

# La Operación Libertad y Democracia: Impacto y Negociaciones

ESTUDIO DE CASO

DICIEMBRE 2020 | SEMILLERO CADE



Imagen tomada de: Miguel Díaz/Archivo EL TIEMPO

## INTRODUCCIÓN

Tras años de considerarse sin voz política en Colombia, el 27 de febrero de 1980, el M19 protagonizó el asalto y secuestro más grande de la historia diplomática en el país. En lo que después se conocería como la Operación Libertad y Democracia, los asaltantes tomaron la residencia de la embajada de República Dominicana en Bogotá, donde secuestraron a 17 jefes de misión diplomática, incluido el nuncio apostólico y demás invitados a la fiesta nacional del país dominicano, que se celebraba el día de la toma a la embajada.

Al tener bajo su poder a 14 embajadores, 7 cónsules, 1 vicecónsul, 2 encargados de negocios, 2 funcionarios de la cancillería colombiana y a 26 civiles, el grupo armado sabía que tenía una enorme capacidad de negociación. El gobierno, ante dicha situación, y bajo el mando del entonces presidente Julio Cesar Turbay, designó a 2 negociadores para entablar diálogos con el M19, escuchar sus propuestas y designios, y finalmente darle solución a este complejo suceso.

### ESCRITO POR:

- *Juan José Reyes*  
Estudiante de cuarto semestre, 2020-II.  
Contacto:  
[juan.reyes11@est.uexternado.edu.co](mailto:juan.reyes11@est.uexternado.edu.co)
- *María Alejandra Suárez*  
Estudiante de cuarto semestre, 2020-II.  
Contacto:  
[maria.suarez25@est.uexternado.edu.co](mailto:maria.suarez25@est.uexternado.edu.co)

### REVISADO POR:

- *Paula Martínez*
- *Juliana Bustos*
- *Andrea García*

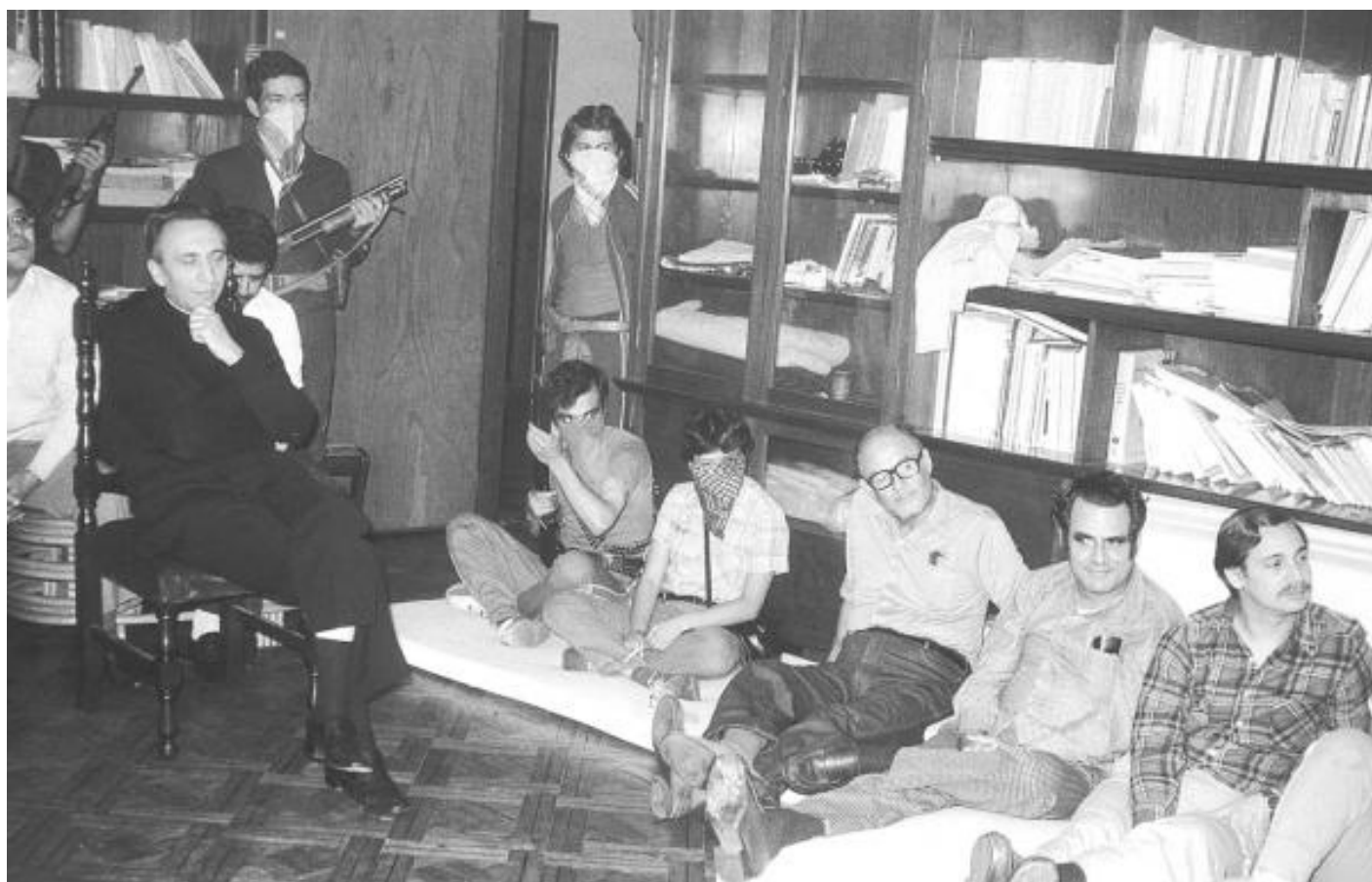


Sede de la embajada de República Dominicana en 1980. Imagen tomada de: Semana, 2010

Días después de la toma se iniciaron las rondas de negociación, donde la guerrilla, representada por Carmenza Cardona alias “La chiqui”, clamaba como exigencias para la liberación de los rehenes tres objetivos fundamentales: primero, la liberación de más de 300 ‘presos políticos’; segundo, el pago de 50 millones de dólares que representaban el ‘rescate’; y tercero, la difusión en los medios nacionales e internacionales de los comunicados subversivos.

61 días y 24 encuentros después, el 25 de abril del mismo año, la negociación finalizó con un acuerdo en el que no se encontraron incluidas ninguna de las exigencias iniciales del grupo armado. Zambrano (2020) explica que esto puede deberse a que “en Colombia no existen ‘presos políticos’ dada nuestra legislación, en nuestra nación no se pagaban ‘rescates’ y, en un país democrático como este, el Gobierno no era propietario de ningún medio de difusión” (Zambrano, 2020). Pero, apesar de no satisfacer ninguna de las exigencias con las que el grupo armado había iniciado el proceso de negociación, se logró que el M19 liberara con vida a los diplomáticos y civiles secuestrados.

En vista de la forma en que se llevaron a cabo y concluyeron las rondas de negociación surgen algunos elementos a discutir, entre ellos, las verdaderas intenciones del M19 durante esta toma. Debido a que la impaciencia del grupo armado se agravaba al ver la negativa del Gobierno a cumplir con sus exigencias, las demandas que se consideraban fundamentales para el M19 parecen no ser su verdadera causa para desatar tan atroz hecho. De igual forma, la presión externa tanto para la administración colombiana como para el grupo armado, tuvo un papel fundamental en el desarrollo de las negociaciones. A lo que se suma el factor de impaciencia de las partes, que tuvo un efecto sobre cómo se llevaron a cabo la mayoría de situaciones vividas a lo largo de los 61 días de negociación, necesarios para darle fin a este episodio de la historia de Colombia.



Sentado en el lado izquierdo se encuentra el nuncio apostólico Monseñor Angelo Acerbi y, en el centro, alias La Chiqui. Imagen tomada de: Archivo, EL TIEMPO

## CARTAS SOBRE LA MESA

Pasados 3 días de la toma, fueron escogidas las personas que servirían al país en tan complejo suceso, quienes, en carácter de negociadores, representarían al gobierno en el entorno internacional: Ramiro Zambrano y Camilo Jiménez. Previo al primer encuentro con el M19, el presidente a cargo, Julio Cesar Turbay, habló con los designados negociadores en presencia de los demás ministros e impartió las primeras instrucciones a acatar por parte del gobierno.

En orden de garantizar tranquilidad a los demás países directamente involucrados por la situación, se resalta la importancia de preservar la vida de los rehenes – siendo esta la primera condición impuesta por el presidente –, por lo que el gobierno accedería a entablar conversaciones con el grupo guerrillero por razones exclusivamente humanitarias. Por otro lado, el primer mandatario trajo a colación que el gobierno se limitará a responder con la misma fuerza a todas las posibles acciones que llegue a tomar el M19: “Mi gobierno no los atacará; hacerles comprender que si algo pasa no es nuestra culpa sino la de ellos...” (Zambrano, 2020).

Conociendo que “las decisiones que pueden parecer adecuadas para un negociador en un nivel, pueden resultar imprudentes para ese mismo negociador en el otro nivel” (Zelicovich, 2016), la solución del dialogo y la persuasión, no fue muy popular tanto para políticos nacionales, como para internacionales. En muchos de los debates sobre la decisión de Julio Cesar Turbay, se compararon otras tomas terroristas que han tenido lugar en el mundo, y se mencionó que la única forma de mostrar superioridad en el asunto era interviniendo militarmente la embajada, evadiendo la posibilidad de ceder ante cualquier demanda de los guerrilleros, quienes, ante esta ostentosa toma, no eran merecedores de diálogos.





"La Chiqui". Imagen tomada de: Archivo EL ESPECTADOR,

Por ejemplo, la toma del palacio nacional en Nicaragua en 1978 a manos del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), finalizó con la entrega de cierta cantidad de dinero, publicación de los documentos del FSLN en los medios nacionales, la liberación de sus compañeros presos y la puesta a disposición de dos aviones al comando. "¿Simple coincidencia o copia de un libreto?" (Zambrano, 2020) ¿Era realmente el desenlace que la comunidad internacional esperaba? Ciertamente las decisiones del presidente Turbay fueron altamente cuestionadas, sin embargo, una solución militar estaba fuera de las opciones de su gobierno debido a su alto riesgo, pues cualquier mínimo error perjudicaría las relaciones diplomáticas con los demás países.

Es así como se crean interrelaciones políticas que traspasan las fronteras nacionales y condicionan algunos niveles, en este caso, mesas de negociación. Fiel a sus creencias y avalado por una parte de la comunidad internacional, el gobierno Turbay mantuvo en pie su solución pacífica, preservando las instituciones nacionales y sus deberes constitucionales. Tal como lo describe Ramiro Zambrano en su libro 27 de febrero de 1980, Julio Cesar Turbay tenía condiciones innatas de reconciliador, era sereno y reflexivo.

Por lo anterior, desde un principio esta postura del gobierno tuvo como intención hacer ver a alías "La Chiqui" que lo que ellos consideraban sus principales ventajas, eran realmente sus verdaderas desventajas:

*"Señorita negociadora, ustedes creen que han puesto al Gobierno, y al país contra la pared, pero no olviden que están completamente rodeados y sin posibilidad de escape. Creen también que cuentan con la simpatía de los ciudadanos, pero eso no es cierto"* (Zambrano,2020).

## ¿ULTIMATUM O DESESPERACIÓN?

Debido a la negativa del Gobierno de dar la exigida cantidad de dinero en forma de rescate y rechazar la demanda de liberar a los que ellos llamaban compañeros presos políticos, la desesperación del grupo armado se fue agudizando a lo largo de los diálogos. De hecho, la presión de tiempo fue uno de los aspectos más importantes en el desarrollo de las negociaciones, especialmente para el grupo armado, que después de un mes de la toma de la embajada, no habría logrado un acuerdo con los representantes del Gobierno.

Según Emin Karagözoğlu y Martin G. Kocher (2018) en Bargaining Under Time Pressure from Deadlines, los efectos que ejerce la presión de tiempo dependen de las características de la negociación a estudiar. En la mayoría de los casos se observa un aumento en la concesión y cooperación cuando existe un mayor nivel de presión de tiempo.



Dentro de una camioneta blanca se reunían los delegados del Gobierno, de los diplomáticos retenidos y del M-19. Imagen tomada de: Archivo, EL TIEMPO

Precisamente, este factor tomó gran relevancia para las dos partes en las negociaciones de la toma de la embajada. Por un lado, estaba el Gobierno, que, aunque se había propuesto hacer énfasis acerca de la gran oportunidad que tendrían los guerrilleros al lograr una oferta para salir del país luego de cometer un delito y sin ser juzgados, necesitaba mostrar resultados rápidos con la comunidad internacional, en especial porque la mayoría de los secuestrados en la embajada de la República Dominicana resultaban ser extranjeros; sin mencionar la indiscutible reputación que presentaba Colombia debido al creciente aumento de grupos ilegales durante la época, lo que disminuía la credibilidad en el país y por lo cual era necesario encontrar una rápida, eficiente y segura solución a la toma del 27 de febrero.

Por otro lado, se encontraba el M19, cuyo propósito más importante – y factor que aumentaba su desesperación con el paso del tiempo – era la liberación de sus comandantes detenidos por el Gobierno nacional. Sin embargo, su credibilidad también se veía en juego, debido a que si bien, iban a tener cierto reconocimiento por el secuestro considerado “... el más audaz y el más espectacular de cuantos han ocurrido hasta ahora en el mundo” (Nieto de Samper, 1982. Citado en Zambrano, 2020), el M-19 buscaba dejar en evidencia su poder como institución y efectividad en planeación a nivel internacional. No obstante, al no obtener resultados a corto plazo, esta oportunidad irrepetible en la que podrían lograr sus intereses y dar a conocer su capacidad como organización, se iría desvaneciendo con el paso de los días. El Gobierno se mostró superior durante las negociaciones, al dejar en evidencia ante la luz pública que los intereses que el M-19 planteaba, eran cada vez más inalcanzables.

Demostrado empíricamente mediante el diseño experimental de Gächter and Riedl modificado por Karagözoğlu y Kocher (2018) en orden de introducir el factor tiempo, la impaciencia durante negociaciones, en muchas ocasiones conduce a un significativo aumento en las ofertas de los involucrados. Efectivamente, por parte del M-19, esta innegable desesperación era notoria en cada encuentro en el que los guerrilleros proponían nuevas soluciones al conflicto, desde llegar a los diálogos armados y emitir comunicados a medios nacionales e internacionales manifestando un ultimátum, donde no le dejaba otro camino al Gobierno que cumplir sus exigencias, hasta descabelladamente, pedir un canje entre los rehenes y la esposa del presidente Turbay, Nidia Quintero de Turbay.

Este cúmulo de actitudes demuestran que, bajo presión existe un gran aumento de acuerdos a último minuto. El grupo armado estuvo dispuesto a perder las grandes cantidades que demandaban, a proponer otras salidas en los diálogos y, además, mencionar la posibilidad de rebajar significativamente el precio que inicialmente se proponía como rescate. Es así como el Gobierno entiende que, primero, el dinero del rescate no era una exigencia esencial para el M-19; y segundo, la poca mano dura del grupo armado para mantener sus demandas jugaba a su favor.

*“Teníamos la sensación de que los guerrilleros empezaban a ablandarse debido a la férrea actitud del gobierno de no ceder a sus pretensiones” (Zambrano, 2020).*



Cumbre del M-19 en Cuba, explican la toma de la embajada. Imagen tomada de: Archivo EL TIEMPO

No obstante, el factor del tiempo dificultaba el desarrollo de las negociaciones hasta el punto de que, a mediados de marzo de 1980, los diálogos estaban prácticamente rotos y en muchos casos terminaban suspendiéndose temporalmente. Esta situación puso en el ojo del huracán al país colombiano, pues las demás naciones involucradas directa e indirectamente, lo acusaban de ser el único responsable de la forma en la que finalizaría esta negociación.

## PREVALECE LA INSTITUCIONALIDAD

Aunque si bien, ninguna de las partes contaba con un espectro de alternativas lo suficientemente grande para poder establecer una negociación cooperativa desde el primer encuentro, la manera en que cada negociador se ancló en su posición fue un factor crucial a lo largo de los encuentros. La negociadora representante del M-19 proyectó desde un primer momento que para obtener los resultados esperados, la organización dependía de las decisiones tomadas por la administración Turbay y la forma en la que el Gobierno se desenvolvería bajo la presión internacional. Es así como los negociadores del Gobierno adquieren el poder que les permitió anclarse exitosamente a la postura de no acceder a ninguno de los requisitos del grupo armado, logrando que el desenlace de la toma fuese algo mucho más sencillo cada que pasaba una ronda de negociación.

Se observa entonces que la negociación a dos niveles a la que se enfrentó el Gobierno colombiano siempre presentó resultados favorables debido a la personalidad del presidente de Colombia, y a que, hasta en los momentos de mayor tensión, nunca consideró la posibilidad de acceder a cualquier exigencia del M-19. Esto se explica debido a que los negociadores representantes del Gobierno tenían cierta ventaja en las rondas de negociación al ser superiores en el conocimiento de los derechos y deberes constitucionales que tenían las ramas estatales; es así como de manera gradual, el M-19 fue cediendo con respecto a la postura del Gobierno. Liberar a los rehenes solo dependía de la voluntad de los guerrilleros captores, mientras que soltar a los presos dependía de la decisión de jueces y no de lo que se llevaba a cabo durante las negociaciones.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Karagozoglu, Emin & Kocher, Martin. (2018). Bargaining under time pressure from deadlines. *Experimental Economics*. 22. 10.1007/s10683-018-9579-y.
- Zambrano, R. (2020). 27 de Febrero de 1980. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana.
- Zelicovich, J. (2016, Noviembre). Researchgate. Retrieved from Esquema de doble nivel: [https://www.researchgate.net/publication/309908170\\_EL\\_ANALISIS\\_DE\\_LAS\\_NEGOCIACIONES\\_INTERNACIONALES\\_REFLEXIONES\\_METODOLOGICAS SOBRE\\_LA\\_APLICACION\\_DEL\\_ESQUEMA\\_DE\\_DOBLE\\_NIVEL](https://www.researchgate.net/publication/309908170_EL_ANALISIS_DE_LAS_NEGOCIACIONES_INTERNACIONALES_REFLEXIONES_METODOLOGICAS SOBRE_LA_APLICACION_DEL_ESQUEMA_DE_DOBLE_NIVEL)