceptación de responsabilidades (entrevista E29, 2022).

Para esta guerrilla la bilateralidad o reciprocidad es fundamental en un proceso de paz, algo que expresaron de manera reiterada en frases como las siguientes: “yo cumplo, tú cumples”, “tu das dos pasos y yo doy dos pasos”, “somos dos partes y ahí no puede haber imposiciones” (entrevista E32, 2020). Desde esta perspectiva, en su consideración, el modelo de negociación de beneficio mutuo es válido al reconocer que ningún actor participa en un proceso de paz que beneficie solo a una parte. No obstante, respecto del beneficio que se alcance con la negociación, señalaron que el modelo es incompleto o impreciso, dado que, en el proceso de paz que conciben, “la sociedad es el

sujeto principal de los cambios en Colombia y, por tanto, el beneficiario no debe ser ni el ELN ni el Gobierno de turno, sino la sociedad” (entrevista E29, 2022). En ese sentido afirman que el principal punto de encuentro entre las partes sería lograr un acuerdo para beneficiar a un tercero que es la sociedad (entrevistas E1, E29, E31, E32, E33, 2022).

En cuanto a la agenda de negociación acordada en 2016, señalaron que alberga una visión del concepto de la negociación. Enfatizaron que en ella se explicita la búsqueda de finalización del conflicto armado, pero también la necesidad de acordar transformaciones. De igual manera, incluye el requerimiento de construcción de una visión común de paz entre las partes, que consideran fundamental. Indicaron también que en el punto 4 de la agenda se acordó que el proceso de paz estaría en función de las víctimas y, por tanto, el primer derecho de esta población es que no exista el conflicto armado, y la mayor reparación, la no repetición y el reconocimiento de las partes de sus responsabilidades y sus compromisos en el futuro (entrevista E29, 2022).

7. Conclusiones

Las características de la violencia que ha padecido Colombia y, dentro de esta, el conflicto armado interno, asociados con los cambios que ha registrado este conflicto en la última década y su impacto degradado sobre un universo significativo y creciente de víctimas indican la urgencia de finalizar este conflicto. En este contexto cobra singular relevancia un proceso de paz que alcance un acuerdo final de paz con el ELN. Esta guerrilla de primera generación en la actualidad es la única vigente en este país, es robusta, ha incrementado su pie de fuerza e influencia en municipios de Colombia, y se encuentra en expansión.

Colombia ha sido un escenario fértil para paces negociadas. En las últimas cuatro décadas, distintos gobiernos e insurgencias han buscado, con mayores o menores alcances, la solución negociada del conflicto armado interno. Desde 1989, el ELN ha participado en procesos de paz con algunos gobiernos, aunque no superaron su fase exploratoria. No obstante, en el proceso realizado durante el gobierno Santos se alcanzaron los mayores avances, representados en un cierre de etapa de prenegociación con un acuerdo base para transitar a la fase pública de negociaciones de paz y una agenda de negociación de 6 puntos, la inclusión de la participación social como primer punto de esta agenda y un cese al fuego bilateral transitorio de 101 días con mecanismo de verificación, entre otros.

Los estudios sobre la negociación son antiguos, se ubican siglo y medio atrás en la disciplina de las ciencias económicas, cuentan con una teoría

robusta que los soporta, y en la década de los cincuenta del siglo XX se articularon a los estudios de paz y la investigación para la paz. A su vez, desde la década de los ochenta se ha evidenciado un creciente interés en estos estudios.

En el primer 99 % de la historia, los seres humanos han acudido a la cooperación para asegurar medios de subsistencia, protegerse, y gestionar la conflictividad. En la historia reciente, el modelo de negociación cooperativo ha cobrado un importante protagonismo por su significación como método de solución constructiva de conflictos y por enfatizar en la construcción de confianzas desde un enfoque incremental que permita a las partes avanzar hasta la consecución de un beneficio mutuo. Su ejercicio práctico implica para las partes acordar una metodología, procedimientos y principios claros, que se conviertan en la vía más expedita para la construcción de confianza.

Los hallazgos de la investigación no permiten afirmar que en el proceso de paz analizado con el ELN las partes hayan planteado o acordado un modelo de negociación cooperativo. Desaciertos en este proceso afectaron la construcción de confianza entre las partes, como la propuesta del Gobierno de supeditarle al proceso de paz que se desarrollaba con las FARC, la falta de apoyo político, los cambios en la delegación negociadora del Gobierno y el impacto negativo del plebiscito de ratificación del acuerdo final logrado con las FARC y los altibajos de la transición temprana de este actor, entre otros. Se agrega a lo anterior que no se registraron evidencias de acuerdos sobre metodología, procedimientos y principios que condujeran a la apropiación y desarrollo del modelo de negociación cooperativo. Por el contrario, se observaron carencias o fragilidad en la propuesta metodológica, periodos sin interacción o de largos estancamientos, y altos niveles de desconfianza entre las partes. Lo que sí se evidenciaron fueron expresiones de cooperación entre las partes en las fases de prenegociación y negociación. Son insuficientes frente a lo deseado, pero valiosas, no solo por lo logrado, sino por evidenciar que es posible la cooperación entre las partes.

En la actualidad se registra una importante ventana de oportunidad para un proceso de paz con el ELN y la apropiación de un modelo de negociación cooperativa. Se identifican factores que contribuyen a la construcción de confianza entre las partes: el acceso a la presidencia de Gustavo Petro, de filiación de izquierda, sus antecedentes en la lucha armada, su política de Estado de paz total y la reanudación de negociaciones de paz con esta insurgencia con la agenda de negociación pactada en 2016 durante el gobierno Santos. Otros factores favorables son de contexto: la reanudación de las relaciones diplomáticas con Venezuela y los gobiernos democráticos en buena parte de los países latinoamericanos, afectos a negociaciones de paz.

Son requerimientos para las partes en el proceso de paz reanudado y para la aplicación de un modelo cooperativo: (1) la construcción conjunta de una visión de paz, prevista en la agenda de negociación; (2) acordar y afinar una propuesta metodológica con procedimientos y principios claros –dentro de estos el incremental– que conviertan el proceso de paz en el generador de confianzas y avances; y (3) desarrollar dentro del primer punto de la agenda una propuesta innovadora de participación del “tercer lado”, utilizando la expresión de Ury, representado por la sociedad, principal beneficiaria del valor compartido que las partes logren en la negociación.

Referencias

- Aponte, Andrés y Fernán González. 2021. *¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN? Las consecuencias de un federalismo insurgente, 1964–2020*. Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular.
- Arévalo, Julián. 2020a. *Negociación y cooperación. Teorías y experiencias en resolución de conflictos*, editado por Julián Arévalo. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Arévalo, Julián. 2020b. “Negociación en la teoría económica y en otras áreas del conocimiento”. En *Negociación y cooperación. Experiencias en resolución de conflicto*, 39–84. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Axelrod, Robert. 2006. *The Evolution of Cooperation*. Nueva York: Basic Book.
- Barreto, Miguel. 2016. *Laboratorios de paz en territorios e violencia(s) ¿Abriendo caminos para la paz positiva en Colombia?* Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Bouvier, Virginia. 2009. *Building Peace in A Time of War*, editado por Virginia Bouvier. Washington, DC: United States Institute of Peace.
- Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC). 2015. “El proceso de paz con las FARC salva vidas”. www.blog.cerac.org.co/el-proceso-de-paz-con-las-farc-salva-vidas.
- Curle, Adam. 1994. *El campo y los dilemas de los Estudios por la paz*. Gernika: Gernika Gogoratuz.
- Ejército de Liberación Nacional. 2006. “Historia del ELN. La identidad insurgente”. En *Cuarto Congreso del ELN de Colombia*.
- Escola de Cultura de Pau. 2021. *Negociación de paz 2021. Análisis de tendencias y escenarios*. Barcelona: Icaria.
- Fisas, Vicenc. 2004. *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*. Barcelona: Paidós.
- . 2015. *Diplomacias de paz. Negociar con grupos armados*. Barcelona: Icaria Mas Madera.
- . 2016. *Anuario de Procesos de Paz 2016*. Barcelona: Icaria.
- Fisher, Roger, William Ury y Bruce Patton. 1981. *Si de acuerdo! Cómo negociar sin ceder*. Barcelona: Norma.

- Fundación Heinrich Boll Stiftung Oficina Colombia. 2018. “Análisis político No 8. Informe especial de derechos humanos, situación de lideresas y líderes sociales, de defensores y defensoras de derechos humanos y de excombatientes de las FARC – EP y sus familias”.
- Fundación Ideas para la Paz. 2020. “Notas estratégicas No 16 ¿Qué hacer con el ELN? Opciones ante una derrota militar lejana y un diálogo improbable”.
- . 2022. “Notas estratégicas No 28. ¿Cuál es el ELN que se sentara a dialogar? Radiografía en cuatro regiones de Colombia., Bogotá: Fundación Ideas para la Paz, 2022.”
- Fundación Paz y Reconciliación. 2022. “Presencia ELN en Colombia 2022”. <https://public.tableau.com/app/profile/fundacion.paz.y.reconciliacion/viz/PresenciaELNenColombia2022/AnalisisELN>.
- . 2021. “Presencia ELN en Colombia 2021”.
- García, Andrés. 2020. “Construir confianza y honrar la dignidad: análisis del acuerdo sobre reforma rural integral en la negociación del gobierno de Colombia con las Farc”. En *Negociación y cooperación. Teoría y experiencia en resolución de conflictos*, 124–148. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- García, Mauricio. 1992. *Procesos de paz. De la Uribe a Tlaxcala*. Bogotá: CINEP.
- . 2006. *Movimiento por la paz en Colombia. 1978–2003*. Bogotá: Antropos.
- Hernández, Esperanza. 2018. *Del limbo al acuerdo final de paz. Proceso de paz entre el gobierno Santos y las FARC-EP*. Bucaramanga: UNAB.
- Hernández, Esperanza. 2004. *Resistencia civil artesana de paz. Experiencias indígenas, afrodescendientes y campesinas*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- . 2012. *Intervenir antes que anochezca. Mediaciones, intermediaciones y diplomacias noviolentas de base social en el conflicto armado colombiano*. Bucaramanga: Litografía La Bastilla.
- . 2022. “Assuming Peace at the Beginning of the Post-agreement: The Case of the ‘Women Weavers of Life’ in Putumayo, Colombia »”. En *Confronting Peace. Local Peacebuilding in the Wake of a National Peace Agreement*, 1–58. Cham: Palgrave Macmillan.
- Hernández, Esperanza y Cécile Mouly. 2022. Ponencia “El proceso de paz entre el Gobierno colombiano y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en el lapso 2010–2019, sus perspectivas y la dignidad como factor relevante”, presentada en la 9ª Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales”. Ciudad de México, México.
- Hernández, Esperanza y Marcela Salazar. 1999. *Con la esperanza intacta. Experiencias de resistencia civil noviolenta*. Bogotá: Arte y Folito.
- Herrera, Eduardo. 2021. *¿Un proceso de paz inútil? Diarios de la negociación del Gobierno colombiano con el ELN 2013–2020*. Bogotá: Planeta.
- Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ). 2022. “Informe sobre masacres 2020–2021”.

- Kaplan, Oliver. 2017. *Resisting War: How Communities Protect Themselves*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kreutz, Joakim. 2014. "How civil wars end (and recur)". En *Routledge handbook of civil wars*, editado por Edward Newman y Karl DeRouen Jr., 349–362. Nueva York: Routledge.
- Lederach, John Paul. 2008. *La imaginación moral. El arte y el alma de construir la paz*. Bogotá: Norma.
- Mitchell, Christopher. 2016. *La naturaleza de los conflictos intratables. Resolución de conflictos en el siglo XXI*. Bogotá: Institut Català Internacional per la Pau.
- Mouly, Cécile. 2022. *Estudios de paz y conflictos. Teoría y práctica*. Nueva York: Peter Lang.
- Mouly, Cécile y María Belén Garrido. 2018. "No a la guerra: resistencia civil en dos comunidades periféricas de Colombia". *Desafíos* 30 (1): 245–77.
- Mouly, Cécile y Esperanza Hernández. 2019. *Civil Resistance and Violent Conflict in Latin America. Mobilizing for Rights*. Cham: Palgrave Macmillan.
- . 2020. "Logros, desafíos y lecciones del proceso entre el Gobierno colombiano y el Ejército de Liberación Nacional, 2010 – 2019". Documento de trabajo No 2020. <https://www.instituto-capaz.org/wp-content/uploads/2020/05/DT-1-2020-V3.pdf>.
- . 2022. "Public participation in peace negotiations between the Colombian government and the National Liberation Army (ELN): An opportunity to redress power asymmetry and enhance the insurgents'". *Conflict Resolution Quarterly* 40 (1): 7–23. doi: 10.1002/crq.21355.
- Muñoz, Francisco. 2001. *La paz imperfecta*. Granada: Universidad de Granada.
- Muñoz, Francisco, Joaquín Herrera, Beatriz Molina y Sebastián Sánchez. 2005. *Investigación de la Paz y los Derechos Humanos desde Andalucía*. Granada: Universidad de Granada.
- Nash, John. 1950. "The Bargaining Problem". *Econometrika* 18 (2): 155–62.
- Parker Follett, Mary. 1930. *Creative Experience*. Nueva York: Longmans Green and Company.
- Pizarro, Eduardo. 1996. *Insurgencia sin revolución. La guerrilla en Colombia en una perspectiva comparada*. Bogotá: TM Editores / IEPRI.
- . 2017. *Cambiar el futuro. Historia de los procesos de paz en Colombia (1981–2016)*. Bogotá: Penguin Random House.
- Pizarro, Eduardo. 1991. "La insurgencia armada: raíces y perspectivas". En *Pasado y presente de la violencia en Colombia*, editado por Gonzalo Sánchez y Ricardo Peñaranda, 387–408. Bogotá: CEREC.
- Powell, Jonathan. 2021. *Dialogar con terroristas. Cómo acabar con los conflictos armados*. Barcelona: Institut Català Internacional per la Pau.
- Programa de Reinserción – Red de Solidaridad Social. 1999. *Acuerdos de paz*. Quebecor Impreandes.

- Schelling, Thomas. 1956. "An Essay on Bargaining". *The American Economic Review* 46 (3): 281–306.
- Ury, William. 2005. *Alcanzar la paz. Resolución de conflictos y mediación en la familia, el trabajo y el mundo*. Barcelona: Paidós.
- Velandia, Carlos Arturo. 2022. *El ELN desde mi ventana. Una contribución a la memoria y a la verdad del conflicto armado*. Bogotá: ABCPAZ.
- Villarraga, Álvaro (ed.). 2009. *Se inician acuerdos parciales. Pacto político con el M-19*. Bogotá: Gente Nueva.