

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

CONDICIONANTES POLITICOS QUE INCIDIERON
EN LA VIABILIDAD DE LA PARTICIPACION
DE LAS NACIONES UNIDAS EN LAS NEGOCIACIONES
DEL PROCESO DE PAZ EN GUATEMALA 1990-1996



y el Título Profesional de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, Enero de 2001

DL
28
+ (182)

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNIFICO

Ing. Efraim Medina Guerra

SECRETARIO GENERAL

Dr. Mynor Cerdón y Cerdón

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTOR:	Dr. Vinicio González González
VOCAL I:	Lic. José Luis Domínguez Quintanilla
VOCAL II:	Lic. Mario Luján Muñoz
VOCAL III:	Br. Ana Lucía Ramazzini Morales
VOCAL IV:	Br. Alejandro Manuel Flores Aguilar
VOCAL V:	Br. Pablo Zárate Santano
SECRETARIO:	Lic. Byron Guillermo Castillo Paz

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN PRIVADO O TECNICO PROFESIONAL

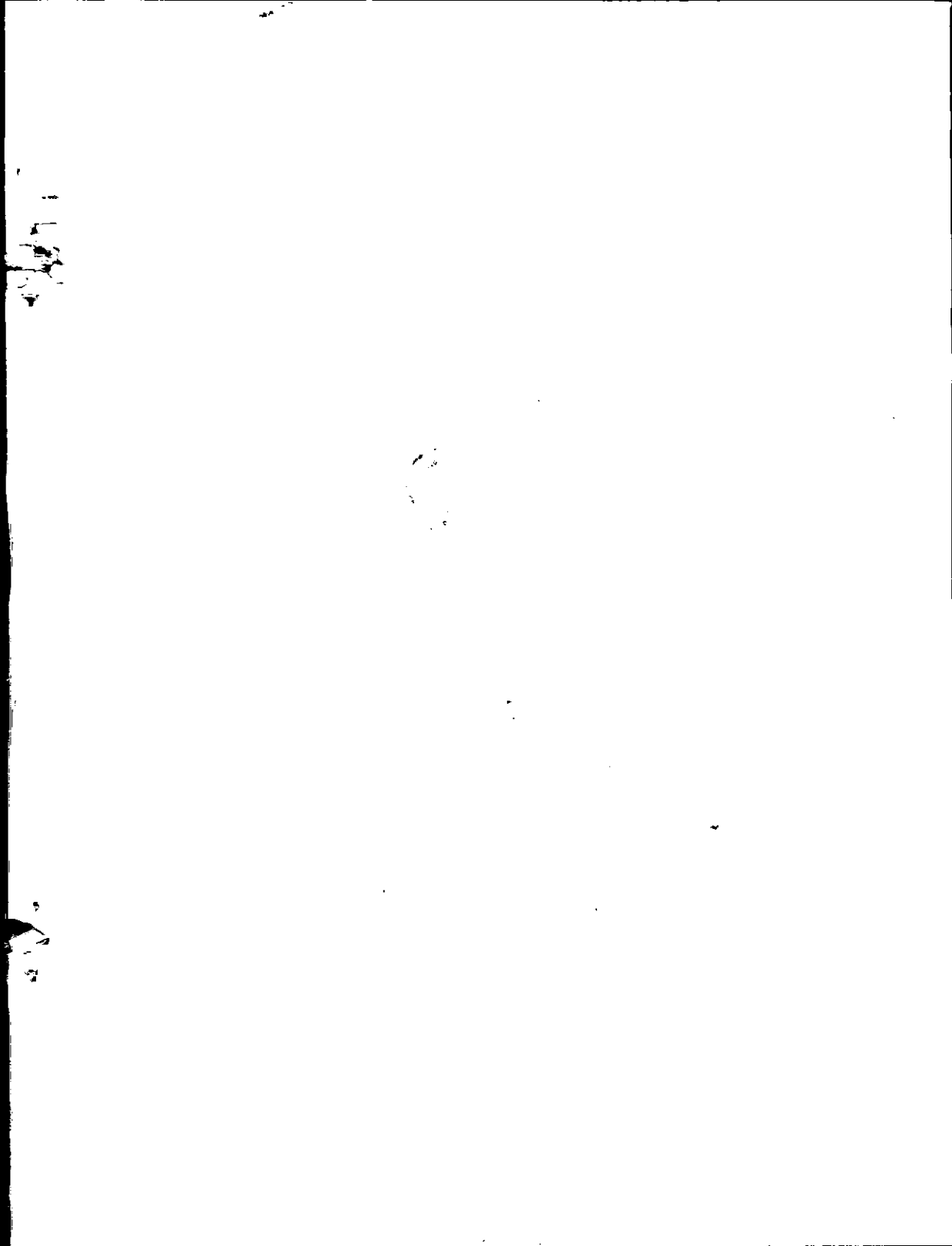
EXAMINADOR:	Lic. Rubén Corado Cartagena
EXAMINADOR:	Lic. Jorge Ponce Reinoso
EXAMINADOR:	Dr. Arturo Díaz Córdova
EXAMINADOR:	Lic. Carlos Enrique Villatoro González
EXAMINADOR:	Lic. Rodolfo Azmitia Jiménez

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN PUBLICO DE TESIS

DIRECTOR:	Dr. Vinicio González González
SECRETARIO:	Lic. Byron Guillermo Castillo Paz
ASESOR:	Lic. Rubén Corado Cartagena
REVISOR:	Lic. José Luis Domínguez Quintanilla
EXAMINADOR:	Dr. César Augusto Agreda Godínez

UNICAMENTE EL AUTOR ES RESPONSABLE DE LAS DOCTRINAS SUSTENTADAS EN LA TESIS.

Art. 74 del Reglamento de Evaluaciones y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, dos de junio de mil novecientos noventa y nueve.

ASUNTO: El (a) estudiante JOSE APIURO RODRIGUEZ DIAZ
Comet No. 85-10063 inicia trámite para la realización de su
Examen de Tesis.

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. 2. Se traslado al (a la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, Lic. José Luis Domínguez para que acepte el tema de Tesis planteada. 3. El resto de la solicitud téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

"D Y ENSEÑAD A TODOS"

Dr. Vinicio González González

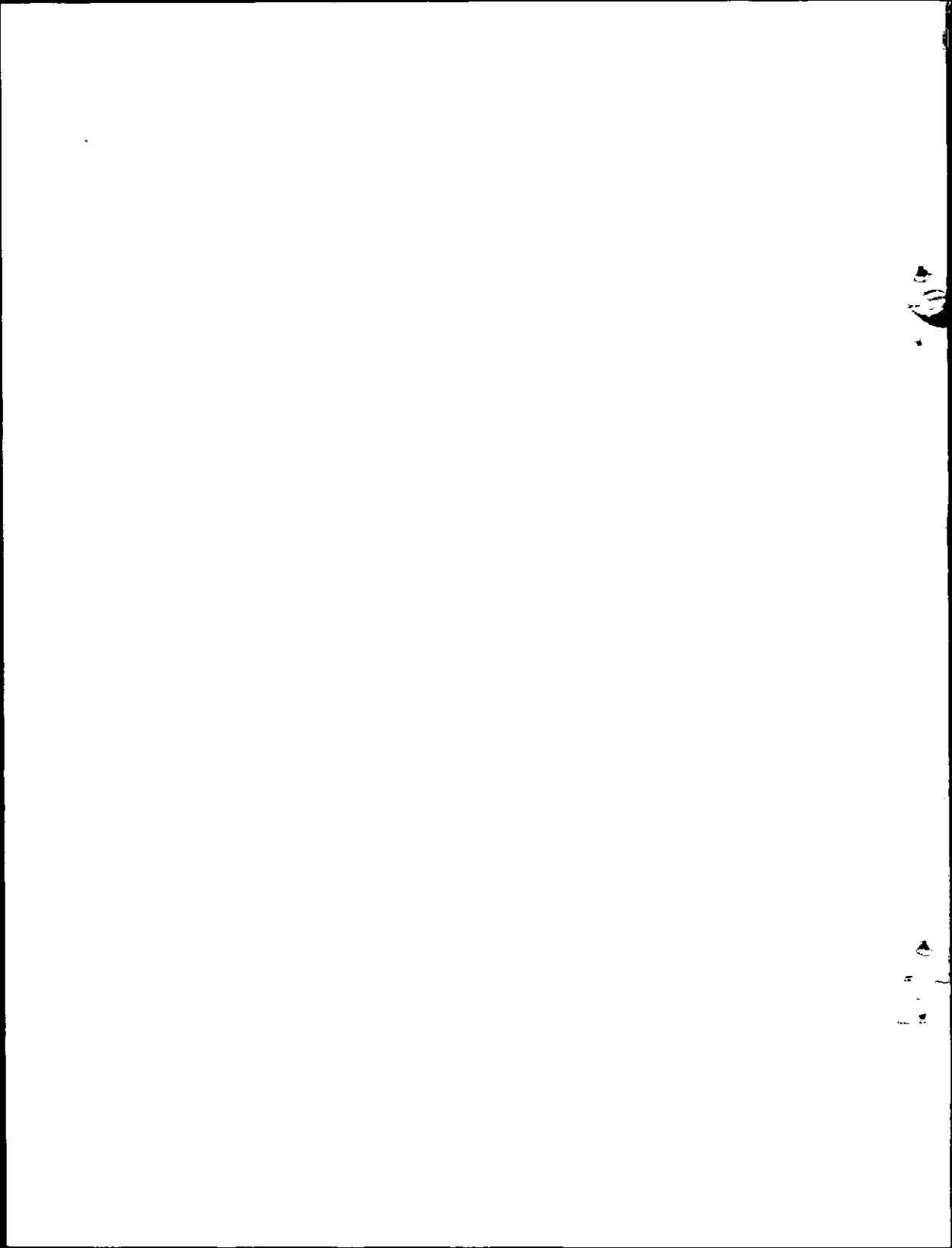


Se envía el expediente:

al Archivo

MUNDO myda.

0



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 6 de junio de 1999

Director
Escuela de Ciencia Política

Estimado Dr. Vinicio:

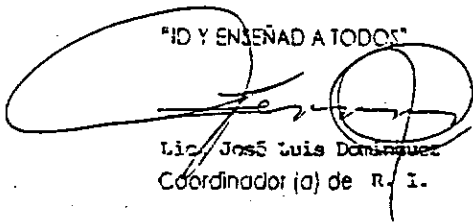
Por medio de la presente me permito informarle que, verificadas los registros de Tesis de la Escuela, el tema: "LAS CONDICIONES QUE INCIDEN EN LA VIABILIDAD DE LA PARTICIPACION DE LAS NACIONES UNIDAS EN LAS NEGOCIACIONES DEL PROCESO DE PAZ EN GUATEMALA 1990-1994".

propuesto por el (la) estudiante JOSE ARTURO RODRIGUEZ DIAZ

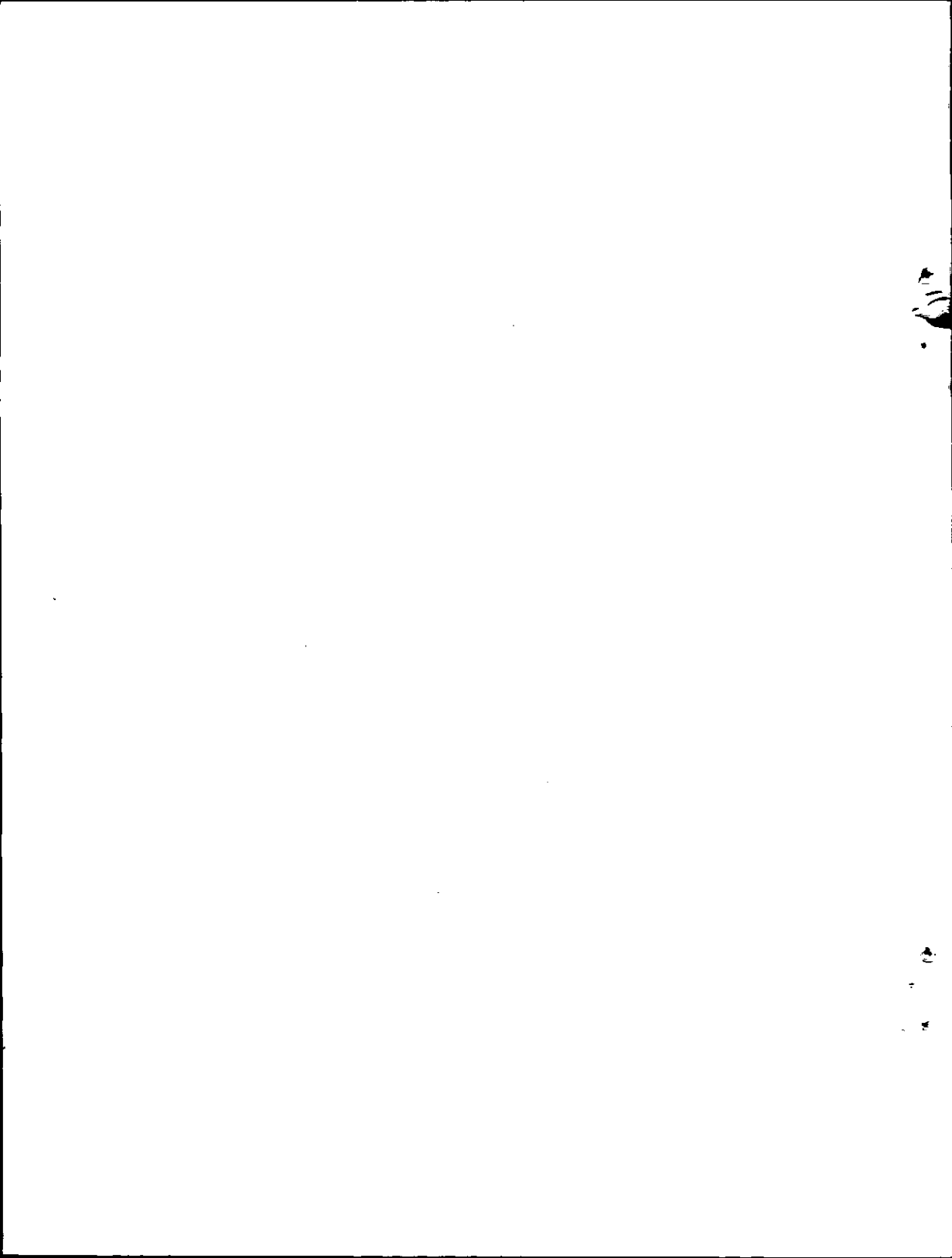
Carpet No. 85-10063 puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. José Luis Domínguez
Coordinador (a) de R. I.



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA, Guatemala, dieciseis de junio de mil nove-
cientos noventa y nueve. _____

ASUNTO: El (la) estudiante: JOSE ARTURO

RODRIGUEZ DIAZ Carnet No. 85-10063

Solicita aprobación del Plan de Tesis, del
tema de Tesis y nombramiento del Asesor.

Pase al Coordinador del Area de
Metodología Dr. César Acosta Godínez

Para que se sirva emitir dictamen acerca del Plan de Tesis
presentado por el (la) estudiante:

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

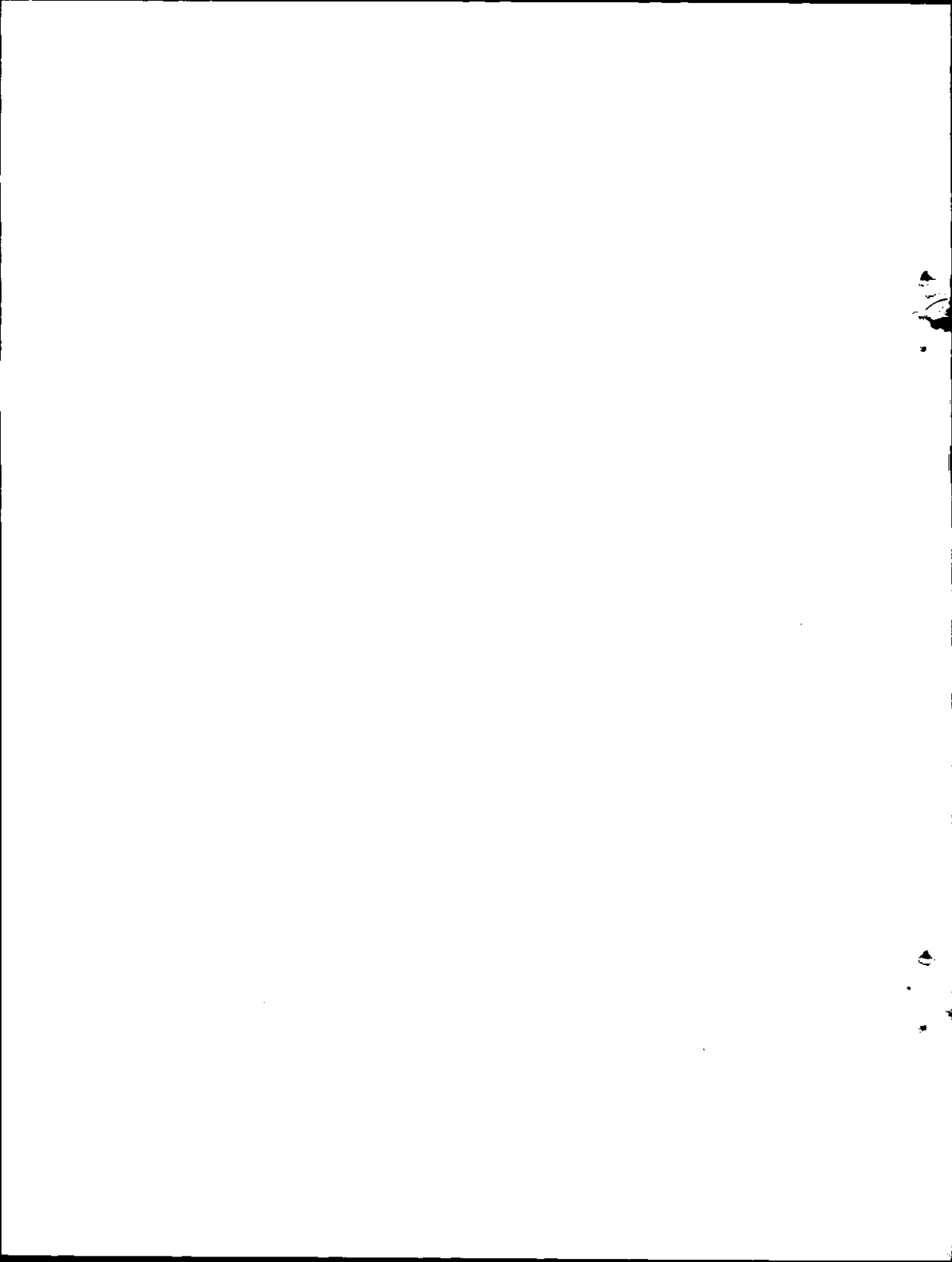

Dr. Vinicio González González
Director.



Se respesa expediente completo.

c.c. archivo

1/ myda.



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

Guatemala, 28 de junio de 1999.


Licenciado
Vinicio González González
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos

Estimado Licenciado

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de tesis del (la) estudiante JOSE ARTURO RODRIGUEZ DIAZ
Carnet No. 85-10063 titulado Las Condicionantes que inciden en la viabilidad de la participación de las Naciones Unidas en las negociaciones del Proceso de Paz en Guatemala 1990-1994:

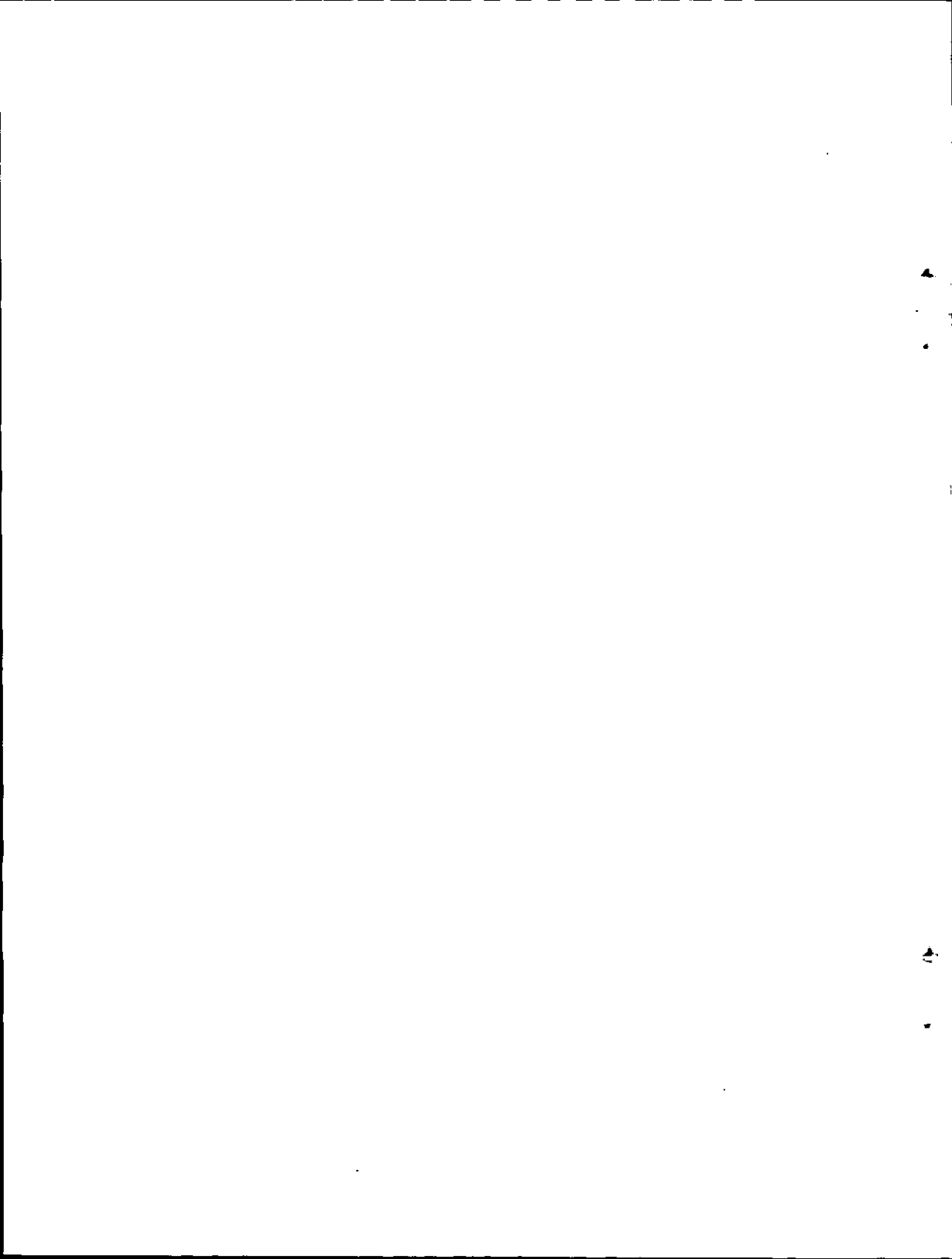
El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,
"D Y ENSEÑAD A TODOS"


Dr. César Agreeda Godínez
Coordinador Área Metodología

Se regresa expediente
c.c. archivos
2' myda.






UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA, Guatemala, dos de julio de mil novecientos noventa y nueve.-

Se admite el Tema de Tesis y se nombra como Asesor (a) del (la) estudiante:
JOSE ARIBO RODRIGUEZ DIAZ

Carné No. 85-10063 al (a la) Licenciado (a) Rubén Corrado Cartagena

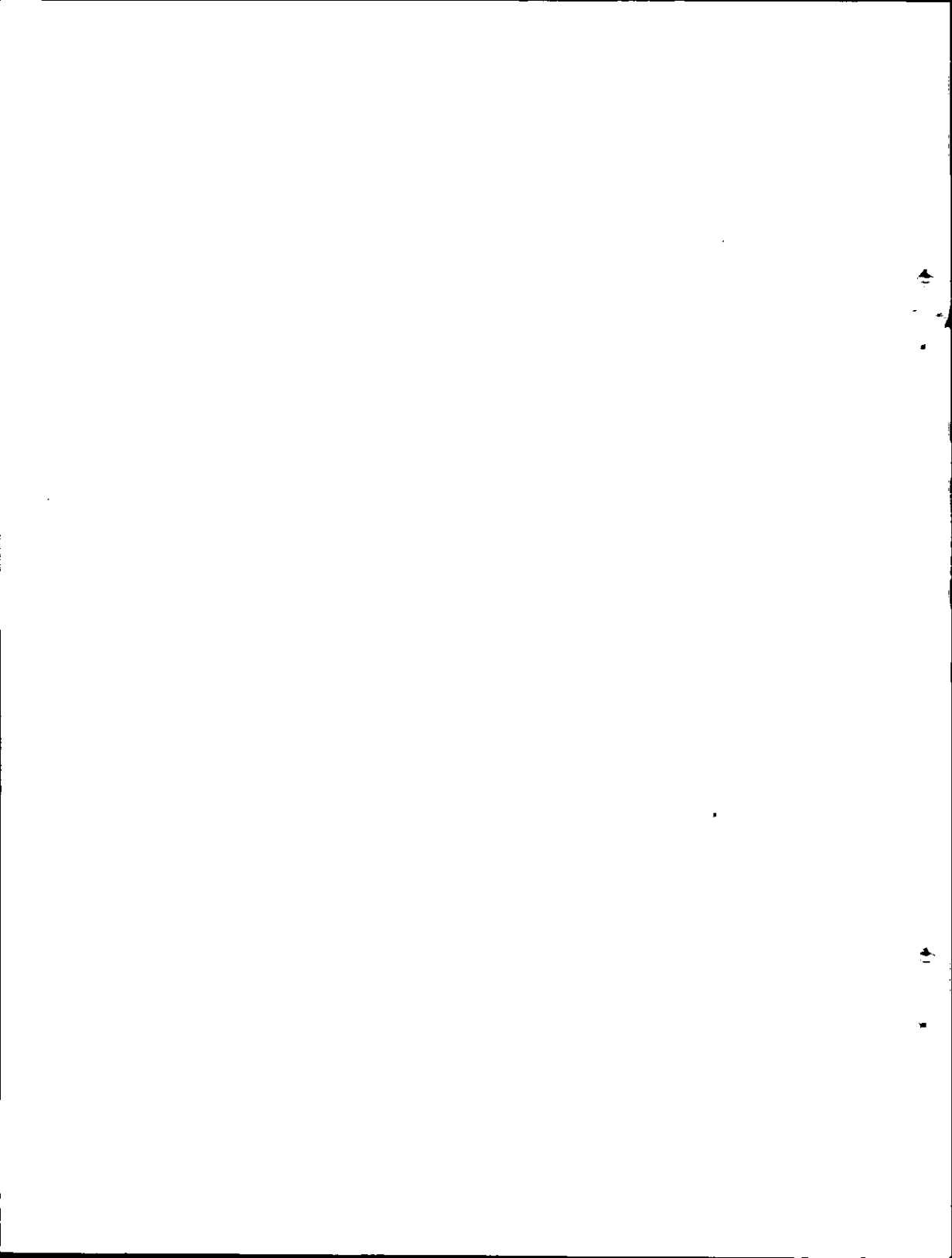
Atentamente,
"D Y ENSEÑAD A TODOS"


Dr. Vinicio González González
Director

Se devuelve expediente
c.c. archivos

3/ myda.





Guatemala, 30 de agosto de 1999.


*Señor Director
Escuela de Ciencia Política,
Universidad de San Carlos de Guatemala
Dr. Vinicio González
Presente.*

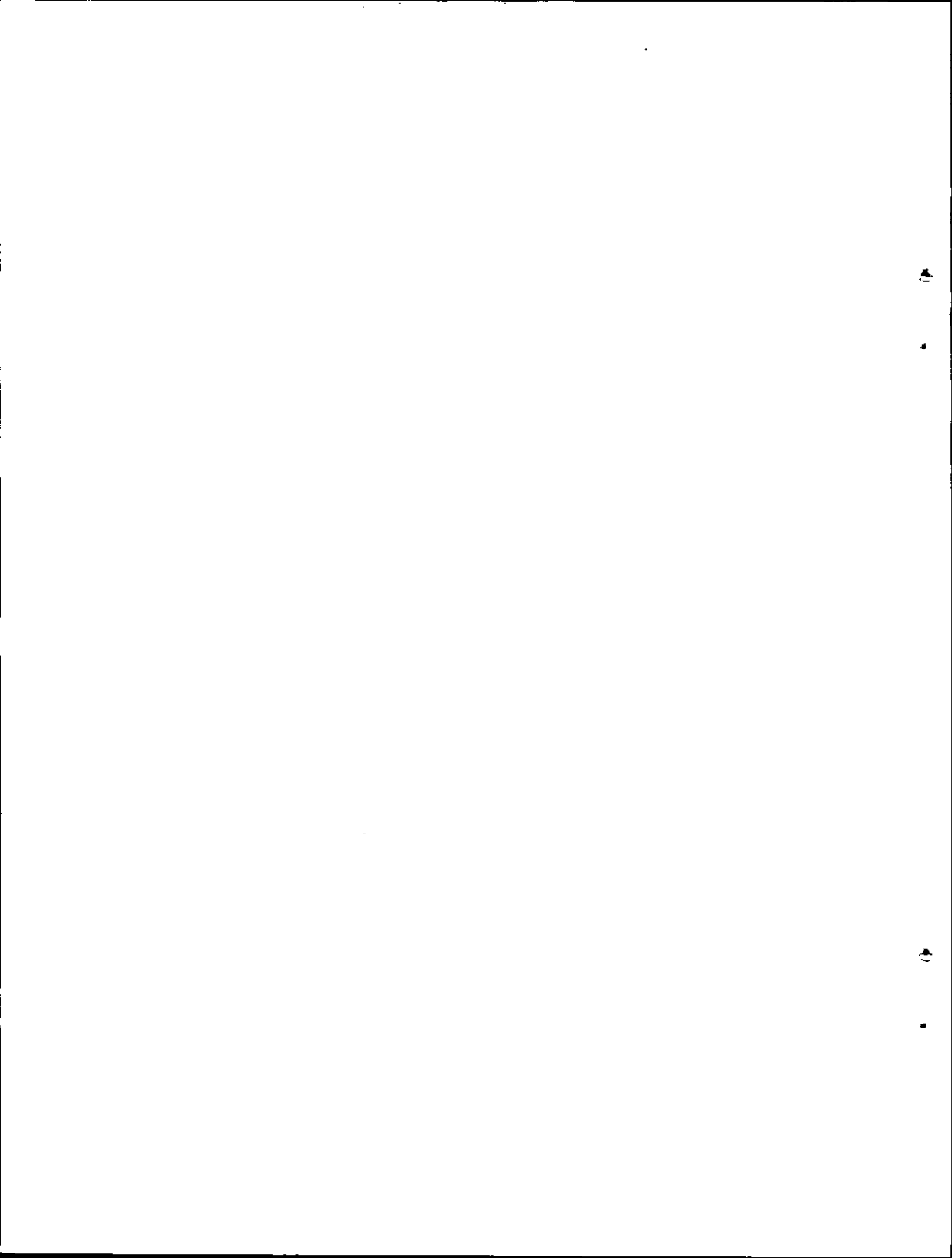
Tengo el agrado de dirigirme a Usted, en atención al nombramiento de Asesor de la Tesis denominada: "Condicionantes políticos que inciden en la viabilidad de la participación de las Naciones Unidas en las negociaciones del Proceso de Paz en Guatemala 1990-1996", escrita por el estudiante *José Arturo Rodríguez Díaz*, Carnet número 8510053. Al respecto de lo cual, hago de su conocimiento que he venido sosteniendo una serie de reuniones con el Señor Rodríguez, para ir revisando y orientando el desarrollo y elaboración del texto que comprende el estudio en mención.

En tal sentido, consideramos que esta investigación tiene elementos sumamente valiosos relacionados a todo lo que es el proceso, conclusión y perspectivas de Guatemala, después de haber alcanzado los acuerdos, tras un largo periodo de crisis y negociación. En tanto, es un documento que será de gran utilidad para todo aquel estudioso de las Relaciones Internacionales, y un significativo aporte de la Universidad de San Carlos de Guatemala, y en especial de la Escuela de Ciencia Política en su afán de realizar estudios de la realidad nacional e internacional.

En tal virtud, es valioso resaltar que se trata de una investigación del más alto nivel profesional, científico y académico, por lo que el dictamen es favorable para que continúe con los trámites correspondientes.

Al agradecer su amable atención, hago propicia la oportunidad para renovar al Señor Director las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.


Lit. Rubén Corado Cartagena
Asesor



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA, Guatemala, veinte de septiembre de mil no-
vecientos noventa y nueve. _____

ASUNTO: Expediente de Tesis del (la) estudiante:

JOSE ARTURO RODRIGUEZ DIAZ

Carnet No. 85-10063

Eabiéndose cumplido por parte del Licenciado (a) Rubén
Corado Cartagena

Asesor (a) de Tesis, con
haber emitido el dictamen correspondiente pase a: Lic.

José Luis Domínguez, para que proceda a su

REVISION.

Atentamente,

"DID Y ENSEÑAD A TODOS"

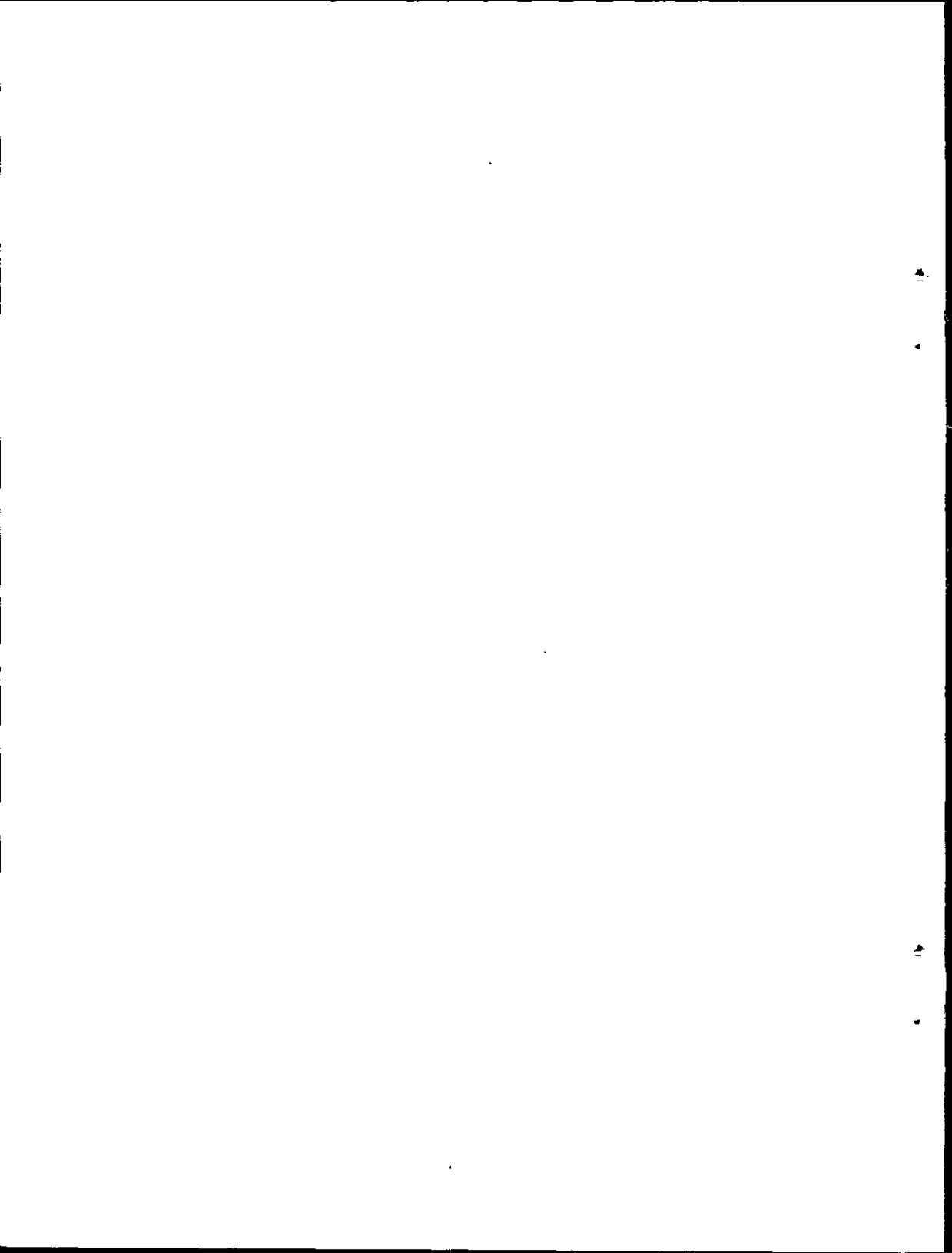

Dr. Vinicio González González
Director

Se envía expediente completo

c.c. archivos

4/







ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

GUATEMALA, 11 DE
SEPTIEMBRE DEL 2000

Señor Doctor
Viricio González González
DIRECTOR
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria

Señor Director:

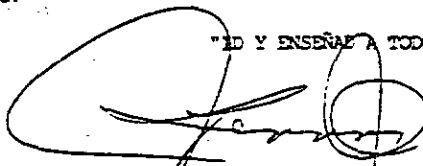
Por este medio hago de su conocimiento que, de conformidad con la Providencia de la Dirección de la Escuela de Ciencia Política, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, de fecha veinte de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, he procedido a dar cumplimiento a la revisión del Informe de Tesis titulado: "CONDICIONANTES POLITICOS QUE INCIDIERON EN LA VIABILIDAD DE LA PARTICIPACION DE LAS NACIONES UNIDAS EN LAS NEGOCIACIONES DEL PROCESO DE PAZ EN GUATEMALA 1990-1996", elaborado por el Bachiller JOSE ARTURO RODRIGUEZ DIAZ, Carnet No. B5-10063, previo a realizar el Examen Público para optar al Grado Académico de Licenciado en Relaciones Internacionales y al Título Profesional de INTERNACIONALISTA.

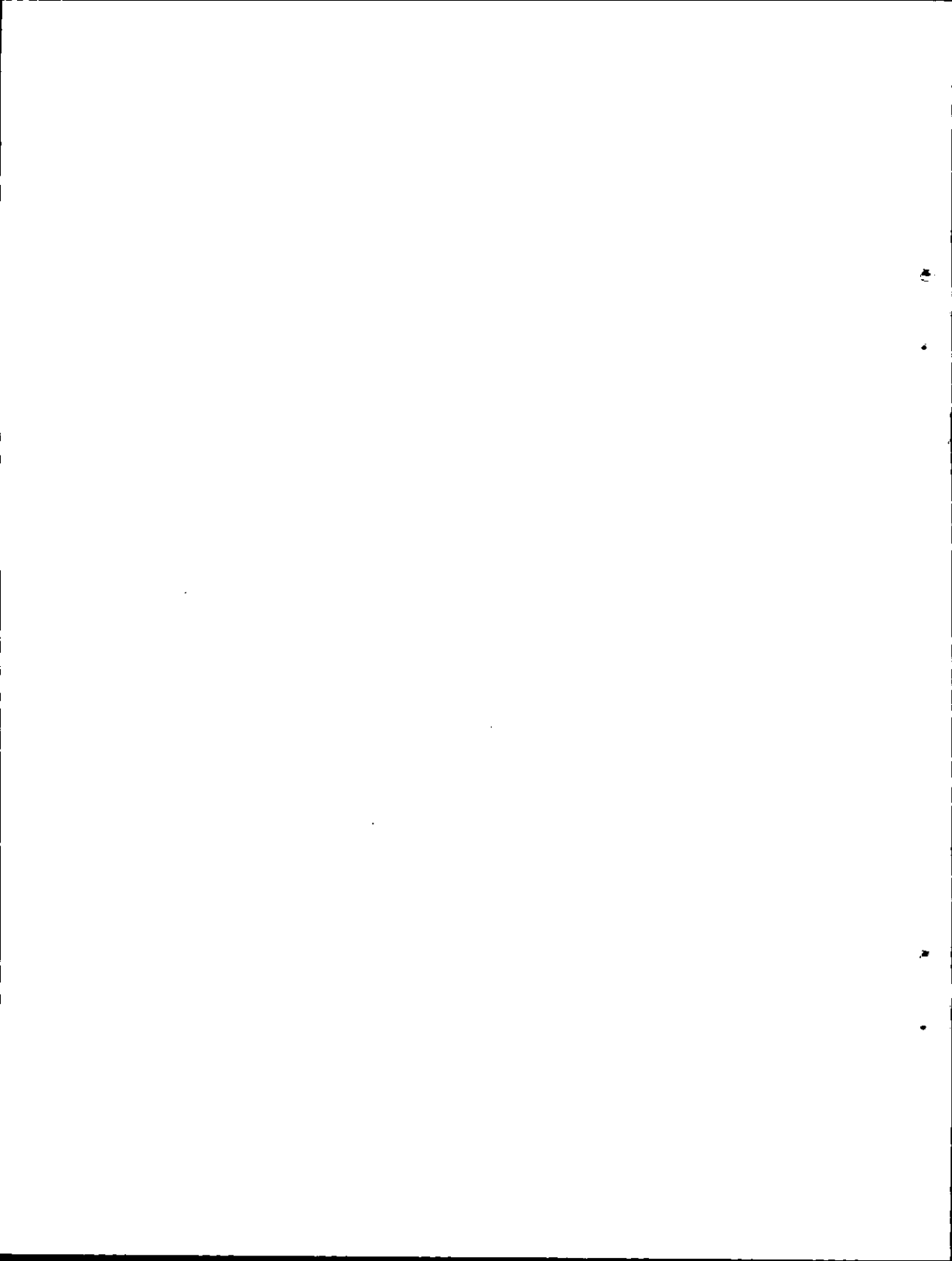
La investigación realizada reúne los aspectos teórico metodológicos suficientemente fundamentados en las fuentes documentales consultadas. Asimismo, siguiendo las instrucciones derivadas de la revisión, se le hicieron las correspondientes correcciones y ajustes al trabajo.

Por lo tanto, considero que han sido cumplidas las calidades requeridas como Trabajo de Tesis, por lo que me permito manifestar mi Visto Bueno para que la Dirección de la Escuela de Ciencia Política proceda a autorizar la impresión del mismo, previo Conocimiento y Aprobación del Consejo Directivo.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para suscribirme del señor Director, muy atentamente.



"ED Y ENSEÑAR A TODOS"

LIC. JOSE LUIS DOMINGUEZ QUINTANILLA
COORDINADOR



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESUELA DE CIENCIA POLITICA

ESUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA, Guatemala, seis de noviembre del año dos
mil.-

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la
impresión del trabajo de Tesis del (la) estudiante: JOSE
ARTURO RODRIGUEZ DIAZ

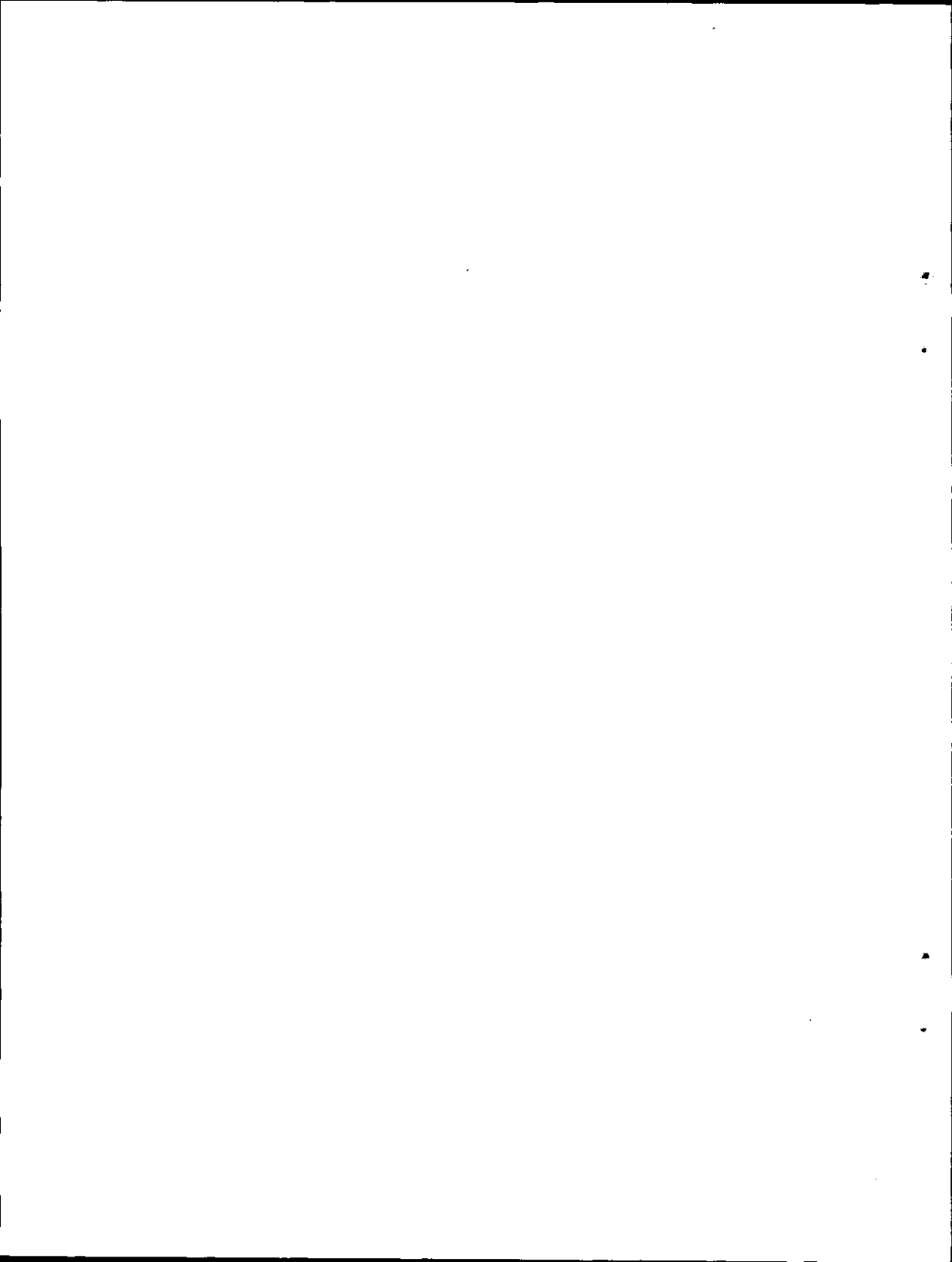
Intitulaço: "CONDICIONANTES POLITICOS QUE INCIDIERON EN
LA VIABILIDAD DE LA PARTICIPACION DE LAS NACIONES UNIDAS" EN LAS
NEGOCIACIONES DEL PROCESO DE PAZ EN GUATEMALA 1990-1996".

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Dr. Viridic González González
Director

Se retorna expediente completo.
c.c. arquivos.
5/ myda.





AGRADECIMIENTO

A Dios

"Mas gracias sean dadas a Dios, que nos da la victoria por medio de nuestro Señor Jesucristo."
I Corintios 15:57

DEDICATORIA

A mi madre

Raquel Díaz Serrano

Por el constante amor y apoyo que me ha brindado en la vida.

A mis hermanos

Alejandra Raquel y Mario César

Por su amor y aliento.

A mis tios y primos

Por su compañía y estímulo.

A la Universidad de San Carlos de Guatemala

Donde he aprendido a conocer y amar más a mi país.

RECONOCIMIENTO ESPECIAL

A Melvin Valdéz González

Por su amistad, sus enseñanzas, sus consejos
y la colaboración que siempre me ha brindado.

A mis profesores

En especial a Rubén Corado, José Luis Domínguez,
y Carlos Enrique Villatoro.

A mis amigos

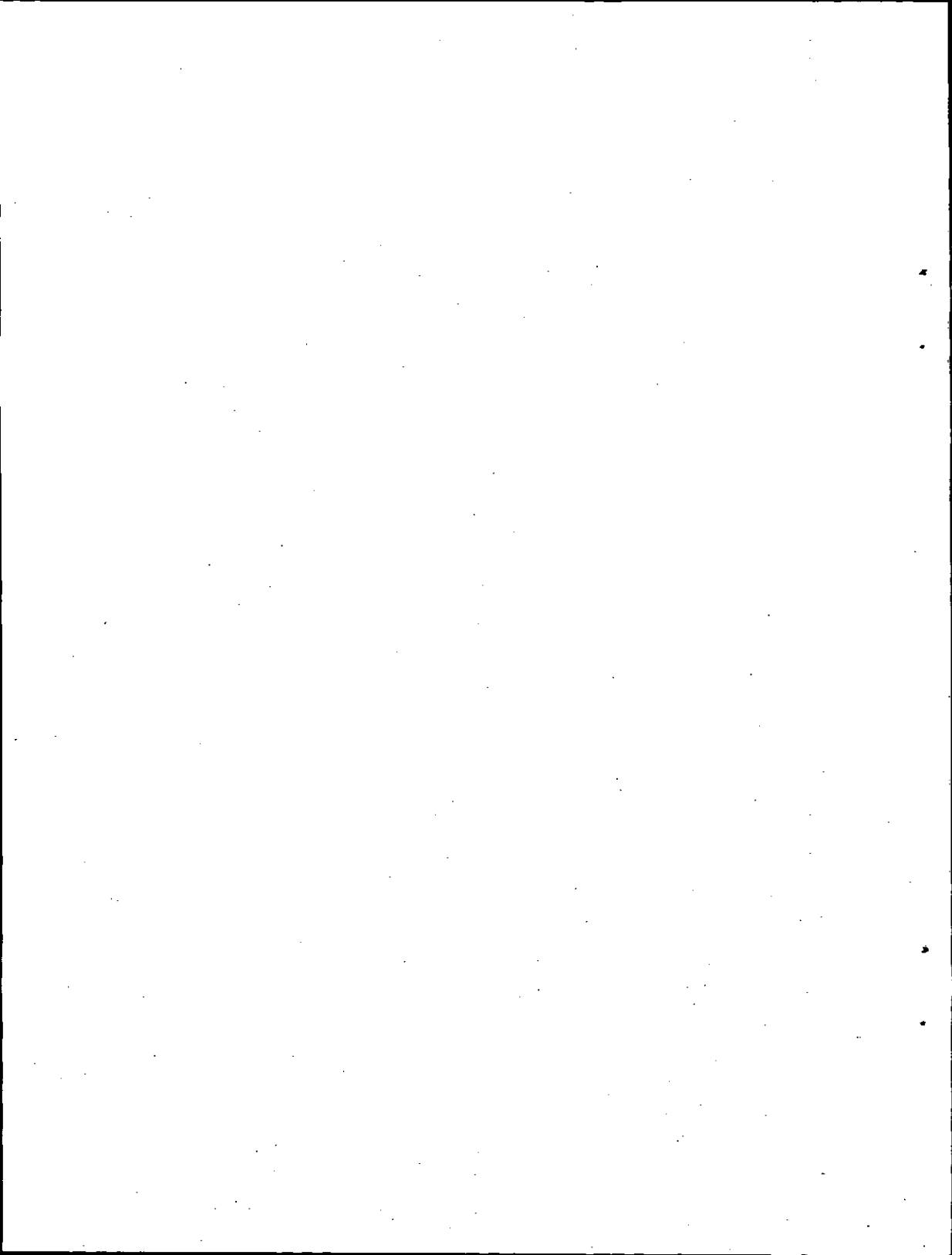
En especial a Oscar Urizar, Juan Carlos Reina,
Lissette y Rosa María Ordóñez.

A la Escuela de Ciencia Política

Por mi formación profesional y las maravillosas experiencias
vividas como estudiante.

A mis compañeros

Por su amistad y consejos.



INDICE

Página

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I

Guatemala Frente al Movimiento Guerrillero

- | | | |
|------|--|----|
| 1.1. | Antecedentes | 1 |
| 1.2. | Acciones Gubernamentales | 7 |
| 1.3. | Fortalecimiento de la Insurgencia | 12 |
| 1.4. | Estrategias adoptadas en medio del Conflicto Interno | 15 |
| 1.5. | Impacto a Nivel Interior y Exterior del Conflicto Armado | 17 |

CAPITULO II

Búsqueda de una Solución Negociada a los Conflictos Internos Centroamericanos

- | | | |
|------|---|----|
| 2.1. | Proceso Democrático en Guatemala | 19 |
| 2.2. | La Búsqueda de Soluciones Pacíficas a la Crisis Centroamericana | 21 |
| 2.3. | Iniciativa Regional | 25 |

CAPITULO III

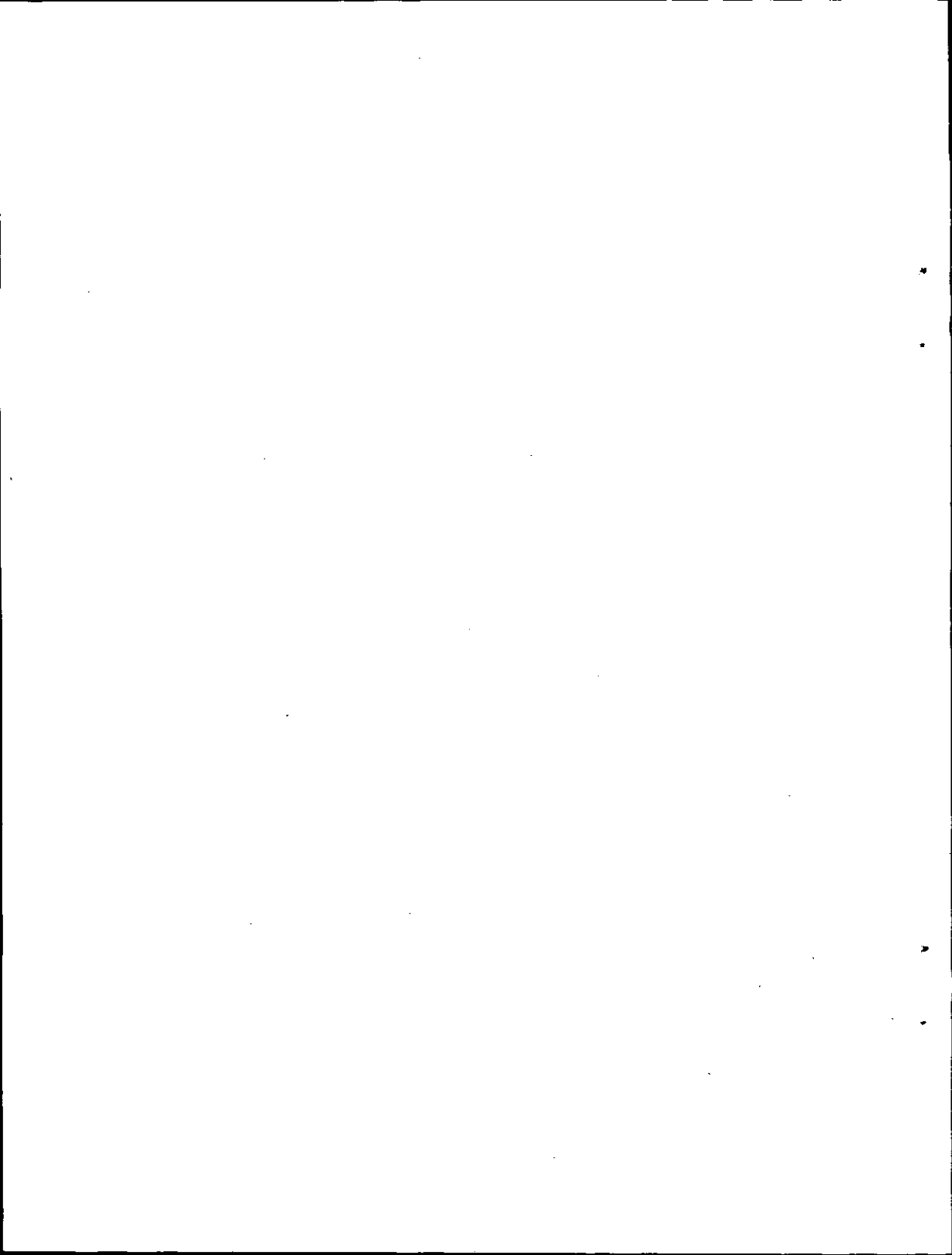
Proceso de Negociación entre el Gobierno de Guatemala y los Insurgentes

- | | | |
|------|--|----|
| 3.1. | Condiciones que Facilitan el Inicio de las Negociaciones | 29 |
| 3.2. | Negociaciones entre la URNG y Diversos Sectores del País | 30 |
| 3.3. | Acuerdo Básico para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos | 31 |
| 3.4. | Rompimiento del Diálogo | 33 |

CAPITULO IV

Renovación del Proceso de Paz Guatemalteco

- | | | |
|--------|--|----|
| 4.1. | Redefinición y reorientación del proceso | |
| 4.1.1. | El Plan de Paz y los Derechos Humanos | 36 |



6.2.	La Asamblea de la Sociedad Civil (ASC)	57
6.2.1.	Funciones y Características de la ASC	58
6.2.2.	Integración y Normas de Funcionamiento	59
6.2.3.	Desarrollo del Trabajo de la ASC	61
6.2.4.	Documento de Consenso Elaborados por la ASC	61
CAPITULO VII	<u>Participación de la Organización de las Naciones Unidas</u>	
7.1.	La ONU y el Mantenimiento de la Paz Mundial	65
7.2.	Naciones Unidas y el Proceso de Paz de Guatemala	66
7.2.1.	Actuación en las Negociaciones	67
7.2.2.	Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala	68
7.2.2.1.	Funciones	68
7.2.2.2.	Despliegue y Composición	69
CAPITULO VIII	<u>Guatemala en el Contexto de una Paz Firme y Duradera</u>	
8.1.	La Comunidad Internacional y la Paz en Guatemala	70
8.2.	Las Naciones Unidas y una Guatemala en Paz	72
8.3.	Los Retos de la Sociedad Guatemalteca y el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz	74
CAPITULO IX	<u>Consideraciones Finales</u>	81
BIBLIOGRAFIA		84
ANEXOS		88

4.2.	Acuerdo Marco para la Negociación	38
4.3.	Acuerdo Global Sobre Derechos Humanos	39
4.4.	Acuerdo de Calendario de las Negociaciones	40
4.5.	Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas	41
4.6.	Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia	41
4.7.	Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas	42
4.8.	Negociaciones sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria	44

CAPITULO V

Impulso final hacia la Paz Firme y Duradera

5.1.	Diálogo: Gobierno, Naciones Unidas y URNG.	46
5.2.	Reanudación de las Negociaciones	47
5.3.	Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria	47
5.4.	Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática	48
5.5.	Temas operativos: El último paso	50
5.5.1.	Cese al fuego	51
5.5.2.	Reformas Constitucionales y Régimen Electoral	51
5.5.3.	Incorporación de la URNG a la sociedad guatemalteca	52
5.5.4.	Acuerdo Global para una Paz Firme y Duradera	53

CAPITULO VI

El Rol de la Sociedad Civil

6.1.	Antecedentes de la participación de la Sociedad Civil	55
------	---	----

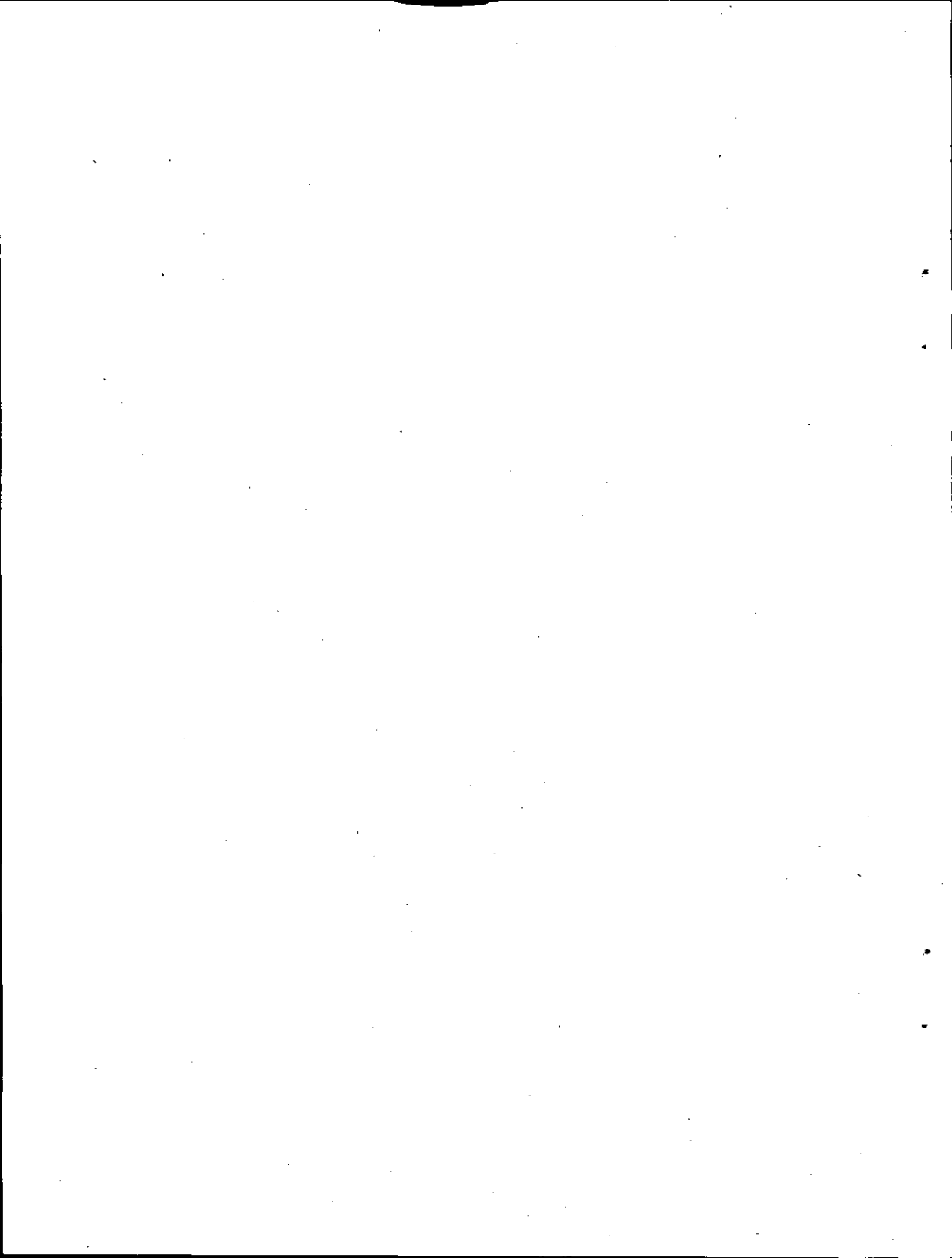
INTRODUCCION

Este estudio pretende describir toda la dinámica que llevó a encontrarle solución a la crisis que venía afrontando Guatemala en el aspecto político desde hacía 36 años, producto de las injusticias, la opresión y la miseria de la población guatemalteca. Ante este panorama es que ha surgido la inquietud por realizar una labor de esta magnitud, con la idea de poner en práctica algunos de los conocimientos de las relaciones internacionales en temas tan puntuales como los que involucra el presente estudio. Su temática central se torna interesante ya que no sólo ha sido noticia, sino continúa siéndolo en los medios informativos nacionales e internacionales, es también un importante material de análisis para estudiosos de la evolución socioeconómica y sociopolítica guatemalteca.

Por ello, en un afán de desarrollar una investigación que brinde un aporte más consistente sobre el mismo, y facilitar la real comprensión de los orígenes, efectos y los esfuerzos realizados para encontrar una vía de solución a la difícil y compleja problemática nacional, son abordados en este estudio los sucesos más importantes que dieron origen al movimiento insurgente guatemalteco, su fortalecimiento y las posiciones asumidas por los gobiernos de turno. Se hace un reconocimiento de la iniciativa regional que busca la solución negociada y pacífica de los conflictos internos centroamericanos, para principiar a analizar el proceso de negociación entre el Gobierno de Guatemala y los insurgentes; las diferentes fases de dicho proceso, los acuerdos alcanzados en cada una de éstas, las causas y consecuencias de las interrupciones diálogo, las acciones que dieron lugar a la renovación de las negociaciones hasta alcanzar la Firma de la Paz Firme y Duradera.

Con base en lo anterior, se analizar en forma objetiva y profunda el tema de la paz en Guatemala para coadyuvar en la medida posible a la comprensión de los planteamientos adoptados en el arribo a una solución en forma pacífica y diplomática de la problemática política e ideológica que afectó nuestro país. Para este propósito, son tomadas en cuenta las actuaciones de la Sociedad Civil y de la Organización de las Naciones Unidas; y es, sobre la actuación de esta última, que se intenta recabar el mayor número de elementos, para dar como comprobada la hipótesis: "La participación en las negociaciones de paz en Guatemala de la ONU como máximo organismo internacional, posibilitó la viabilidad de encontrarle una solución pacífica al conflicto interno". En este sentido, se determinan las condiciones que motivaron su participación, los diferentes grados de la misma; se identifican las principales causas de interrupción de las negociaciones, los actores más destacados; se evalúan brevemente los acuerdos alcanzados, y se exploran algunas especulaciones sobre el futuro de una Guatemala post - firma de la paz.

Como resultado de este esfuerzo, se pretende motivar a emprender otros estudios que contribuyan a la consolidación de los logros alcanzados a través de la Firma de la Paz Firme y Duradera, para que sus beneficios realmente alcancen a todos los guatemaltecos, finalidad máxima que constituirá el pilar fundamental del desarrollo integral de nuestra Nación.



CAPITULO I

GUATEMALA FRENTE AL MOVIMIENTO GUERRILLERO

1.1. Antecedentes:

Para hablar de Guatemala y del surgimiento del movimiento guerrillero en este país, es necesario hacer referencia de las causas del conflicto económico, social y político que éste enfrenta, así como sus vecinos centroamericanos, cuyo origen histórico se remonta a la época de la conquista y la Colonia.

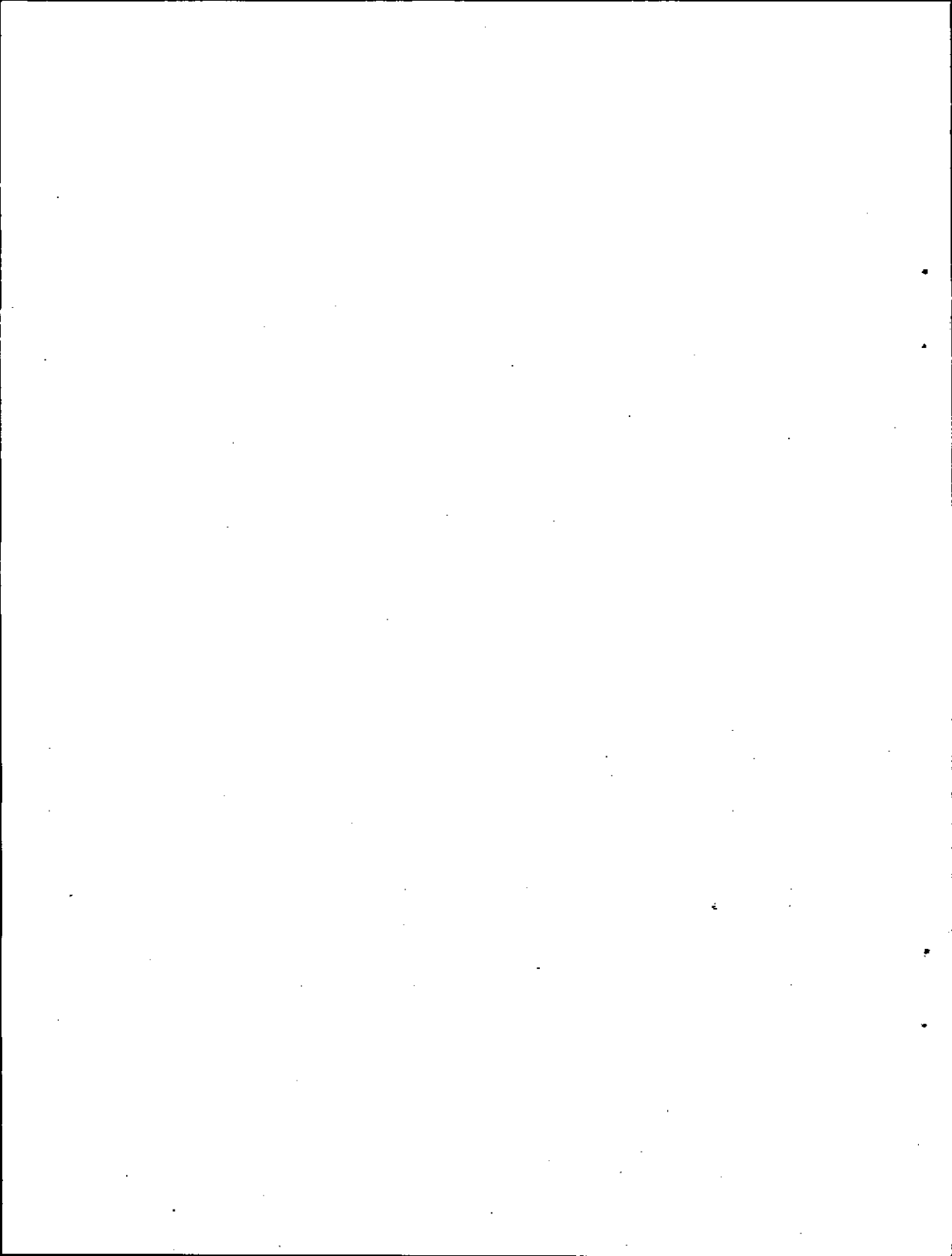
Por su ubicación, América Central fue desde la época precolombina una zona de paso entre el norte y el sur del hemisferio. Pero la diversidad de civilizaciones nativas que la habitan desde entonces la convierten más en un soporte entre dos mundos que un nexo debido a las dificultades que caracterizan su geografía accidentada e inestable.¹ A partir de su descubrimiento por Cristóbal Colón, la historia de este territorio desembocó más en la problemática Este-Oeste más que en la dimensión Norte-Sur. Los navegantes que venían de Europa buscaban un paso hacia la India, por lo que su infructuosa búsqueda convirtió en el siglo XVII a la más angosta banda de tierra del continente en un lugar de enfrentamiento entre imperios y un punto geopolítico caliente, de tal forma que su privilegiada situación natural se convirtió en la fuente de casi todas sus desgracias. Tal y como lo señalara Julio César Sandino "debido a sus ventajas naturales, desde el descubrimiento de América esta región del globo ha sido codiciada por las mayores potencias extranjeras..."²

Durante esta etapa de conquistas y posteriormente de colonización, los españoles se apropiaron de casi todo este territorio y de las riquezas que en estas había. Impusieron una nueva base de explotación por medio de relaciones de trabajo esclavista y hasta feudal, para forjar su nuevo mercado y la acumulación de mayores riquezas. Desde principios del Siglo XVI hasta principios del Siglo XIX, la monarquía española ejerce su dominio a través de la explotación de la mano de obra indígena y construye todo un aparato estatal para preservar las propiedades despojadas a los nativos y a su vez pagar un tributo a la corona. Esto propició como consecuencia la concentración de la riqueza en pocas manos y la dispersión de los indígenas a los grandes latifundios. Este tipo de explotación esclavista y servil comienza a generar alguna resistencia por parte de los indígenas de la zona.

Por aparte, cabe destacar que el Imperio español no fue el único interesado en la región. Los ingleses jamás aceptaron los derechos de España en el Nuevo Mundo sancionados por las bulas pontificias y el tratado de Tordesillas. Gran Bretaña se siente atraída por el mercado y las riquezas de las colonias españolas en América y burla el pacto colonial mediante la ilegalidad y la piratería. Pero el

¹Rouquié, Alain. Guerras y Paz en América Central
Historia y Geopolítica. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. Noviembre de 1994. Pag. 19.

²"Manifiesto a los Pueblos...", 1º de julio de 1927, en Sergio Ramírez, El pensamiento vivo de Sandino, Ed. Nueva Nicaragua, Managua, 1981, vol. 1, p. 111.



su actividad agroexportadora que les permite su integración en el mercado mundial, sin contemplar para ello la resolución de los problemas sociales internos. De tal forma que, se consolidaría su división y la fragmentación, al tiempo que las evoluciones se volverán más contrastantes. Las guerras posteriores a la independencia enfrentan a los gobiernos liberales con los conservadores, pero no son enfrentamientos entre nacionalidades sino más bien luchas intestinas.

Guatemala, caracterizada por ser una de las repúblicas centroamericanas menos integradas y la más indígena de todas, fue en su momento el centro del poder español y, como tal, la más sometida a las estrategias de dominación del colonizador. Luego de la conquista y durante los tres siglos de la Colonia, los españoles aprovecharon las divisiones indígenas y acentuaron la diversidad cultural de las poblaciones conquistadas, las cuales fueron evangelizadas en sus propias lenguas por misioneros que llegaron a convertirse en intermediarios indispensables. Los indígenas durante este período vivieron privados de derechos y aislados de los avances tecnológicos de la época, mientras la influencia española fomentó su desunión. Sin embargo, siempre existió resistencia por parte de los antiguos amos del país. Así lo demuestra la historia de este territorio plagada de revueltas esporádicas y violentas, y así se observa su horizonte social.

Es necesario remarcar que en este territorio en el que se carecía de metales preciosos, el sistema colonial se basó en la explotación del indígena, por lo que la mano de obra casi gratuita e inagotable de los indígenas fue la riqueza fundamental de los españoles y de sus descendientes criollos, mientras los nativos fueron obligados a trabajar para éstos en sus propios campos, pudiendo conservar así hasta las tierras comunitarias para su subsistencia.

Como se podrá observar, la tierra fue siempre un recurso relativamente abundante en Guatemala; sin embargo, en el último cuarto de siglo, la introducción del industrialismo agroexportador agravó la situación de los indígenas. "La reforma liberal de 1877 en Guatemala expropia las tierras comunales en beneficio de propietarios privados que las dedican al cultivo del café."³ Los campesinos desposeídos se convierten en peones o colonos de las grandes propiedades, donde la cosecha de café exige abundante mano de obra durante algunos meses.

En esta época, el Gobierno de Guatemala restablece el trabajo forzado y gratuito, en tanto la condición del indígena continúa manifestando ambigüedades entre una alienación absoluta y la resistencia a la misma, a la religión impuesta y a la humillación secular, lo cual evidentemente sienta las bases de su conducta fundamentada en la resistencia a los sufrimientos y a las injusticias acumuladas y que tiene incidencias políticas, especialmente, en cuanto a su forma de ver al gobierno.

El indígena ve en el gobierno nacional el gobierno de los ladinos. Según Alain Rouquié, "La infranqueable dualidad sociocultural dificulta un verdadero receso de la violencia política. Cuando no se reconoce al otro como un semejante, difícilmente se podrá construir un sistema de pacificación de

³Rouquié, Alain. Guerras y Paz en América Central
Historia y Geopolítica. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. Noviembre de 1994. Pag. 35.

istmo centroamericano le atrae sobre todo debido a su expansión hacia las Antillas y su papel en el comercio de esclavos. Es así como, mientras los españoles se dedicaron a colonizar las tierras altas y las llanuras más fértiles y relativamente salubres del Pacífico, la Corona británica ejerce un poder de facto sobre la casi deshabitada costa atlántica centroamericana.

A principios del Siglo XIX la decadencia de la monarquía española se hace evidente al ser incapaz de mantener sus dominios en América Latina, mientras que oportunamente las oligarquías terratenientes-comerciales criollas comienzan a romper sus lazos coloniales con la corona, dando lugar a una independencia formal que en nada cambia la realidad de las masas populares indígenas y ladinas.

Luego de las independencias y hasta finales del siglo pasado, la región centroamericana se vio envuelta en pugnas intestinas entre liberales y conservadores que reflejaban los intereses europeos y especialmente británicos. Muy probablemente en ese momento el fortificado poderío inglés en la región hubiera tentado a la Corona británica a avanzar sobre la soberanía de las frágiles repúblicas de América Central, pero la expansión silenciosa británica inquietó a un nuevo imperio, Estados Unidos, muy preocupado por los sucesos del istmo, no tanto por la suerte de sus vecinos australes como por el papel que podría jugar la angostura centroamericana en la conquista del Oeste. El valor de América Central como posible vía de paso hacia la costa occidental aumenta a medida que el centro de gravedad de ese país se desplaza hacia el Pacífico y logra despojar a México de California, donde descubre poco después oro, sin que a la fecha existiese una ruta o línea férrea transcontinental.

Ya a principios del presente siglo, los Estados Unidos a pesar de la oposición inglesa habría logrado su primordial objetivo en este espacio geopolítico codiciado. Construye en 1902 el canal transoceánico, montando un dispositivo político-diplomático que garantiza su hegemonía. Desde principios del siglo XIX, Estados Unidos aspiraba a dominar el "Mediterráneo americano", conformado por el Golfo de México y el mar Caribe, entre el arco de las Antillas y el istmo centroamericano.

En esta su frontera Sur la Unión americana considera que todo lo que sucede en la zona afecta directamente a sus intereses. Por lo tanto, los Estados insulares y continentales de la zona viven en libertad vigilada; sin embargo están tanto más sometidos a la hegemonía norteamericana cuanto son más débiles e inestables y están divididos.

En cuanto a esto último, hay que recordar por ejemplo, que de aquella América Central histórica, producto de la división de la Capitanía General de Guatemala (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), surge, desde la independencia hasta 1938, la Federación Centroamericana cuya disgregación política explica de alguna manera las particularidades del funcionamiento internacional de estos Estados. Desde más de un siglo y medio, la unidad centroamericana no es sólo un tema de retórica piadosa. Cualesquiera que sean las divergencias de su evolución y a pesar de que a veces haya surgido enemistad entre algunos de ellos, los cinco Estados forman una sola nación. Nuestras fronteras nos unen a la vez que nos separan y es que aquí la soberanía nacional es un concepto ambiguo y relativo.

En esta época post-independentista la presión política ejercida entonces sobre la región centroamericana conduce a las débiles economías de estos países a ciertas reformas, posibles gracias a

doctrina Monroe que le permite a Washington arrogarse oficialmente "un poder de policía internacional...en los países vecinos".⁶

La obligación de Estados Unidos de "mantener el orden" en la región centroamericana obedece esencialmente a consideraciones geopolíticas y de seguridad. Centroamérica no representa un interés decisivo para la economía norteamericana. Su producción propia no incluye ningún material neurálgico o valioso que no pudiera ser proporcionado por otros. Si bien Estados Unidos invierte en minas y plantaciones frutícolas de Honduras, Costa Rica y Guatemala, aparte del banano, hasta la primera Guerra Mundial el comercio centroamericano se dirige principalmente hacia Europa. Así, Alemania es el primer comprador de café guatemalteco y el Reino Unido absorbe la mayor parte de las exportaciones de Costa Rica, mientras que Francia es el primer comprador del café salvadoreño y nicaragüense.

De tal forma que, el primer deseo aparentemente honorable de la gran potencia extranjera es poner fin a la guerra entre clanes que convulsionan el istmo y amenazan los intereses norteamericanos. Sin embargo, sin fomentar efectivamente el desarrollo de los países del área, "lo que en realidad quiere es evitar la realización del sueño unitario concebido desde la independencia de las Provincias Unidas por medio de la hegemonía de uno de los Estados."⁷

Desde el estallido de la Federación los cinco Estados siempre se han considerado miembros de una misma nación, Estados Unidos ha hecho varios esfuerzos por desalentar todo intento de unidad; sin duda prefiere tratar con los cinco pequeños Estados que con otro vecino similar a México. Tanto más cuanto que la reunificación sólo hubiera podido realizarse influenciado por un movimiento nacionalista que necesariamente hubiera contrariado los intereses y métodos de la política norteamericana.

En efecto, la Unión Americana teme el acceso al poder de fuerzas nacionalistas en cualquiera de las cinco repúblicas. Así, enfrentando los vientos revolucionarios que soplan desde diversas zonas hacia la región centroamericana durante la primer posguerra el gobierno norteamericano se constituye en defensor de *Statu quo* y a fines de 1922 convoca a una conferencia centroamericana que se realiza al año siguiente y en la cual los países del área se comprometen a no reconocer los gobiernos impuestos por golpes de Estado o revoluciones, así también se comprometen a mantener el orden constitucional.

Lo anterior no significa precisamente que EE.UU. mantenga una vigilancia constante de las vicisitudes políticas y sociales de cada Estado. Lo que sí es evidente es que para los políticos centroamericanos sus relaciones con la potencia protectora han constituido un recurso decisivo, sin que necesariamente esto quiera decir que son instrumentos de los designios norteamericanos; más bien,

⁶Hans Joachim Leu y cols. Las relaciones internacionales interamericanas. Una antología de documentos. Caracas, 1975, p. 20.

⁷Rouquié, Alain. Guerras y Paz en América Central. Historia y Geopolítica. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. Noviembre de 1994, p. 42.

las conductas y de automoderación basado en la igualdad de condiciones."⁴ Sin lugar a dudas, la brutalidad de las relaciones sociales puesta de manifiesto en la situación colonial imposibilita la creación de condiciones para el surgimiento de métodos democráticos que fuesen a reflejarse en la época postindependentista.

Es fundamental tener presente la relación establecida entre lo que fue la realidad sociopolítica de Guatemala en la colonia y lo que ha venido siendo a lo largo de su historia. Entre los hechos que particularmente deben admitirse está el que los indígenas no son ni han sido una minoría en vías de absorción, todo lo contrario, son una mayoría que durante los tres siglos de la Colonia constituyó como matriz social su relación con los ladinos; relación que aún hoy rige sus conductas.

Otro hecho verídico en la historia sociopolítica de Guatemala lo constituye la aparición de una poderosa minoría de inmigrantes europeos que vinieron a este país hace menos de un siglo, atraídos por la promesa de un rápido enriquecimiento cuando la región de América Central nacía al comercio internacional. El caso más notable es el de los finqueros alemanes que se asentaron en las tierras cafetaleras y que vivieron, en su mayoría, aislados y plenamente desinteresados por el país.

Respecto a lo anterior, cabe mencionar la importancia que tuvo para Guatemala y el resto de países productores de café de la región centroamericana las transformaciones que produjo este cultivo en su vida económica y social. Estas transformaciones incluso contribuyeron a la formación del Estado y al surgimiento conjunto de las burguesías en estos países. En Guatemala y El Salvador, la extensión de la producción cafetalera crea una elite pequeña y dinámica que moderniza la economía en beneficio propio, por y para el café, y pone el Estado a su servicio. El Estado liberal estimuló el desarrollo cafetalero, trató de aprovechar todas las tierras aptas para su cultivo e intentó controlar la mano de obra que necesitaba; para ello privatizó las tierras comunales y promulgó leyes que autorizaban el reclutamiento forzado de trabajadores.⁵

A finales del siglo XIX, América Central parece haber adquirido una fisonomía perdurable. El modelo agroexportador se consolida en medio de la estabilidad y la paz que requiere este tipo de economía, mientras estos Estados esencialmente agrícolas, presentaban casi en su generalidad, altas tasas de analfabetismo e indicadores socioeconómicos muy bajos.

Situados en este período histórico guatemalteco, no debemos perder de vista los efectos que sobre Guatemala tuvo la expansión norteamericana. Cabe recordar que una vez habiendo obtenido una cómoda victoria sobre España en 1898, los Estados Unidos inicia una era de expansión hacia el exterior luego de finalizada la expansión interior. Roosevelt, partidario de la "política del garrrote", no sólo toma Panamá, donde en 1903 Estados Unidos instala el enclave colonial de la zona del canal, sino que erige en principio el derecho de intervención en la región, que viene a fundamentar en 1904 la

⁴Rouquié, Alain. *La démocratie ou L'Apprentissage de la vertu*, A.-M. Métaillé, Paris, 1985, pp. 25-29.

⁵El cultivo del café es fomentado en Guatemala por el gobierno de Justo Rufino Barrios (1873-1885).

doctrina Monroe que le permite a Washington arrogarse oficialmente "un poder de policía internacional...en los países vecinos".⁶

La obligación de Estados Unidos de "mantener el orden" en la región centroamericana obedece esencialmente a consideraciones geopolíticas y de seguridad. Centroamérica no representa un interés decisivo para la economía norteamericana. Su producción propia no incluye ningún material neurálgico o valioso que no pudiera ser proporcionado por otros. Si bien Estados Unidos invierte en minas y plantaciones frutícolas de Honduras, Costa Rica y Guatemala, aparte del banano, hasta la primera Guerra Mundial el comercio centroamericano se dirige principalmente hacia Europa. Así, Alemania es el primer comprador de café guatemalteco y el Reino Unido absorbe la mayor parte de las exportaciones de Costa Rica, mientras que Francia es el primer comprador del café salvadoreño y nicaragüense.

De tal forma que, el primer deseo aparentemente honorable de la gran potencia extranjera es poner fin a la guerra entre clanes que convulsionan el istmo y amenazan los intereses norteamericanos. Sin embargo, sin fomentar efectivamente el desarrollo de los países del área, "lo que en realidad quiere es evitar la realización del sueño unitario concebido desde la independencia de las Provincias Unidas por medio de la hegemonía de uno de los Estados."⁷

Desde el estallido de la Federación los cinco Estados siempre se han considerado miembros de una misma nación, Estados Unidos ha hecho varios esfuerzos por desalentar todo intento de unidad; sin duda prefiere tratar con los cinco pequeños Estados que con otro vecino similar a México. Tanto más cuanto que la reunificación sólo hubiera podido realizarse influenciado por un movimiento nacionalista que necesariamente hubiera contrariado los intereses y métodos de la política norteamericana.

En efecto, la Unión Americana teme el acceso al poder de fuerzas nacionalistas en cualquiera de las cinco repúblicas. Así, enfrentando los vientos revolucionarios que soplan desde diversas zonas hacia la región centroamericana durante la primer posguerra el gobierno norteamericano se constituye en defensor de *Statu quo* y a fines de 1922 convoca a una conferencia centroamericana que se realiza al año siguiente y en la cual los países del área se comprometen a no reconocer los gobiernos impuestos por golpes de Estado o revoluciones, así también se comprometen a mantener el orden constitucional.

Lo anterior no significa precisamente que EE.UU. mantenga una vigilancia constante de las vicisitudes políticas y sociales de cada Estado. Lo que sí es evidente es que para los políticos centroamericanos sus relaciones con la potencia protectora han constituido un recurso decisivo, sin que necesariamente esto quiera decir que son instrumentos de los designios norteamericanos; más bien,

⁶Hans Joachim Leu y cols. Las relaciones internacionales interamericanas. Una antología de documentos. Caracas, 1975, p. 20.

⁷Rouquié, Alain. Guerras y Paz en América Central Historia y Geopolítica. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. Noviembre de 1994, p. 42.

regularmente utilizan las imposiciones y exigencias estadounidenses en provecho de sus propios intereses.

En esta etapa neocolonial que emprende principalmente Estados Unidos, sus intereses "imperialistas" se entrelazan perfectamente, a nivel político, con los de las oligarquías terratenientes, llegando a constituirse en una pesada carga para las masas trabajadoras que además de vivir sobre-explotadas debieron lidiar con la negociación de los más elementales derechos humanos. La polarización social es dramática y la crisis de 1929 la agravó aún más.

Frente a la caída de los precios de las materias primas y la desorganización de los circuitos comerciales, los países centroamericanos adoptan una estrategia diametralmente opuesta a las de los demás países del continente. Mientras que en toda América Latina la gran depresión acelera el desarrollo de una industria substitutiva de importaciones que se han vuelto inaccesibles, en el istmo sucede lo contrario, todos los países centroamericanos adoptaron la política de salvaguardar por todos los medios el sector exportador. Esto significa aplastar la agitación de los trabajadores para imponer una reducción de salarios, contener la desocupación y restablecer las finanzas públicas.

Por otro lado, durante esta época surgen en Centroamérica expresiones cada vez más fuertes y avanzadas contra la dominación del imperialismo norteamericano y de sus aliados internos, tal es el caso de la lucha armada que lideró Augusto César Sandino en Nicaragua y el movimiento campesino salvadoreño que culminara en 1932 con la masacre de 200,000 campesinos a manos del ejército a ese país.

La estructura agraria heredada de la Colonia continúa siendo sostenida tanto por las oligarquías locales, en algunos aspectos y casos concretos hasta los actuales momentos. Este aspecto es una de las principales causas de la subsistencia de graves conflictos sociales, altos índices de analfabetismo, desnutrición, mortandad infantil, desempleo, delincuencia, violencia política y común, etc., mientras que, paradójicamente continúa creciendo la inversión extranjera en el área.

A lo anteriormente expuesto, habría que agregar también como recuadro de la dominación extranjera y de sus aliados en Centroamérica, la instauración de ejércitos nacionales y el patrocinio de prolongadas y sangrientas dictaduras militares. A principios la década de 1930 aparecen regimenes de fuerza caracterizados por su conservadurismo enérgico, un estilo de gobierno severo y hasta grotesco, con escasa visión y casi ninguna animosidad progresista (en 1931 toma el poder en Guatemala Jorge Ubico).

Frente a la crisis económica y social de esta época, EE.UU. se despoja rápidamente de su papel de moralizador de la vida pública centroamericana y olvida los tratados de 1923 sobre el no-reconocimiento de los gobiernos de facto. A partir de 1924, la política de "buena vecindad", que le prohíbe intervenir en los asuntos internos de sus vecinos, le permite cerrar los ojos ante los actos de los dictadores. Sin duda, tales aspectos se conjugaban perfectamente con el expansionismo de las grandes empresas transnacionales.

Ante tales hechos, las masas populares han recurrido, de acuerdo con las condiciones imperantes, a distintas formas de lucha pacífica y violenta, legal y clandestina, económica y política,

involucrando cada vez más a amplios sectores de la sociedad, tales como las capas medias urbanas, intelectuales, estudiantes, sectores de la iglesia y en algunos casos a la pequeña burguesía y la burguesía nacional.

1.2. Acciones Gubernamentales:

Habiendo realizado primeramente una breve síntesis de las principales características de la situación predominante, no sólo en Guatemala, sino también en Centroamérica hasta mediados del presente siglo, podremos a continuación, observar cómo luego del conflicto mundial, en la inmediata posguerra, se abre un periodo de efervescencia democrática a nivel regional. Sin embargo, en Guatemala, no es sino con el derrocamiento de Ubico (Revolución de Octubre de 1944), que se va a dar lugar a un periodo reformista y libertador de escaso futuro pero con varios imitadores en la zona. Diez años más tarde, liquidado este periodo, a la hora de la Guerra Fría y el desafío cubano, Guatemala y casi el resto de la región es entregada a los militares. Esto sucede al momento en que se produce un auge del modelo agroexportador basado en las exportaciones de azúcar y algodón, aspecto de trascendental importancia que marca el surgimiento de un nuevo tipo de poder que nace de la fusión del Estado oligárquico y un Estado contrainsurreccional moderno inspirado por la injerencia de la potencia hegemónica de la posguerra. A partir de entonces, el Estado tomará distintas formas militaristas o terroristas mientras la ilusión representativa se aleja de la realidad que viven la mayoría de los guatemaltecos.

Introducidos en el entorno, pasaremos a hacer un mayor enfoque respecto a los aspectos socioeconómicos y políticos que identificaron a Guatemala en su historia más inmediata, especialmente a través de las acciones de los gobiernos de la época.

De 1873 a 1944, Guatemala vivió inmersa en una autocracia modernizadora que fue preservada por gobiernos dictatoriales de diversas características. Cabe destacar, por ejemplo, el Gobierno de Estrada Cabrera (1899-1920), el cual se sostuvo en su empeño por conservar el orden y la mano de obra barata esencial para la economía del café.

Jorge Ubico (1932-1944), último descendiente de la generación liberal del siglo anterior, debió enfrentar la gran crisis y en particular la caída de los precios del café de 1933 que provoca una caída del 36% en los ingresos por exportaciones y del 50% en la recaudación fiscal.⁸ La preocupación principal de Ubico fue evitar que en Guatemala se repitiera el drama salvadoreño de 1932, por eso, sin renunciar a la arbitrariedad represiva ni al partido único, Ubico adopta ciertas medidas que limitan los poderes absolutos de los notables locales y refuerzan los del Estado central. El dictador siempre defiende el Statu quo agroexportador y administra con prudencia las finanzas públicas, hasta acumula reservas importantes y mantiene una paridad elevada del quetzal, pero se preocupa muy poco por el desarrollo y la industrialización. Guatemala se mantuvo al margen de la euforia económica de la posguerra, mientras poseía sus arcas llenas, un pueblo pobre y una oligarquía descontenta que reprocha a Ubico su

⁸Paz C., Guillermo, Guatemala, reforma agraria, Educa, San José, 1986, p. 66.

mentalidad arcaica en un mundo que ha cambiado y ha desarticulado las grandes corrientes comerciales. En 1930-1934 Europa y especialmente Alemania recibían el 72% de las exportaciones guatemaltecas; en 1941, Estados Unidos se convierte en el principal mercado para los productos guatemaltecos, al absorber el 95.6% de las exportaciones.⁹ En 1944, por presión de Estados Unidos, Ubico expropia las florecientes empresas alemanas. A partir de entonces, en Guatemala, donde desde principios de siglo la United Fruit controla el segundo producto de exportación, los ferrocarriles y el puerto principal, queda por entero en la órbita norteamericana.

La evolución de una incontrollable agitación y el abandono de una parte de la burguesía y Estados Unidos, obligan a Ubico a renunciar. Su sucesor es derrocado por una sublevación armada el 20 de octubre de 1944. En este período de la historia de Guatemala se abre un paréntesis democrático y progresista que en parte es posibilitado gracias a la coyuntura de la posguerra. Un profesional humanista y socializante, Juan José Arévalo, gana las elecciones con una cómoda mayoría (86% de los votos). El objetivo principal de su gobierno fue la mejora de la integración social del país, por lo que, en especial asume la tarea de transformar la condición social del campesinado. La situación no era fácil en ese momento, el analfabetismo superaba el 71%, y el 2% de las fincas controlaban más del 70% de las tierras cultivables. La dualidad social del país no correspondía para nada con el ideal de justicia social que anhelaba su gobernante. Las explosiones y los enfrentamientos interétnicos hacían peligrar el frágil nivel que había logrado alcanzar la democracia. Había quedado con anterioridad evidenciada la necesidad de que una reforma resarciera a los indígenas para evitar enfrentamientos contra los ladinos, como sucedió en la sublevación de Patzún el 22 de octubre de 1944. Por eso el gobierno surgido de la revolución de octubre se apresuró a derogar los decretos de Ubico que imponían el trabajo forzado. Posteriormente, la Ley de Titulación Supletoria entrega en posesión de su parcela a los campesinos, que hasta entonces vivían en condiciones realmente precarias. La reacción de los grandes propietarios no se hizo esperar y comenzaron a sabotear esta política moderada negándose a renovar los arrendamientos y expulsando a los agricultores simpatizantes del gobierno. Entonces el gobierno se ve obligado a crear una ley que reglamenta la duración y los cánones de arrendamiento rural (Ley de Arrendamiento Forzoso).

Otro de los objetivos principales del Gobierno de Arévalo fue la creación de un mercado interno para los productos manufacturados, para lo cual contó con la ayuda de un grupo de industriales, a pesar que la mayoría de los empresarios vinculados con el modelo agroexportador tradicional le eran hostiles. Aprovechando las reservas acumuladas por Ubico, el presidente Arévalo inicia una expansión económica con el emprendimiento de importantes trabajos de infraestructura.

Por otra parte, el acto político más relevante de su gobierno fue la sanción de un código que limita la duración de la semana laboral, introduce el descanso dominical y las vacaciones pagadas, el salario mínimo garantizado, el derecho de huelga y la sindicalización. En ese momento, esos derechos reconocidos universalmente parecieron revolucionarios en Guatemala. Los sectores patronales que a partir de entonces comenzaron a tener "deberes", ven en la reducción de su poder absoluto la injerencia del comunismo. Tanto más por cuanto el nuevo partido comunista guatemalteco, llamado Partido

⁹Torres Rivas, Edelberto, Interpretación del desarrollo social centroamericano, Educa, San José, 1973, p.282.

Guatemalteco del Trabajo -PGT- (fundado en 1949 y legalizado en 1951; anteriormente los comunistas militaban en Acción Revolucionaria, uno de los dos partidos que apoyaron la "revolución de octubre"). se encuentra activo en el frente sindical y se infiltra en las organizaciones de la mayoría presidencial.¹⁰

Así, podríamos decir que en los años 50's, Guatemala vivía un régimen de gobierno todavía con características democráticas, producto de los logros alcanzados por el gobierno revolucionario de Juan José Arévalo, que había hecho gobierno a partir de 1945. Un militar de carrera retirado y dirigente de la sublevación del 20 de octubre, a quien se le ha señalado por radicalizar precisamente la "revolución", fue elegido para suceder a Arévalo en el gobierno (1950). Con la llegada al poder de Arbenz Guzmán (1950), la estructura institucional y funcional del Gobierno de Guatemala empezó a deteriorarse, debido a que se empezó a generar la aplicación de leyes que provocaron una situación de descontento en los sectores de poder social del país, al grado que se empezó con llamados a revelarse contra el régimen.

Jacobo Arbenz Guzmán, fue también un hombre que quiso hacer de Guatemala un país capitalista moderno. Ése es el objetivo principal de la ley de reforma agraria (decreto 900) que hace votar por el Congreso en junio de 1952 y que dice en su artículo primero: "La reforma agraria de la revolución de octubre tiene por objeto liquidar la propiedad feudal de los campos y las relaciones de producción que ha dado lugar, para desarrollar la forma de explotación y los métodos capitalistas de producción en la agricultura y preparar el camino de la industrialización de Guatemala." La ley no es colectivista, prevé el arrendamiento de las tierras públicas y la expropiación indemnizada de propiedades mayores de 200 hectáreas (6 caballerías) no cultivadas por su propietario o por cuenta de éste, en beneficio de los trabajadores agrícolas de la finca expropiada.¹¹ Por lo tanto, no afecta las plantaciones debidamente explotadas ni a las propiedades medianas, explotadas o no; recurre al arrendamiento más que a la entrega en propiedad, y no existe el concepto de granja estatal.

Sin embargo, los propietarios a pesar de estar representados por intermedio de la Asociación Guatemalteca de Agricultores (AGA), en todas las instancias de decisión de la reforma, comienzan a ser invadidos por el pánico y temen una movilización popular generada por la creación de los comités agrarios locales, debido que esos 1500 consejos fueron integrados no sólo por los notables de la AGA sino también, y con la misma jerarquía, por representantes de la Confederación Nacional Campesina, que había sido creada recientemente y donde los comunistas desplegaban gran actividad. En efecto, a pesar de la cantidad de tierras que fueron entregadas en breve tiempo (600,000 hectáreas a 100,000 familias en 18 meses), la injerencia de la izquierda en los comités agrarios locales pretendió acelerar y avanzar más allá de los fines con los que se proyectó la reforma. Sin embargo, este no fue el conflicto principal, ya que entre el gobierno de Arbenz y la gran bananera norteamericana United Fruit Company se generan las dificultades más relevantes. La UFCO poseía grandes extensiones de tierra en reserva en los dos departamentos más afectados por la reforma (Escuintla e Izabal) y las exigencias de los trabajadores sindicalizados pudieron más que los argumentos y estudios técnicos de los dirigentes de la

¹⁰Torres Rivas, Edelberto, "Crisis y coyuntura crítica: la caída de Arbenz y los contratiempos de la revolución burguesa", Revista Mexicana de Sociología, México, enero-marzo de 1979, p.317.

¹¹Artículo 32 del Decreto 900, Ley de Reforma Agraria.

compañía bananera que calificaban de vitales esas tierras para la rotación de sus plantaciones y el control de plagas. Evidentemente, en esta época en la que se vivía un clima apasionado de la guerra fría, el nacionalismo del gobierno de Arbenz hizo frente con la arrogancia de los Estados Unidos, puesto que, además de nacionalizar las tierras expropiadas a la UFCO, se procedió a la construcción de infraestructuras destinadas a reducir la dependencia de Guatemala respecto de las subsidiarias de la empresa norteamericana (la ruta del Atlántico compite con International Railways of Central America, fundada en 1904 por la UFCO y la creación del Puerto Santo Tomás de Castilla lo hace con las instalaciones de la empresa en Puerto Barrios). Esta situación de descontento interno, significó la caída de Arbenz Guzmán en 1954, producto no de una acción puramente nacional sino que de la influencia extranjera en el territorio, que arrastraría al país al inicio de un periodo de inestabilidad política.

Dadas las circunstancias, el Departamento de Estado fustiga la política "antinorteamericana" del Gobierno de Arbenz, habiendo tomado nota de las denuncias de la United Fruit, así como de las voces de alarma de la burguesía guatemalteca y de la jerarquía de la Iglesia Católica, para quienes el país estaba a punto de convertirse en una cabeza de puente soviética.¹²

En efecto, mientras en 1954 la Iglesia Católica lanza una cruzada en contra del comunismo ateo, Estados Unidos a través de la CIA, financia el entrenamiento militar de los opositores al régimen en la vecina Honduras y también, en menor grado, en Nicaragua. En marzo de ese mismo año, en una conferencia interamericana realizada en Caracas, hace aprobar una condena al régimen guatemalteco, aunque sin nombrarlo: se vota una resolución de "solidaridad para la preservación de la integridad política de los Estados americanos frente a la intervención del comunismo internacional" con la sola oposición de Argentina, México y Guatemala. A partir de ese momento, la intervención solamente esperaba un pretexto, el cual lo provee un supuesto negociado de venta de armas checoslovacas. Prueba que resultó suficiente para argumentar la soviétización del régimen, por lo que el ejército se subleva y el Coronel Castillo Armas inicia su avance hacia Guatemala cruzando la frontera hondureña en compañía de un grupo de mercenarios.

Paralelamente, aviones norteamericanos parten de Nicaragua para bombardear algunos cuarteles. El gobierno entonces, temeroso de una guerra civil, se niega a armar los sindicatos y desarma los comités agrarios. Las fuerzas militares del gobierno se oponen a un derramamiento de sangre y ordenan el cese de la resistencia. Arbenz renuncia, mientras el Embajador norteamericano Peurifov prepara la instauración de un gobierno contrarrevolucionario.

Con la caída de Arbenz Guzmán producto de este movimiento contrarrevolucionario se da lugar a la ruptura de todo un proceso que había venido girando en el marco de la modernización bajo el modelo capitalista nacionalista agrícola. Con esta ruptura, se agudizó la situación entre los diferentes grupos de la sociedad guatemalteca.

¹²El arzobispo metropolitano, Monseñor Rosell y Arellano, denuncia el comunismo en apasionadas cartas pastorales que fustigan la reforma agraria como un "ataque contra la propiedad cristiana [...] y la dignidad humana." Cf. Mario Solórzano Martínez, Guatemala, autoritarismo y democracia, Educa, San José, 1987, pp. 89-94; Gregorio Selsler, "La Iglesia en Guatemala. Asimetrías testimoniales", en Cuadernos de Marcha, México, noviembre-diciembre de 1980, y también el libro del ex-presidente Arévalo, Anti-Komunismo en América Latina, Buenos Aires, 1959, pp. 110-127.

A partir de 1954, van surgir movimientos militares que se van a caracterizar por ser de línea autoritaria y de irrespeto a los derechos humanos. Dentro de los actores directos que van a identificar a estos movimientos militaristas en esa época, tenemos: Coronel Castillo Armas, Idígoras Fuentes, Coronel Peralta Azurdía. Los gobiernos de este periodo se identifican por no haber desarrollado políticas que fueran en beneficio de toda la sociedad guatemalteca.

Castillo Armas, luego de triunfar la intervención indirecta contra la frustrada amenaza comunista, toma el poder y asume la presidencia de facto antes de hacerse plebiscitar por el 98% de los votos el 8 de octubre de 1954, para posteriormente iniciar la "desovietización" de Guatemala, según el plan adoptado por la oposición de derecha en Tegucigalpa. Este proceso consistiría en despojar de sus tierras a los 100,000 beneficiarios de la reforma agraria, a costa de algunos millares de muertes, sobre todo entre los miembros de los comités agrarios. El nuevo régimen disuelve el Congreso, declara ilegales a los sindicatos y partidos de izquierda. Los analfabetos pierden nuevamente el derecho de voto y se reformula cuidadosamente el Código del Trabajo.¹³

A fines de julio de 1957, Castillo Armas es asesinado por un miembro de la guardia presidencial. Tras un leve intervalo, Idígoras Fuentes, un ex general de Ubico, asume la presidencia. El retorno a antiguos cauces del régimen parece concretarse, sin embargo no es así, puesto que en noviembre de 1960, una sublevación militar en Puerto Barrios y el fuerte Matamoros sacude el país. Un tercio del ejército se pliega a la rebelión de jóvenes oficiales que actúan por motivaciones nacionalistas y antinorteamericanas; aparentemente, el conflicto se radicaliza a raíz del uso del territorio guatemalteco para el entrenamiento de exiliados cubanos que participarían en el desembarco de Playa Girón. En Febrero de 1962, dos oficiales jóvenes, Luis Turcios Lima y Marco Antonio Yon Sosa, lanzaron un llamado para una rebelión nacional contra la tiranía y la humillación del entonces presidente Idígoras Fuentes. Así nace el movimiento guerrillero guatemalteco que busca una fórmula de unificar criterios y buscar a través de la fuerza la solución a las contradicciones internas que tiene sus causas más inmediatas en la injusticia, opresión y miseria de la mayoría de la población. Entonces estos grupos plantean la necesidad de superar estas causales modificando las estructuras políticas.

La rebelión fue aplastada con la ayuda de los cubanos anticastristas y la marina norteamericana, pero a su vez nació una guerrilla y el ejército toma el poder. En 1963, los militares derrocan a Idígoras, quien pretendía organizar elecciones libres en las que aparecía como uno de los favoritos del ex presidente Arévalo, cuyos ideales resultaban intolerables a los ojos de los militares contrarrevolucionarios y sus aliados civiles, en particular el ultraderechista Movimiento de Liberación Nacional, surgido del movimiento de 1954.

En este contexto, una sociedad totalmente dividida por la inconformidad de las acciones de los regímenes militares y que de hecho venía fortaleciendo a los movimientos guerrilleros, asume el gobierno bajo la presión norteamericana el Dr. Julio César Méndez Montenegro (1966) quien a pesar de ser un civil va a permitir a los comandantes del ejército una "completa y absoluta libertad" para

¹³Torres Rivas, Edelberto, "Guatemala, medio siglo de historia política", en Pablo González Casanova, América Latina. Historia de medio siglo, Siglo XXI, México, 1981, pp.161 y ss.

accionar en contra de los antigubernistas. En consecuencia la campaña antiguerrillera adquirió intensidad.

A partir de 1970 se instaura un régimen pseudo representativo y los gobiernos militares electos se suceden cada cuatro años, pero sólo el candidato oficial, generalmente un militar, puede ganar las elecciones, y sólo son legales los partidos de derecha y centro.

Especialmente, a partir de mediados de la década de los 70, hasta 1978, los Presidentes que gobernaron a Guatemala, llegaron al poder por medios poco transparentes, que hace que muchos autores lleguen a la conclusión de que asumieron el gobierno a través de medios fraudulentos. Estos regimenes se caracterizaron también por señalárseles como violadores de los Derechos Humanos.

Durante esta época la violencia alcanza picos espantosos y el terror masivo o selectivo pasa a convertirse en un instrumento de gobierno. Las desapariciones y masacres afectan no sólo a los dispersos y tenaces grupos guerrilleros sino también a los sindicalistas, los dirigentes de la izquierda moderada y sobre todo al campesinado indígena.¹⁴

1.3. Fortalecimiento de la Insurgencia:

Una vez liquidado el periodo reformista y libertador y llegada la hora de la Guerra Fría y del desafío cubano, Guatemala y casi el resto de la región centroamericana es entregada a regimenes militares. Suceso que tiene lugar en el auge de un modelo económico agroexportador basado en las exportaciones de azúcar y algodón; aspecto de trascendental importancia que marca el surgimiento de un nuevo tipo de poder, el cual surge de la fusión del Estado oligárquico y el Estado contrainsurreccional moderno, inspirado por la injerencia de la potencia hegemónica de la postguerra. A partir de entonces, el Estado guatemalteco tomará distintas formas militaristas, cada vez más represivas, mientras la ilusión representativa se aleja de la realidad que viven la mayoría de sus pobladores.

En los años 50's, Guatemala vivía un régimen de gobierno todavía con características democráticas, producto de los logros alcanzados por el gobierno revolucionario del Doctor Juan José Arévalo, que había hecho gobierno a partir de 1945. Con la llegada al poder del Coronel Jacobo Arbenz Guzmán (1950), la estructura institucional y funcional del Gobierno de Guatemala empezó a deteriorarse, debido a que se empezó a generar la aplicación de leyes que provocaron una situación de descontento en los sectores de poder social del país (Ley de Reforma Agraria -Decreto 900-), al grado que se empezó con llamados a revelarse contra el régimen. A esto último debe sumarse como aspecto fundamental las graves dificultades que el gobierno de Arbenz enfrentó contra la gran bananera norteamericana United Fruit Company (UFCO), poseedora de grandes extensiones de tierra en reserva, las empresas de energía eléctrica y ferrocarriles de la época, todo lo cual significó la caída de su gobierno y la llegada al poder del Coronel Carlos Castillo Armas; producto no de una acción puramente nacional que marca el inicio de un periodo de inestabilidad política en el país.

¹⁴CF. Aguilera Peralta, Gabriel, *Dialéctica del terror en Guatemala*, Educa, San José, 1981.

Esta etapa inaugurada por la llamada Liberación de 1954, dio comienzo con el presagio de sensibles cambios en la perspectiva interna del Ejército de Guatemala, el cual, institucionalmente dividido, evidenció fuertes tensiones que reflejaron la incapacidad de los "liberacionistas" para mantener el orden institucional y condujeron a la participación de políticos junto a militares en la búsqueda del poder. El Coronel Castillo Armas es asesinado por un miembro de su guardia y el General Miguel Idígoras Fuentes llega a la presidencia tras confusas elecciones.

Sumado a lo anterior, el triunfo de la Revolución Cubana de Fidel Castro, en enero de 1959, fue otro factor determinante. Esta no sólo inspiró la vigencia de movimientos idealistas en el país y en casi toda América Latina, sino que acrecentó descontentos entre las filas del Ejército de Guatemala, luego de la reacción del gobierno de Idígoras Fuentes, que con el aparente deseo de lograr el apoyo de los Estados Unidos para recuperar Belice, permitió el establecimiento de una base militar extranjera en territorio nacional (Finca la Helvetia) desde la cual se organizaba a las milicias cubanas en el exilio para invadir la isla.

Teniendo como entorno un ambiente de descontento y división, se produce el alzamiento del 13 de noviembre de 1960, fecha en la que 45 oficiales del Ejército, especialistas en la guerra de guerrillas que actuando por motivaciones nacionalistas y antinorteamericanas, tomaron inicialmente el cuartel Justo Rufino Barrios en la capital, y luego se trasladaron a los cuarteles de Zacapa y Puerto Barrios (entre los alzados estaban el Teniente Marco Antonio Yon Sosa, y Rodolfo Chacón; los Subtenientes, Luis Turcios Lima y Luis Trejo Esquivel; también participaron el Teniente Coronel Alejandro de León Aragón, Vicente Loarca y Francisco Franco Almendaris). Mientras tanto, el Gobierno de Idígoras, con el apoyo de los Estados Unidos organizó una contraofensiva al mando del Coronel Enrique Peralta Azurdia, logrando la rendición de los alzados, con la ayuda de los cubanos anticastristas y de la marina norteamericana.

De esta forma tuvo lugar el primer brote de la lucha insurgente, puesto que los oficiales conscriptos establecieron sus primeros contactos con el clandestino Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT). Nace entonces el movimiento guerrillero guatemalteco que busca una fórmula de unificar criterios y encontrar, a través de la fuerza, la solución a las contradicciones internas que tienen sus causas más inmediatas en la injusticia, opresión y miseria de la mayoría de la población. Estos grupos plantean la necesidad de superar estas causales modificando las estructuras políticas.

Luego de la fundación del Movimiento Rebelde 13 de Noviembre (MR-13) por los oficiales alzados en 1960, se dieron varias acciones de guerra y se movilizaron innumerables protestas populares en reclamo a los fraudes electorales y pidiendo la renuncia de Idígoras. Sin embargo, las operaciones armadas insurgentes fueron vencidas, entre otras razones, por la acción de los Comisionados Militares, primeros brazos del Ejército en su trabajo de penetrar en la población civil y someterla al programa de Seguridad del Estado, impulsado por el Gobierno bajo las presiones externas derivadas de la Guerra Fría.

La primera fase de la evolución de la Guerrilla se consolidó en diciembre de 1962 con la alianza formal entre las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR) y el PGT. Los insurgentes se dividieron en tres frentes: Alarc Bennet, al mando Yon Sosa, con operaciones en las Montañas del Mico; el segundo,

dirigido por Trejo Esquivel, en la Montaña la Granadilla, Zacapa; y el tercero, El Frente Guerrillero Edgar Ibarra (FGEI), al mando de Turcios Lima y con base en la Sierra de las Minas.

La guerra de guerrillas en su primera fase, se puede decir que duró hasta 1968. Mientras los insurgentes buscaban consolidar sus posiciones, reclutar gente y hacer trabajo de masas, el Ejército también inició una fase de reestructuración.

En 1963, los militares derrocan a Idigoras, quien pretendía organizar elecciones libres en las que aparecía como uno de los favoritos del ex-presidente Arévalo, cuyos ideales resultaban intolerables a los ojos de los militares contrarrevolucionarios y sus aliados civiles, en particular el ultra derechista Movimiento de Liberación Nacional, surgido del movimiento de 1954.

De esta forma, las fuerzas castrenses al mando del Coronel Enrique Peralta Azurdía toman el poder y aprovechando el equipo abandonado por los anticastristas en la finca La Helvetia fundaron la Primera Compañía de Fusileros Paracaidistas, el primer cuerpo elite de los militares, que con el tiempo garantizó a quienes pasaron por él, el ocupar posiciones de privilegio en el Ejército y en el Gobierno.

Esta readecuación del Ejército tenía como propósito enfrentar la lucha contrainsurgente, la cual, a pesar de ser incipiente, logró sus primeros éxitos con la toma de algunas guarniciones locales y con la captura de armamento.

En este contexto, en una sociedad totalmente dividida por la inconformidad de las acciones de los regímenes militares y que de hecho venía fortaleciendo a los movimientos guerrilleros, el Jefe de Gobierno, Coronel Peralta Azurdía, propició el retorno de las fuerzas políticas civiles al poder y tras promulgar una nueva Constitución "anticomunista" que posibilitó la convocatoria a elecciones, entrega el poder al Doctor Julio César Méndez Montenegro (1966), quien asume el gobierno bajo la presión norteamericana y al iniciar su gestión ofrece a la ciudadanía reiniciar el proceso suspendido, a través de lo que llamó el "Tercer Gobierno de la Revolución". A este presidente la Insurgencia le concedió un compás de espera, el cual culminó tras trascender que Méndez Montenegro habría sido obligado a firmar un pacto que permitía al Ejército la facultad de nombrar a todo su Alto Mando y le concedía plena potestad en su lucha contrainsurgente.

Al mismo tiempo, la Guerrilla se encontraba debatiendo en su seno diferencias ideológicas entre los seguidores de la línea "maoísta" defendida por el Comandante Yon Sosa y la tesis del PGT "la guerra popular revolucionaria", defendida por el Comandante Turcios Lima, por lo que la división insurgente se hizo inminente en el transcurso del compás de espera otorgado a Méndez Montenegro, lo cual hizo que los guerrilleros descuidaran su seguridad, en tanto el Ejército se reagrupaba para la contraofensiva, y el Gobierno anunciaba una amnistía.

Luego de la muerte del Comandante Turcios Lima en un accidente de tránsito, el Ejército inició una ofensiva en contra, no sólo de los combatientes, sino también de los colaboradores de la Insurgencia. Esto provocó una segunda fase de la lucha armada: una de reacomodo y de búsqueda de la simple supervivencia de la guerrilla.

1.4. Estrategias adoptadas en medio del Conflicto Interno:

Durante esta etapa, la Insurgencia soportó la ofensiva comandada por el Coronel Carlos Manuel Arana Osorio, quien basó su lucha en la superioridad de la fuerza militar y la incorporación de patrullas paramilitares civiles, en áreas rurales, además de los comandos especiales de la policía, en las áreas urbanas. Además, el Ejército desarrolló el programa de Acción Cívica para el cual los Estados Unidos brindó su apoyo y propició el Plan de Maniobras Conjuntas de los Ejércitos de Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Panamá, en el marco del Consejo de Defensa Centroamericano, lo cual permitió la modernización y rearme de las fuerzas armadas guatemaltecas.

Simultáneamente, los grupos paramilitares comenzaron a regir tras el soporte estratégico de grupos políticos de derecha extrema, que utilizaron los programas de Acción Cívica a su favor. Hasta entonces el combate a la Insurgencia había estado enmarcado dentro del ordenamiento jurídico vigente. La acción de las fuerzas paramilitares, sin embargo, ya estuvo al margen de la ley y marcó el inicio de la llamada "Guerra Sucia", la cual cobró sus víctimas en ambos bandos, desde los secuestros, torturas y asesinatos de dirigentes sindicales y políticos que simpatizaban con la Insurgencia, hasta los secuestros de altos funcionarios de Gobierno por la Guerrilla para canjearlos por dirigentes apresados.

Las acciones de los grupos paramilitares, autodenominados anticomunistas, fueron incrementándose y produciéndose cada vez más independientemente del control político y gubernamental, al punto que desprestigiaron al gobierno de Méndez Montenegro, quien tardíamente intenta defenderse rompiendo el pacto con los militares, enviando al Coronel Arana Osorio como Embajador a Nicaragua, destituyendo al Ministro de la Defensa y al Director de la Policía Nacional. A pesar de ello, la política de terror y contraterror dejó un saldo de miles de secuestros, asesinatos y torturas en contra de militantes de izquierda y de pensamiento progresista, ejecutadas por los grupos paramilitares; además, de la contraparte infligida sobre los enemigos reales o percibidos por las facciones insurgentes.

A partir de 1970, se instaura un régimen seudo representativo y los gobiernos militares electos se suceden cada cuatro años, pero sólo el candidato oficial (generalmente un militar) puede ganar las elecciones y sólo son legales los partidos de derecha y centro.

De acuerdo a las conclusiones de varios autores, los presidentes que gobernaron Guatemala durante la década de los 70's, llegaron al poder por medios poco transparentes. Adicionalmente, estos regímenes son caracterizados como violadores de los Derechos Humanos.

Al presidente Méndez Montenegro le sucedieron los gobiernos de los militares: Carlos Manuel Arana Osorio, Kjell Eugenio Laugerud García y Romeo Lucas García, frutos de la llamada doctrina de la Seguridad Nacional operante en la región en los años de la Guerra Fría y que en su versión criolla incluía asegurar la transición de la presidencia de un jefe militar a otro, de preferencia que hubiese fungido anteriormente como Ministro de la Defensa o Jefe del Estado Mayor.

La década de los años 70's, después de las derrotas y la casi total desarticulación, fue una etapa de reorganización para las fuerzas insurgentes. La jefatura de las FAR fue asumida por el Comandante Pablo Monsanto (Jorge Soto García) que se reagrupó en el departamento de El Petén y a su vez

surgieron nuevas organizaciones guerrilleras: El Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP), bajo la dirección del Comandante Rolando Morán (Ricardo Ramírez de León), cuyo núcleo dirigente estaba en México y que en enero de 1972 logra infiltrar una columna en territorio guatemalteco que se estableció en el departamento del Quiché. El Frente de Occidente de las FAR optó por actuar independientemente hasta adoptar en 1971 el nombre de la Organización del Pueblo en Armas (ORPA), bajo la dirección del Comandante Gaspar Ilom (Rodrigo Asturias), cuya base inicial fue la zona del altiplano, desde el Volcán Tacaná hasta el Lago de Atitlán. Este grupo tuvo un sorprendente crecimiento y se constituyó en un 85% por campesinos indígenas.

Aunque el PGT no se desintegró, a pesar de sus luchas internas, si se dividió en dos facciones que a la larga tuvieron muy poca injerencia en la reorganización de las fuerzas guerrilleras.

Por su parte, el Ejército realizó su propia reorganización, siendo considerada para entonces una de las mejores instituciones armadas de América Central y del Caribe. La posición de esta institución frente a la lucha contrainsurgente solamente denotó variaciones con la creación del Centro de Estudios Militares (CEM), al permitirseles a los oficiales el estudio de las realidades económicas, sociales y políticas del país, lo que definió diferencias entre los militares de línea táctica y los de línea estratégica. Los estrategas señalaron que la lucha no estaba sólo en el combate, sino también en el campo del desarrollo social. Surgieron dos oficiales como líderes de este pensamiento: Efraín Ríos Montt y Ricardo Peralta Méndez.

Al mismo tiempo, la Iglesia Católica Latinoamericana experimentaba un movimiento interno caracterizado por la interpretación radical de algunos de sus miembros, de la oficial opción preferente por los pobres, que ponían en práctica a través de la llamada Teología de la Liberación. Este activismo religioso, aunado a los continuos fraudes electorales que permitieron la llegada al poder de los generales Laugerud García y Lucas García, propiciaron un resurgimiento de los grupos populares y protestas en busca de una mejor calidad de vida.

Aunque el Ejército previó el recrudescimiento de la lucha armada, el desprestigio que le causó el uso de las fuerzas paramilitares, fortalecidas bajo el amparo de los comandantes militares, provocó que se le vedara el acceso a la compra de repuestos y armamento; aspecto que no detuvo su reorganización y la creación del Centro de Adiestramiento de Operaciones Especiales (Kaibil) -Grupo elite que se convertiría en el bastión militar de la nueva lucha contrainsurgente-. Además, ante la negativa norteamericana de venta de armas, buscó nuevos proveedores y montó su propia fábrica de municiones.

Ya en la década de los 80's el país entra a una fase de aceleramiento del descontento social, a tal grado que el Ejército decide sustituir al entonces Presidente, General Romeo Lucas García, como un recurso para encontrarle una salida a la problemática interna y regional que cada día se acentuaba más. Las fuerzas paramilitares casi acabaron con los líderes visibles de la izquierda y la Insurgencia por su parte golpeó al Ejército asesinando al Jefe del Estado Mayor, General David Cancinos.

Paralelamente, la insurrección buscó el establecimiento de las llamadas Zonas Liberadas para asentar su poder y reclutar campesinos para integrar las Fuerzas Irregulares Locales (FIL) y la guerra se generalizó en la mayor parte del país con la actividad de 6 frentes del ORPA, 7 del EGP, 5 de las

FAR y las actividades de las organizaciones del PGT. Se considera entonces que la Guerrilla agrupaba a unos seis mil combatientes y doscientos cincuenta mil personas de apoyo.

Mientras tanto, las fuerzas armadas, enfrascadas en una lucha interna por el poder deciden responder con políticas generalizadas en contra de la Insurgencia -se iniciaron los operativos de "Tierra Arrasada"- . Pretendiendo mantener el poder se empeñaron en la elección del General Ángel Anibal Guevara y la represión abierta (según algunos analistas llegaron a producirse hasta 100 asesinatos diarios), lo cual obligó a los militares de la línea estratégica a realizar un análisis crítico llamado "Apreciación Estratégica del Estado Guatemalteco en 1980". El Golpe de Estado contra Lucas García propiciado por miembros de esta línea, llevó al poder al General Ríos Montt y dio paso a la creación de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC), con sus programas de "Fusiles y Frijoles", que permitieron combatir a la Insurgencia en su medio de cultivo y desbaratarla en parte.

En 1979, se firmó una instancia de comunicación entre el EGP, las FAR y una facción del PGT a la que se incorporó la ORPA en 1980 (llamada inicialmente Cuatripartita). Esta comunicación, permitió a las fuerzas insurgentes más grandes agruparse en una sola organización que surgió a la luz pública en 1982, con el nombre de Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y el apoyo de Fidel Castro. Al mismo tiempo, surgió el Comité Guatemalteco de Unidad Patriótica (CGUP), el cual buscó el apoyo político para la Insurgencia. El Ejército respondió con las Aldeas Modelo y los Polos de Desarrollo que buscaron concentrar a los indígenas y alejarlos de la influencia guerrillera, además de fortalecer a las PAC.

La lucha generalizada y el desbaratamiento de las fuerzas de base de la Insurgencia, con masacres indiscriminadas de simpatizantes de ambos bandos entre las poblaciones indígenas, obligaron a las fuerzas insurgentes a replegarse y proteger a la fuerza combatiente, sacrificando a la de apoyo. A partir de entonces, el trabajo político-diplomático a nivel internacional cobró particular importancia, renovándose los contactos en Europa, con particular énfasis en los países escandinavos y en Norteamérica, con grupos religiosos y académicos.

1.5. Impacto a Nivel Interior y Exterior del Conflicto Armado:

En el contexto internacional, encontramos que los conflictos centroamericanos son seguidos muy de cerca por las potencias europeas, las cuales hacen caso omiso de las pretensiones norteamericanas de exclusiva responsabilidad en los conflictos regionales. Salvo el caso de Alemania Federal, son pocos los intereses económicos europeos en el área, sin embargo, en el aspecto político, Europa está muy presente a través de las fuerzas democráticas emergentes y los partidos políticos modernos afines a los modelos europeos con los cuales guardan relación por medio de sus fundaciones políticas con financiamiento público, proveedoras de importante asistencia técnica y organizativa. De igual forma, las opiniones públicas europeas son sensibles a los problemas centroamericanos y están relativamente bien informadas.

Por otra parte, Europa ya no confía plenamente en la representación estadounidense de los valores occidentales, cuando Washington decide apoyar en el istmo a gobiernos que violan deliberadamente los derechos humanos. Asimismo, la debilitada capacidad defensiva occidental puesta

en evidencia en la región, no puede ser encomendada solamente a los norteamericanos a riesgo de verse obligados a hacer concesiones estratégicas en el mapa mundial a favor de la amenaza comunista en plena Guerra Fría. Tampoco existe cohesión en la OTAN para acompañar una aventura militar de Estados Unidos en la región.

En primera instancia, esta situación de crisis social y política provoca que la Comunidad Internacional inicie toda una presión en su intento porque se respeten los derechos inherentes al hombre. Entre los efectos internos más inmediatos de esta medida, se produce un aislamiento del país, lo que viene a agravar todo intento de desarrollo, debido a la disminución de los niveles de cooperación económica y financiera. A lo anterior, vienen a sumarse: la crisis económica mundial que también influye al agravamiento de la situación económica-política del país, el terremoto de 1976, el surgimiento de nuevas luchas populares y el triunfo de la Revolución Sandinista en Nicaragua, todo lo cual propició la época represiva más fuerte de la historia del enfrentamiento armado en Guatemala, durante los gobiernos de Lucas García, Ríos Montt (1982) y el General Oscar Humberto Mejía Victores (1983).

Los gobiernos de facto instaurados por la línea estratégica del Ejército de 1982 a 1985, en vez de buscarle una solución negociada al conflicto interno fortalecieron estrategias de contrainsurgencia que la Comunidad Internacional no aprueba, debido a que es una acción que lleva consigo una violación total e indiscriminada de los Derechos Humanos. En este proceso se ha estimado que 440 comunidades fueron afectadas, que perdieron la vida alrededor de 50 mil personas y 1 millón de habitantes inició el éxodo hacia México y otras regiones del país.

A pesar de lo anterior, a estos gobiernos de facto se les reconoce su compromiso por retomar a la Constitucionalidad del país, lo que se resume en dos aspectos importantes: La integración de una Asamblea Constituyente, que tiene como objetivo esencial el elaborar una nueva Constitución Política de la República de Guatemala y la convocatoria a elecciones generales (1985) que sientan las bases para el establecimiento del primer gobierno civil electo luego de más de tres décadas de gobiernos militares y una seguidilla de fraudes electorales.

CAPITULO II

BUSQUEDA DE UNA SOLUCION NEGOCIADA A LOS CONFLICTOS INTERNOS CENTROAMERICANOS

2.1. Proceso Democrático de Guatemala:

En Guatemala, el conflicto más antiguo y aislado de América Central impuso un régimen y un estilo de vida particulares. El Ejército gobernaba a través de un sistema de ratificación electoral cuyo énfasis estaba puesto en la prolongación de la ideología de conainsurrección que los gobernantes ejecutaban. De tal forma que, no existen contemplaciones de ningún tipo en cuanto a tácticas represivas ejercidas en las zonas rurales indígenas sospechosas de abrigar simpatías hacia la insurrección, por lo que la guerrilla agrupada en la URNG desde 1982 no significa un peligro para el Estado.

Evidentemente el excesivo poder de los militares proviene de la misma sociedad civil que no sólo lo tolera sino que además lo fomenta. El régimen guatemalteco estaba centrado en la seguridad nacional y el desarrollo, por lo cual se amordaza a los movimientos sociales en nombre de la lucha contra la subversión y limita la organización y expresión de la oposición reformista la que no puede sino subsistir de los favores de la patronal aglomerada en el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF). Además, no puede obviarse el hecho de que para la sociedad guatemalteca, que responde a un modelo de tipo colonial, cuyas clases dominantes ladinas viven acosadas por el miedo a la sublevación indígena, la guerra, resulta ser un recurso seguro contra los cambios, aún cuando la amenaza que ofrece la insurrección no sea muy fuerte. Con similares argumentos se puede interpretar también la ausencia de la democracia y las libertades cívicas en el país.

En agosto de 1983, el General Ríos Montt, quien se habría hecho designar presidente y llevó adelante una lucha contrarrevolucionaria "en nombre de Dios", es derrocado por su ministro de Defensa, General Oscar Humberto Mejía Victores, apoyado por los sectores empresariales. Ríos Montt había realizado una reforma fiscal para equilibrar las cuentas del Estado. Este golpe de Estado en nada diferencia el régimen en cuanto a los métodos de aniquilamiento de la guerrilla. Adicionalmente, ordena el patrullaje militar del país y desplaza a las poblaciones de riesgo sin perjuicio del costo humano y político de sus operativos militares. Para estas alturas el Ejército guatemalteco no rinde cuentas a nadie de sus acciones, ni siquiera a los Estados Unidos, de quien ya no recibe ayuda.

Lógicamente, esta autonomía alcanza niveles que llegan a preocupar al gobierno norteamericano, la represión aplicada va mucho más allá de la guerrilla para golpear a sindicalistas y demócratas. Las violaciones a los derechos humanos y las desapariciones se incrementan desenfundadamente. La opinión pública de los países occidentales se conmueve ante las masacres perpetradas. El país comienza a ser marginado por las naciones civilizadas, y el Gobierno intentará recuperar la iniciativa tanto en materia internacional como en la política interior para recomponer su imagen y poner fin al aislamiento que debilita su acción conainsurreccional.

En lo que se refiere a su política exterior, sorpresivamente el Gobierno de Guatemala aprovechando la crisis nicaragüense y su distanciamiento de los Estados Unidos, se proclama neutral y se niega a formar parte de la coalición antisandinista. Esta maniobra le crea una imagen aceptable para los medios independientes y progresistas, a la vez que debilita el apoyo que recibe la guerrilla guatemalteca desde el exterior.

Sin embargo, al interior la crisis económica y la falta de legitimación del régimen continúan acentuándose. La dictadura militar dejó de contar con la ratificación periódica de las urnas, y ésta es imposible debido al rompimiento del orden constitucional. Al participar del poder en forma directa y no institucionalizada, el Ejército vive en un estado deliberativo permanente y se divide. Muchos de sus cuadros aspiran una despolitización de las fuerzas armadas a fin de que recuperen su integridad, su prestigio e incluso tal vez la cooperación internacional. Para ello deben retirarse del poder en un orden correcto, esto es, la transición hacia un régimen civil representativo.

Por tanto, en Julio de 1984 se realizan las elecciones de una Asamblea Constituyente para promulgar una nueva constitución. Es así como se dan las condiciones para la convocatoria a elecciones generales en las que triunfa el Partido Demócrata Cristiano y en 1985, en la segunda vuelta su candidato, Vinicio Cerezo resulta electo con el 68% de los votos emitidos (primer presidente civil electo en 23 años).

El nuevo gobierno popularmente electo se posesiona en enero de 1986 y da inicio así al nuevo Proceso Democrático de Guatemala. Como primera instancia, se emitió la orden general de retirar del Gobierno a los militares que no cumplían funciones estrictamente militares.

El Partido Democracia Cristiana Guatemalteca no era el favorito de los militares, ni de los sectores empresariales. Para salir victorioso, Cerezo se benefició considerablemente del apoyo popular, a pesar de haber sido electo por apenas el 30,1% del electorado. En 1988 su partido gana 140 de 272 municipios en elecciones locales. Con todo, Cerezo está consciente del preponderante papel histórico del Ejército e incluso se atreve a expresar que las elecciones le habían dado "la presidencia, pero no aún el poder". Porque los militares controlan gran parte de éste. Ante la opinión pública los democristianos niegan que el gobierno civil esté subordinado a los militares, sin embargo, no descartan todos los conceptos de "poder dual o compartido" y prefieren destacar la complementariedad de los dos proyectos y el pragmatismo del gobierno civil que debe trabajar en condiciones precisas.¹⁵

A pesar de la conducta prudente de la Administración Cerezo, el gobierno democristiano está restringido y vigilado. La oposición de derecha y los militares no le permiten ejecutar reformas estructurales y el Ejército conserva las manos libres para combatir la Guerrilla y actuar como policías. Las posibilidades de repatriación de los conciudadanos exiliados es un tema prohibitivo, así como el diálogo con la URNG. Además, el Gobierno civil no toma medidas sobre el accionar sociopolítico de las PAC y los polos de desarrollo. Los resultados de la amnistía decretada por Mejía Victores y de las investigaciones sobre denuncias de desaparecidos no son materia juzgable.

¹⁵Rouqué, Alain, *Guerras y Paz en América Central*, Sección de Obras de Política y Derecho, Fondo de Cultura Económica, México 1994. P. 245.

El Gobierno democristiano de Cerezo corrió el riesgo de por lo menos tres asonadas, las que fracasan gracias a la lealtad de ciertos jefes militares. Estos intentos son producto de la conjunción de un malestar difundido entre algunos oficiales y las maniobras del CACIF, que denuncia tendencias socialistas del gobierno que intenta obligar a las empresas a pagar sus impuestos.

Durante esta época continuaron las escaramuzas entre el Ejército y la URNG; los partidos de oposición no se hacen escuchar y los organismos humanitarios pareciera que no encuentran interlocutor en las autoridades.

2.2. La Búsqueda de Soluciones Pacíficas a la Crisis Centroamericana:

A partir de 1982, no sólo Guatemala, sino la región centroamericana en general se ve inmersa en una situación muy particular en la cual ningún país es ajeno a la guerra a los conflictos internos de su vecino. En todo el istmo se siente el temor de una conflagración generalizada, mientras es innegable que en el continente y en Sudamérica en especial, soplan vientos de democracia que despejan las sombras de los autoritarismos. Este asincronismo obedeció a las diferencias que marcaba el clima sociopolítico en América Central: las oligarquías se encuentran fortalecidas y los sindicatos libres de comunismo no están en nada preparados para afrontar la incertidumbre de las urnas. La izquierda no está dispuesta a rehabilitar la democracia liberal. Salvo Costa Rica, los países centroamericanos carecían de tradición democrática y más bien la experiencia obtenida de anteriores elecciones les habrían servido para disfrazar las dictaduras militares o personales.

Por otra parte, más allá de los grupos extremistas militarizados, la cultura revolucionaria leninista continuaba siendo fuerte en los círculos académicos y gremiales, donde los sectores progresistas siguen denunciando la democracia burguesa y el carácter contrarrevolucionario del sistema representativo. De igual forma, antes de ocupar el centro de las negociaciones regionales de paz, se encontrará en el centro de las guerras civiles, a la vez problema y solución, medio más que fin. Mientras la democracia limitada a las elecciones es puesta al servicio de la lucha contra el comunismo, los revolucionarios, a quienes les resulta fácil condenar esas consultas en tiempo de guerra, se ofrecen para dialogar con el adversario.

Algunos países europeos (entre ellos Francia y España) quieren servir de puente entre Occidente y los movimientos políticos radicalizados y "antiimperialistas" al ofrecerles a éstos una alternativa occidental no hegemónica.¹⁶

El 28 de agosto de 1981, Francia y México firman una declaración sobre el conflicto salvadoreño que reconoce que los frentes de oposición a la junta cívico-militar de ese país apoyada por los Estados Unidos constituyen una "fuerza política representativa" con la cual conviene negociar una

¹⁶Le Monde, 2 de julio de 1981. El ex-presidente François Mitterand expresa su simpatía por los países que buscan una tercera vía y propugnan un "nuevo orden económico mundial" mediante negociaciones globales entre el Norte y el Sur.

solución al conflicto. Esta sorpresiva declaración, fruto de una iniciativa mexicana es testimonio de un acercamiento inédito entre México y Francia, ávidas de responsabilidades internacionales y en busca de vías y medios para cambiar y moralizar la política internacional.¹⁷ Este hecho aparece como totalmente imprevisto en la región centroamericana, especialmente por sus finalidades: evitar la escalada militar en El Salvador y el aplastamiento por medio de las armas del debilitado movimiento revolucionario. Asimismo, es interpretado como una desaprobación frontal de la política centroamericana de Estados Unidos por parte de naciones aliadas. Inmediatamente la reacción diplomática norteamericana empujó a nueve países latinoamericanos (7 dictaduras militares y 2 democracias) suscribir en Caracas un pronunciamiento y condena a dicha declaración en nombre de la no-injerencia. Adicionalmente la declaración franco-mexicana provocó diversos malentendidos y escándalos. Los autores tuvieron que soportar las duras críticas de la oposición, algunos medios informativos y varios intelectuales.

Sin embargo, el tiempo daría la razón a las perspectivas de la iniciativa diplomática franco-mexicana, que sin lugar a dudas, abriría el camino a los procesos de paz regionales de 1984 a 1991. Fue bajo la influencia de esta luz que se iluminaron los países del Grupo Contadora para proponer sus buenos oficios en búsqueda de una solución regional a la crisis centroamericana; de ahí derivó también el acercamiento entre Europa comunitaria y América Central, sancionado en septiembre de 1984 con la reunión ministerial de San José, a la cual continuó la firma en Luxemburgo en noviembre de 1985 de un tratado de cooperación económica y política entre las dos regiones. El primer objetivo de este tratado, en el que participa la Comisión de las Comunidades, es buscar la paz en el istmo mediante la negociación y el apoyo a las iniciativas regionales. La particularidad de este convenio es el establecimiento de una relación económica y política institucional de la Comunidad Europea con una región inestable, dividida y en conflicto, justamente para contribuir con la pacificación de la misma. La ayuda europea además de ser incondicional políticamente hablando, es entregada sin discriminación tanto a los revolucionarios sandinistas como al gobierno contrarrevolucionario de Guatemala anterior a 1986. Además, este acuerdo se opone claramente a la política de Washington, que desde mayo de 1985 aplica el embargo a Nicaragua.

Dada la primera iniciativa de paz regional proveniente del presidente mexicano José López Portillo, el 7 de septiembre de 1982 se adhiere el presidente venezolano Herrera Campins y juntos, abocados a su responsabilidad regional a través del acuerdo de San José de cooperación energética, sugieren a los mandatarios de los Estados Unidos y Nicaragua las medidas que se deben tomar para restablecer la paz. Igualmente, en carta dirigida al presidente de Honduras, se le insta a dejar de prestar su territorio a las fuerzas contrarrevolucionarias nicaragüenses.

Previamente, en enero de 1982, se habría conformado entre los gobiernos "amigos" de Costa Rica, Honduras y El Salvador la "Comunidad Democrática Centroamericana, a la cual Guatemala se adhiere en julio del mismo año. Dicha unión pone acento en el desarrollo económico y la ayuda exterior en la región, sin tomar en consideración a Nicaragua (miembro del Mercado Común Centroamericano). Como dicho tratado no generó resultados, surgió una nueva iniciativa: el "Foro por la Paz y la Democracia", creado el 4 de octubre de 1982 en San José, con la inclusión de Colombia,

¹⁷Cardoso, Fernando Enrique y Trindade, Helgio, *O Novo Socialismo Frances e a América Latina, Paz e Terra*, Rio de Janeiro, 1982.

Jamaica, Belice y Estados Unidos. República Dominicana asiste como observador; México, Panamá y Venezuela no asisten por la exclusión de Nicaragua y Guatemala se abstiene de participar debido a la presencia de Belice, a la que aún no reconoce como Estado. Este Foro insiste en la necesidad de crear instituciones democráticas en todos los países de la zona y acentúa la reconciliación nacional y el respeto a los derechos humanos; Condena el uso del territorio de un país de la región para apoyar la subversión o el terrorismo en otros países y propone la limitación de los armamentos y las fuerzas militares, así como el retiro de los militares extranjeros. Estas propuestas, elaboradas por los Estados Unidos, son presentadas a todos los gobiernos del istmo: evidentemente, Nicaragua las rechaza.

Hasta este momento, son dos las lógicas de pacificación regional en acción: una consiste en apoyar la ofensiva norteamericana para doblegar a Nicaragua, la otra en elaborar un plan de paz aceptable para todos los países de la zona. Por lo tanto, ante la amenaza de una escalada militar, se entra a considerar que un conflicto regional puede tener una solución regional y es así como cuatro países vecinos, (México, Venezuela, Colombia y Panamá) unirán sus esfuerzos para una negociación regional que conduzca a un tratado multilateral capaz de satisfacer, según ellos, a todas las partes involucradas. Así nace el 5 de enero de 1983 el grupo de Contadora para promover un acuerdo de paz regional susceptible de verificación.

El 9 de septiembre de 1983, los países centroamericanos y el Grupo de Contadora suscriben un documento de objetivos de 21 puntos, muchos de los cuales, ya se encontraban en la resolución de Comunidad Democrática Centroamericana y el plan de San José, entre ellos la referencia al sistema representativo pluralista. Además el documento hace referencia a la seguridad y puesta en práctica de medidas para crear un clima de confianza, por lo cual el instrumento se centra en la reducción de tensiones y la reconciliación nacional. Prevé la proscripción de las bases y los instructores militares extranjeros y, el uso del territorio de un país para desestabilizar a otro. En enero de 1984, adoptan unas "Normas para la ejecución de los compromisos asumidos en el documento de objetivos". Este documento comprende los aspectos de seguridad, política y problemas económicos y sociales.

El Grupo de Contadora cuenta desde el principio con el apoyo de la Comunidad Europea, de acuerdo a lo manifestado en el ejercicio de las reuniones de San José. Los cancilleres del grupo se reúnen en noviembre de 1984 y, a partir de entonces, seguirán realizando las reuniones bi-regionales incluso después de la disolución del Grupo de Contadora.¹⁸

Hacia finales de 1984, cuando la paz parece cercana, se producen las ansiadas elecciones en Nicaragua, lo cual no alcanza para apaciguar los ánimos y las conversaciones entran en una fase de empantanamiento. No existe unanimidad ni nada parecido en torno del Proyecto de Acta de Contadora por la paz y la cooperación en América Central (presentado el 07/09/84), en particular debido a los aspectos relacionados al sometimiento a la verificación internacional de las maniobras militares y el cese del apoyo a las fuerzas irregulares en la zona (aspecto último que afectaba directamente a los intereses norteamericanos). En octubre de este año, Costa Rica, El Salvador y

¹⁸Luego de la invasión de Panamá por las fuerzas norteamericanas y el no reconocimiento del gobierno de Endara por los Estados del Grupo de Río, Panamá deja de formar parte de "Estados colaboradores", sucesor de Contadora habitualmente invitado por la CE.

Honduras (el grupo de Tegucigalpa) proponen una versión más que autoriza las maniobras militares con terceros países, justificados tras el argumento de la superioridad militar nicaragüense.

El 28 de julio de 1985 se crea en Lima el Grupo de Apoyo integrado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, democracias sudamericanas que con esta iniciativa expresan su solidaridad con los cuatro países de Contadora. América Latina casi en su totalidad participa del esfuerzo colectivo por evitar la guerra en Centroamérica, aunque para Estados Unidos esta movilización sea más una expresión de solidaridad con Nicaragua. En septiembre de 1985, el G3 rechaza otro proyecto de tratado e insisten en el problema de la democracia en Nicaragua y consideran como insuficientes los medios de control previstos en la nueva versión. Por su parte, los Estados Unidos hace saber que sólo aceptará un acuerdo de paz si el gobierno de Nicaragua negocia con la Contra.

El 12 de enero de 1986, el Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo, reunidos en Venezuela, presentan "el mensaje de Carabella por la paz, la seguridad y la democracia en América Central", el cual prevé nueve acciones para crear las condiciones necesarias para la firma de un acuerdo: cese de la ayuda exterior a las fuerzas irregulares y los movimientos insurreccionales, suspensión de las maniobras militares internacionales, reducción progresiva de los instructores extranjeros y de las bases militares, declaraciones unilaterales de no-agresión de todos los países de la zona, conciliación nacional y respeto a los derechos humanos.

El 7 de junio de este año, el Grupo de Contadora retoma este mensaje en una "declaración de Panamá" que insiste en tres objetivos fundamentales para acelerar el proceso pacificador: condenar el uso del territorio nacional para apoyar a las fuerzas irregulares o subversivas, la pertenencia a alianzas militares o políticas que puedan amenazar la paz o la seguridad de la zona e impliquen la inserción de un Estado en el conflicto Este-Oeste y el apoyo militar de una potencia extra-regional a las fuerzas irregulares utilizadas contra un gobierno de la región. Sin embargo, existen opiniones encontradas entre los centroamericanos, el Grupo de Contadora y el de Apoyo respecto al énfasis puesto en el tema de la seguridad, mientras que, para los Estados Unidos el origen de todos los males es la naturaleza del régimen sandinista. Adicionalmente a lo anterior, Nicaragua presenta una queja contra Honduras y Costa Rica en la Corte Internacional de la Haya, lo cual volvió imposible la concertación.

Al cabo de una tercera y última propuesta, Contadora abandona el escenario. El Acta jamás será firmada. A pesar de la envergadura de la acción diplomática emprendida por los cuatro países y el Grupo de apoyo, la crisis regional no cedió. Para los gobiernos del istmo -a excepción e Nicaragua según varios autores- el escollo de esta iniciativa esta centrado en la poca precisión de Contadora en cuanto a la simultaneidad del proceso que proponen los compromisos inscritos en el Acta. Algunos autores incluso se atreven a sugerir la parcialidad de Contadora a favor del régimen nicaragüense.

2.3. Iniciativa Regional:

Los cambios políticos en América Central y la coyuntura norteamericana favorecerán la elaboración de un proceso de paz regional.¹⁹ El 14 de enero de 1986, el demócrata cristiano Marco Vinicio Cerezo Arévalo, democráticamente electo, asume la presidencia de Guatemala. A pesar de que su margen de acción es escaso debido a las dimensiones del conflicto social que desgarró al país desde hacía tres décadas, el nuevo presidente civil busca adquirir presencia internacional y las iniciativas de paz pueden proporcionársela aprovechando la credibilidad del nuevo gobierno y las buenas relaciones con todos los regímenes centroamericanos, incluso con la Nicaragua sandinista. Por su parte, el presidente costarricense, Oscar Arias, también quiere cumplir un papel en el restablecimiento de la paz en el istmo y no vacila en denunciar la ayuda a los Contras. Honduras y El Salvador temen que el gobierno de Reagan no resista las embestidas demócratas en el Congreso y cese su hostigamiento militar de Nicaragua. Por tanto las propuestas de Contadora comienzan a ser recogidas por el grupo de Tegucigalpa y crearán un clima propicio a las propuestas de paz propiamente centroamericanas.

Ante la ausencia de un marco o mecanismo institucional que permita canalizar y reducir los conflictos regionales, se presenta la primera iniciativa, la cual correspondería al Presidente Cerezo, quien convoca a un encuentro entre todos los presidentes centroamericanos, incluso el de Nicaragua. La reunión se realiza el 25 de Mayo de 1986 en Esquipulas y los presidentes firman una declaración que pone el acento sobre la democracia pluralista, la cooperación y el desarrollo conjunto. Se reafirma la voluntad de firmar el "Acta de Contadora por la Paz y la Cooperación en América Central", pero se reconoce que quedan muchas dificultades por resolver.

Asimismo, los presidentes disponen institucionalizar sus reuniones (Cumbres Presidenciales cada seis meses en el país que ostente la Secretaría Pro-Tempore de la Región). Posteriormente, en agosto de ese mismo año, Guatemala presenta un proyecto de creación de un Parlamento Centroamericano elegido mediante sufragio universal, tal y como lo contemplara la declaración de "Esquipulas I". Las características de esta reunión son las de reintegrar a Nicaragua tanto en lo político como en lo económico.

Por su parte, el presidente Arias elabora un plan de paz, de cuyo proceso de preparación excluye a Nicaragua para evitar el veto norteamericano. Previamente, el presidente costarricense habría hecho lobby en Europa y Washington, para explicar su plan de paz, el cual es bien acogido por el Partido Demócrata -que domina el Congreso-. Al encontrarse fuera de la preparación los nicaragüenses, la primera versión del plan estaba impregnada de las preocupaciones del grupo de Tegucigalpa y de la opinión pública costarricense, por lo que su primera versión por su contenido y el plazo de aceptación propuesto al gobierno de Managua, cayó a éste más bien como un ultimátum.

Fue necesario entonces que el 15 de febrero, los presidentes del G3 y Guatemala se reunieran en San José para finalizar los detalles del documento y firmar el preámbulo: "La hora de la paz. Un

¹⁹En 1986 Estados Unidos pasa por una situación política incierta: el escándalo Irán-Contras, que estalla en noviembre hace decaer el prestigio y la autoridad del gobierno, a la vez que se deja de creer en su capacidad para actuar en Centroamérica.

proceso con vistas a establecer una paz sólida y duradera en América Central". Este documento expresa las preocupaciones de estos cuatro países sobre el problema de la democracia en la región y hace referencia a los plazos propuestos para la puesta en ejecución, que se deben determinar claramente. El gobierno de Costa Rica presenta esta propuesta a Daniel Ortega de Nicaragua y le invita a participar en una nueva reunión que tendría lugar en Guatemala los días 5 y 6 de agosto de 1987, la cual fuera denominada "Esquipulas II". Si bien los Estados Unidos avalan este plan por estar centrado en la instauración de la democracia pluralista en todos los países del istmo, difiere de la posición norteamericana al reconocer la legitimidad de todos los gobiernos constituidos, incluso el sandinista, y se sitúa en el marco de Contadora que, con el Grupo de Apoyo y los Secretarios Generales de la OEA y la ONU, deben conformar el Comité de Verificación y Seguimiento. El documento de Esquipulas II no sólo se refiere al Acta de Contadora y al Mensaje de Carabella, sino que declara legítimo al gobierno de Managua y niega legitimidad a la Contra nicaraguense, juntamente con las demás fuerzas irregulares e insurgentes que operan en la región.

En virtud de los anterior, las divergencias con la opinión norteamericana son grandes, sin embargo el documento contó con la firma de varios de sus más leales aliados, quienes se dejaron guiar por varias razones: a diferencia de Contadora, que limitaba su intervención a la seguridad y las relaciones entre Estados, el plan Arias se refiere a la evolución interior y las instituciones de los Estados, a los que impone exigencias en cuanto a pluralismo y libertad. Además, debido a la urgencia de todas las exigencias, la simultaneidad de los compromisos y la precisión de los plazos, obligan a todos los gobiernos a cumplir sus deberes.

El documento de Esquipulas II: "Proceso para establecer una paz sólida y duradera en América Central" está integrado por once puntos:

- El primero es la reconciliación nacional, que prevé la promulgación de una amnistía en todos los países en conflicto. Asimismo, la creación de una Comisión Nacional de Reconciliación y Diálogo integrada por representantes del gobierno, la oposición política legal y la Iglesia Católica, cuya finalidad sería la de controlar la puesta en marcha concreta del proceso de reconciliación nacional. Los gobiernos deberían iniciar un diálogo con la oposición armada para promover la reconciliación.
- El segundo consiste en un llamado al cese al fuego, sin duda el más difícil de poner en ejecución, puesto que los gobiernos, sin estar obligados a iniciar negociaciones con las oposiciones armadas deben organizar una concertación sobre el cese a las hostilidades en el marco de las disposiciones constitucionales. En la medida en que las "fuerzas irregulares" y los "grupos insurgentes" no son parte integrante del plan de paz, la exhortación resulta en el mejor de los casos unilateral y en el peor, teórica.
- Los puntos tercero y cuarto se refieren a la democracia y las elecciones libres: libertad total de prensa, televisión y radio para todos los grupos políticos, acceso a los medios de comunicación para todos los grupos ideológicos, eliminación de la censura previa. Elecciones pluralistas y honestas, supervisadas por observadores internacionales (de la OEA, la ONU y terceros países). Incluye la propuesta guatemalteca del Parlacen. La constitución y las instituciones nicaraguenses serán asimiladas plenamente a las de los otros Estados democráticos del istmo.

- El quinto punto estipula la petición de los gobiernos firmantes a los gobiernos regionales y extrarregionales que abierta o clandestinamente proporcionan ayuda militar a los insurgentes o a las fuerzas irregulares, que suspendan su asistencia. Y estas últimas solicitan que se abstengan de recibir esa ayuda invocando un auténtico espíritu latinoamericano.
- Los puntos sexto y séptimo se refieren a la no-utilización de los territorios respectivos para lanzar ataques contra los otros Estados y la apertura a las negociaciones en materia de seguridad, verificación, reducción y control de armamentos. Se prevé la participación de Contadora como mediador en las negociaciones.
- El octavo punto se refiere a los refugiados y las personas desplazadas. El noveno se refiere a la adopción de acuerdos de cooperación que permitan acelerar el desarrollo, consolidar la democracia, la libertad y la paz, a través del apoyo internacional.
- El décimo punto crea la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento (CIVS) integrada por los secretarios generales de la OEA y la ONU o sus representantes, así como por los cancilleres de los países centroamericanos, el grupo Contadora y el grupo de Apoyo.
- El último punto indica el calendario de cumplimiento de los compromisos.

En enero de 1988, durante la celebración de la Cumbre de San José, denominada también Esquipulas III, fue remplazada Contadora por la Comisión Ejecutiva en su función de seguimiento, aspecto que no perturbó la posterior marcha del acuerdo que contó con un fuerte apoyo internacional.

La Comunidad Europea expresó su satisfacción en una declaración del 13 de agosto de 1987. La Unión Soviética expresó su complacencia por los resultados de la reunión de Guatemala y se colocaría como partidaria de la solución negociada de los conflictos regionales. Además acentúa la necesidad de elecciones libres y la canalización de la ayuda para el desarrollo económico y social, anunciando simultáneamente, la "suspensión temporal de los envíos de armas".²⁰

Por otra parte, el gobierno norteamericano, atrapado entre el Congreso demócrata y Esquipulas, ve obstaculizada su acción contrarrevolucionaria y de alguna manera pierde parte del control de su política en América Central.

No obstante lo anterior, la aplicación de los acuerdos de Esquipulas no será fácil ni rápida, esta derivaría en un ejercicio diplomático intenso a través del cual fue posible conciliar los diversos puntos de vista, controlar el cumplimiento de los compromisos, apoyar colectivamente a los gobiernos contra sus oposiciones armadas las cuales fueron algunas de las tareas de las sucesivas conferencias cumbre centroamericanas: Desde Alajuela (15 de enero de 1988) hasta San Salvador (17 de julio de 1991).

²⁰Baricada, Managua, 4 de octubre de 1989.

Muchos son los factores que se conjugan para estimular e incluso acelerar el proceso de paz centroamericano. En los Estados Unidos el Ejecutivo republicano imposibilitado de brindar su "ayuda humanitaria" a la resistencia nicaragüense²¹, se ve obligado a firmar con los líderes demócratas un acuerdo bipartidista de "apoyo total a los objetivos de democratización y de paz que encarnan los acuerdos de Esquipulas II". Posteriormente, se produce otro de los factores que no puede pasar ajeno, el derrumbe del comunismo. Luego de la caída simbólica del muro de Berlín y el comienzo de la descomposición del bloque comunista en noviembre de 1989, las relaciones de fuerza internacionales sufren una profunda modificación. En un mundo que tiende a volverse unipolar, la invasión norteamericana de Panamá tiene múltiples y contradictorias repercusiones en la situación regional. Sin embargo, tanto los europeos como el Grupo de Contadora mantienen activa su participación en el proceso, la distensión internacional y el fin del sistema bipolar permiten a las Naciones Unidas cumplir un papel de primer orden en la solución de los conflictos regionales.²²

²¹En febrero de 1988 el Congreso estadounidense con mayoría demócrata, rechaza un crédito de "Ayuda Humanitaria" por 38 millones de dólares que le estaba destinado a la resistencia nicaragüense.

²²Por primera vez el Secretario General es un latinoamericano: Javier Pérez de Cuéllar. Su papel resultará decisivo en la ejecución de los acuerdos de Esquipulas y en las escabrosas negociaciones de paz.

CAPITULO III

PROCESO DE NEGOCIACIONES ENTRE EL GOBIERNO DE GUATEMALA Y LOS INSURGENTES

3.1. Condiciones que Facilitan el Inicio de las Negociaciones:

A pesar de lo anterior, el camino de la paz todavía está sembrado de obstáculos, entre los cuales se destacan las fuerzas irregulares o los movimientos subversivos y los Estados extraregionales que los apoyan. Hay que recordar que si bien son protagonistas de la crisis, no son parte firmante de los acuerdos; por consiguiente, no están atados por esos compromisos a los cuales se les suplica se sometan. Otro problema que se presentó en el caso de Nicaragua fue el de simultaneidad y reciprocidad en el cumplimiento de los compromisos por las partes en conflicto. En el caso salvadoreño, existía ya un diálogo entre las dos partes que se remontaba a 1984, pero se trataría de una fuerza insurgente muy organizada y aguerida, por lo tanto, bastante exigente en la mesa de negociaciones.

A diferencia del caso salvadoreño, en Guatemala no cabe hablar de equilibrio militar ni poder dual. Después de treinta años de guerra, la guerrilla debilitada, dispersa, no podía aspirar a tomar el poder. La insurrección guatemalteca, considerada una molestia por los militares, y por los sectores democráticos un pretexto para la represión contrarrevolucionaria permanente, jamás había puesto en peligro al gobierno mediante ofensivas de envergadura nacional o intentos de sublevación popular. Si bien es cierto la subversión desafiaba al Ejército, no había logrado conmocionarlo ni había afectado el funcionamiento de la economía del país -salvo la costa del pacífico las zonas en conflicto no eran importantes regiones productivas-. El gobierno, el ejército y sus partidarios no son proclives a la negociación con la Insurgencia. Por tal razón, la obligación de iniciarlas sólo podía venir del exterior, de la presión internacional y del deseo de los gobiernos democráticos elegidos después de 1986 de mejorar su imagen y la del país. Cabe señalar que ésta era deplorable. Se perpetraron masacres, desapariciones, violaciones a los derechos humanos con total impunidad, a pesar de que algunas habían repercutido en el mundo. El gobierno de Cerezo no logró poner fin a los métodos represivos ni modificar los dispositivos contrarrevolucionarios que los justificaban y hacían posibles. Bajo su administración se registrarían no menos de 2000 muertes violentas, en su mayoría ejecuciones extrajudiciales, y 500 secuestros seguidos de desaparición. En dichas condiciones es comprensible que los refugiados no desearan volver a sus hogares.

Desde luego, la represión pierde intensidad entre 1986 y 1988, pero a partir de mayo de 1988, fecha del primer intento de golpe de Estado de los oficiales extremistas contra Cerezo, se reanuda la escalada de violaciones de los derechos humanos. Los más duros y conservadores del Ejército, respaldados por los sectores económicos más tradicionales, le prohibieron al nuevo régimen cualquier apertura que favoreciera la distensión y la paz, así como cualquier reforma social o fiscal. El país estaba quedándose a la saga mientras sus vecinos evolucionaban positivamente.

Aún cuando no existía disponibilidad de hacer concesiones a la guerrilla, el gobierno de Guatemala había participado decisivamente en el proceso de paz regional y no podía sustraerse al cumplimiento de sus obligaciones. La misma fuerza de aceleración del proceso obligaría al Gobierno de Cerezo a hacer un gesto significativo. De esta manera, Guatemala conforma la Comisión Nacional de Reconciliación, que tenía como objeto principal el canalizar la negociación entre el Gobierno y los grupos insurgentes. Pero el Ejército se niega a permitir que el Gobierno inicie conversaciones directas con la URNG en tanto los rebeldes no entregaran las armas.

El presidente civil no tiene la suficiente fuerza para sobrepasar a los militares, por lo que, a fin de esquivar esa dificultad y preparar el terreno para un eventual diálogo entre la URNG y la CNR que incluye a otros actores de la sociedad guatemalteca, las reuniones se realizan en presencia de un "Conciliador", presidente de la CNR, Monseñor Rodolfo Quezada Toruño y un Observador de las Naciones Unidas en representación del Secretario General.

3.2. Negociaciones entre la URNG y Diversos Sectores del País:

El primer encuentro se realiza en Madrid en agosto de 1988 y casi se podría decir que fue meramente de presentación, sin obtener grandes avances. Los resultados del segundo fueron más alentadores, este se realizó hasta marzo de 1990 en la ciudad de Oslo, Noruega, la CNR y URNG resuelven la elaboración de un "Acuerdo Básico para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos". Esta reunión creó grandes expectativas a nivel interno y externo, por que las siguientes fueron abiertas a los distintos sectores sociales o institucionales. Una de las más notables es la que se llevó a cabo en El Escorial con los partidos políticos en el mes de mayo, especialmente porque en ella participaron los máximos líderes de la guerrilla y el fundador del MLN (partido anticomunista). Además, la Insurgencia se compromete a no boicotear las próximas elecciones generales. Los siguientes encuentros se llevarían a cabo en Ottawa, Canadá con los dirigentes del sector privado (31 de agosto- 1º de septiembre); en Quito, Ecuador con la Iglesia (24-25 de septiembre); luego en México (Atlixco y Metepec) a fines de octubre con dirigentes del movimiento popular -sindicatos, universitarios y profesionales liberales-, la URNG y la CNR plantean la necesidad de entablar negociaciones de paz y se ponen de acuerdo sobre las condiciones "para abrir lo antes posible un diálogo franco que ponga término al conflicto armado y para que se inicie el proceso destinado a resolver los problemas nacionales <...> dentro del marco jurídico vigente".²³

A pesar de lo expuesto, el Ejército aún no estaría dispuesto a iniciar un diálogo directo que legitimaría a los insurgentes. Sin embargo, persistirían las señales que desde el exterior vendrían a través de las cumbres de presidentes y las reuniones ministeriales de la CEE y los Estados centroamericanos para alentar al gobierno guatemalteco a dar pasos en ese sentido. Así, los avances logrados en Oslo y las reuniones posteriores, junto con la cumbre de Montelimar y la reunión de San José VI (abril 1990) no dejarían de tener relación para referirse expresamente al diálogo guatemalteco.

²³ "Declaración de Atlixco", Puebla, México, 28 de octubre de 1990.

3.3. Acuerdo Básico para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos:

Guatemala no podía permanecer más tiempo al margen del proceso de paz regional, corriendo el riesgo de sucumbir en un peligroso aislamiento. Fue entonces, cuando las elecciones de finales de 1990 permitieron una modificación sustancial de las relaciones de fuerza internas. En enero de 1991, Cerezo entregó el poder al Ingeniero Jorge Serrano Elías. Por primera vez desde 1954, un presidente civil sucede a un presidente democráticamente electo sin fraude y sin que se conozca de antemano el resultado del escrutinio. Por otra parte, la elección expresó una renovación de la clase política. Los partidos vinculados con los anteriores regímenes militares quedaron debilitados y como en el resto de Centroamérica, una "nueva derecha" surgida de la burguesía modernizante llegaría al poder de la mano de las organizaciones recientemente creadas como el Movimiento de Acción Solidaria (MAS) y el Partido de Avanzada Nacional (PAN). La administración de Serrano Elías se proponía emprender el desarrollo y la inserción del país en la economía mundial.

Hasta este momento la democracia había causado mucha decepción entre el pueblo guatemalteco. Serrano Elías habría asumido el poder tras resultar victorioso en unas elecciones bastante disputadas y caracterizadas por un alto nivel de abstencionismo (44% en la primera vuelta y 55% en la segunda). Sus rivales en la primera vuelta de las elecciones eran: por parte del oficialismo un líder muy controvertido, duramente señalado de corrupción y vinculaciones con el narcotráfico; mientras el General Ríos Montt, aunque excluido de la carrera presidencial por la Constitución, goza de un alto nivel de popularidad. La crisis de confianza en la democracia y la inseguridad alimentaban la nostalgia por un hombre fuerte y un régimen autoritario.

Ante este panorama tan incierto el nuevo presidente parecía poseer los recursos necesarios para conformar a la opinión pública y, aunque se presentó como el primer mandatario protestante, mostró una actitud muy moderada que le evitó confrontaciones con la predominante Iglesia Católica. El perfil de este gobernante era coincidente con su proyecto de trabajo en lo correspondiente a su objetivo de atraer la atención internacional para fomentar las inversiones y el turismo, así como desdibujar la pésima imagen del país; tema que contemplaba, por supuesto, el restablecimiento de la paz como una de las prioridades nacionales. Su proyecto respondía a dos objetivos principales: Por un lado, poner fin a las masacres y a las violaciones crónicas a los derechos humanos, a fin de terminar con el descrédito internacional que sufría el país. Por el otro, reducir el poder de los militares, vinculados con los sectores más tradicionales de las clases poseedoras que no veían a la nueva derecha con buenos ojos. Esto exigía que el presidente Serrano tuviese mayor control sobre los militares que su antecesor. La realidad nacional y sus antecedentes políticos le colocarían en una buena posición con el sector institucional y moderado del Ejército que atravesaba por situaciones preocupantes de división internas que obedecían a las consecuencias de la guerra y sus métodos.

Por aparte, los dirigentes de esta incipiente derecha serían más conocidos como hombres de negocios que de partido, más tecnócratas que políticos, muchos de ellos incluso ex-colaboradores de regímenes militares anteriores, razones por las cuales vivieron despojados de temores a una asonada militar. Un ejemplo claro de los cambios que tuvieron lugar durante este periodo, en cuanto a las relaciones de fuerza se refiere, es el reconocimiento de Belice como nación independiente que el Gobierno de Serrano anunció en septiembre de 1991, contra la voluntad de buen número de militares que aspiraban su futura anexión. De esta misma manera, su administración hizo saber a la opinión

pública internacional, que por su parte, estaba anuente a la negociación de la paz con las fuerzas insurgentes. En este sentido, el 8 de abril de 1991, Serrano Elías lanzó su "Iniciativa de Paz Total", a fin de buscar una solución política del conflicto civil y perfeccionar la democracia. Este documento comprendería cuatro elementos principales: El fin de la lucha armada; una mayor equidad económica y social; respeto y refuerzo del Estado de derecho y, profundización del proceso democrático, en el espíritu de los Acuerdos de Esquipulas y de conformidad con lo acordado en Oslo.

Es así como el Gobierno de Serrano resolvió reiniciar a partir del 20 de abril de 1991, las negociaciones directas con la participación de la CNR cuyo presidente figuraría como Conciliador (Monseñor Rodolfo Quezada Toruño, Obispo de Zacapa) y en presencia del observador designado por el Secretario General de la ONU, Francesco Vendrell. Para este fin se constituyó también una delegación gubernamental, la que incluyó representantes militares (Comisión de la Paz -COPAZ-, dirigida por el entonces Secretario General de la Presidencia, Lic. Manuel Conde Orellana). La primera reunión se realizó el 26 de abril en México y la URNG se hizo representar por 3 comandantes: Gaspar Illon (Rodrigo Asturias, hijo del Premio Nobel), Pablo Monsanto (Jorge Ismael Soto García) y Rolando Moran (Ricardo Ramírez de León). El acuerdo alcanzado en dicha reunión definía las reglas de un diálogo permanente y elaboraba un temario básico, aunque no oficial, si aceptado por las dos partes, el cual incluía los asuntos que debían discutir para erradicar las causas del conflicto armado: "Procedimiento para la búsqueda de la Paz por Medios Políticos" y el Acuerdo de Temario General de 11 puntos, agrupados en dos áreas generales:

- Temática Sustantiva:
- Democratización y Derechos Humanos.
 - Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.
 - Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.
 - Reformas Constitucionales y Régimen Electoral.
 - Aspectos Socioeconómicos.
 - Situación Agraria.
 - Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado.

- Temática Operativa:
- Bases para la Incorporación de la URNG a la Vida Política del País.
 - Arreglos para el Definitivo Cese al Fuego.
 - Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos.
 - Firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Y Desmovilización.

Hasta entonces la negociación parecía bien encaminada, pero en la reunión de Cuernavaca, México el 16 de junio de 1991, la URNG reclama que el Ejército reduzca sus efectivos y disuelva las PAC, aspectos tales que el Ejército no estaba dispuesto a ceder. Las discusiones en la mesa de negociación se empantanaron en el tema de la democratización y los derechos humanos.

3.4. Rompimiento del Diálogo:

El 25 de julio de 1991 con la firma en Querétaro del Acuerdo Marco sobre la Democratización para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos se avanzó sobre el primer punto del temario general, quedando pendiente lo referente a los Derechos Humanos. El documento describía lo que podía significar la democracia funcional y participativa. Demandaba: la preeminencia de la sociedad civil y el desarrollo de la vida institucional democrática; el funcionamiento de un efectivo Estado de derecho, que debía eliminar la represión política; el fraude e imposición electoral; las acciones desestabilizadoras antidemocráticas; el respeto a los derechos humanos; la subordinación de las fuerzas armadas al poder civil; y el reconocimiento y respeto a la identidad de los pueblos indígenas. Poco más tarde, la URNG reclamó "medidas concretas de aplicación inmediata"²⁴. Para intentar destrabar la situación el mediador propuso conversaciones indirectas entre los partidos políticos, pero las negociaciones amenazaban convertirse largas y penosas. La URNG no tuvo la fortaleza suficiente como para condicionar a la COPAZ. Adicionalmente, los partidarios del *status quo* no terminan de comprender que deberían hacer importantes concesiones agrarias, económicas o políticas a los insurgentes. La presión interna de los grupos de ciudadanos a favor del diálogo no tuvo repercusión política, a pesar del poder de convocatoria que tenía el tema de la paz. La Insurgencia comienza a dudar sobre el uso que el gobierno le estaba dando al proceso de diálogo frente a la comunidad internacional con la finalidad de mejorar su imagen, sin tener la voluntad política necesaria para avanzar sobre los problemas que originan la crisis socioeconómica y política que enfrentan los guatemaltecos. Las conversaciones entre las partes entraron en un juego de tira y afloja sin que se obtuvieran resultados concretos.

Para finales de 1992, el proceso de diálogo negociación se había constituido ya en un factor de desgaste para el Ejército, principalmente por el avance en la presión de la lucha por el respeto a los derechos humanos y contra la impunidad: creación de la Comisión de la Verdad y Justicia. El gobierno de Serrano comenzó a demostrar su falta de unidad y la carencia de un proyecto político nacional. La conformación multipartidista de su gabinete, no fue la expresión de una verdadera convergencia de fuerzas políticas.

De acuerdo a la COPAZ, el documento con el cual la URNG presentó sus propuestas era no negociable y las pláticas fueron suspendidas el 6 de mayo de 1993. El Ejército, a pesar de encontrarse dividido, era aún el factor predominante de poder en el país. Según algunos analistas, el Ejército y el Gobierno durante la administración de Serrano, al igual que en la administración de Vinicio Cerezo, dirigieron sus esfuerzos a lograr un objetivo: crear las condiciones necesarias para lograr la firma del cese al fuego como primer punto de la negociación, sin tomar en cuenta los cambios de fondo que a todo nivel el país necesitaría para superar la crisis nacional, origen del conflicto. Ni sus ofensivas político-diplomáticas o militares lograron llegar a alcanzar las expectativas de la Administración de Serrano, mientras se hacía cada vez más evidente el desgaste e ingobernabilidad del proyecto serranista hundido en una profunda crisis económica, social y política. Por a parte, el gobernante guatemalteco

²⁴ "Situación y perspectivas del proceso de negociación entre el gobierno de Guatemala y la URNG" (Declaración de la Comandancia General de la URNG), Guatemala, 9 de octubre de 1991, en Panorama Centroamericano, Guatemala, octubre de 1991.

se encontraba acosado por la justicia y el Congreso, donde la oposición habria puesto en marcha causas en su contra por corrupción, todo lo cual lo llevo a dejarse guiar por su personalidad ególatra para hacerse instrumento idóneo del golpe de Estado militar del 25 de mayo de 1993.

Afortunadamente, la convergencia anti-golpista de los sectores sociales, la firmeza de los sectores populares y la reacción internacional, obligaron por primera vez al poderoso sector económico tradicional a abandonar al Ejército en esta aventura con la cual Serrano pretendió emular al presidente peruano Alberto Fujimori. Ante el creciente y generalizado descontento, la cúpula militar decide la salida de Serrano del país y la asunción al poder del Vicepresidente Gustavo Espina, al fracasar el golpe y verse obligados a aceptar el retorno al orden constitucional. Para este momento, el clamor popular y la convergencia de diversos sectores de la sociedad civil agrupados en el "Foro Multisectorial Social", impiden la prolongación del "gobierno golpista". Parecía evidente que el golpe de Estado y los acontecimientos que le sucedieron hasta la fecha del retorno a la institucionalidad, tuvieron como objetivo acabar con los espacios democráticos de participación que habian sido conquistados por la sociedad civil, para consolidar toda una campaña contrainsurgente de encubrimiento de la violación de los derechos humanos, la impunidad, la corrupción y la ingobernabilidad, razón por la cual básicamente estarían orientados hacia el rompimiento del proceso de negociación.

Sin embargo, a partir del 26 de mayo comenzaron a hacerse públicos los pronunciamientos en los que se exigía el retorno al Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos. Es importante destacar en este contexto, la importancia que tuvo la resolución de la Corte de Constitucionalidad que declaró ilegales las medidas adoptadas por Jorge Serrano. Así también, la negativa del Tribunal Supremo Electoral a plegarse al mandato del gobierno de facto. El 2 de junio surgió la Instancia Nacional de Consenso -INC-, con el objetivo de buscar el consenso para la vuelta a la constitucionalidad y la depuración de los organismos del Estado. Dicha instancia fue concebida desde los sectores empresariales que también vieron afectados sus intereses económicos. El descontento general llevó a conjugar puntos comunes de consenso, a partir de la coyuntura dada. La militarización del país, la impunidad y la corrupción, se habian hecho inconvenientes para todos, incluyendo no sólo a los actores internos, sino también externos.

El golpe de Estado no se consolidó y múltiples factores incidieron para determinar la vuelta a la institucionalidad y constitucionalidad sin derramamiento de sangre:

- Fuerza social de las demandas de la sociedad civil.
- Respuesta internacional de condena al golpe militar.
- Posición de los EE.UU., CEE, entre otros.
- Presión ejercida por el Comité de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF).
- Posición de los medios de comunicación social.
- Contradicciones entre los factores de poder.

Es así como en el afán de preservar el orden constitucional el Congreso de la República designa al Licenciado Ramiro de León Carpio (ex-Procurador de los Derechos Humanos) como Presidente de la República el 6 de junio de 1993. El Poder Legislativo como consecuencia de los acontecimientos citados, y para los efectos de consolidar la restauración del orden constitucional y para su propia restauración fue posteriormente depurado, gracias al compromiso de los partidos políticos y a las

diligencias del Presidente De León quien en su calidad de Jefe de Estado y de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política solicita al Tribunal Supremo Electoral la convocatoria a una consulta popular para dicho efecto (28 de noviembre de 1993).

diligencias del Presidente De León quien en su calidad de Jefe de Estado y de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política solicita al Tribunal Supremo Electoral la convocatoria a una consulta popular para dicho efecto (28 de noviembre de 1993).

CAPITULO IV

RENOVACION DEL PROCESO DE PAZ GUATEMALTECO

4.1. Redefinición y Reorientación del Proceso:

Al inicio de su gestión, el gobierno del presidente De León, mantuvo un hermetismo sobre el reinicio del proceso de diálogo-negociación con la URNG, llegando incluso a calificarlo como un tema secundario frente a la problemática interna del país. Sin embargo, el gobierno estableció cuatro pilares fundamentales para su gestión:

1. Una acción decidida en favor del respeto a los derechos humanos;
2. Impulso al alcance de una paz firme y duradera en Guatemala;
3. Combate contra la pobreza, y
4. Transformación productiva de la economía.

Es de observar el cambio de actitud del presidente De León con relación a las negociaciones, a partir de la salida del Ministerio de Defensa del General Peruccina (Oficial de la línea institucional), cuando responde a la propuesta de la URNG para reiniciar el proceso de paz.²⁵ Lo anterior se debe, posiblemente, a negociaciones entre las facciones del ejército y la presión interna (sociedad civil) y externa.

Se hizo evidente que el proyecto nacional de su gobierno seguía las directrices de la modernización en beneficio de los intereses de la globalización y el neoliberalismo, pero no se percibió una salida real a la crisis nacional, la que no se atacó en sus puntos medulares. A pesar de ello, para impulsar su proyecto económico, social y político, el régimen necesitaba cumplir como objetivo fundamental: el cese al fuego en el plazo inmediato, así como prolongar y desgastar la discusión de los temas sustantivos del proceso de paz.

4.1.1. El Plan de Paz y los Derechos Humanos:

El 8 de julio de 1993 el Gobierno de Ramiro de León lanzó su propuesta para el reinicio del proceso de paz, la cual fue expuesta por el Asesor Presidencial Licenciado Héctor Rosada Granados, quien más adelante sería nombrado Coordinador General de la COPAZ. En un primer momento la propuesta dejó sin efecto todo lo actuado y los acuerdos a que se llegó hasta la ruptura del diálogo. Separó además la negociación de los aspectos sustantivos y operativos del proceso. El contenido medular de dicha propuesta fue:

1. Pedir la mediación de una comisión internacional de la OEA y de la ONU, para negociar la finalización del conflicto armado.

²⁵ Documento de la URNG "Guatemala, una Paz Justa y Democrática: Contenido de la Negociación".

2. Creación de un Foro Permanente para la Paz, Coordinado por el Conciliador, Monseñor Rodolfo Quezada Toruño, a efecto de debatir con los sectores sociales.
3. Facilitar el ingreso al país de los representantes de la URNG, para participar en conversaciones con diferentes sectores de la sociedad.
4. La política gubernamental responderá a los resultados del Foro.

De acuerdo al esquema planteado por la propuesta gubernamental se constituyó un nuevo proceso que fragmentó la discusión de los temas sustantivos y operativos del proceso de diálogo-negociación, proponiendo dos ejes fundamentales:

- El proceso debe dar contenido y realidad al bienestar común y del proceso de paz como responsabilidad de todos los sectores organizados de la sociedad guatemalteca.
- El proceso encaminado a finalizar el conflicto armado interno, como responsabilidad a cargo del gobierno y URNG.

A pesar de todo este esfuerzo realizado por el Gobierno y de alguna manera por los grupos insurgentes, por encontrarle la viabilidad a la solución de esta problemática, los resultados apenas pueden palpase en hechos que solamente evitaron el rompimiento definitivo del proceso. Sin embargo, la población que era la más afectada por esta situación conflictiva, deseaba que se llegaran a acuerdos concretos para que la sociedad guatemalteca, en forma integrada pudiera enfrentar los nuevos retos de las nuevas relaciones internacionales que se daban, producto de las drásticas modificaciones del mapa económico-político mundial.

Ante esta expectativa, el gobierno de De León Carpio, reinicia una nueva dinámica que busca impulsar una paz firme y duradera, y para ello presenta su propuesta con la que busca reiniciar con la oposición armada las conversaciones que conduzcan a un cese de las hostilidades en el menor tiempo posible, así como las discusiones que a criterio del Gobierno deben ser de carácter permanente para analizar y coincidir con todos los sectores de la nación, sobre las causas estructurales que ocasionaron la confrontación armada, y que son de carácter económico, político, social y cultural. "Debe procederse a unir a la familia guatemalteca y cerrar las heridas de manera irreversible".²⁶

Para fortalecer este proceso el Gobierno, en un esfuerzo por lograr la concertación nacional deseada y captar el respaldo de la Comunidad Internacional al Proceso de Paz solicita la mediación de personalidades nacionales relevantes y de organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos y especialmente de la Organización de las Naciones Unidas.²⁷ Esta solicitud se viene a concretizar en ocasión de la presentación del "Plan Nacional para una Paz Firme, duradera y Transformadora, contenida en el Mensaje Presidencial difundido en Guatemala el 4 de octubre de 1993, en donde se solicita "al Secretario General de la Organización de Naciones Unidas que

²⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores, Administración del Presidente Ramiro De León Carpio, "Los Cuatro Pilares Fundamentales del Gobierno". Guatemala, junio de 1993.

²⁷ IDEM

promueva una reunión con la URNG para tratar la revisión de los Acuerdos de Oslo y de México y calendarizar las negociaciones, en orden a la pronta finalización del enfrentamiento armado interno.”²⁶

Con el propósito de oficializar dicha solicitud el Gobierno de De León Carpio presentó la misma, a través del Discurso del Canciller, Doctor Arturo Fajardo Maldonado, en ocasión del 48 Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la ONU. En esta oportunidad se presentó a la Comunidad Internacional no solamente el “Plan Nacional de Paz”, sino también la “Declaración Oficial sobre Derechos Humanos”. De acuerdo a la presentación realizada, este plan buscaría: La Paz Firme, fundamentada en la reconciliación profunda a través del diálogo, La Paz Duradera, a través de poner fin al enfrentamiento armado interno y asegurando que sus causas se resolvieran por la vía de la negociación, y La Paz Transformadora, por medio del consenso y el compromiso nacional que fortalecerían al gobierno y a la sociedad para responder a las demandas de las poblaciones más afectadas. Paralelamente, el Gobierno hace un llamado para que sean revisados los acuerdos de Oslo y de México y se fije un calendario para la negociación, solicitando para este propósito los buenos oficios del Secretario General de la ONU para promover una reunión con la URNG.

4.2. Acuerdo Marco para la Negociación:

Superados los problemas, las conversaciones lograron reanudarse en enero de 1994 y el día 10 de ese mismo mes y año, se firma el “Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociación entre el Gobierno y la URNG”. Este documento consta de 6 aspectos relevantes:

1. Temario de la Negociación: retoma el temario general ya acordado.
2. Moderación de las Negociaciones: se solicita la participación de la ONU a través de un representante del Secretario General, quien actuaría como moderador e informaría sobre el comportamiento de las partes, quienes se comprometen a actuar con seriedad y no dificultar el proceso.
3. Sociedad Civil: se establece su participación en la discusión de la temática sustantiva por medio de la Asamblea de la Sociedad Civil, cuyos aportes alcanzados por consenso serían trasladados a la mesa de negociación a través del moderador de las Naciones Unidas, para su consideración en la negociación, pero estos aportes no serían vinculantes o sea que no influirían de manera obligatoria. Su organización quedaría a cargo de los sectores que participaron en las reuniones de Oslo y los sectores mayas, siendo presidida por un representante de la Conferencia Episcopal, habiéndose sugerido al Monseñor Quezada Toruño.
4. Países Amigos: se solicita la integración y el apoyo del Grupo de Países Amigos del Proceso de Paz Guatemalteco (Colombia, España, EE.UU., México, Noruega y

²⁶Presidente Constitucional de la República de Guatemala, Licenciado Ramiro De León Carpio, Mensaje al Pueblo de Guatemala, Plan Nacional de Paz, Declaración Oficial de Derechos Humanos. Guatemala, 4 de octubre de 1993.

Venezuela) a quienes se pide apoyar al moderador y ser testigos de honor de los compromisos adquiridos por las partes.

5. Procedimientos: Se establece que la divulgación de los acuerdos alcanzados la haga exclusivamente el moderador; a su vez, se establece un marco temporal donde se comprometen las partes a llegar a un acuerdo de paz lo antes posible dentro del año 1994.
6. Mecanismos de Verificación: se indica que todo acuerdo alcanzado deberá ser verificado por las Naciones Unidas a través de mecanismos adecuados.

Por otra parte, el Presidente De León plantea un Gran Acuerdo Nacional con el propósito de superar la crisis institucional que enfrenta el país, lo cual repercutió de distintas formas en la sociedad civil; incluso a principios de febrero debe enfrentar una huelga de trabajadores del Estado. Sin embargo, la situación empezó a dar señales de recuperación, al consolidarse el ordenamiento constitucional del país. La amenaza de un nuevo rompimiento en el proceso democratizador fue superada, como consecuencia de los cambios realizados (18/2/94) por el mandatario en la jerarquía del Ejército, los cuales fortalecen a la línea institucional dentro de las fuerzas armadas y su apoyo al gobierno civil.

Paralelamente al proceso de paz, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDH-ONU), decidió prorrogar los servicios de asesoría en la materia y renovar el contrato de la experta independiente argentina, Mónica Pinto. Ello permitió un margen de maniobra más amplio en este delicado campo, tanto al gobierno como a la guerrilla.

4.3. Acuerdo Global Sobre Derechos Humanos:

Las negociaciones reiniciadas (13/3/94) con la mediación del delegado de la ONU, Jean Arnault, entre la comandancia de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca y la Comisión para la Paz del Gobierno, dieron como resultado el 29 de marzo la suscripción en Tlatelolco, México del "Acuerdo Global sobre Derechos Humanos". Dicho documento comprende once compromisos; dentro de los cuales sobresalen los siguientes: fortalecimiento de instituciones de protección a los derechos humanos; compromiso de abolición de la impunidad, que abarca las desapariciones forzadas y ejecuciones sumarias como delitos de lesa humanidad, además que ningún fuero escude la impunidad de violación a los derechos humanos; control para la supresión de los cuerpos de seguridad ilegales o clandestinos; garantía para las libertades de asociación y de movimiento; conscripción militar de acuerdo a un reclutamiento justo y no discriminatorio y que se impulse una nueva ley del servicio militar; tratamiento a heridos en el enfrentamiento armado; resarcimiento y/o asistencia a víctimas de violaciones a los derechos humanos; regulación de portación de armas y garantías de protección a las personas y entidades que trabajan en instituciones de Derechos Humanos.

Asimismo, las partes reafirman su decisión de solicitar a las Naciones Unidas una Misión de Verificación, cuyas funciones y facultades define, acordando prestar a la misma toda la cooperación y apoyo necesarios y dispone el inicio de sus funciones en cuanto se halle preparada (La Misión de las Naciones Unidas de Verificación de Derechos Humanos en Guatemala -MINUGUA- fue creada por la

Asamblea General Resolución 48/267 del 19/09/94 y se instaló en el país en noviembre del mismo año). Cabe destacar la particularidad de la naturaleza de esta Misión ya que la misma es establecida en un momento en el que el enfrentamiento armado persistía, mientras que, hasta esa época las misiones de paz de la ONU generalmente se venían estableciendo en un contexto de cese de actividades entre las fuerzas contendientes.

4.4. Acuerdo de Calendario de las Negociaciones:

El mismo 29 de marzo de 1994, las partes realizaron una Declaración Conjunta para facilitar la firma del anterior acuerdo y discutir en el futuro el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado. Y junto a los anteriores documentos se firmó el "Acuerdo de Calendario de las Negociaciones para una Paz Firme y Duradera en Guatemala" donde se repite el compromiso de firmar el acuerdo de paz en el año 1994, quedando distribuidos los temas en el transcurso de lo que restaría del año:

- Mayo: se negociaría y firmaría lo acordado en relación al Reasentamiento las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado.
- Junio: se negociaría y firmaría lo acordado en relación a la Identidad de los Pueblos Indígenas.
- Julio: se negociaría y firmaría lo acordado sobre los Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.
- Agosto: se negociaría el tema del Fortalecimiento del Poder Civil y la Función del Ejército en una Sociedad Democrática.
- Septiembre: se negociaría sobre la Reintegración de la URNG a la Vida Política del País y el Acuerdo para el Definitivo Cese al Fuego. Se firmarían los 3 acuerdos anteriores.
- Octubre: se negociaría y firmaría el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral.
- Noviembre: se negociaría y firmaría el Cronograma de Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos.
- Diciembre: se firmaría el Acuerdo de Paz Firme y Duradera e iniciaría la desmovilización.

En contraste con estos logros en el proceso de paz, la situación interna del país siguió dominada por la violencia política. Fue asesinado el presidente de la Corte de Constitucionalidad y un diputado de dudosa reputación casi pierde la vida en un atentado. A esto se sumaría una ola de xenofobia contra los ciudadanos estadounidenses, incitada por agitadores que los acusan de mantener vínculos con el robo de niños, lo que provocó varios intentos de linchamiento en el interior del país. Este marco de violencia refleja la presencia de grupos interesados en desestabilizar el gobierno de Ramiro de León Carpio. Carente de mayores respaldos institucionales, el gobernante sufre el persistente enfrentamiento con los otros poderes del Estado en torno a la aprobación de un proyecto de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. En consecuencia las elecciones parlamentarias

extraordinarias debieron realizarse con base a la legislación vigente en ese momento. El gobierno en cada situación de apremio puso de manifiesto una creciente dependencia del apoyo de las fuerzas armadas para buscar la reconciliación con el sector político y otros sectores sociales, con la finalidad de consolidar el proceso democratizador y terminar su mandato. Mientras tanto el compromiso de depurar la administración pública pareció quedar estancado, a pesar de los acuerdos pactados con los grupos políticos que iban afianzando sus posiciones.

Durante finales de abril y principios de mayo de 1994 llega al país una misión de las Naciones Unidas encargada de realizar las investigaciones encaminadas a establecer los mecanismos de verificación internacional sobre la observancia de los derechos humanos del país, y a mediados de mayo tiene lugar la convocatoria a la integración de la Asamblea de los Sectores Civiles (ASC), encargada de buscar consensos que viabilicen la superación del conflicto. A pesar de esto sigue existiendo discrepancia entre el Ejército y la URNG en torno al cese al fuego en las zonas establecidas para repatriación de refugiados desde territorio mexicano y prevalecen las diferencias de criterio en relación a la Comisión de la Verdad que investigará sobre los crímenes políticos perpetrados durante la guerra.

4.5. Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas:

El 17 de junio de 1994, es firmado en Oslo, Noruega el "Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado", este acuerdo contiene cuatro compromisos estratégicos: asegurar las condiciones que permitan y garanticen el retorno de los refugiados por la violencia en condiciones de dignidad y seguridad; integrar a los desarraigados a la vida social, económica y política del país, mediante una estrategia global de carácter excepcional, para que su ubicación se produzca en condiciones apropiadas y seguras; que los desarraigados participen en la toma de decisiones relativas a diseño, ejecución y fiscalización y estrategia global del reasentamiento; posibilitar una estrategia de desarrollo sostenido, sustentable y equitativo, dentro de un plan de desarrollo nacional que beneficie a las personas y poblaciones reasentadas.

4.6. Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento de las Violaciones a los DD.HH. y los Hechos de Violencia:

También en Oslo, el día 23 de junio, la Comandancia de la URNG y la Comisión de la Paz suscriben el "Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han causado Sufrimientos a la Población Guatemalteca. Las finalidades de este documento son las de esclarecer con toda objetividad, equidad e imparcialidad las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia vinculados con el enfrentamiento armado; formular recomendaciones específicas, encaminadas a favorecer la paz y la concordia nacional. Cuando este acuerdo se firmó los sectores que representaban a la sociedad civil protestaron porque el documento planteaba el no-procesamiento de los involucrados en las violaciones a los derechos humanos. Las partes involucradas se negaron a individualizar los casos que fueran investigados y a iniciar los procesos judiciales correspondientes, limitándose a condenar moralmente a las instituciones relacionadas con estos atropellos, postura que fue rechazada por las organizaciones populares y humanitarias. La postura del Gobierno era de que la única instancia capacitada para

individualizar una responsabilidad de tal tipo, era el Organismo Judicial. Adicionalmente, el proceso continuó afrontando obstáculos, entre los que destacan el mantenimiento del reclutamiento forzoso y la falta de una fecha para la implementación de los mecanismos de verificación internacional.

4.7. Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas:

La intensa labor de péndulo realizada por el representante del Secretario General de la ONU y Moderador del Proceso de Paz, Jean Arnault, viabilizó en el mes de septiembre, el reinicio del diálogo entre la COPAZ y la Comandancia de la URNG, estancado desde junio. Aunado a lo anterior, surge el anuncio de la próxima instalación en octubre de la Misión de la MINUGUA, lo que constituye otro elemento revitalizador del proceso. Por aparte, continuaría la proliferación de recriminaciones entre ambos bandos y la intensificación de las acciones bélicas en diferentes áreas del país. El Gobierno plantea sin éxito la urgente necesidad de tratar simultáneamente varios puntos de la agenda para recuperar el atraso en el calendario pero se encuentra con la oposición de los representantes de diversas organizaciones populares y humanitarias temerosas de tratar superficialmente los temas, con el riesgo de llegar a acuerdos incompletos que coadyuven a un resurgimiento del conflicto. A este impase en las negociaciones viene a sumarse el retraso en la instalación del mandato de verificación internacional mientras las violaciones a las garantías fundamentales se habían agudizado, según lo revelaron los informes del Procurador de los Derechos Humanos. Asimismo, se presenta la crisis en el agro como un factor más de la tensión política de país: varias familias campesinas y dirigentes sindicales canalizaron demandas de tierra y de reivindicación laboral, a través de la ocupación ilegal de fincas y terrenos baldíos, hecho fuertemente criticado por el Gobierno y sectores empresariales.

A pesar del reinicio de las negociaciones, luego de cuatro meses de estancamiento, el impase persiste hacia finales de 1994 sin que fructifiquen los esfuerzos por llegar a la firma del Acuerdo de Paz. Esta situación obligó al Moderador de la ONU a redoblar sus iniciativas para desbloquear el diálogo y alcanzar logros concretos. Aparentemente las dificultades obedecerían a la falta de consensos en relación al tema sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.²⁹ Por otra parte, en noviembre de 1994 se completó la instalación de MINUGUA. Dicha instancia verificadora colaboraría con el fortalecimiento de las instituciones estatales que coadyuvarían a la consolidación del Estado de Derecho -lo que incluye el reforzamiento de la independencia del Organismo Judicial-. Asimismo, la Misión intentaría ampliar el vínculo entre estas instituciones y la población.

Cinco meses de debates y discusiones llevo a las partes ponerse de acuerdo respecto a la identidad de las etnias y el derecho que tienen a la tierra. Las delegaciones, gubernamental y de la URNG, suscribieron finalmente el 31 de marzo de 1995 en México, D.F., el "Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas". Compromisos sobre reformas constitucionales que garanticen el reconocimiento a la identidad y derechos políticos del Pueblo Maya, tierra y territorio, entre otros fueron los puntos aceptados por el Gobierno para llegar a un acuerdo con la Guerrilla. Este documento busca abrir espacios para la participación política de los pueblos indígenas, así como el

²⁹"Fundamental y de trascendencia histórica" en un país con 10 millones de habitantes y con un 54% de población indígena.

respeto a sus derechos que les han sido negados a lo largo de la historia, desde su conquista y colonización. Cabe destacar que estos asuntos de interés directo para los pueblos indígenas se pretende sean tratados por ellos mismos a través de la implementación de este Acuerdo. La Comunidad Internacional reconoce las aspiraciones de los pueblos indígenas para que tomen el control de sus propias instituciones y formas de vida. Este acuerdo consta de siete capítulos que abordan los siguientes aspectos:

1. La Identidad de los Pueblos Indígenas: Su reconocimiento para la construcción de la unidad nacional; los elementos que la definen, la pluralidad de las expresiones socioculturales del pueblo maya, garífuna y xinca.
2. Lucha Contra la Discriminación: Tipificación de la discriminación como delito; se admite la existencia de discriminación; se comprometen a divulgar y promover los derechos de los pueblos indígenas.
3. Derechos Culturales: Implementación de mecanismos para la asimilación de la cultura maya en la sociedad; eliminación de los obstáculos al ejercicio de este derecho por parte del Estado y promoción de todas sus formas y expresiones.
4. Derechos Civiles, Políticos, Sociales y Económicos: Definición y caracterización de la Nación guatemalteca como de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe; respeto a las comunidades, sus instituciones y autoridades propias; regionalización administrativa; institucionalización de su representatividad a nivel local, regional y nacional; promoción y aplicación propia del derecho consuetudinario y facilitación del acceso de estos al sistema jurídico nacional; regularización de la situación jurídica de la tenencia de la tierra, uso y administración de los recursos naturales, restitución de tierras comunales y compensación de derechos, adquisiciones de tierras para el desarrollo de las comunidades; protección jurídica de los derechos adquiridos.
5. Constitución de Comisiones Paritarias: Ejecución compartida de las reformas contempladas en los capítulos 3, 4 y 6.
6. Recursos: Movilización de recursos para la ejecución de los compromisos asumidos.
7. Verificación Internacional: Se designa a la ONU para la verificación del cumplimiento de este acuerdo, el cual entraría en vigencia al momento de la firma de la paz firme y duradera.

El 22 de agosto de 1995, respondiendo a una invitación cursada por la Comisión Política del Parlamento Centroamericano, se reúnen en la Isla de Contadora en Panamá los representantes de la COPAZ y la URNG, así como miembros de los partidos políticos integrantes del Congreso de la República de Guatemala y del Parlamento Centroamericano (PARLACEN). Como resultado de dicha reunión surge la "Declaración de Contadora", documento mediante el cual, las partes participantes, se comprometen al reconocimiento de los acuerdos asumidos durante el Proceso de Paz hasta la fecha. Los partidos políticos asumen el compromiso de dar prioridad a la consolidación de la paz en Guatemala y al fortalecimiento y perfeccionamiento del sistema democrático del país, en especial, lo referente a los compromisos que implican reformas constitucionales y a la inserción de la URNG a la vida política del país. Por su parte, el Gobierno y la Comandancia de la URNG acogen la petición de

los partidos políticos, a efecto de suspender acciones u operaciones que pudiesen afectar el proceso electoral previsto para finales de ese mismo año. Más allá de la tregua pactada a través de este instrumento, el elemento más importante del mismo, como aporte al proceso de paz, estriba en que el Congreso se compromete a promover la figura legal que facilite la inserción de la URNG en la vida política de la sociedad guatemalteca.

A principios de octubre de 1995, el diálogo de la COPAZ y la URNG atraviesa uno de los momentos más difíciles como consecuencia del enfrentamiento entre la dirigencia empresarial y las partes directamente involucradas. En esta ocasión el detonante de esta tensa situación es el "impuesto de guerra" que la Insurgencia continúa cobrando ilegalmente a algunos finqueros como garantía contra eventuales agresiones a sus tierras. De acuerdo a los sectores empresariales las pérdidas por este concepto eran millonarias para los afectados por estas medidas de extorsión a las que la URNG recurre para financiar la adquisición de armamento y cubrir los gastos de las campañas publicitarias en el exterior. El agravamiento de estos actos en los últimos meses, obligó a la cúpula del sector privado guatemalteco representada por el CACIF a salir a denunciar al exterior las acciones ilegales de la Insurgencia. En tanto, a nivel interno, estas acciones catalogadas como violatorias de los derechos humanos por la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH), MINUGUA y otras organizaciones, motivaron al sector privado a plantear en el Ministerio Público (MP), la extradición de la comandancia rebelde y el inicio de un proceso judicial en su contra.

4.8. Negociaciones sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria:

Este delicado tema es abordado en instantes en los cuales se negocia, conforme al calendario del proceso, los "aspectos socioeconómicos y situación agraria", cuyo contenido es cuestionado por diversos dirigentes empresariales, que incluso se atrevieron a exigir al Gobierno, suspender las negociaciones con la URNG por tratarse de un grupo clandestino que violaba los derechos de la población; solicitud que fue denegada por el Presidente De León Carpio, quien justificó el malestar de los terratenientes, sin dejar de insistir en continuar con las negociaciones de paz como única forma de terminar con estos atentados. Ante la respuesta presidencial, la fracción agraria del sector empresarial tradicionalmente más conservadora, por intermedio de la Coordinadora Nacional Agropecuaria (CONAGRO) querelló al Coordinador de la COPAZ, Héctor Rosada por los delitos de atentado contra la integridad e independencia del Estado, asociaciones ilícitas, negociación con agrupaciones ilegales, etc.³⁰ Adicionalmente, el Presidente de la Comisión de Paz del Congreso de la República, Diputado Pablo Duarte, hace pública su opinión respecto a qué, tras de dichas manifestaciones de ciertos grupos económicos y la URNG, existe en el fondo un interés común: el de interrumpir el avance de las negociaciones de paz. No obstante las presiones, las negociaciones continuaron desarrollándose normalmente. Aunque se mantiene la secretividad sobre las mismas, a pesar de las demandas de una mayor publicidad planteadas por la Asamblea de Sectores Civiles (ASC).

³⁰ Las actuaciones legales interpuesta por la CONAGRO, llegaron hasta instancias de la Corte de Constitucionalidad la cual emitió su fallo a principios de 1996 a favor de las actuaciones del Presidente De León Carpio, quien de acuerdo a las interpretaciones de la CC estaría constitucionalmente facultado para crear las CNR y la COPAZ.

En el marco del proceso de paz, cabe destacar la matanza cometida por una patrulla militar contra un grupo de repatriados de territorio mexicano, ocurrida el 5 de octubre en la finca Xamán, del Municipio de Chisec, Alta Verapaz, con resultado de 11 campesinos muertos y cerca de 30 heridos. Este hecho ocurre, justo en momentos en que la experta independiente de la ONU en derechos humanos, Mónica Pinto, arriba al país para recabar datos que utilizaría para la presentación de su informe ante la Comisión respectiva de ese alto organismo internacional. Pese a la diversidad de versiones vertidas al respecto, existe consenso en que los efectivos castrenses contravinieron lo acordado por la jerarquía militar con las organizaciones humanitarias, respecto a mantenerse alejados de las áreas de retorno. Este lamentable hecho motivó la renuncia del Ministro de la Defensa, nuevas presiones internacionales contra el Gobierno de Guatemala y un debilitamiento del proceso de paz. Pese a los avances logrados no será esta administración la que finalice las negociaciones. Sería el nuevo gobierno electo durante los meses de noviembre y diciembre (primera y segunda vuelta respectivamente) quien llevaría a cabo la negociación y firma de los restantes acuerdos y tendría a su cargo iniciar la difícil y compleja etapa de la posguerra.

CAPITULO V

IMPULSO FINAL HACIA LA PAZ FIRME Y DURADERA

5.1. Diálogo: Gobierno, Naciones Unidas y URNG

Luego de los comicios celebrados a finales del año 1995, sale vencedor el candidato del Partido de Avanzada Nacional -PAN-, Alvaro Arzú Irigoyen, quien toma posesión como Presidente de la República el 14 de enero de 1996. Tal y como lo anunciara durante su campaña y lo confirmara en la Declaración de Contadora, el nuevo Gobierno confirmó su aceptación del carácter de compromisos de Estado que tienen los acuerdos suscritos hasta la fecha dentro de la negociación, y asimismo, reitera su voluntad política de alcanzar prontamente la paz e iniciar, lo más pronto posible, las reuniones de negociación con la comandancia de la URNG, con la cual sostuviera varios encuentros previos (incluso aún antes de asumir la presidencia), bajo los auspicios de la Comunidad de San Egidio³¹, como una forma de lograr darle mayor fluidez al diálogo e intercambiar puntos de vista sobre la situación del país con la comandancia guerrillera, con el objetivo de crear condiciones favorables para el desarrollo de las negociaciones de paz.

Cabe mencionar además, los llamados a la reconciliación y la paz que formulara también durante su visita a Guatemala el Papa Juan Pablo II, a principios de febrero de 1996, haciendo eco de un pedido especial de la Conferencia Episcopal de Guatemala.

Por otra parte, es importante mencionar el relevo que el Presidente Arzú ordena del 80% aproximadamente de los altos mandos militares, en un contexto dominado por una aceptación general hacia la nueva línea institucional; y por los insistentes rumores sobre posibles tensiones internas e incluso de politización de parte de la oficialidad que quedaría en evidencia durante las elecciones.

En el marco de la estrategia del nuevo Gobierno, se realizaron reuniones de consultas y coordinación en los primeros días de su mandato con el Señor Marrack Goulding, Secretario General Adjunto de la ONU y con representantes del Grupo de Países Amigos. Se procedió a la designación de una nueva COPAZ, integrada por el Gustavo Porras Castejón (Secretario Privado de la Presidencia) como Coordinador, Raquel Zelaya y Richard Aitkenhead, como asesores, y en representación del Ejército, designarían más tarde al General Otto Pérez Molina (Oficial de la línea más moderada de las Fuerzas Armadas). Y se prosiguió con el cumplimiento de las estipulaciones del Acuerdo Marco suscrito en 1994. La nueva comisión gubernamental debería concluir la negociación del tema económico, social y agrario, basándose para ello en el documento de trabajo elaborado por la mediación de las Naciones Unidas, reservándose sin embargo el derecho de proponer ajustes, especialmente en materia de calendarización.

³¹Asociación Católica Internacional, conocida por su contribución al proceso de paz de diferentes áreas, y particularmente, en la solución del conflicto armado de Mozambique.

5.2. Reanudación de las Negociaciones:

Las delegaciones del Gobierno de Guatemala y de la URNG reanudaron sus negociaciones el 22 y 23 de febrero de 1996 en la Ciudad de México. Inicialmente las partes ratificaron el Acuerdo Marco y coincidieron en dejar inalterada la Agenda de Negociación. Respecto al tema socioeconómico y agrario pendiente, las partes convinieron en trabajar sobre la propuesta de acuerdos concretos que tengan como base técnica sólida y permitan la proyección de políticas de ordenamiento territorial confiables y seguras. Adicionalmente, en el contexto de esta reunión quedó manifiesta la voluntad de las partes de alcanzar en breve un acuerdo de paz firme y duradera, para lo cual coincidieron en expresar su intención de propiciar rondas de negocios que produjeran avances concretos. De acuerdo a la opinión del Moderador de la ONU, Jean Arnault, "la reanudación del proceso se realizó en un ambiente de confianza fundado en la común percepción de que existe una coyuntura y condiciones favorables para el logro de la paz".

Previo a la siguiente reunión entre el Gobierno y la URNG, esta última protagoniza un importante gesto destinado a demostrar con hechos su intención reconciliadora y anuncia, sorpresivamente, la interrupción de sus ataques a los cuarteles, destacamentos e instalaciones del Ejército, para dedicarse a realizar únicamente acciones políticas y de propaganda (esto no significaba un cese al fuego). Tal actitud fue recibida con complacencia por el Presidente Alvaro Arzú, quien inmediatamente dio la orden a las Fuerzas Armadas para que cesaran sus operaciones contrainsurgentes, y desarrollarán únicamente las actividades que por mandato constitucional les correspondían. Al margen de lo anterior, la cúpula militar inicia la evaluación del posible retiro de las PAC de determinadas áreas, así como reestudia el papel de los agregados militares. Instituciones, que de hecho, habían sido reiteradamente cuestionadas por la Sra. Pinto y la propia MINUGUA. Aisladamente, trascendió que esta tregua fue pactada en forma secreta por las partes con el fundamento de recuperar la soberanía del país e impulsar el ingreso de capitales y turismo. A pesar del cese de hostilidades unilateralmente adoptado por la URNG, ésta se niega a dejar de cobrar el denominado "impuesto de guerra", condicionando su suspensión a la firma del acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria.

Por otra parte, en el marco de la negociación del tema socioeconómico y agrario y de las recientes ocupaciones ilegales a fincas, fue aprobado por unanimidad en el seno del Congreso de la República el controversial Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Instrumento jurídico internacional que fuera objetado por diversos sectores de la sociedad guatemalteca, especialmente grupos empresariales que se pronunciaron en contra de su aprobación por considerarlo inconstitucional, bajo los supuestos de que rompe con el principio de igualdad jurídica y favorece la ocupación de tierras por parte de los pueblos indígenas.

5.3. Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria:

Luego de salvar varios obstáculos, finalmente la COPAZ y la URNG firman en la ciudad de México el 6 de mayo de 1996 el "Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria".

Debido a la confrontación e intereses particulares prevalecientes, se llegó a creer que nunca se llegaría a la firma de este acuerdo medular del Proceso de Paz, del que se espera emanen los instrumentos para resolver las causas del conflicto y revertir la dramática situación del país. Con la suscripción de este acuerdo se define la etapa final del proceso de negociación, y aunque este instrumento -penúltimo en la agenda sustantiva y considerado el más complejo-, no plantea transformaciones estructurales radicales, más bien, constituye un programa mínimo de reformas que sientan las bases para cambios que podrían generarse a mediano y largo plazo.

Este acuerdo que sienta las bases de un nuevo modelo de desarrollo, entrará en vigencia a partir de la firma de la Paz Firme y Duradera. Su contenido respondería a la síntesis que de las negociaciones sobre el tema presentara el Moderador de las Naciones Unidas el 15 de diciembre de 1995, de cuyo texto compuesto por 8 grandes temas, el acuerdo suscrito retoma solamente 5, a saber:

1. Democratización y Desarrollo Participativo: Participación y concertación social; participación de la mujer en el desarrollo económico y social.
2. Desarrollo Social: Inversiones productivas; producto interno bruto; papel rector del Estado; educación y capacitación; salud; seguridad social; vivienda; trabajo.
3. Situación Agraria y Desarrollo Rural: Participación; acceso a la tierra y recursos productivos; estructura de apoyo; organización productiva de la población rural; marco legal y seguridad jurídica; registro de la propiedad inmueble y catastro; protección laboral; protección ambiental.
4. Modernización de la Gestión Pública y Política Fiscal: Modernización de la administración pública; política fiscal.
5. Disposiciones Finales: Vigencia; inicio de acciones de programación y planificación; verificación a cargo de Naciones Unidas; divulgación.

El acuerdo suscrito revela el pragmatismo de las partes negociadoras y su capacidad para comprender la coyuntura y lo que a su entender se puede hacer en el contexto sociopolítico de la Guatemala de los 90's, abandonando los pasados esquemas ideológicos, propios de la Guerra Fría. Con los compromisos asumidos por el Gobierno en cuanto a la orientación del gasto público, así como la conducción de políticas de descentralización y económico-sociales que requieren de la participación y de la organización social-comunitaria, este instrumento revela también que las situaciones de extrema pobreza, marginalidad geográfica y social, son el resultado del predominio de una economía agraria atrasada y de baja productividad, y en general de un mercado de consumo muy pequeño en relación al número de habitantes del país, problema que sólo puede ser solucionado mediante el esfuerzo concertado del Estado por la sociedad civil.

54 Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.

Las reuniones para discutir el último de los acuerdos de la Agenda Sustantiva del Proceso de Paz, Fortalecimiento del Poder Civil y Papel del Ejército en una Sociedad Democrática inician el 21 de junio, en un clima que parece favorecer la consecución de un acuerdo sin mayores complicaciones. Ambas partes manifestaron su voluntad en alcanzar la firma de paz antes de que finalizara 1996 y a criterio de algunos analistas el tema militar ya había sido negociado a lo largo del año.

Por otra parte, es indudable que varios sectores de la sociedad civil y distintos analistas coinciden en el criterio de que la negociación de los Acuerdos de Paz, obtuvo celeridad a partir de la llegada al gobierno del Partido de Avanzada Nacional (PAN) al poder. Si bien dicho giro tuvo de fondo una serie de presiones diplomáticas tanto para la misma URNG como para el presidente Alvaro Arzú, éste inició una serie de medidas que establecieron algunas pautas sobre cómo iba a gobernar: Cambios en la cúpula militar a favor del ala más moderada de la institución, sin que esto significara la denuncia de los oficiales acusados de graves violaciones a los derechos humanos; nombramientos de miembros de su gabinete y en cargos relevantes, a personajes vinculados con organizaciones de izquierda. En este contexto el Gobierno de Arzú dió pautas de estar dispuesto a la amplitud y a eliminar los obstáculos que interrumpían la negociación e impedían la finalización del conflicto armado interno.

Era evidente que el partido de gobierno estaba vinculado con un sector modernizante de la burguesía nacional, que entiende que no puede impulsarse un capitalismo con crecimiento y desarrollo económico en una sociedad donde persisten condiciones de guerra. Tesis contraria a la de aquellos sectores que aún se inclinaban por la alternativa armada y derrota militar de la Insurgencia y todo movimiento popular. Quizá, como es el criterio de algunos analistas, a esto respondía el alarmante aumento de los secuestros, crímenes y el clima de inseguridad ciudadana, como consecuencia de la reacción de algunos sectores que pretendían fustigar al gobierno por sentirse desplazados del poder.

Por aparte, el actuar gubernamental creó durante varios meses una especie de compás de espera en el movimiento popular, expectante de hasta donde llegarían las medidas que Arzú impulsaba. Dicho compás se interrumpió cuando el Congreso de la República -donde el oficialismo era mayoría- aprobara el Impuesto de Solidaridad, Extraordinario y Temporal (ISET) y la abolición del derecho de huelga en el Sector Público y áreas de servicios que se consideran de vital importancia. Adicionalmente, a raíz de las medidas que el Gobierno había comenzado a adoptar en el marco de la Modernización del Estado, principiando por una especie de plan de retiro voluntario y despidos en el Sector Público. Dichas medidas, a nivel de la negociación con la URNG, provocaron una reacción apenas tardía, respecto al derecho de huelga y los despidos, sin mención alguna sobre el ISET, aspecto tal que hace presuponer que existía una especie de acuerdo entre la Insurgencia, gobierno y sector privado y que el movimiento popular había perdido la sintonía con la URNG, mientras a nivel gubernamental los cambios continuaban.

Prosiguiendo con la negociación, el 8 de julio de 1996 la comandancia de la URNG publica una declaración denunciando "los infundios, calumnias y rumores en su contra como una de las amenazas en contra del Proceso de Paz y sus perspectivas". Algunos sectores políticos habían hecho públicos sus cuestionamientos respecto a que la comandancia general de la URNG había "abandonado o traicionado el proyecto revolucionario". Según la declaración de la dirigencia insurgente, "Esta falsedad va encaminada a generar confusión y desorientación y no tiene más objetivo que justificar toma de distancias y proyectos oportunistas de otros sectores políticos del país". A mediados de ese mismo mes, la URNG plantearía en la mesa de negociaciones la redefinición, redimensión y reconversión de las funciones del Ejército de Guatemala, en el tema: "El papel del ejército en una sociedad democrática". Su propuesta contemplaba una reforma constitucional para que el Ejército cumpla únicamente la defensa de la soberanía y el honor de la Nación. De acuerdo a las

consideraciones de la comandancia insurgente: "Al Ejército no le corresponden las funciones de seguridad interna."³²

El día 6 de agosto continuaron en la ciudad de México las negociaciones entre la COPAZ y los comandantes insurgentes, rodeadas de un gran hermetismo para salvaguardar el clima de diálogo y abordar el último tema sustantivo de la agenda, el cual habría comenzado a ser discutido desde junio. Esta nueva ronda de negociaciones se produce en medio de una crisis del proceso de pacificación provocada por el incremento de las incursiones de la guerrilla en localidades del interior y en la capital del país para celebrar mítines, a pesar del alto al fuego decretado por ambas partes. Como producto de este encuentro las partes emitieron una "Declaración Conjunta", por medio de la cual expresaron: Su satisfacción por los logros obtenidos; resaltaron el clima de distensión política que se había creado en torno a las conversaciones de paz y el pluralismo político; renovaron su compromiso de actuar con congruencia con el clima de tranquilidad ciudadana en la fase final del proceso de negociación y exhortaron a la población a que actuara de acuerdo a la nueva situación que había sido creada, de manera que no se obstaculizara el diálogo, que era una realidad irreversible; reiteraron su compromiso de alcanzar la firma de un acuerdo de paz firme y duradera antes de concluir el año, haciendo un llamado a la población en general para que se sumara a esta perspectiva y a la Comunidad Internacional para que continuara fortaleciendo el acompañamiento al Proceso de Paz.

El 19 de septiembre se suscribe finalmente en México el Acuerdo sobre el último tema sustantivo de la Agenda pactada para las pláticas de paz, referente al "Fortalecimiento del Poder Civil y Papel del Ejército en una Sociedad Democrática". Entre los puntos más importantes se incluye la posibilidad de nombrar un ministro civil en la cartera de Defensa, así como la reducción, en un 33%, de los efectivos militares. Contempla además, reformas constitucionales tendientes a la reformulación misma de los órganos e instituciones del Estado con miras al fortalecimiento de la democracia, en armonía con las tendencias constitucionales modernas (Congreso de la República, Organismo Judicial, funciones del Presidente de la República y el Ejército de Guatemala). De acuerdo a algunos analistas, en este documento se evade el principal tema que había sustentado anteriormente la Guerrilla, o sea la exigencia ideológica en lo relativo a la desmilitarización de la sociedad, limitándose la resolución a la reducción del Ejército especificada.

5.5. Temas Operativos: El último paso:

Luego de más de cinco meses sin enfrentamiento armado, las conversaciones de paz avanzan sin la presión que sobre los negociadores significaba el hecho de que, mientras ellos se encontraban trabajando, el derramamiento de sangre guatemalteca continuaba. Evidentemente esto estimuló el diálogo, ante la anticipación de un definitivo cese de hostilidades, así como también estimula el poner en claro cual sería el rumbo que tomaría el país, y profundizar a su vez sobre los dolorosos hechos del pasado.

³²Declaraciones del Comandante Gaspar Ilom durante la reunión celebrada en la ciudad de San Salvador en junio de 1996, entre la URNG y la ASC.

Como un gesto de agradecimiento al apoyo brindado por los países amigos del Proceso de Paz, las partes negociadoras acuerdan celebrar la suscripción de los últimos acuerdos en las capitales de algunos de estos países.

5.5.1. Cese al Fuego:

Así, el 4 de diciembre, en el Ayuntamiento de Oslo, las partes suscriben las "Bases para el Definitivo Cese al Fuego", primero de los temas operativos. Este instrumento se produce con conclusión de los acuerdos sustantivos y está relacionado también con las bases de reincorporación de la URNG a la vida política del país y el cronograma para el cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz, por lo que la desmovilización de las fuerzas de la URNG se prevé simultáneamente al cumplimiento de los compromisos asumidos en éstos. El Gobierno ofrece las garantías y condiciones necesarias para la incorporación de la URNG a la legalidad y a la vida política del país, contando para ello con el consenso de todos los sectores de la sociedad representados en la ASC, mientras la URNG da testimonio político de abandonar la lucha armada y de su intención de incorporación en busca del bien común. Los puntos más importantes de lo acordado, a saber:

- Cese al fuego: Concepto, vigencia, despliegue de verificación, lugares a verificar, prohibición de actividades de propaganda política.
- Separación de Fuerzas: Conceptos, distancia de separación, zona de seguridad, zona de coordinación, establecimiento de puntos de concentración y rutas de desplazamiento, información sobre efectivos y armamento, inicio de desplazamiento, efectivos a concentrarse, limitaciones a efectivos concentrados de la URNG, verificación de comandos militares del Ejército de Guatemala, limitación del espacio aéreo, desarme de la URNG, control de armamento.
- Desmovilización: Concepto, operatividad, apoyo logístico, entrega de armas y municiones.
- Verificación: Concepto, inicio de verificación, coordinación y seguimiento.
- Disposición Final: Entrada en vigencia al momento de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera.

Algunos analistas plantean que este acuerdo se suscribió sin mayor discusión, por los problemas internos que enfrentaba la URNG y que se intensificaron con el secuestro de la Sra. Olga de Novella (miembro de una de las familias más aristocráticas del país), en un acto en el que se vio involucrado el entonces Comandante General de la organización, Rodrigo Asturias (Gaspar Ilom).

5.5.2. Reformas Constitucionales y Régimen Electoral:

El 5 de diciembre las delegaciones firman en Estocolmo, Suecia, el "Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral". Este documento contiene una serie de reformas para ser aplicadas a la Constitución en vigor desde 1986 y que van dirigidas a constituir las bases sustantivas y

fundamentales de la reconciliación de la sociedad civil en el marco de un Estado de derecho, la convivencia democrática, la plena observancia y el estricto respeto a los derechos humanos, la erradicación de la impunidad y a nivel nacional, la institucionalización de una cultura de paz basada en la tolerancia mutua, el respeto recíproco, la concertación de intereses y la más amplia participación social a todos los niveles e instancias de poder. Los principales temas abordados en este instrumento son:

Reformas Constitucionales:

- Contenidas en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.
- Incluidas en el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.

Régimen Electoral:

- Conformación de una Reforma Electoral presidida por el Tribunal Supremo Electoral para promover las reformas legales e institucionales que corrijan las deficiencias y limitaciones del actual régimen.
- Propuestas Básicas: Documentación, empadronamiento, votación, transparencia y publicidad, campañas de información pública, fortalecimiento institucional.
- Disposiciones Finales: Vigencia y verificación.

5.5.3. Incorporación de la URNG a la Sociedad Guatemalteca:

El "Acuerdo sobre las Bases para la Incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la Legalidad" fue suscrito por las partes en Madrid, España, el 12 de diciembre. Este acuerdo contiene una serie de considerandos referentes a los orígenes del conflicto armado interno, la situación de injusticia social y económica, asimismo, reconoce las promisorias perspectivas de los acuerdos hasta ahora firmados en el proceso en el ámbito de una democracia plena y participativa. Admite el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la sociedad guatemalteca, en aras de la construcción de una nación democrática con justicia social y la construcción de una sociedad que necesita desarrollarse en un marco de conciliación y gobernabilidad sostenida. Aspectos todos ellos que coinciden en la necesidad de la incorporación de la URNG a la legalidad, para que sus acciones como partido político queden envueltas dentro del ordenamiento jurídico nacional. Para desarrollar este proceso de incorporación este instrumento diseña un programa de incorporación, el cual divide en dos fases: Una fase de incorporación inicial para los elementos combatientes que duraría un año, y una segunda fase definitiva de mediano plazo, que contempla a los demás integrantes que formaran el contingente de apoyo de la insurrección. El programa debía realizarse de acuerdo a los objetivos, principios y componentes siguientes:

- Objetivos: Establecer las mejores condiciones de incorporación de los miembros de la URNG a la vida legal, política, social, económica y cultural del país; dotarles de los medios necesarios para su incorporación sostenible a través de actividades productivas, educación,

capacitación u otras; consolidar su incorporación definitiva con el apoyo necesario, constituyendo este programa en un factor de desarrollo para el país y un elemento de concordia nacional.

- Principios: Compromiso del Gobierno de Guatemala de garantizar las condiciones políticas, jurídicas y de seguridad, y promover las condiciones sociales y económicas para hacer posible la realización del programa de incorporación; la URNG se compromete a hacer todo lo posible para la exitosa incorporación del conjunto de sus miembros a través de la ejecución del programa; Se considera como sectores de atención prioritaria y específica a los excombatientes, las mujeres, los jóvenes y los discapacitados; aplicación del programa en forma flexible y adaptada a las necesidades, por medio del impulso de sub-programas y proyectos diseñados, administrados y ejecutados por los propios beneficiarios, asegurándose del impacto positivo sobre las comunidades.
- Componentes: Área Jurídica (Ley de Reconciliación nacional; derecho a la verdad, derecho a la reparación, extinción de responsabilidad penal, delitos políticos, delitos comunes conexos, otras extinciones de responsabilidad penal, restricciones, procedimiento, desmovilización, documentación, documentación provisional, otra documentación, y otras disposiciones legales); Área Política; Área de Seguridad; Área Socioeconómica (Orientación vocacional y capacitación laboral, educación, vivienda, salud, proyectos económicos y productivos); Área Cultural; Sub-programas Especiales (Sub-programas de discapacitados, asesoría jurídica, reunificación familiar, colaboración con la Comisión de Esclarecimiento Histórico en lo relativo al tema de los detenidos y desaparecidos de URNG).

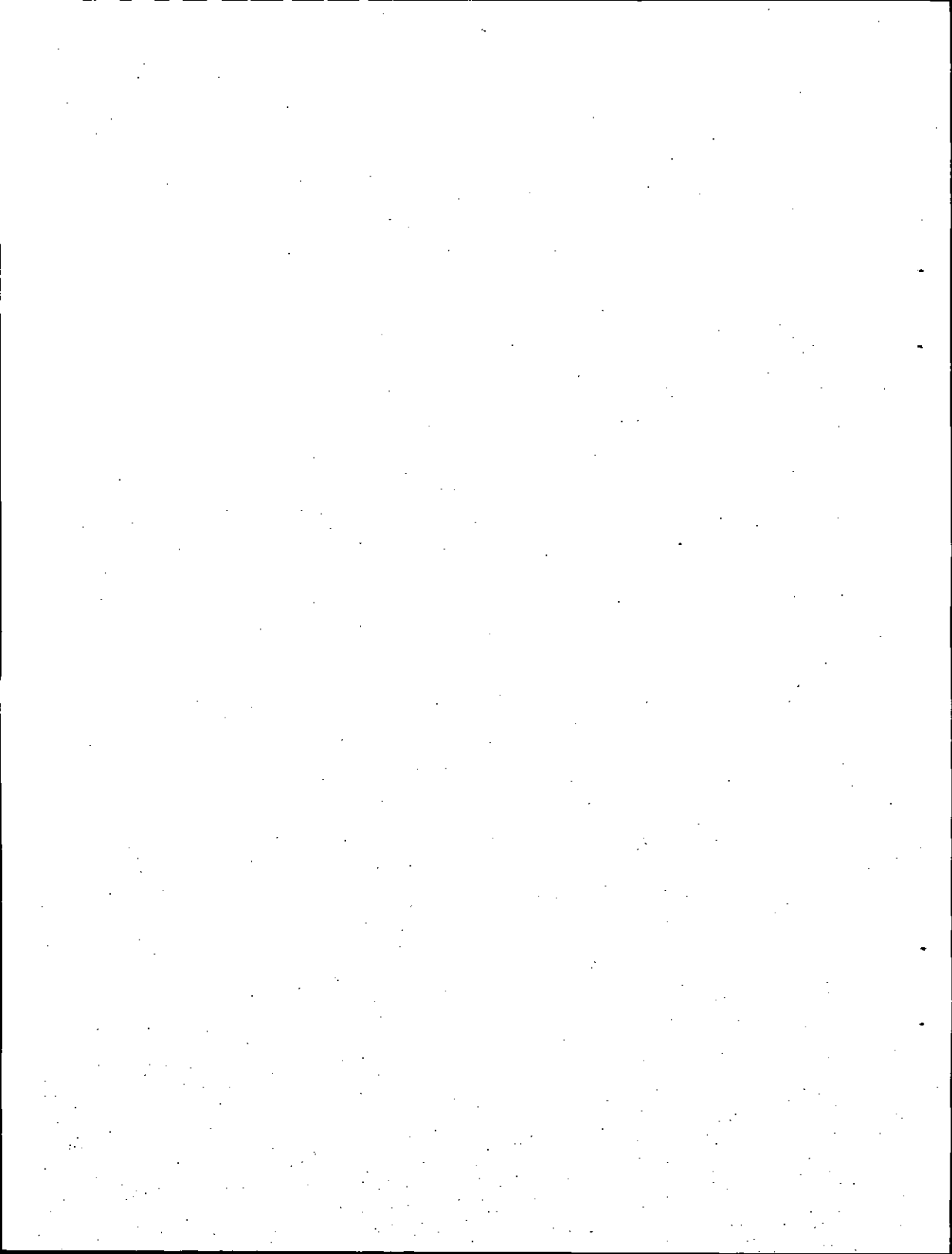
Además de los aspectos anteriores, el acuerdo de incorporación de la URNG contempla dentro un capítulo denominado: "Arreglos Institucionales" la creación de una Comisión Especial de Incorporación integrada por miembros de la URNG, el Gobierno y Agencias de Cooperación, para la coordinación y ejecución del programa. De los acuerdos suscritos, éste fue el que provocó mayor polémica. Algunos analistas consideran que el acuerdo implica una amnistía a todos los que violaron los derechos humanos, mientras que la MINUGUA sostiene que la expresión "en el enfrentamiento armado" es suficientemente clara como para excluir de tal beneficio a quienes violaron los derechos humanos fuera del marco del conflicto.

5.5.4 Acuerdo Global para una Paz Firme y Duradera

Finalmente, el 29 de diciembre de 1996, se firma en la ciudad de Guatemala el "Acuerdo de Paz Firme y Duradera". A través de este instrumento se terminan de englobar los conceptos adoptados por los acuerdos de paz suscritos en el proceso. Se hace hincapié en el consenso de los diferentes sectores de la sociedad, por lo que el mismo, demanda un cumplimiento progresivo que debe atender a las legítimas aspiraciones de todos los guatemaltecos. Este acuerdo determina la vigencia de todos³³

³³Con excepción del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, vigente desde su suscripción el 29 de marzo de 1994.

los acuerdos suscritos con base al Acuerdo Marco de Querétaro (25/07/91) y a partir del Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, suscrito en la Ciudad de México el 10 de enero de 1994.



CAPITULO VI

EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL

6.1. Antecedentes de la Participación de la Sociedad Civil:

El desarrollo del proceso de negociación de la paz en Guatemala permite percibir la participación de distintas organizaciones de la Sociedad Civil, especialmente a partir de la conformación de la Asamblea de la Sociedad Civil (ASC) en 1994. Dicha participación responde evidentemente a la conscientización general en la sociedad guatemalteca de la necesidad de la negociación como medio para alcanzar la paz, así como la consolidación de una verdadera democracia.

Las primeras expresiones en este sentido por parte de la sociedad civil tuvieron su primera manifestación en el establecimiento del Diálogo Nacional en febrero de 1989, convocado por la CNR (Comisión Nacional de Reconciliación). Este acontecimiento aglutinó a 84 delegados de 47 organizaciones de varios sectores de la Sociedad; autoexcluyéndose de participar en el mismo el CACIF, el MLN y el PID.

Los requisitos que determinaron la aceptación de la participación de los sectores fueron básicamente tres: legalidad, representatividad y legitimidad. La CNR mediaba en la discusión que se entablaba entre todos los sectores representados. El objetivo principal del Diálogo era establecer un espacio de concertación entre la mayoría de los actores sociales posibles, abordando temas como el fortalecimiento del sistema democrático, la participación de los ciudadanos como agentes de desarrollo, la política económica del país, etc.

Para la organización del trabajo se conformaron 15 comisiones: Comisión de Derechos Humanos, Educación, Grupos Etnicos, Medio Ambiente, Sectores Damnificados por la Violencia, etc. Las ponencias producidas por cada comisión eran avaladas por la Asamblea Plenaria. [Cuadro 1]

De acuerdo a estudiosos del Diálogo la mecánica organizativa de éste hizo que el mismo fuera tornándose en algo muy estructural, vertical y formal; por lo tanto, el interés para asistir a las Asambleas Plenarias fue disminuyendo³⁴.

El Diálogo Nacional además de convertirse en la primera experiencia de participación de la Sociedad Civil en el proceso, dio lugar junto a la coyuntura política del momento a la apertura de una etapa de conversaciones organizadas también por la CNR, esta vez entre distintos sectores de la sociedad civil y la URNG. [Cuadro 2]

³⁴ González, Verónica. Tesis de Grado de Licenciatura en Ciencias Políticas.

"Administración Cerezo Arévalo (1986-1991): El Diálogo Nacional y la Búsqueda de Consenso en Guatemala". URL Guatemala 1992.

Dos situaciones importantes fueron generadas por estas reuniones:

1. La apertura de espacios para la negociación directa entre la URNG y el Gobierno.
2. La necesidad de darle continuidad a esfuerzos, como el Diálogo Nacional, para la participación de la sociedad civil guatemalteca en el Proceso de Paz.

Por otra parte, la experiencia adquirida en el DN y su Comisión de Sectores Damnificados por la Violencia posibilitó la idea de conformar una entidad que coordinara las demandas de los distintos sectores relacionados con esta problemática. Así, nace la Coordinadora de Sectores Surgidos por la Represión y la Impunidad –SSRI- (Julio de 1991). Su naturaleza respondía a su agenda de trabajo, basada en demandas puntuales y la labor de quienes la formarían. [Cuadro 3]

En septiembre de 1992, después de la segunda conferencia celebrada en enero, se hace explícita la demanda de participación de estos sectores en el proceso de negociación, más específicamente para el tratamiento del tema: "Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado Interno". A pesar de esto, algunos analistas opinan que "los dirigentes que surgieron de estos grupos actuaban más bien con base en agendas que en programas y tendían en algunos casos a sacrificar los intereses comunes en beneficio de los sectoriales"³⁵. Además, evidenciaron una escasa retroalimentación hacia las bases de sus sectores.

Durante principios de los años 90's como producto de las diversas rondas de conversaciones se forman dos instancias de convergencia sectorial: la CSC (Coordinadora de Sectores Civiles) y COCIPAZ (Coordinadora Civil por la Paz), producto de la organización de mesas de trabajo (Oct. 91 – Jun. 92) a instancias de CONFREGUA (Conferencia de Religiosos de Guatemala), para dar seguimiento a los temas discutidos con la URNG durante los encuentros de 1990.

La CSC fue integrada por organizaciones que asistieron a Metepec, más otras que integraban dichas mesas de trabajo. Por su parte, COCIPAZ se integró por las organizaciones que participaron en la reunión de Atlixco. Ambas coordinadoras confluían en términos generales, en las siguientes demandas:

- ❖ Sustantividad de las negociaciones.
- ❖ No-exclusión de la Sociedad Civil en las distintas áreas de negociación.
- ❖ Eliminar la secretividad del proceso de negociación, en base a estas se produjeron varios documentos, de los cuales cabe hacer mención de dos en particular que abordan temas de negociación entre el Gobierno y la URNG: El documento elaborado por COCICOPAZ en mayo de 1992 "Nuestro Aporte al Proceso de Paz", y el elaborado por la CSC, en la misma fecha, titulado "Documentos de Consumo de los Sectores Civiles sobre el tema de Derechos Humanos".

Estos dos últimos documentos surgen en medio de un debate acerca de las propuestas que las dos partes hicieron sobre la temática sustantiva de las negociaciones de paz. Ambos convergen en la necesidad de superar los distintos obstáculos que estancan las conversaciones entre el Gobierno y

³⁵ Gálvez B., Víctor. *Estado, Participación Popular y Democratización*. FLACSO, Guatemala Agosto de 1994.

la URNG (impase que impedía un acuerdo en materia de DD.HH.). Asimismo, coinciden en la necesidad de dar seguimiento al proceso de negociación.

El estado de estancamiento de las negociaciones no llega a superarse en los meses siguientes a dichas propuestas, de tal cuenta que en mayo de 1993, la crisis político institucional que vive el país introduce cambios en la correlación de fuerzas del país y da margen al establecimiento de un "Movimiento Social", cuyo principal objetivo era lograr el restablecimiento del orden constitucional. En torno a este movimiento se forman dos plataformas multisectoriales:

1. El Foro Multisectorial Social (FMS) que reunió a organizaciones de Derechos Humanos.
2. La Instancia Nacional de Consenso (INC), impulsada por el CACIF y a la cual se adhirieron, en un primer momento, los principales partidos políticos (DCG, FRG, PAN, PSD y UCN) y el Consejo Nacional Unitario de Trabajo. Esto no anuló la participación de la CSC y de otros sectores que hicieron declaración por cuenta propia (ONG'S, CONDEG, Centros de Investigación, etc.) aunque varios de los integrantes de la CSC también eran integrantes de las nuevas instancias formadas.

Las propuestas de estas instancias convergieron hacia el retorno a la estabilidad y el orden constitucional, la depuración de los organismos del Estado y la participación ciudadana para la búsqueda de una salida a la crisis.

En la segunda fase de la crisis guatemalteca (cuando se prevé el posible nombramiento de Gustavo Espina, como Presidente de la República para darle continuidad al Gobierno de Jorge Serrano), la INC absorbe al FMS, aglutinando a sectores diversos, sentándolos en torno a una mesa de discusión hasta obtener consensos (cosa sin precedentes en las anteriores instituciones sociales que le antecedieron).

En consecuencia, el propósito de hacer efectiva la participación ciudadana para resolver la crisis institucional fue ampliándose en el sentido de que aquella participación no se limitara a ese momento coyuntural, y frente a determinadas circunstancias. A pesar de la voluntad expresada en este sentido por la INC para continuar dando seguimiento a los consensos obtenidos y constituirse en mecanismos de diálogo para sumarse a los esfuerzos de la búsqueda de la paz en Guatemala, esta continuidad no llegó a materializarse. La razón principal obedeció a la naturaleza de la INC, su surgimiento en la coyuntura político institucional del país en la cual se omitió la motivación sectorial de cada uno de los participantes a los efectos de un objetivo común: retornar a la constitucionalidad. Luego, esta misma dinámica de retorno a la constitucionalidad y a la estabilidad política fue haciendo sentir nuevamente las divergencias sectoriales al interior de la INC, sin poder superarlas a pesar de la oportunidad que la INC representó en este sentido para quienes la integraron.

6.2. La Asamblea de la Sociedad Civil (ASC):

Tras la crisis institucional de mayo de 1993 la llegada al gobierno de Ramiro De León Carpio despertó expectativas respecto al proceso de negociación dentro de su programa de gobierno, especialmente frente a la auto-disolución de la CNR (05/07/93). Sin embargo, no fue sino hasta octubre de ese año que se oficializó la propuesta gubernamental para la paz y se integró una Comisión

de Paz gubernamental –COPAZ- que fue integrada por nuevos elementos, entre ellos el Dr. Héctor Rosada.

Respecto a esta propuesta oficial, cuyos lineamientos se dieron a conocer desde finales de julio de 1993, cabe rescatar las reacciones encontradas en la sociedad guatemalteca, particularmente en torno a la formación de un Foro Permanente para la Paz –FPP- para tratar los temas sustantivos. Si bien, se hubiera esperado que su formación fuera bien recibida por los sectores ya organizados que abogaban por una mayor vinculación en el proceso, estos grupos encontraron que la conformación del FPP era sólo una parte de la propuesta, misma que en su totalidad introducía elementos que afectarían su funcionamiento y que contravenían el espíritu del acuerdo de Oslo, como marco legal de la negociación: Desvinculación entre la negociación de los temas operativos y sustantivos; Ausencia de la dinámica de negociación anterior (incluso se resta validez a los acuerdos o consensos logrados a la fecha en materia de DD.HH.); Exclusión del Conciliador Monseñor Quezada Toruño.

En consecuencia, el fin de 1993 fue para la Sociedad Civil una etapa de debate cruzado con el sector gubernamental en torno a la propuesta de este último; La CSC y COCIPAZ (agosto y oct.'93) plantearon que el Plan de Paz gubernamental separaba lo sustantivo de lo operativo, cuando el logro de un cese al fuego no era condición suficiente para alcanzar la paz. Por otra parte, Monseñor Quezada Toruño, persistiendo –al menos formalmente- en sus funciones de Conciliador, presenta el “Proyecto Preliminar para Reanudar las Negociaciones de Paz”.

Finalmente tras una reunión con representantes de Naciones Unidas en noviembre de 1993, se convoca a un nuevo ciclo de conversaciones que empezarán en México (06-09/01/94) con los auspicios de UN. A estas alturas ya el director de COPAZ había declarado la posibilidad de que el gobierno flexibilizara su propuesta de paz. De esta reunión se obtiene la suscripción del Acuerdo Marco para la reanudación de la negociación. A pesar de que la firma de este acuerdo significó un logro para la Administración de De León Carpio, el centro del escenario político de principios de 1994 lo ocupó la depuración de los organismos del Estado y la Consulta Popular con referencia a la aprobación de reformas a la Constitución. Estas acciones generaron diversas reacciones entre varios de los sectores organizados de la sociedad civil, entre estas: La creación de la Asamblea de la Sociedad Civil –ASC-, justificada por los antecedentes de convergencia de varios sectores organizados que se reunieron con la URNG en 1990. De tal cuenta que, su participación y aportes contribuyeron a hacer posible el inicio de las negociaciones directas entre el Gobierno y la Comandancia de la URNG.

6.2.1. Funciones y Características de la ASC:

Conforme al Acuerdo Marco, las principales funciones de la ASC, fueron:

- ❖ Discusión de los 5 puntos sustantivos de la agenda de negociación definida por las partes, a saber: Reasentamiento de la población desarraigada; Derechos e identidad de los pueblos indígenas; Aspectos socioeconómicos y situación agraria; Fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática, y por último, Reformas constitucionales. La

discusión de estos puntos por la ASC se ajustaba a un calendario con plazos establecidos por las negociaciones bilaterales, de tal cuenta que, su existencia o actuación estaba supeditada a la negociación entre las dos partes. Adicionalmente, se le limitó en cuanto a la temática a abordar. Particularmente, temas relacionados a lo operativo, incluso en lo que se refería a Derechos Humanos, sucediendo entonces la postergación en las negociaciones del importante tema de la creación de una "Comisión de la Verdad".

- ❖ Formulación de "Documentos de Consenso" que deberían ser trasladados al Moderador de las Naciones Unidas. Estos documentos no tenían carácter de vinculantes y sencillamente estarían dirigidos a facilitar el entendimiento entre las partes. Esta característica provocó el rechazo de todos los sectores convocados a la ASC, ya que desmerecía su labor y el protagonismo que reclamaba la sociedad civil en la negociación. Algunos analistas opinan que esta situación acabó por desestimular a muchos de los integrantes de la ASC y por lo tanto afectó su funcionamiento. Aparte, se presentaba un desfase entre el trabajo de la ASC y la negociación entre las partes, dado que estaba establecido en el texto del Acuerdo Marco que la discusión de los puntos sustantivos y la elaboración de los documentos, no podrían retrasar el desarrollo de la negociación bilateral. Mientras la ASC avanzaba en el cumplimiento de la agenda establecida, la negociación sufre un impase al momento de tratarse el tema de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.
- ❖ Se facultó a la ASC para conocer los acuerdos a los que arribaban las partes sobre los puntos establecidos, analizarlos y avalarlos (si ese era el caso), "para darles el carácter de compromisos nacionales". Esta función permite una apropiación de los acuerdos por parte de la Sociedad Civil, aspecto fundamental para su efectivo cumplimiento e interiorización sobre el desarrollo del proceso de construcción de la paz en el futuro. Sin embargo, el texto del Acuerdo Marco delimita esta facultad: "Si por alguna razón u otra no se avala -por parte de la ASC- un acuerdo bilateral, este acuerdo mantendrá su vigencia".

6.2.2. Integración y Normas de Funcionamiento:

La ASC quedó estructurada de acuerdo a los lineamientos del Acuerdo Marco, así:

- ❖ Un Comité Organizador conformado por los representantes de cada uno de los sectores que participaron en el proceso de Oslo, más los representantes del sector Maya.
- ❖ Un Presidente de la ASC (Monseñor Quezada Toruño, a petición de diversos sectores y varias organizaciones), el cual convocaría a los diversos sectores para el establecimiento e integración de dicha asamblea. Además, el Presidente tenía a su cargo la moderación, con la asistencia del Comité Organizador, para actuar como facilitador del ejercicio de consenso, trasladar los documentos de la ASC a las partes y al Moderador (Jean Arnault, representante de las Naciones Unidas) y, finalmente, recibir los acuerdos firmados por las partes.
- ❖ Representaciones de sectores organizados.

La convocatoria de participación se basó en tres requisitos: Legitimidad, representatividad y legalidad. Se tomó como base el esquema de la CNR en combinación con la organización producto del proceso de Oslo (Metepéc, Atlixco, Quito). De tal cuenta que se convocaron a once sectores: El sector sindical y popular (Metepéc), el sector político (El Escorial), el sector académico profesional, cooperativistas y microempresarios (Atlixco), el sector religioso (Quito), el sector empresarial (Ottawa), el sector prensa, el sector ONG's, el sector centros de investigación, el sector Maya, el sector organizado de mujeres y el sector de organizaciones para la promoción y defensa de los Derechos Humanos. De igual forma, no se desestimaron las estructuras orgánicas de las instancias consolidadas como la CSC y COCIPAZ, que sirvieron también como modelo para estructurar la ASC. Ejemplo de esta tendencia es el involucramiento de las ONG's, sector especial que cobró mucho auge en la sociedad guatemalteca, ante la incapacidad del Estado de satisfacer muchas de las demandas de la población. Otro sector que se consolidó a partir de finales de los ochentas fue el Sector Mujeres que se integrará alrededor de la Coordinadora de Mujeres de Guatemala (COAMUGUA), siendo esta su primera participación en una instancia multisectorial.

Por su parte, el sector Maya fue involucrado por el mismo Acuerdo Marco, incluso para formar parte del Comité Organizador, aún cuando no participase en las rondas de conversación con la URNG, impulsadas por el Acuerdo de Oslo. A pesar de ello, su participación en la vida nacional e impacto en la sociedad no podía obviarse. En general, la cuestión étnica había estado inmersa en los planteamientos de las organizaciones populares. Las reivindicaciones de los pueblos indígenas habían promovido una dinámica aparte, un espacio propio de expresión, perfilándose como actor básico y penetrando en las esferas de convergencia multisectorial. Su participación es notable dentro del CSC en la discusión del tema: "Derechos e Identidad de los Pueblos Indígenas"; durante la crisis institucional de mayo de 1993, y su pronunciamiento como integrantes de la CSC y su posicionamiento propio al pasar la Mesa Maya a constituirse en la Instancia de Unidad y Consenso Maya, eje que las representaba en el seno de la Multisectorial. Esta Instancia de Unidad y consenso Maya convoca a otras instituciones luego del Golpe del 93: Delegación Guatemalteca Pro-Ratificación del Convenio 169 de la OIT; Movimiento Nacional de 500 Años de Resistencia Maya, Garífuna y Popular; Academia de Lenguas Mayas de Guatemala (ALMG), y Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala (COMG). Así es como nace la Asamblea Permanente del Pueblo Maya (APPM), cuyo trabajo se centró en el tema de retorno a la constitucionalidad y a la presentación de propuestas en torno a la depuración de los Organismos Legislativo y Judicial. Cuando estas organizaciones, asumen de nueva cuenta la demanda por el seguimiento del proceso de paz, comienza a desintegrarse la APPM, porque algunos de sus integrantes deseaban quedarse en el plano coyuntural, mientras que otros, en su mayoría, iban tras el proceso histórico.

A principios de 1994, cuando se firma el Acuerdo Marco, la Instancia de Unidad y Consenso Maya (IUCM) vuelve a convocar a las distintas organizaciones mayas para informarles sobre el contenido del acuerdo y para definir una representación ante la ASC, antes de la acreditación de todos los miembros. Para dicha representación ante el Comité Organizador deberían participar dos representaciones del sector maya, según las partes, por lo cual fue tomada por CONAVIGUA y el COMG.

6.2.3. Desarrollo del Trabajo de la ASC:

La conformación de la ASC generó en sus inicios una confusión debido al vacío que el propio Acuerdo Marco produjo, al no dejar en claro cuáles eran los sectores que deberían ser convocadas para su integración, además de los ya establecidos. De tal cuenta que, para la instalación de la Asamblea de once sectores que se tenían previstos, solamente diez tomaron parte (el sector empresarial se abstuvo). Otro sector que produjo retrasos fue el religioso, específicamente la Conferencia Episcopal para formalizar el nombramiento del Presidente de la Asamblea.

Conforme se fue avanzando en la discusión de los temas, se fue desarrollando una positiva dinámica de trabajo entre los integrantes de la Asamblea, pero ésta con el paso del tiempo se fue dispersando debido a la dedicación desigual que se le prestó a la discusión, por causa de los compromisos paralelos que tenían ciertos representantes y que les impedían dedicación a tiempo completo. Es así como algunos sectores dedicaron sus esfuerzos a tratar temas específicos, comenzando a faltar la generación de propuestas y consensos, observándose incluso el retraso o la ausencia de varios representantes.

La estructuración de la ASC dio lugar a que su proyección externa se centralizara en la figura de su presidente, lo que dificultó al Comité Organizador una relación fluida con entes externos y más aún con las partes del conflicto. De tal forma que, el Comité Organizador no tuvo participación alguna en los aspectos operativos o administrativos de la Asamblea. Por su naturaleza la ASC estaba influenciada por los acontecimientos que se vivían en la coyuntura nacional, lo cual definitivamente afectó su ritmo de trabajo.

En otro orden de ideas, la experiencia de la ASC permitió el conocimiento de la naturaleza y objetivos de todos los sectores, el establecimiento de nexos entre estos, la construcción de un diálogo intersectorial y la delimitación de responsabilidades con vistas a la formulación de propuestas. Durante el desarrollo de su trabajo la ASC permitió la delineación de bloques de fuerzas que convergían y diferían para la generación de consensos, por lo que una de sus más arduas tareas fue la discusión de algunos temas y la estructuración de los documentos. En ese sentido, uno de los mayores logros de la ASC fue la integración de la esencia de la propuesta de todos los sectores en un único documento.

6.2.4. Documentos de Consenso Elaborados por la Asamblea de la Sociedad Civil:

Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado

Primer tema trabajado por la ASC, por lo tanto uno de los que más atrajo la participación de los sectores civiles integrantes. El tema en primer término es abordado considerando el desarraigo como producto de la violencia y como un fenómeno que afecta a la población en forma integral.

Por otra parte, se elabora una definición propia de población desarraigada: "Categoría que abarca a los desplazados internos y externos, población en resistencia (lo que se conoce como CPR -Comunidad de Población en Resistencia-), refugiados, asilados". Además, se incluye como elemento nuevo en el marco de la definición a las viudas, huérfanos y familiares de desaparecidos. Ahora, si bien, ni el Gobierno ni la URNG retoman plenamente estas definiciones, sí son consideradas en el marco de las garantías para el reasentamiento de la población desarraigada como los componentes más afectados por el enfrentamiento armado y el desarraigo.

Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas

Este tema fue uno de los más difíciles de tratar en el seno de la ASC. Ciertamente el intenso debate sobre este tema era de esperarse ya que se trataba de la primera vez que este tema era debatido a profundidad en un contexto multisectorial.

Los puntos que causaron mayor controversia, fueron:

1. El tratamiento del punto sobre la configuración pluricultural y multilingüe del Estado guatemalteco.
2. La definición de los derechos indígenas.
3. La búsqueda de participación plena y activa de los pueblos indígenas, sobre la base de su particularidad.

Una de las primeras cosas que llama la atención en este documento de consenso es que el tema de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, es tratado por la ASC reemplazando el término de "Pueblos Indígenas", por la noción de "Pueblo Maya".

Por otra parte, el documento hace alusión a la necesidad del tratamiento en este tema de lo referente al sistema de dominación que se ha desarrollado en el Estado guatemalteco; por lo que en esa línea, hace un llamado a la redefinición de la naturaleza del Estado y las relaciones entre los miembros de la sociedad planteando la consolidación de un "nuevo proyecto político de nación".

En términos generales, el contenido de los derechos indígenas puede resumirse en los siguientes ítems:

1. Establecimiento de condiciones jurídico-políticas que posibiliten el ejercicio de los derechos indígenas.
2. Reconocimiento constitucional de la multiétnicidad de la nación.
3. Derecho a disponer de los medios, mecanismos y recursos para su reproducción.
4. Derecho al desarrollo económico y social, lo que incluye la definición de alternativas propias de desarrollo, la participación en la definición y ejecución de las políticas nacionales, regionales, locales, etc.
5. Derecho a la práctica y desarrollo de su cultura.

Finalmente, el documento aborda algunos aspectos prácticos respecto a la divulgación de las reformas y los procesos educativos necesarios para garantizar la eficacia de los mecanismos propuestos. Otro aspecto es la conformación de una Comisión Verificadora del Acuerdo.

Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria

Tema vital que trata de establecer las características de un nuevo modelo económico. Respecto al subtema socioeconómico, el mismo es presentado en el documento de la ASC sobre la base de 5 ejes: la política de desarrollo económico, las políticas monetarias, crediticias y cambiarias, las políticas fiscales y arancelarias, las políticas de integración y globalización de la economía, y la política presupuestaria.

En cuanto al segundo gran tema tratado en esta documento, la temática se centra en lo concerniente a la propiedad, uso y tenencia de la tierra, y por ende la propuesta básica del documento va dirigida al esclarecimiento o definición de la naturaleza de la propiedad, uso y tenencia de la tierra en función social.

Por otra parte, también se abordan aspectos de la política ecológica, los cuales se ajustan de manera novedosa a las demandas y formulaciones contemporáneas sobre la protección del Medio Ambiente y lo que se ha definido como "desarrollo humano sostenible". Cabe hacer mención que, si bien en el tema agrario se delimita un marco regulatorio para tratar de abordar la situación de este sector, no se plantean los lineamientos de una estrategia de desarrollo agrario. Finalmente, el documento de la ASC dedica un capítulo al tema de desarrollo social, estructurándolo a partir de sus distintos componentes: educación, salud y previsión social, vivienda, trabajo, servicios públicos y cultura.

Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática

La tónica de este documento se concentra en la regeneración de las normas de comportamiento de los distintos sectores de la sociedad guatemalteca. Aún cuando la propuesta identifica como objetivo esencial la democratización de la sociedad en su conjunto, en el documento esa idea no queda clara. Si bien enuncia varios dispositivos para reorientar los objetivos y funciones de los organismos del Estado, instancias a nivel municipal, local y comunitario en diversas ramas, se pierde de vista la democratización, la adaptación de los distintos roles de una nueva cultura de paz y respeto a los derechos humanos. El documento hace alusión al fomento de un programa de formación democrática y capacitación para la población, pero no se profundiza el tema.

Dado que la sociedad guatemalteca ha demostrado ser carente de cohesión social y poseer altos índices de polarización, puede hablarse entonces del imperio de una cultura de violencia y del monopolio del uso de la fuerza que se han esparcido en todos los espacios de la sociedad. Por lo cual, debe reconocerse que las organizaciones que representan a la sociedad civil no se encuentran ajenas a manifestaciones y prácticas no democráticas, a cuya razón podría obedecer que el planteamiento de la ASC carezca de una revisión de las mismas estructuras de estas organizaciones y de un análisis introspectivo.

Sin embargo, como ya hemos visto, la propuesta de la ASC tenía como propósito servir de base para la negociación entre las partes (URNG - Gobierno) y por eso en el Acuerdo no correspondería tratar la recomposición de las organizaciones de la sociedad civil, en tanto esta recomposición debe efectuarse desde el seno de las organizaciones, de propia iniciativa y ajena a las decisiones de terceros.

Reformas Constitucionales y Régimen Electoral

Las propuestas que sobresalen en esta materia son:

- ❖ El establecimiento de una organización jurídico-administrativa que exprese integralmente la existencia de un estado pluricultural y plurilingüe, así como los derechos del Pueblo Maya.
- ❖ Hacer constar los principios y normatividad básicos para la promoción de un nuevo modelo económico, basado en los términos expresados en el documento de consenso referente al tema socioeconómico (por ejemplo: propiedad en función social, descentralización, facultades del Banco de Guatemala y Junta Monetaria, aspectos tributarios).
- ❖ Establecer una nueva reglamentación que defina y regule el rol del ejército en la sociedad, subordinando la autoridad militar a la autoridad civil que establezca nuevos parámetros de seguridad.
- ❖ Reforma al Régimen Electoral y de Partidos Políticos con el fin de fortalecer la participación de los Comités Cívicos, por ejemplo.
- ❖ Fortalecimiento de las instituciones y órganos del Estado, en especial la Corte de Constitucionalidad, el Ministerio Público, la Procuraduría de los Derechos Humanos y el Congreso de la República. Por lo tanto, este documento de la ASC tiene la virtud de integrar varios aspectos relativos a los puntos sustantivos.

CAPITULO VII

PARTICIPACION DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

7.1. La ONU y el Mantenimiento de la Paz Mundial:

En el campo internacional se han dado en los últimos años una serie de acontecimientos que marcaron el inicio de un período de cambio y revisión de políticas que considerábamos hasta no hace mucho realidades irreversibles.

El cese de la confrontación Este-Oeste y una cooperación internacional más abierta y participativa son algunos de los conceptos que evidencian la instalación de un ciclo renovado, aún cuando a la vez no resultan ser garantía de una transición libre de tropiezos tal y como lo demuestran los últimos focos de conflicto.

A pesar de lo anterior, la evolución de las relaciones entre las dos principales potencias militares y el desvanecimiento de un mundo dividido en dos bloques militares, influyen significativamente y generan condiciones alentadoras para lograr que la Organización de las Naciones Unidas se convierta en una institución plenamente operativa.

Dicha operatividad quedó puesta de manifiesto con respecto a su función de mantenimiento de la paz mundial y el papel que asumió la organización en la Guerra del Golfo. A partir de entonces, ese tipo de situaciones se han multiplicado y con ello han puesto de manifiesto el nacimiento de nuevas percepciones de seguridad, tanto en el hemisferio Norte como en el Sur. El denominado mundo en desarrollo en su diversidad ha sufrido cambios, tales como: la consolidación generalizada de los regímenes democráticos y el interés de preservar y expandir la oferta de la práctica democrática, así como, la significativa cantidad de Estados que se encuentran implementando programas de ajuste económico orientados hacia el establecimiento de economías de mercado.

A pesar de éstas y otras tendencias positivas, es preciso considerar las posibles alteraciones que podrían provocar al panorama mundial las situaciones aún en evolución en estos tiempos de cambio. Evidentemente, la nueva atmósfera internacional es aún insuficiente como para pensar que el Sistema de Seguridad Colectiva deja de ser puramente una orientación con la aspiración de transformarse en realidad.

En esta etapa de nuevas oportunidades, es sólo natural que muchos de los problemas o conflictos regionales que básicamente constituían, en muchos casos, la expresión regional de la rivalidad entre los dos principales actores internacionales, hayan logrado un principio de solución.

Existen, sin embargo, otras situaciones generadoras de tensión y graves conflictos que tienen su raíz en otras causas, sean éstas de naturaleza histórica, política, colonial, étnico-religiosa o socioeconómica. Estos problemas y situaciones están demostrando ser mucho más resistentes al

acomodamiento generado por las principales potencias mundiales. En un clima internacional que no se encuentra dominado por una sola potencia militar o por el grado de relación entre dos bloques militares antagónicos, los Estados parecerían menos vulnerables a los diversos mecanismos de presión que han caracterizado ciertas acciones multilaterales. El conjunto de estas consideraciones tiende a ilustrar un marco de seguridad internacional con perfiles particulares, lo cual sugeriría la conveniencia de elaborar y fortalecer estructuras de seguridad de carácter global que permitan asegurar el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, y el cumplimiento de los compromisos jurídicamente vinculantes de los instrumentos multilaterales.

Guatemala, nación convulsionada por un conflicto bélico interno desde principios de los años sesentas, no permaneció ajena a los acontecimientos que a nivel internacional vinieron suscitándose y encajó particularmente en el grupo de Estados en vías de desarrollo que vivieron internamente una suerte de transformaciones socioeconómicas y políticas que posibilitaron el inicio de un proceso de negociaciones en busca del logro definitivo de la paz.

En este proceso se encuentra plasmado el esfuerzo y compromiso de toda la sociedad guatemalteca y de la comunidad internacional, ésta última no sólo a través de la participación directa de varios países amigos, sino también con la destacada actuación de la Organización de las Naciones Unidas, a cuyo Secretario General se le encomendara (de común acuerdo entre las partes - URNG y Gobierno-) observar las actividades a desarrollarse y constituirse en garante del cumplimiento de los Acuerdos y compromisos adquiridos mediante los doce acuerdos que fueron firmados por las partes, en el transcurso de los seis años de negociaciones por la paz.

7.2. Naciones Unidas y el Proceso de Paz de Guatemala:

Con la firma en enero de 1994 del Acuerdo Marco para la reanudación de las negociaciones, las Partes solicitaron al Secretario General de las Naciones Unidas la designación de un Representante para que asumiera la función de Moderador de las negociaciones bilaterales entre el Gobierno y la URNG. En el mismo Acuerdo, las partes convinieron en solicitar a los gobiernos de Colombia, España, Estados Unidos, México, Noruega y Venezuela que integraran un Grupo de Amigos del Proceso de Paz Guatemalteco.

Los doce acuerdos de paz que pusieron fin a treinta y seis años de conflicto bélico en Guatemala fueron resultado de un proceso de negociación que inició formalmente en 1990. Los mismos cobraron vigencia con la firma del *Acuerdo de Paz Firme y Duradera*, suscrito el 29 de diciembre de 1996 por el Gobierno de la República y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). El conjunto de todos ellos, tal como los define el Acuerdo suscrito en esa fecha, conforman un sólo cuerpo, una agenda integral orientada a superar las causas del enfrentamiento armado y sentar las bases de un nuevo desarrollo. Destacando, además, que expresan consensos de carácter nacional. Han sido avalados por los diferentes sectores representados en la Asamblea de la Sociedad Civil y fuera de ella. Son, pues, acuerdos de los guatemaltecos y, en tal sentido, proclaman que la tarea de preservar y consolidar la paz debe unir los esfuerzos de todos los guatemaltecos.

La implementación de los acuerdos de paz se dividió en tres fases. La primera fase comprendió los primeros 90 días de paz, a partir del 15 de enero de 1997. La segunda, desde el término de la primera fase hasta el final de ese año. La tercera fase calendariza la ejecución de los acuerdos en el trienio, 1998, 1999 y 2000.

7.2.1. Actuación en las negociaciones:

En el conflicto guatemalteco puede observarse la inexistencia de la derrota de una parte por la otra (aunque no existe una proporción de fuerzas entre las Partes -Ejército y URNG-). Sin embargo, la inviabilidad de la solución militar, junto a la profundidad de la crisis política, presentó la necesidad de abrir un espacio de concertación para resolver el conflicto. De tal cuenta que la intervención de las Naciones Unidas ha estado circunscrita a diversas limitantes, definidas básicamente por los acuerdos entre las Partes.

Primeramente, la incorporación más activa de las Naciones Unidas al proceso no se realiza sino hasta enero de 1994, partiendo del Acuerdo Marco. A partir de entonces, las Naciones Unidas participa en calidad de "Moderadora", nombrando para el efecto a Jean Arnault como representante de Boutros B. Ghali, entonces Secretario General de la ONU. El Moderador, según el acuerdo estaría facultado para: "proponer todas las iniciativas encaminadas a agilizar un acuerdo de paz firme y duradera".

Fundamentalmente, el rol de Moderador se centró en reuniones de cabildeo en busca de la convergencia entre las posiciones de las partes y la elaboración de borradores y prospectos del contenido de los acuerdos que se encontraban en discusión sobre la mesa de negociación. Así es como se crea MINUGUA, a fin de garantizar la verificación del cumplimiento del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos y la observancia de los mismos en el país.

Por otra parte, si apreciamos las funciones investigativas de MINUGUA, al hacer una interpretación extensiva de la función "Verificar la situación de los Derechos Humanos", podemos apreciar y deducir la falta de claridad en esta definición, lo que provocó, en particular sobre esta función, una serie de malos entendidos.

Otra característica relevante sobre esta Misión es su naturaleza *sui generis*; siendo pues, una Misión de paz establecida en un momento en el que el enfrentamiento armado aún persistía. Generalmente las misiones de paz de las Naciones Unidas se establecen en un contexto de cese de hostilidades entre fuerzas contendientes.

Asimismo, otro aspecto interesante de considerar es la estructuración de la agenda de negociación del proceso de paz guatemalteco, pues en ésta se priorizó la negociación de los acuerdos políticos antes de hablar del cese de las hostilidades o cese al fuego, desmovilización, etc. Acción denominada por algunos analistas observadores como: Priorización de los "puntos sustantivos" sobre los "puntos operativos". De tal forma que la negociación sigue una secuencia muy particular, abordando un amplio espectro temático, procurando dar tratamiento a los mayores problemas nacionales y de ahí lograr una sucesión de acuerdos cuya vigencia se establecería con la firma total de

la paz (no hay un acuerdo general, sino una sumatoria de acuerdos). Quizá, a esto último se deba que el avance en la negociación guatemalteca se haya tomado por momentos muy lento, mientras que su procedimiento de tratar tema por tema le acreditara cierto equilibrio al nivel de importancia de cada ítem (al menos en teoría). De hecho, de la firma de cada uno de los acuerdos dependió el progreso de la negociación y suscripción de un acuerdo final de paz.

Finalmente, un aspecto muy importante en el proceso de negociación que caracterizó de forma particular el papel de la MINUGUA fue la intervención de los actores sociales, quienes encontraron en ella un interlocutor accesible para reforzar su participación en el proceso.

7.2.2. Misión de Verificación de Naciones Unidas en Guatemala:

Las partes coincidieron en que la verificación internacional es un factor imprescindible para dar mayor certeza al cumplimiento de los acuerdos firmados y fortalecer la confianza en la consolidación de la paz. El Secretario General de Naciones Unidas, con aprobación de la Asamblea General, estableció la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Guatemala, MINUGUA, en atención al llamado en que las partes solicitan al Secretario General de las Naciones Unidas el establecimiento de una misión de verificación de los acuerdos incluidos en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera.

La Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, inició sus funciones de verificación en noviembre de 1994, en respuesta a la petición que formularan el Gobierno de Guatemala y la URNG al Secretario General de Naciones Unidas, luego de la firma del Acuerdo Global Sobre Derechos Humanos, en marzo de ese año, en el que ambas partes convinieron en solicitar una Misión que verificara el cumplimiento de los compromisos que en dicho acuerdo asumieron. Luego de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en diciembre de 1996, y siempre a solicitud de los signatarios de la paz, a MINUGUA se encomendó la verificación de todos los Acuerdos de paz que cobraron vigencia a partir de ese momento.

En la construcción y consolidación de la paz en Guatemala, MINUGUA fue requerida por el Gobierno y la URNG para ser un factor de confianza y certeza para el cumplimiento de todos los acuerdos suscritos entre ambas partes.

7.2.2.1. Funciones:

Un factor privilegiado y determinante en el efectivo cumplimiento del papel de verificación encomendado a la Misión es su presencia en todo el territorio de Guatemala, en contacto estrecho y constante con diversas entidades y funcionarios de Gobierno, asociaciones privadas, organizaciones no gubernamentales y ciudadanos individuales, desarrollando las funciones específicas de su mandato, como son:

a) Verificación. Verificar y evaluar el cumplimiento de los compromisos adquiridos, formulando las recomendaciones necesarias para evitar o corregir cualquier

incumplimiento, al tiempo que informa regularmente al Secretario General de Naciones Unidas sobre la marcha del proceso, a través de los Informes y a las partes y a la opinión pública, a través de otros medios propios para el cumplimiento de su mandato.

b) Buenos Oficios. Ejerciendo buenos oficios, contribuye a resolver dificultades que pudieran surgir en el cumplimiento de los acuerdos, incluyendo eventuales divergencias de interpretación entre las Partes que pudieran entorpecer su implementación.

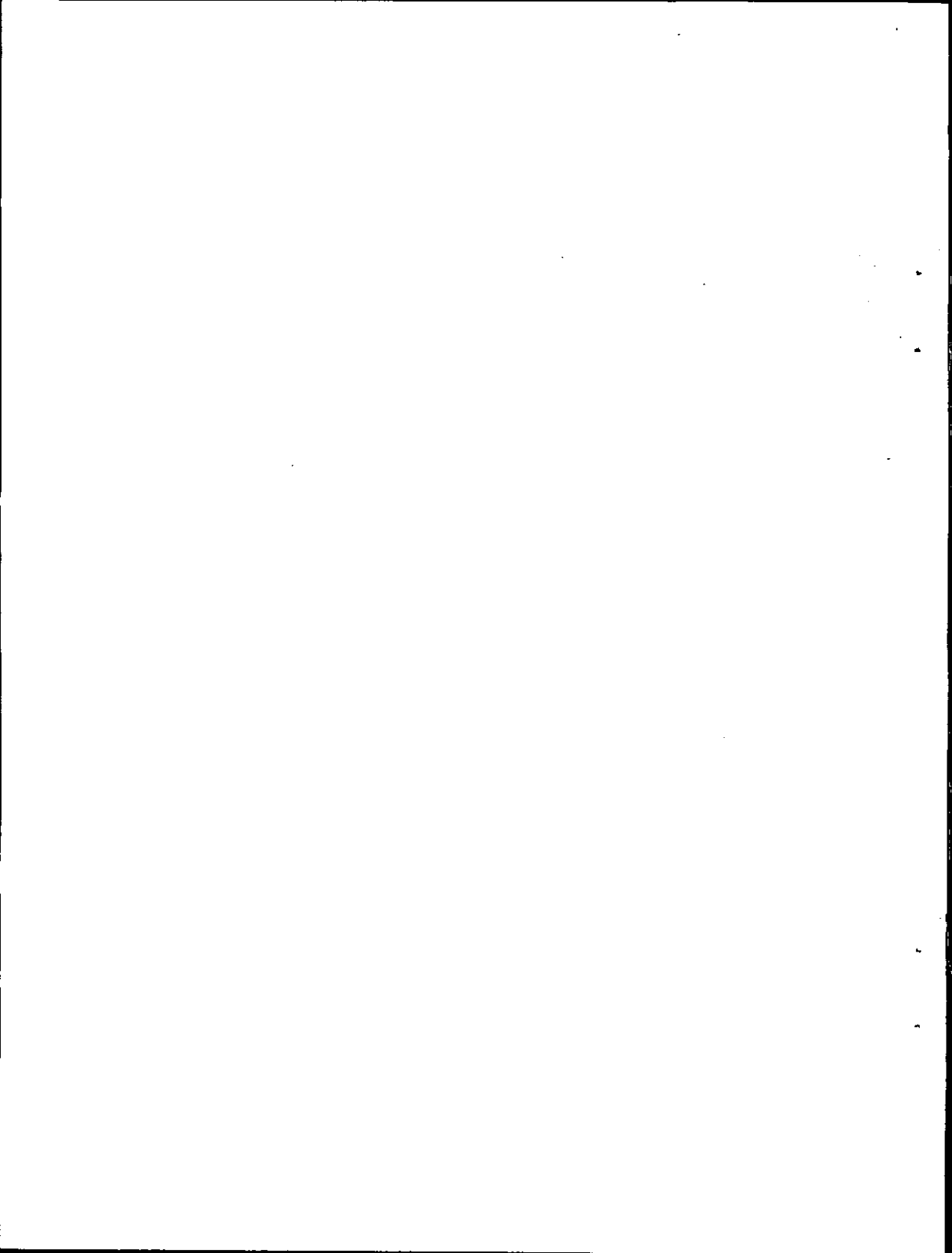
c) Asesoría. Cuando requerido, la Misión presta las asesorías y apoyos técnicos que son necesarios para facilitar el cumplimiento de los compromisos suscritos. A través de esta cooperación, la Misión ha promovido y contribuye con el fortalecimiento de importantes instituciones como la Policía Nacional Civil, el Ministerio de Gobernación, Procuraduría de Derechos Humanos, el Ministerio Público, el Organismo Judicial, entre otros.

d) Información Pública. Dado que la más amplia y plena participación ciudadana juega un papel fundamental en el éxito del proceso de paz, la Misión también informa a la opinión pública sobre los acuerdos y su cumplimiento, así como de los resultados de su verificación y de sus demás actividades.

7.2.2.2. Despliegue y Composición:

Para ejercer sus funciones en todo el territorio del país con la mayor efectividad posible, la Misión desplegó un total de 17 oficinas de terreno, además de su Sede en ciudad de Guatemala.

MINUGUA llegó a componerse de aproximadamente 600 funcionarios, de los que alrededor de la mitad han sido guatemaltecos y el resto personal internacional de cerca de 40 distintas nacionalidades.



CAPITULO VIII

GUATEMALA EN EL CONTEXTO DE UNA PAZ FIRME Y DURADERA

8.1. La Comunidad Internacional y la Paz en Guatemala:

Luego del 29 de diciembre de 1996, Guatemala vive condiciones favorables en alguna medida para el logro de las metas impuestas por la firma de la paz. Algunas de estas condiciones son de carácter internacional, tal y como es el caso de la concepción de un nuevo rol en las relaciones internacionales asignado a la ONU, especialmente luego de finalizada la Guerra Fria y en el cumplimiento de sus propósitos fundamentales: mantener la Paz y la seguridad internacional, en un nuevo orden mundial que se funda en el derecho internacional y en el principio de seguridad colectiva.³⁶

En su conjunto estas condiciones tienden a ilustrar un marco de seguridad internacional con perfiles particulares. En este sentido, es probable que el nuevo sistema de seguridad no se base en la supremacía de uno o dos Estados ni en un cuadro de armonía internacional permanente. Todo lo cual sugiere la conveniencia de elaborar y fortalecer estructuras de seguridad de carácter global que permitan asegurar el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, así como el cumplimiento de los acuerdos y convenios suscritos sobre desarme.

En Centroamérica el cambio más notorio y estratégico de las variantes de agendas de paz ha sido la ausencia de conflictos armados internos, la disolución de las estructuras guerrilleras o de los llamados ejércitos revolucionarios y, con ello el inicio del fin de las políticas contrainsurgentes de los Estados. Ahora los conflictos sociales y los mismos compromisos de paz se procesan admitiendo implícita o explícitamente el orden de Estado.

Esta nueva dinámica ocurre precisamente en una época mundial en la que, por hegemonía de los organismos financieros internacionales y la expansión de los mercados monopólicos, las funciones reguladoras de los Estados consolidadas poco después de la II Guerra Mundial están cambiando. No se propicia ni se estimula más al tipo de Estado inductor de la economía y muy poco se respalda su función reguladora en la distribución nacional de bienes y recursos.

Desde la década de los ochentas, tanto el Fondo Monetario Internacional (FMI) como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), han condicionado recursos de capital a la adopción de políticas que subordinan la atención del desarrollo social a la aplicación de medidas financieras y monetarias destinadas principalmente a asegurar la estabilidad en el flujo financiero y de mercado abierto.

³⁶ EL NUEVO ROL DE LAS NACIONES UNIDAS, Estudios Internacionales, Revista del Instituto de Relaciones e Investigaciones para la Paz (IRIPAZ), Guatemala 1992.

El desmantelamiento de las estructuras arancelarias que pretendían promover el desarrollo regional, las devaluaciones monetarias, la venta de los servicios públicos básicos, los despidos de empleados públicos, la desaparición de la seguridad social pública, y la aplicación de programas de alivio a la población en extrema pobreza, son algunas de las características que se incorporan a la nueva naturaleza de los Estados contemporáneos.

Las políticas de mercado abierto constituyen otra tendencia similar que desprotege especialmente los derechos laborales. Durante los últimos 10 años se han generalizado en Centroamérica las zonas francas o de libre comercio que exoneran de impuestos a las empresas inversionistas. La inversión petrolera opera virtualmente sin recargos fiscales. Las condiciones laborales, el nivel salarial y el trabajo infantil y juvenil se encuentran fuera virtualmente de la inspección pública.

Tanto en la concepción como en los hechos existe una disfunción, un contrasentido entre tipo de Estado socialmente necesario para cumplir y darle sostenibilidad a los compromisos de paz, y las políticas y procedimientos económicos y financieros sugeridos y/o impuestos a los Estados por grupos empresariales y organismos financieros. Mientras esta disfunción persista se hará notorio que el interés de "negociar la paz" estuvo dirigido más a buscar gobernabilidad o estabilidad política, que a crear cambios por lo menos básicos en las estructuras excluyentes causantes de graves conflictos sociales.

Es innegable que los países centroamericanos que han salido de guerras internas tienen Estados débiles y atrofiados. Herederos de instituciones públicas ineficientes, poco eficaces, susceptibles a la corrupción, cerradas y centralizadas, con muy poca representatividad y generadoras de desconfianza. Son Estados que se fortalecieron a base del ejercicio de un poder policiaco, que fueron manipulados para dar poder económico a elites políticas y militares, cedieron privilegios a empresarios monopolistas, y quizá por eso no cumplieron correctamente su función como generadores de capital social (educación, capacitación, salud, trabajo y bienestar).

Con esta situación y con la renovada lógica de apertura de mercados, los Estados centroamericanos están construyendo la paz. Estas condiciones no son de contexto, ni se circunscriben a un escenario internacional superpuesto. Constituyen circunstancia que determinan directamente la reconstrucción de estas sociedades. Así, los procesos de paz o los diálogos nacionales no sólo están siendo atendidos por instituciones públicas en crisis, por Estados financieramente débiles y endeudados, sino por sociedades altamente afectadas por la historia social, política y económica recién pasada.

De acuerdo con el Informe Anual sobre Desarrollo Humano del PNUD para 1998, el PIB per cápita en Guatemala, Honduras y Nicaragua es menor hoy que hace 20 años y las tasas de crecimiento de las economías no son suficientes para sacar a la región del subdesarrollo. En Guatemala los salarios y sueldos representan entre el 25% y 30% de los ingresos totales, mientras que el salario mínimo agrícola tiene la capacidad de compra equivalente al 70% de un salario mínimo de 1983. En el Salvador, el salario promedio real en el sector privado formal en 1997 equivalía al 88% de los que era en 1988. En Honduras el salario mínimo real se mantuvo durante el mismo periodo. A diferencia, en Costa Rica los salarios reales se incrementaron en 15%. En términos de desarrollo humano, entre los

174 países del mundo, Nicaragua ocupa el lugar 127, Guatemala el 117, Honduras el 116, El Salvador el 112, Panamá el 45 y Costa Rica el 33.

Existen, entonces, como parte de una tendencia que no es sólo guatemalteca, un conjunto de macropolíticas internacionales que influyen en el proceso de paz de Guatemala, que se entremezclan con intereses nacionales y regionales, y que provocan una transición económica incompatible con las transiciones políticas dirigidas a relegitimar a los Estados. Estas macropolíticas deben ser estudiadas e influenciadas para evitar o atenuar su impacto negativo. Tal estudio debiera conocer y requerir información sobre las políticas de ajuste estructural y sectorial que negocia el Estado con el FMI, el BM y el BID; y amerita también conocer y requerir información sobre las políticas económicas y comerciales del Estado. Estas políticas perfilan un tipo de Estado que tiende más a subsidiar al sector privado que a la inversión social.

Lo anterior, no quiere decir que todas las políticas de ajuste, llamadas neoliberales, sean por sí mismas negativas o que estos organismos sean los únicos responsables de los impactos negativos, menos aún en los últimos tiempos en los que han modificado sus intervenciones respecto al pasado y exigen una mayor transparencia en la ejecución de los recursos públicos. En la lógica final de la economía mundial los gobiernos son iguales o mayormente responsables.

8.2. Las Naciones Unidas y una Guatemala en Paz:

El logro de un mayor protagonismo de la ONU en el proceso de negociación de paz guatemalteco puede interpretarse como el resultado de:

- ❖ Presiones de la Comunidad Internacional para que la negociación, finalmente, cobrara mayor dinamismo. Cabe recordar que el estallido del conflicto en Chiapas, México, justamente en los albores de 1994, generó una ola de presión con el objeto de acelerar la finalización del conflicto armado en Guatemala y disminuir la inestabilidad política en la zona.
- ❖ La voluntad política de la mayoría de las naciones miembro de otorgar cada vez más credibilidad a las actuaciones de la organización en la solución de conflictos. (Caso excepcional, fue la posición contraria asumida por China Popular en 1997 con relación al envío de Cascos Azules a Guatemala.)
- ❖ El carácter que adoptó la ONU en su participación en el proceso de paz en Guatemala, dada la necesidad de que se estableciera una nueva modalidad de intervención externa e imparcial. Ambas partes (Gobierno y URNG) habían venido insistiendo en ello, ante la imposibilidad de superar diversos impases por sí mismas.
- ❖ Apertura política y económica que fuera impulsándose en Guatemala con el retorno a la Democracia.
- ❖ Respaldo al proceso por parte de los países amigos y apoyo del Grupo Consultivo.

- ❖ La presión interna (sobre todo de ciertos sectores organizados) para que se logaran avances sustanciosos en la negociación, incluso proponiendo en algunos documentos la verificación de Naciones Unidas, principalmente del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos.
- ❖ El compromiso asumido por la organización con nuestro país tras el anuncio de la firme voluntad de las partes de arribar a la firma de un "Acuerdo de Paz firme y Duradera".
- ❖ Asimismo, la obligación internacional adquirida por este alto organismo de apoyar económica y políticamente los esfuerzos que permitieran el desarrollo de una nueva Guatemala dentro de un contexto de paz.

Por su parte, la administración Arzú, consciente de la relevancia que a nivel internacional toma el anuncio de la firma de la paz, instruye a todo su gabinete para seguir una estrategia agresiva en búsqueda de apoyo internacional (político y económico). Uno de los primeros protagonistas de esta iniciativa, el Canciller Eduardo Stein, da muestras de las aspiraciones gubernamentales en su discurso pronunciado en Panamá, durante el XXVI Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA (2 al 7 de junio de 1996). La exposición del Canciller guatemalteco contenía la expresa solicitud del apoyo interamericano al Proceso de Paz y a la consecución de la asesoría de la Organización de Estados Americanos en la última etapa de las negociaciones (Además del apoyo político al Proceso de Paz y Democratización de Guatemala, la organización impulsa proyectos de cooperación para el desminado del país, planes de desmovilización y reintegración a la vida civil de los combatientes después de la firma de los acuerdos correspondientes, cooperación al Poder Legislativo en materia de diseño de legislación de paz, al Tribunal Supremo Electoral y para el desarrollo de programas que impulsen la cultura de la paz). Adicionalmente, al apoyo logrado en el exterior por la iniciativa diplomática guatemalteca, se fueron generando diversos ofrecimientos de cooperación por parte de países amigos, a fin de contribuir con el Pueblo guatemalteco a afrontar el duro periodo de la posguerra.

Actualmente, la Organización de las Naciones Unidas a través de MINUGUA continúa su función como verificadora del cumplimiento de los acuerdos firmados por el Gobierno de Guatemala y la URNG, conforme al mandato otorgado a la misión por la Asamblea General y conforme al Acuerdo sobre cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz, rindiendo informes a la Secretaría General acerca del cumplimiento de los compromisos adquiridos por las Partes dentro de la calendarización prevista para el efecto (1997-2000).

El panorama internacional que hoy se presenta y los términos en que se consiente la participación de las Naciones Unidas dentro del Proceso de Paz guatemalteco, comprometen a las Partes y a la sociedad guatemalteca en general a respetar su carácter de mediador, dejando claro el hecho de que la mediación en un conflicto va más allá de un simple papel de observador, convocador, asesor o moderador.³⁷

³⁷ MANUAL SOBRE EL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS ENTRE ESTADOS. Oficina de Asuntos Jurídicos, Naciones Unidas, Nueva York, 1992.

8.3. Los retos de la Sociedad Guatemalteca y el cumplimiento de los Acuerdos de Paz:

Según el criterio de algunos analistas políticos, "el punto débil del Gobierno del Presidente Alvaro Arzú lo constituyó el recurrir a su mayoría en el Parlamento para hacer valer sus posiciones, generando el rechazo de la oposición así como de los sectores populares, más que los consensos necesarios". A lo anterior, agregan también: "el significativo incremento de la violencia y la inseguridad ciudadana".³⁶

En el contexto social guatemalteco no existe la plena seguridad de que la firma de la paz o sea el fin de la guerra, signifique el fin de la violencia y la instauración de un verdadero Estado de derecho. En 36 años de conflicto la guerra causó, según Amnesty International, más de 150,000 muertos, de los cuales alrededor de un 40% fueron en su mayoría indígenas. Es importante considerar que, si bien la guerrilla no logró movilizar a su favor el mundo indígena, y éste a su vez, tampoco formó parte activa de las negociaciones de paz, a pesar de ser la víctima principal de la guerra, no puede descartarse que la firma de la paz pueda convertirse simplemente en un retorno al *statu quo ante*, sin una democratización a fondo de la sociedad y la modernización de las relaciones sociales y étnicas coherentes con la realidad del país, la sociedad guatemalteca podría estar desperdiciando la oportunidad de reconciliarse consigo misma y poner fin a los históricos obstáculos que, al dividirnos, frenan nuestro desarrollo.

No pueden obviarse las insoportables asimetrías sociales que se han generado en el país a raíz del conflicto, así como las que obedecen a las causas del mismo. Es preciso analizar que, si bien las reformas económicas y la modernización de las relaciones sociales son necesarias, luego del cese de las hostilidades, ni la coyuntura económica mundial ni el surgimiento de la nueva casta política parecen garantizar una generalizada aceptación de políticas voluntaristas. El Estado lamentablemente tiene mala prensa y se esperan soluciones mágicas del libre mercado, sin que hasta ahora éste parezca capaz de distribuir equitativamente las tierras o de ayudar satisfactoriamente a los repatriados.

Tras dos años y medio después de la firma de la paz, en abierta contradicción a las declaraciones gubernamentales, diversos sectores de la sociedad guatemalteca daban a conocer su apreciación sobre los avances del proceso de paz, identificando el deterioro de éste, basados en la evidencia del lento, escaso y parcial cumplimiento de los compromisos contraídos.

En lo que respecta al Gobierno guatemalteco, varios líderes sociales, investigadores, analistas y dirigentes de organizaciones no gubernamentales coinciden en señalar que desde 1997, cuando adquieren vigencia plena los Acuerdos de Paz, la Administración del Presidente Arzú propició la apertura de espacios para la negociación política, especialmente a través del ofrecimiento de logística y recursos humanos para la conformación de las comisiones paritarias. Esto ocurría simultáneamente con las fases de reinserción, desmovilización y desarme de la exguerrilla y propiciaba especialmente la atención de temas operativos. Esta apertura permitió al gobierno lanzar y mantener un discurso

³⁶Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP), Reporte Político, Revista "Panorama Centroamericano", Año XXVII, 3era. época, número 116, junio de 1996. p.7

favorable al proceso de paz sobre todo para negociar su agenda de gestión de recursos en el ámbito internacional. Adicionalmente, esta situación propició la generación de estados de ánimos cargados de expectativas, facilitó la interlocución entre personas y sectores no acostumbrados a dialogar entre sí ni a tenerse confianza mutua y, con ello, alimentó la estabilidad política necesaria para ejercer gobierno.

Sin embargo, después de la creación de esta franja de instituciones de la paz y de tres años para asegurar el cumplimiento de la mayoría de los compromisos según el cronograma oficial, se observaba que casi todos los compromisos sustantivos o estratégicos no se habían cumplido o sólo se habían procesado muy parcialmente.

Existen varios factores, directamente relacionados con las acciones del gobierno de Arzú, que han provocado esta suerte de deterioro del proceso de paz. Uno de los más significativos, consiste en que el gobierno no construyó realmente una institucionalidad de la paz. A pesar de que el gobierno destacó a tiempo completo a funcionarios públicos para participar en las reuniones de las comisiones, no aprobó ni implementó simultáneamente mecanismos de relación directa, programática y financiera, con los ministerios y organismos públicos encargados de diseñar y ejecutar las políticas de Estado. Lamentablemente, no existió un pleno involucramiento del gabinete en las tareas de la paz, por lo que faltó el engranaje técnico para asegurar que las recomendaciones se priorizaran y expresaran en programas y proyectos o en el presupuesto, que es la síntesis de la política de gobierno. La creada Secretaría de la Paz careció de poder de decisión frente al gabinete económico y social y, aunque facilitó la operatividad de las comisiones, se mantuvo al margen y con poca incidencia ante la agenda que impulsó el Partido de Avanzada Nacional (PAN). Una de las pocas excepciones probablemente podría constituirla el Ministerio de Educación, sólo en el sentido en que creó una instancia para la reforma educativa, aunque dicha instancia no se abrió a procesar las observaciones críticas que tiene el diseño de reforma educativa; y la Comisión de Modernización de la Justicia, aunque esta comisión no había logrado tampoco cambios sustantivos en los problemas que enfrenta la investigación penal.

La lógica de la actuación del gobierno coincidía entonces con la ausencia de un sistema de información y evaluación periódica del proceso de paz por parte del gobierno. La ciudadanía carece de un medio de información que le provea datos, balances o le informe sobre las preocupaciones del gobierno con respecto al cumplimiento de los compromisos.

Otro factor que incidió en el débil cumplimiento de los Acuerdos de Paz fue el curso que siguió la alianza del PAN con los principales grupos de poder. El gobierno perdió o no tuvo la voluntad política para negociar con estos sectores, especialmente el ejército y empresarios agrofinancieros. No existen hasta ahora políticas públicas en las que se demuestre que estos sectores han cedido una cuota de su poder.

En lo concerniente a la administración de la justicia, las recomendaciones de la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia no se profundizaron, especialmente porque no se tomaron medidas para inhibir el tráfico de influencias, el poder paralelo o la herencia de militarización en el Ministerio Público (MP) y en la Policía Nacional Civil (PNC). No se persiguió penalmente a los violadores de los derechos humanos del pasado y del presente. El gobierno permitió que el Ejército procediera con virtual autonomía a realizar su reestructuración, sin alterar su presupuesto y le facilitó convenios interministeriales para darle a la institución funciones de vigilancia ambiental y de reforestación, cuya

naturaleza es netamente civil. No objetó la creación de seis nuevas bases militares en el Petén. A través de una Ley de Policía, desvirtuó el compromiso de paz relacionado con la contratación de agentes formados en derechos humanos y ajenos al antiguo servicio militar, permitiendo el reciclaje de muchos soldados y policías militares ambulantes. No aplicó medidas de fondo para resolver las incoherencias institucionales entre la PNC y el MP. Y en su último año de gestión premió con cargos superiores a militares vinculados en las violaciones de derechos humanos.

Con respecto a los empresarios, el gobierno abrió las puertas del Estado para que representantes de monopolios de la industria azucarera, de la construcción y de la banca participaran directamente en la dirección de la agenda económica. Aunque el partido gobernante encontró en su interior contradicciones que indujeron al desplazamiento y retiro de varios cuadros técnicos, durante su gestión predominó una agenda económica contraria a los compromisos de paz de los acuerdos relacionados con la situación económica y agraria, la población desarraigada y los pueblos indígenas.

No logró como era su intención original, convertir en permanente el Impuesto a Empresas Mercantiles y Agrícolas (IEMA), el cual fue prorrogado por sólo cinco años más. Debido a dolencias técnicas y errores de negociación vio frustrado y abortado su intento de aprobar el Impuesto Unico sobre Inmuebles (IUSI). Suspendió en 1998 el Impuesto de Solidaridad Extraordinario y Temporal (ISET). Mientras tanto, procedió a la desgravación de las importaciones y a fortalecer la posición patrimonial de los bancos. A raíz de estas políticas de estímulo a la inversión especulativa, el sector financiero fue el de mayor crecimiento durante la gestión del gobierno panista; mientras que se mantuvo la tendencia a la concentración del crédito en los grandes empresarios (80% de los créditos fueron absorbidos especialmente por la construcción y el comercio).

Estas acciones fueron acompañadas con dos lineamientos de reestructuración del Estado: por una parte, la privatización de GUATEL y la Empresa Eléctrica, y la cesión de correos, FEGUA y los aeropuertos; además de la utilización de servicios privados por parte del IGSS. Asimismo, el gobierno también anunció que en el 2000 subiría la cuota patronal y de los trabajadores con el IGSS. Por otro lado, la reorganización del sistema público financiero, lo que contribuyó a mejorar la gestión y ejecución de recursos y a agilizar el flujo financiero a las municipalidades.

Todas estas medidas, incluyendo los logros en la modernización del Ministerio de Finanzas, no tuvieron un impacto positivo en las condiciones sociales de la población. Fueron además contradictorias con la concepción y obligaciones de Estado contenidas en los Acuerdos de Paz y en la Constitución de la República. Compromisos estratégicos, como la reforma fiscal, fueron iniciados con la creación de una comisión que, dada la coyuntura electoral, debería convocar a un pacto hasta el nuevo gobierno.

También se desatendió la creación de un plan de desarrollo sustentable y sostenible, retrasando la efectiva solución de más de 350 expedientes sobre conflictos de tierras, y no se ejecutaron acciones de política pública para asegurar la reincorporación social y económica de la población desarraigada. Incluso cerca de 35 fincas entregadas a retornados todavía carecen de certeza jurídica en su propiedad. Entre tanto, en 1996 y 1997 el desempleo abierto se situó en 5% y el subempleo en un promedio de 42%. En 1999 los salarios mínimos legales equivalieron a un 40% de la canasta básica alimentaria y a sólo un 22% de la canasta básica vital. Penosamente, la manera en que la administración Arzu Irigoyen

implementó su agenda de ajuste sectorial, dada la ausencia de políticas sociales compensatorias, fue devastadora y de choque.

Otro de los factores importantes que influyeron en la débil aplicación de los compromisos de paz fue la crisis financiera del Estado, agudizada con la postergación de una reforma tributaria. A pesar de los avances en la administración y planificación fiscal y financiera no existió una dirección cohesionada entre los procesos de gestión y de ejecución de los recursos. Los problemas que hubo para los desembolsos de préstamos y donaciones no sólo tuvieron que ver con la exigencia política de la comunidad internacional para el efectivo cumplimiento de compromisos de paz estratégicos, principalmente en materia de derechos humanos, sino también con el hecho que no existió fluidez en la presentación de prefactibilidad y factibilidad de los proyectos y eso retarda el proceso de gestión. Por otra parte, el gobierno priorizó la gestión de recursos destinados a la infraestructura y modernización del Estado y dió menos atención a educación y salud y a los requerimientos para financiar los compromisos con la población desarraigada, campesina e indígena, entre los cuales se encuentran el crédito productivo, para vivienda y para la compra de tierra, la promulgación de reformas al código municipal y los consejos de desarrollo.

Con estas políticas donde están ausentes compromisos estratégicos como los mencionados, sólo puede calificarse que los avances en el proceso de paz han sido más operativos y cuantitativos que cualitativos. Entre los compromisos considerados estratégicos que se cumplieron se encuentra la Ley del Fondo de Tierras, aunque no pocas organizaciones campesinas advierten que este instrumento, aprobado precipitadamente una semana antes de la reunión del Grupo Consultivo en Estocolmo, obligará al cobro de intereses de mercado que están fuera del alcance de la capacidad de pago del campesino promedio. El Foro de la Mujer es otro de los compromisos considerados estratégicos que fueron cumplidos, sin embargo, su instalación estuvo oscurecida por las acciones impositivas de SEPAZ y el gobierno le bajo completamente su perfil, mientras todavía no se convertía en programa público ninguna de las principales propuestas hechas por este Foro.

Por aparte, se reconoce que no existe gobierno en el mundo que sea capaz en tan corto tiempo de cumplir 440 compromisos de paz que están en su mayoría planteados como generadores de proceso y no como metas y/o resultados, por lo que es conveniente revisar y crear mecanismos para vincularlos con el proceso de diseño de políticas públicas estableciendo prioridades y metas estratégicas. Sólo a través de un priorización participativa de estos compromisos y su efectivo cumplimiento pueden crearse condiciones básicas para construir un plan de Estado con proyección de nación y sustentado en una perspectiva de equidad e interculturalidad.

Al margen de las responsabilidades directas del gobierno en el lento y deficiente cumplimiento de los compromisos de paz, otra de las fuertes trabas que abonaron en esta situación fue el comportamiento del sistema de partidos políticos y la herencia cultural en la formación de los liderazgos sociales.

Los partidos políticos en Guatemala aún no funcionan propiamente como canales de comunicación e interlocución entre el Estado y la sociedad. Sus acciones y posturas tienden a representarlos a ellos mismos y a la cadena vertical y caciquista de poder que los contiene. El impacto

de esta estructura de poder excluyente en torno a los compromisos de paz se observó en el comportamiento del Congreso de la República.

Durante los últimos tres años y medio de este gobierno, los partidos políticos no fiscalizaron la agenda de paz del gobierno y, por el contrario, estuvieron al margen de un debate y un control de las acciones sobre los compromisos de paz. Este comportamiento incluyó al PAN, partido que teniendo la mayoría de votos y mayores cargos de dirección en las comisiones legislativas, fue siempre -junto al Organismo Ejecutivo- uno de los principales ponentes de iniciativas, pero casi todas éstas vinculadas con temas presupuestarios y no con aspectos estructurales del manejo de la economía. De esa suerte, según indica el periódico Alerta Legislativa, la agenda legislativa de la paz terminó con un fuerte déficit: "sólo 39 de las 130 leyes necesarias para su implementación fueron aprobadas, quedando así 91 disposiciones por resolver en el futuro", de ese total 51 leyes tienen que ver directamente con temas sustantivos. Las propias reformas a la Ley de Partidos Políticos fueron suspendidas, a pesar del carácter estratégico que tiene el democratizar, profesionalizar y hacer más transparente a estas instituciones.

El ejemplo más relevante de esta infuncionalidad de los partidos fue el desempeño de la Instancia Multipartidaria, donde por negociaciones cupulares se procedió a incluir en la Consulta Popular cerca de 40 reformas más de las que debieron ser sometidas a votación. Con excepción del Frente Democrático Nueva Guatemala (FDNG), los mismos partidos que crearon tal confusión en la Multipartidaria bajaron o negaron su perfil como convocantes a favor del "SÍ" en la Consulta Popular. Entre los efectos más contraproducentes de esta Consulta Popular se encuentran la imposibilidad inmediata de cambios en la administración de justicia, en el papel del ejército y en la ausencia de nuevas bases legales para implementar el acuerdo indígena.

Adicionalmente, según expresiones de la mayoría de los líderes y analistas que se han pronunciado con relación al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, las debilidades de la intermediación política también se manifestaron entre los dirigentes de la Unidad Revolucionaria Guatemalteca (URNG) y en la estructura de liderazgo de las comisiones paritarias y de la comisión de acompañamiento. Las presiones ejercidas por la URNG al PAN fueron a puerta cerrada y de bajo perfil, exceptuando la exigencia de realizar el Pacto Fiscal. Igual comportamiento se observó con los integrantes de la comisión de acompañamiento, pues mantuvieron una virtual ruptura de comunicación estratégica con el resto de las comisiones paritarias y con la población en general, a pesar de ser los responsables de analizar, "con criterios técnicos y políticos, los avances y dificultades en la aplicación y ejecución" del cronograma de paz. De igual forma, los líderes sociales que integraron las comisiones paritarias no sólo no fomentaron una coordinación entre sí, sino que desaprovecharon oportunidades para crear una red plural de organizaciones asesoras e interlocutoras en el proceso de elaboración de sus propuestas. Estos líderes estuvieron sujetos a una dinámica basada en el activismo en exceso de reuniones derivadas de la burocracia del gobierno y sin delegar a nuevas personas funciones de liderazgo para comunicarse con los grupos sociales de base de sus organizaciones. Muchas de las comisiones se aislaron de los procesos comunitarios por la paz y también de la agenda política cotidiana de gobierno, a pesar del esfuerzo que debieron hacer para elaborar sus propuestas en condiciones financieras y técnicas desiguales respecto a los delegados de gobierno.

Las relaciones fuera de las comisiones se perfeccionaron con personas o instancias de la misma afinidad política, por lo que se atrofio la intermediación de ideas y propuestas con otras organizaciones ideológicamente no afines y se reprodujo la dirigencia tipo militante. La cultura política y de liderazgo que caracterizó a los partidos tuvo en común con las comisiones el hecho de mantener redes compartimentadas de influencia descuidando la construcción de alianzas plurales y duraderas, ya fuera para negociar o para presionar.

Por otra parte, cabe destacar que, a las apreciaciones anteriores emanadas de los distintos sectores que componen la sociedad civil guatemalteca, podemos adicionar la última evaluación elaborada por la MINUGUA conforme al mandato otorgado por la Asamblea General sobre la verificación del cumplimiento de los acuerdos de paz, dado a conocer los primeros días del mes de diciembre de 1999. En dicha evaluación por primera vez la Misión incluyó una valoración cuantitativa que fue causa de malestar para el gobierno del Presidente Arzú.

MINUGUA detalló que de los 170 puntos incluidos en el cronograma de paz (1997 - 2000) hasta el 30 de octubre, 62 se habían cumplido, 39 estaban en proceso de cumplimiento efectivo, 26 cumplidos en forma inicial o parcial y 43 incumplidos. Por su parte, la URNG cumplió efectivamente con los 22 compromisos que le correspondían. Conforme a esta valoración, el Jefe de la Misión, Jean Arnault, comentó a los medios de comunicación que, correspondería al próximo gobierno que comenzaría su mandato el 14 de enero del 2000 "iniciar, corregir o continuar la puesta en práctica del 64 por ciento de la agenda de paz".

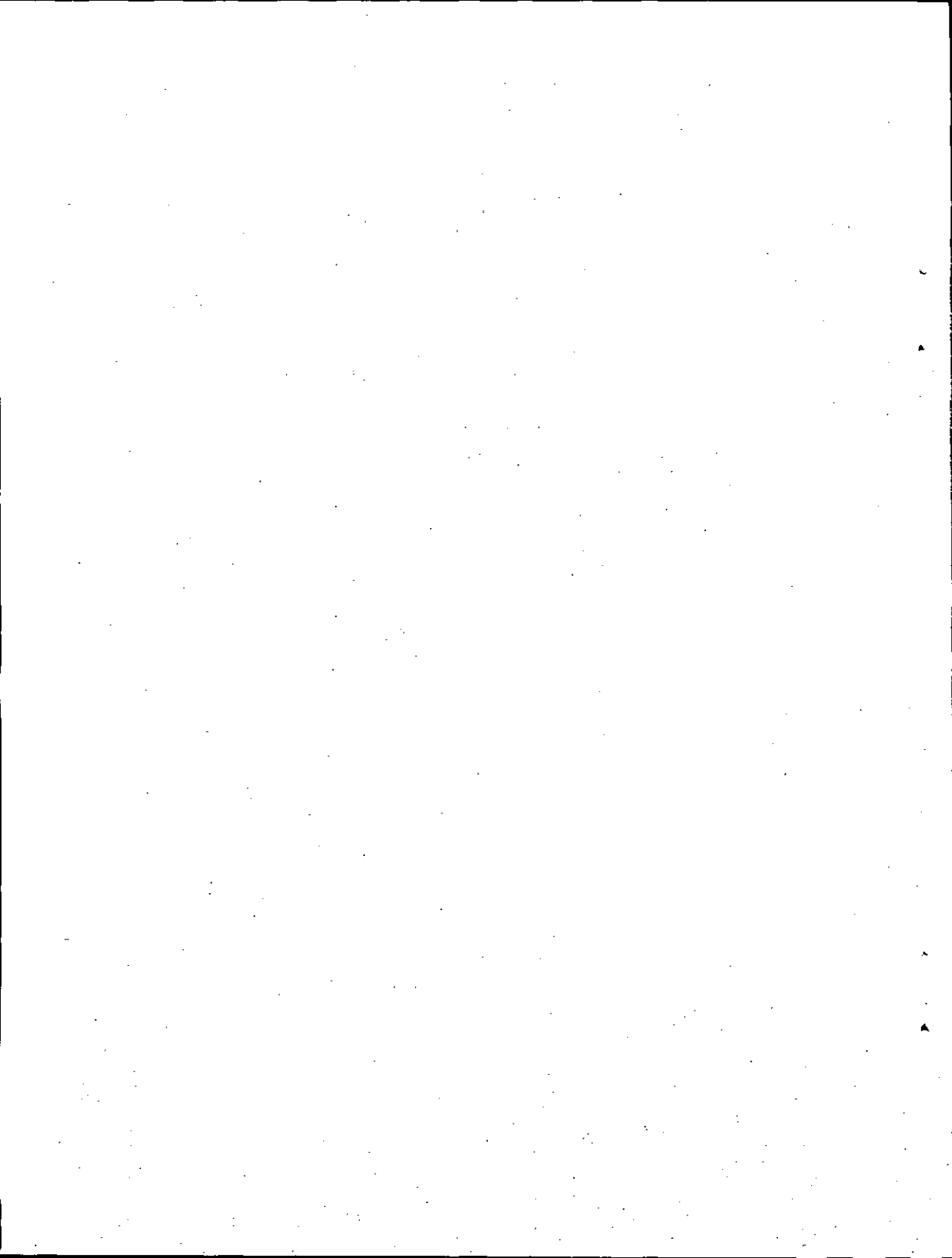
De acuerdo a la MINUGUA, los incumplimientos de parte del gobierno, fueron: la no implementación de la reforma fiscal; la no creación del Consejo Asesor de Seguridad; y el no cumplimiento de los compromisos para solucionar la problemática de vivienda. Según la Misión, de haberse realizado, el Estado contaría con recursos para impulsar políticas sociales más avanzadas, se hubiera puesto en marcha una nueva política de seguridad y se habría reducido el déficit fiscal. Adicionalmente, la Misión denunció que el Ejército no cumplió con el despliegue estratégico de las unidades militares, pactado en los Acuerdos.

Las principales causas del incumplimiento que señala el informe de la MINUGUA, fueron: la falta de una base financiera sólida que de respaldo a las instituciones surgidas de los acuerdos; el enfrentamiento cultural entre el personal nuevo y antiguo, que tiene lugar en las instituciones relacionadas con el proceso (por ejemplo: la Policía Nacional Civil); la falta de institucionalización de los entes de diálogo y concertación creados a raíz de los Acuerdos; así como la falta de integridad de las políticas relacionadas con el tema.

Con base en lo anterior, la Misión recomendó al siguiente gobierno:

- ❖ Impulsar la reforma fiscal, para que el Estado pueda contar con los recursos necesarios que le permitan procurar el desarrollo social.
- ❖ Enfatizar la lucha contra la impunidad, profesionalizando a las personas involucradas con el sistema de justicia.
- ❖ Institucionalizar las iniciativas más destacadas del proceso de paz, especialmente las relacionadas con los pueblos indígenas.
- ❖ Definir políticas integrales en materia de educación, salud y desarrollo rural.

A la saliente administración Arzu, la Misión recomendó implementar antes del 14 de enero del 2000, la nueva doctrina del Ejército y disolver el Estado Mayor Presidencial.



CAPITULO IX

CONSIDERACIONES FINALES

La Paz sólo será duradera si se atacan las causas reales del conflicto, aún cuando estas sean difíciles de desenmarañar entre los orígenes y detonantes que registra la historia. En Guatemala los enfrentamientos no obedecen solamente a una crisis de modernización social o política. Al principio la sublevación tuvo un carácter estrictamente militar, pero luego se incorporaron a ella elementos marxistas que pasaron al frente y reflejaron la disidencia étnica de la sociedad guatemalteca.

Los problemas de la tierra y las relaciones sociales ciertamente constituyen obstáculos para la reconciliación, pero a su vez parecen secundarios respecto a la brecha étnica existente entre indígenas y ladinos. Al parecer, la violencia latente o franca nace de la humillación del indio y sólo tendrá fin cuando se reconozca, con hechos y no sólo con palabras, su identidad cultural, prenda de su identidad individual y colectiva. Guatemala debe aceptar su carácter pluricultural, y tomar en cuenta el legado ancestral de sus 22 grupos étnicos para enfrentar la modernidad y el desarrollo.

Adicionalmente, a la aceptación de las condiciones anteriormente expuestas, la Sociedad guatemalteca, para poder desarrollar verdaderos procesos de reconciliación nacional, deberá hacer frente primeramente a una serie de transformaciones de fondo que constituyen condiciones mínimas para la estabilidad política. En este sentido es preciso la desmilitarización total de la sociedad y el fin de la impunidad de las fuerzas del orden. Es imprescindible profundizar sobre la independencia del Poder Judicial para que, abogando en favor de los compromisos pacíficos y las prácticas simbólicas, propias de los sistemas representativos, se abandonen las viejas maneras de hacer política y se deje atrás la cultura de la violencia. Será necesario dar una fuerte sustentación jurídica a la reinserción de la Insurgencia en la sociedad civil y a la pretendida reconciliación nacional, por lo que la justicia deberá evidenciar su respeto al Derecho Internacional, así como al derecho de las víctimas de la guerra.

Al respecto de esto último, el gobierno debe atender con responsabilidad las conclusiones y seguir con firmeza las recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico. La autoridad judicial debe ser suficientemente capaz para conocer los casos que se le presenten en los que se acuse a miembros del Ejército o de la Guerrilla de crímenes contra la humanidad o de lesa humanidad, para calificar la relación directa entre los hechos de carácter delictivo y la finalidad política de los mismos.

Para la plena reinserción de los grupos combatientes deben observarse con mucha atención las dificultades que ofrece el cambio de su *modus vivendi*. Es necesario consolidar la inserción estructural de la ex - Insurgencia en el orden político. Por otra parte, continúa siendo fundamental avanzar sobre la conscientización del Ejército sobre el compromiso democrático de la institución para definir sus funciones en la sociedad a través de la promulgación de una nueva Doctrina Militar que tenga bien en cuenta las opiniones de los distintos sectores de la sociedad, la coyuntura nacional e internacional y las prioridades materia de seguridad.

Respecto al papel de la sociedad civil, en la actualidad existe una apreciación generalizada y común acerca del Proceso de Paz de Guatemala respecto a la necesidad de comenzar a pensar en estrategias que propongan una reorganización fortalecida de las instancias de la paz. La razón principal deriva de la necesidad de aprender de las debilidades y errores que surgieron del aislamiento y fragmentación de las comisiones, de la falta de información a la ciudadanía y de la dispersión sectorial.

Así también, no menos importante es reconocer el nuevo papel que asume la URNG, que de ser durante el proceso de paz una de las "partes", pasó a tener representación en el Congreso como partido político, en virtud de lo cual su exclusividad como participante en la institucionalidad de la paz deja de tener sustento. En este mismo orden, debe contemplarse la necesidad de reestructurar la Comisión de Acompañamiento, para contemplar en esta una mayor apertura a la participación de otras expresiones sociales.

Es fundamental para impulsar este cambio para que el actual partido oficial (Frente Republicano Guatemalteco -FRG-), continúe con el discurso de la agenda de la paz, especialmente para reconstruir sus relaciones internacionales. A este respecto, el panorama político actual refleja que están dadas las condiciones para que criterios arbitrarios de gobierno determinen las prioridades y el impulso real de los compromisos de paz.

Para evitar que esta última posibilidad predomine en el actual gobierno y que se cierren aún más los espacios de participación social en el cumplimiento de los compromisos de paz, varias organizaciones y coordinaciones nacionales reflexionaron acerca de la urgencia de iniciar un proceso de debate sobre la construcción de alianzas alrededor de compromisos de paz estratégicos. Estos entes deberán entregar al gobierno sus demandas debidamente estructuradas, con claridad y seriedad técnica. Quizá el mayor desafío de estas organizaciones y coordinaciones nacionales es la elaboración de propuestas de mecanismos para que el Estado los operativice, así como la capacidad de presión y negociación especialmente frente a empresarios y ejército.

En la búsqueda de ese espíritu de articulación, la Asamblea de la Sociedad Civil se ha manifestado interesada en participar y fortalecer las alianzas a favor de los compromisos estratégicos por la paz; sin embargo, existen opiniones encontradas, dentro de sus propios miembros, en cuanto a la idoneidad de la Asamblea de la Sociedad Civil como el espacio a partir del cual surja una alianza de las organizaciones sociales.

La unidad y la alianza para reafirmar el proceso de paz parecen ser una necesidad clave para el actual periodo. Para tal propósito, es saludable tener presente las experiencias pasadas que reflejaron resultados cuando estas agrupaciones tuvieron el éxito deseado en reuniones sustantivas y estratégicas: asistían quienes tomaban decisiones. Existían coyunturas y acciones favorables para su expresión, convocatoria y comunicación con la sociedad, además de estrategias de negociación y presión. Los debates más profundos han sido los más exitosos tanto como los encuentros con metodología eficaz para llegar a acuerdos, así como el exceso de reuniones y la concentración de poder y delegación las causas más comunes de su extinción.

Por otra parte, es evidente que el nuevo gobierno enfrentará un reto muy grande y los instrumentos que necesitará para enfrentarlo parecen, al menos en el corto plazo, estar lejos de su

alcance, sin mencionar que los mismos deberán ser capaces de despertar la confianza de la mayoría de la población. Por eso, constituye una obligación vital para todos los guatemaltecos superar los viejos antagonismos, rechazar los dogmatismos ideológicos y las ilusiones triunfalistas. Quizá una de las premisas fundamentales para alcanzar un verdadero consenso estabilizador sea la adopción de una identidad cultural y raíces comunes.

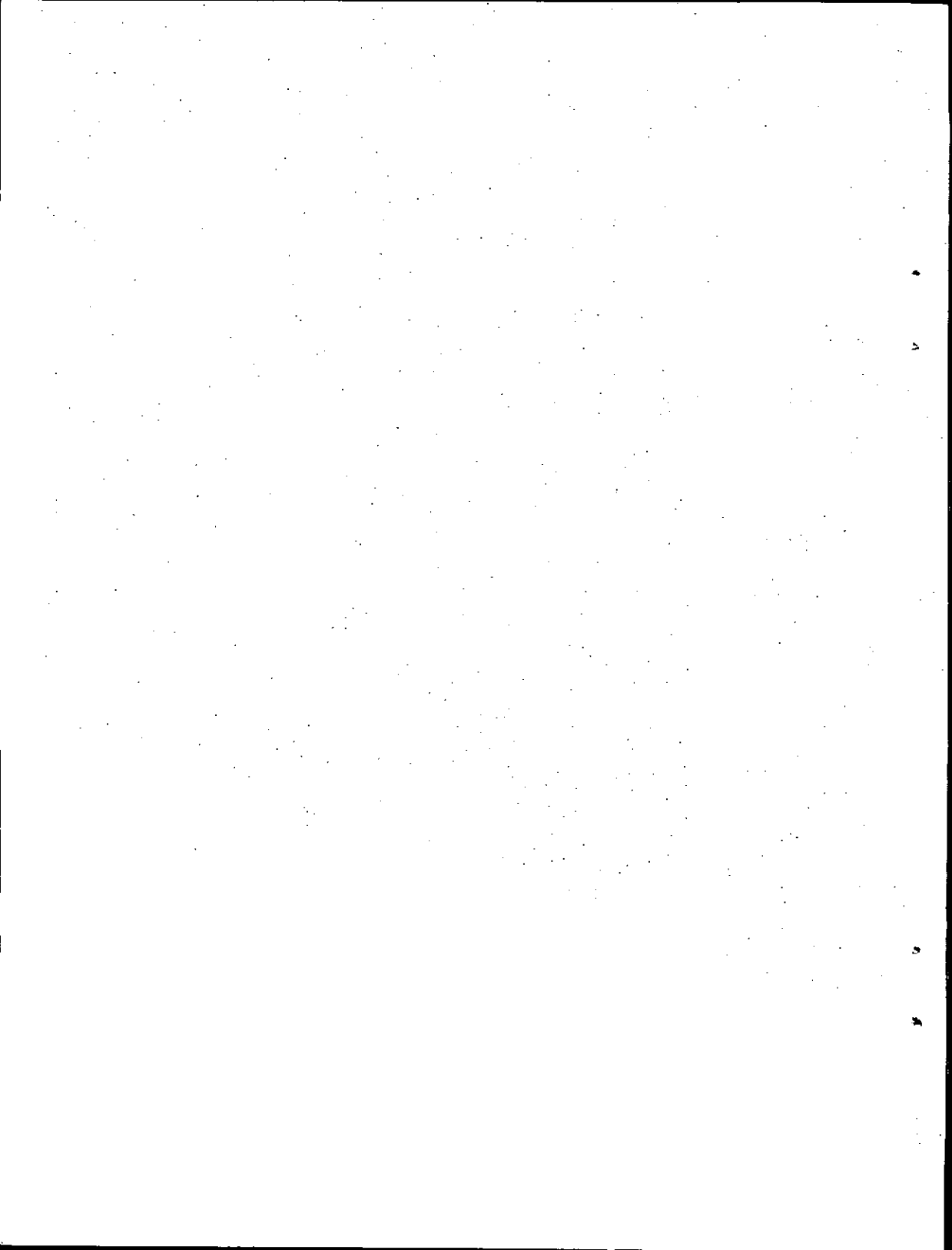
Sería de esperar además, que la sociedad guatemalteca se esfuerce cada vez más por adquirir madurez cívica y democrática. Que la Democracia sea concebida y aplicada por todos por igual a fin de evitar que lleguen a surgir interpretaciones erróneas que obliguen a los sectores menos favorecidos a pensar que el modelo les ha sido impuesto por fuerzas externas.

En el contexto geopolítico regional es deseable que los terceros países que alimentaron la guerra, se abstengan de interferir políticamente y, por el contrario, contribuyan a la paz respetando las soberanías nacionales y los resultados electorales.

Por su parte, es conveniente que a nivel internacional Guatemala continúe apoyando, a través de las Naciones Unidas, el fortalecimiento de estructuras de seguridad de carácter global que permitan asegurar el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, y el respeto al Derecho Internacional. Asimismo, mediante una más activa política exterior lograr posicionarse en los diversos organismos del sistema de las Naciones Unidas para aprovechar de mejor forma los beneficios que implica el advenimiento de la paz y la consolidación democrática.

Finalmente, es un hecho innegable que la participación en las negociaciones de paz en Guatemala de la ONU como máximo organismo internacional, posibilitó la viabilidad de encontrarle una solución pacífica al conflicto interno, fundamentalmente, acorde a los intereses de los grupos en pugna y con beneficios directos al desarrollo del país. En tal virtud, es conveniente que mediante el cumplimiento de los acuerdos de paz y el acatamiento a las recomendaciones de este alto organismo internacional, el gobierno y la sociedad en general expresen su voluntad política de posibilitar el encuentro de soluciones a la crisis interna de Guatemala y no solamente al conflicto armado.

Ojalá, que todos los guatemaltecos hagamos conciencia sobre todo esto y tengamos presente siempre los dolorosos recuerdos de más de tres décadas de enfrentamiento armado, para que con nuestra más firme voluntad de convivir pacíficamente logremos disponer de la virtud necesaria para extender los alcances de la "Paz Firme y Duradera" en busca del desarrollo integral de nuestra Nación.



BIBLIOGRAFIA

1. Aguilera Peralta, Gabriel
LAS PROPUESTAS PARA LA PAZ
Revista Debate No. 20
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales -FLACSO-
Guatemala, mayo, 1993.
2. Boutros Boutros-Ghali
PAZ, DESARROLLO, MEDIO AMBIENTE
Secretario General de las Naciones Unidas,
Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Santiago de Chile, 1992.
3. Boutros Boutros-Ghali
UN PROGRAMA DE PAZ
Secretario General de las Naciones Unidas, Consejo de Seguridad
Naciones Unidas, Nueva York, 1992.
4. Carrillo Salcedo, J.A.
EL DERECHO INTERNACIONAL EN UN MUNDO EN CAMBIO
Editorial Tecnos
Madrid, España, 1987.
5. García Moritán, Roberto
LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ
EN UN MUNDO CAMBIANTE
Ministerio de Relaciones Exteriores
República Argentina
Buenos Aires, septiembre de 1998.
6. García Robles, Manuel Fernando
Tesis de Grado: PROCESO DE NEGOCIACION URNG-GOBIERNO 1991-1992
"CAUSAS DEL CONFLICTO ARMADO, MÓDELOS DE REGULACION
Y RESOLUCION DE CONFLICTOS"
Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,
Escuela de Ciencia Política.
Agosto de 1992.
7. Gomáriz, Enrique
BALANCE DE ESQUIPULAS
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales -FLACSO-
Guatemala, junio, 1991.

8. Montenegro, Albizurez
Tesis de Grado: "EVALUACION DEL PROCESO DE PAZ GUATEMALTECO (1986 - 1990)", Universidad de San Carlos de Guatemala.
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,
Escuela de Ciencia Política
Agosto, 1992.
9. Poitevin, René
GUATEMALA: LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA
"Dudas y Esperanzas en los Golpes de Estado de 1993"
Revista Debate No. 21
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales -FLACSO-
Guatemala, junio, 1993.
10. Ponciano Castellanos, Karen
EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LOS PROCESOS DE PAZ DE GUATEMALA
Y EL SALVADOR
-Procesos de negociación comparados-
Panorama Centroamericano
Temas y Documentos de Debate, Número 64
Guatemala, julio-agosto 1996.
11. Portillo, Alfonso
GUATEMALA: ENTRE EL AUTORITARISMO Y LA DEMOCRACIA
Revista Reflexiones No.1
Instituto Guatemalteco de Estudios Sociales y Políticos
Guatemala, mayo, 1993.
12. Seara Vázquez, Modesto
TRATADO GENERAL DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL
Fondo de Cultura Económica
México, 1982.
13. Torres Rivas, Edelberto - Aguilera, Gabriel.
LOS HECHOS QUE FORMARON LA CRISIS
ICADIS
San José, Costa Rica, 1986.
14. AL RESCATE DE LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA
Instituto Centroamericano de Estudios Políticos
Temas y Documentos de Debate No.45
Guatemala, mayo-junio, 1993.

15. BALANCE GENERAL DEL PROCESO DE PAZ
Documento Base de la Cumbre Nacional de la Sociedad Civil por la Paz
Guatemala, septiembre de 1999.
16. CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS
Y ESTATUTO DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA
Servicios de Información Pública
Naciones Unidas, Nueva York, 1991.
17. EL ENFRENTAMIENTO ARMADO EN GUATEMALA
Asociación de Investigación y Estudios Sociales -ASIES-.
18. ESQUIPULAS 10 AÑOS DESPUÉS: EL PROCESO DE PAZ
Y EL RETO DEL DESARROLLO HUMANO EN CENTRO AMÉRICA
Panorama Centroamericano
Temas y Documentos de Debate, Número 63
Guatemala, abril-mayo, 1996.
19. Informes del Director de la Misión de las Naciones Unidas
de Verificación de los Derechos Humanos y
del Cumplimiento de los Compromisos del Acuerdo Global
Sobre DD.HH. en Guatemala MINUGUA
Guatemala, 1996 a 1998.
20. Informes del Secretario General de las Naciones Unidas
Sobre la Verificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala
MINUGUA
Guatemala, 1997 a 1999.
21. MANUAL SOBRE EL ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS
ENTRE ESTADOS
Oficina de Asuntos Jurídicos, Naciones Unidas.
Nueva York, 1992.
22. POR EL CONSENSO HACIA LA CONSTRUCCION DE LA NUEVA
NACION DEMOCRATICA
Comisión Universitaria para la Paz -COMPAZ/AEU-
Serie Nueva Nación #2
Guatemala, agosto, 1993.
23. Plano, Jack C. - Olton, Roy
DICCIONARIO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES
Editorial Limusa
México, 1985.

24. DICCIONARIO DE DERECHO INTERNACIONAL
Editorial Progreso
Moscú, 1988.
25. ESTUDIOS INTERNACIONALES
Revistas del Instituto de Relaciones e Investigaciones
para la Paz (IRIPAZ)
De enero de 1990 a diciembre de 1992
Artículos:
- ¿Armamentos o Desarme? (Rgnhild Fern)
 - Centro América: proceso de paz, desmilitarización y desarrollo (Francisco Barahona - Elizabeth Escalante)
 - Centro América y el nuevo sistema internacional: Negociaciones, Paz, Integración y Geopolítica (Raúl Benitez Manaut)
 - El Nuevo Escenario Mundial y los Estudios Internacionales (Celestino del Arenal)
 - El Nuevo Orden Mundial después del Golfo Pérsico (Alejandro Bendaña)
 - El Nuevo Orden y el Sistema Internacional (Luis Alberto Padilla)
 - El Proceso de Paz en El Salvador bajo la mediación de Naciones Unidas (Herbert Ortega)
 - Geopolítica y seguridad en América Latina (Ursula Oswald)
 - La Mediación en el Conflicto Centroamericano (Paul Wehr)
 - Las Naciones Unidas en un Nuevo Orden Mundial (Bruce Russet - James Sutterlin).
26. Revista Panorama Centroamericano
SE REACTIVA PROCESO DE DIÁLOGO
Instituto Centroamericano de Estudios Políticos
Reporte Político No. 79
Guatemala, febrero, 1993.
27. Revista "Hombre de Maíz"
LA CRISIS GUATEMALTECA: Proceso de Paz
Número 16. Guatemala, octubre de 1993.
28. Revista Panorama Centroamericano
Pensamiento y Acción
Número 42 (Nueva época)
Guatemala, Abril-junio, 1996.
29. DOCUMENTOS VARIOS: Artículos de Prensa, Inforpress Centroamericana, Ministerio de Relaciones Exteriores, Panorama Centroamericano, COPAZ.

ANEXOS

[Cuadro 1]

PRINCIPALES INSTANCIAS INTEGRANTES DEL DIALOGO NACIONAL*

Sector Gobierno
Representantes de la Presidencia de los tres organismos del Estado / CEAR
Sector Popular
CGTC / FESOC / FETAP / FENATRAM / COSU / ANEEM / AMG / ASEG / CSG / FCG / FETIABAG / MONAP / UASP / FESEBS / AEU / FECETRAG / FENASEP / CUC / GAM / UNSITRAGUA / Unión Nacional Auténtica Campesina / Sindicato de Finanzas y otros.
Sector de Asociaciones de Cooperativas y Solidaristas
CONFECOOP / GUCONOFE / UNCCOM / Unión Solidaria de Guatemala / Grupo de Cooperativas Agropecuarias.
Sector Académico Profesional
USAC / Colegios Profesionales (10) / CEDEP / ASIES
Sector Político
DC / PDCN / PNR / PR / PSD / PD / CAN / MEC / FUN / MAS / AP / UNO
Sector Refugiados
CCPP
Sector Prensa y Medios de Comunicación
APG / CGP / Circulo Nacional de Prensa / Asociación de Mujeres Escritoras y Periodistas / Noti 7 / UPI / ACAN-EFE y otros.
Sector Religioso
Representación de la Iglesia Católica / Alianza Evangélica de Guatemala / Comunidad Judía / Iglesia Luterana / Iglesia Episcopal y otras.

* Ver Glosario de Organizaciones.

Fuente: Inforpress Centroamericana. *Guatemala 1986-1994*.*Compendio del Proceso de Paz*. Guatemala, 1995.

[Cuadro 2]

COORDINADORA DE SECTORES CIVILES

