Proceso de paz en Guatemala:

un estudio de caso sobre la negociación y el proceso de diálogo nacional en Guatemala

Guatemala, 24 de junio de 2016

Centro de Estudios de Guatemala (CEG)
10 Calle “A” 6-26 Zona 2
Ciudad Guatemala, Guatemala
www.ceg.org.gt

swiss peace
Schweizerische Friedensstiftung
Fondation suisse pour la paix
Fondazione svizzera per la pace
Swiss Peace Foundation

Información y Análisis para el Desarrollo
CEG
CENTRO DE ESTUDIOS DE GUATEMALA

Agradecimientos

Esta publicación fue producida en el marco de un proyecto de dos años (marzo de 2015- febrero de 2017) para desarrollar un Manual sobre Diálogos Nacionales, realizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania en cooperación con el Departamento Federal Suizo de Asuntos Exteriores. El propósito del Manual es ofrecer una guía práctica para el diseño integral y la implementación de diálogos nacionales. Se basa en métodos participativos que incluyen: 1) el diálogo estratégico y el intercambio entre las partes locales interesadas, los profesionales del desarrollo y de la consolidación de la paz a nivel internacional, y los encargados de formular políticas; 2) un exhaustivo ejercicio de mapeo de diálogos nacionales en todo el mundo; y 3) estudios de caso a profundidad sobre diálogos nacionales producidos por investigadores locales. El proyecto es implementado por la Fundación Berghof en cooperación con swisspeace. Esta publicación es uno de seis estudios de caso -los otros incluyen Libia, Malí, Nepal, Sudán y Túnez- que orientan las conclusiones del Manual. El objetivo general del proyecto es mejorar los diálogos nacionales y mejorar las capacidades y las contribuciones de las partes en conflicto, las partes locales interesadas y los actores externos, para su exitosa implementación. Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no necesariamente reflejan las opiniones de la Fundación Berghof y swisspeace o de sus socios del proyecto. Para mayor información, póngase en contacto con el director del Programa de Mediación, Dr. David Lanz, a través del correo david.lanz@swisspeace.ch, o con la coordinadora del proyecto, Corinne von Burg, a través del correo corinne.vonburg@swisspeace.ch.

Índice

Agradecimientos 1

Índice 2

Siglas 4

Lista de Figuras 5

1 Introducción General 6

1.1 Contexto: Situación Actual y Dimensión Histórica 6

1.2 Clasificación y Comparación del Proceso de Guatemala con Otros 8

1.3 Relevancia del Proceso de Paz 8

2 Proceso de Paz en Guatemala 9

2.1 Procedimiento Regional en Centroamérica 10

2.1.1 El Grupo de Contadora 10

2.1.2 De Contadora a Esquipulas 10

2.1.3 La Política de Neutralidad Activa de Cerezo 11

2.1.4 Obstáculos y Dificultades 11

2.1.5 El Acuerdo de Esquipulas II 12

2.2 Etapa preparatoria - Diálogo Nacional (1989/1990) 12

2.2.1 Contexto Internacional y Nacional 12

2.2.2 La Iniciativa de la URNG 13

2.2.3 El Acuerdo de Oslo 13

2.2.4 Los Acuerdos con los Otros Sectores 14

2.3 La Negociación (1991/1996) 14

2.3.1 Iniciativa para la Paz Total de la Nación 14

2.3.2 La Agenda de la Paz 15

2.3.3 El Contexto Interno durante la Negociación 15

2.3.4 Actores Internos 16

2.3.5 Actores Externos 17

2.4 Contenido de las Negociaciones 18

2.4.1 Derechos Humanos: Lo Urgente y Necesario. Acuerdo Global sobre Derechos Humanos (AGDH/México marzo 1994) 18

2.4.2 La Verdad para la no Repetición: Acuerdo para la Creación de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) (Oslo, Noruega Junio 1994) 19

2.4.3 Retorno y Reintegración con Dignidad: Acuerdo para el Reasentamiento de la Población Desarraigada por el Enfrentamiento Armado (Oslo, Noruega Junio 1994) 19

2.4.4 La Deuda Histórica: Reconocer a los Pueblos Indígena: Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI/México, Marzo 1995) 19

2.4.5 Desafiando al Modelo Neoliberal: Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (ASESA/México, Mayo 1996) 20

2.4.6 Desmilitarización y Fortalecimiento del Poder Civil: Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (México, Septiembre 1996) 20

2.4.7 La Paz al Final del Camino....21
2.5 Implementación de los Acuerdos de Paz (1996 - 2016) 21
2.5.1 El Acuerdo Global de Derechos Humanos (AGDH)....21
2.5.2 Acuerdo sobre el Cese de Operaciones....22
2.5.3 Institucionalidad para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz 22
2.5.4 Acuerdo sobre las Bases de la Incorporación de la URNG a la Legalidad....23
2.5.5 Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz 23
2.5.6 Comisión del Esclarecimiento Histórico (CEH) 23
2.5.7 Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral....24
2.5.8 Acuerdo de Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (ASESA) - El Modelo Neoliberal se Impuso al ASESA 24
2.5.9 Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI)....27
2.5.10 Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil (AFPC) y Función del Ejército en una Sociedad Democrática 28
2.5.11 Situación Actual del País 30
3 Lecciones Aprendidas 32
3.1 De Carácter General 32
3.2 En el Diseño del Proceso 32
3.3 Participación, Inclusividad, Apropiación, Legitimidad 33
3.4 Etapa de Implementación 33
3.5 Buenas Prácticas 33
4 Referencias 35
5 Anexos 36
5.1 Entrevistas Realizadas 36
5.2 Clasificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala 37
5.3 Fases, Gobiernos, Actores y Acuerdos Alcanzados 38
5.4 Marco Normativo en Derechos Humanos, Justicia y Seguridad con Contenidos de los Acuerdos de Paz 40
5.5 Ratificación de Instrumentos Internacionales 41

Siglas

AGDH	Acuerdo Global de Derechos Humanos
AIDPI	Acuerdo Identidad y Derechos de Pueblos Indígenas
ASC	Asamblea de Sociedad Civil
ASESA	Acuerdo sobre Aspectos Socio económicos y situación Agraria
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras de Guatemala.
CC	Corte de Constitucionalidad
CEG	Conferencia Episcopal de Guatemala
CEH	Comisión de Esclarecimiento Histórico
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIA	Central de Inteligencia Americana
CIACS	Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad
CICIG	Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala
CIG	Cámara de la Industria de Guatemala
CNR	Comisión Nacional de Reconciliación
CONDECA	Consejo de Defensa de Centroamérica
CPR	Organización de las Comunidades de Población en Resistencia
ENCOVI	Encuesta de Condiciones de Vida
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrario
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. El Salvador
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional. Nicaragua
GPDR	Gasto Público en Desarrollo Rural
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
MINUGUA	Misión De Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala
ODHAG	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIB	Producto Interno Bruto
PNC	Policía Nacional Civil
PNDRI	Política Nacional de Desarrollo Rural Integral
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
REMHI	Informe de Recuperación de la Memoria Histórica
UNFCO	United Fruit Company (por sus siglas en inglés)
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Educación (ingles)
URNG	Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca

Lista de Figuras

Figura 1: Etapas del proceso de paz en Guatemala. Elaboración propia del autor. 6
Figura 2: Guatemala: línea de tiempo (1944-1996). Elaboración propia del autor. 8
Figura 3: Mensaje de Caraballeda. Elaboración propia del autor basado en el Mensaje de Caraballeda. 10
Figura 4: Temario general propuesto por URNG para las negociaciones. Elaboración propia del autor 15
Figura 5: Composición de la ASC. Elaboración propia del autor. 16
Figura 6: Papel de la ONU. Elaboración propia del autor con base en Arnault (comunicación personal, febrero 22, 2016). 17
Figura 7: Funciones del grupo de países amigos. Elaboración propia del autor 18
Figura 8: Esquema organizativo del proceso de paz en Guatemala. Elaboración propia del autor 21
Figura 9: Mandato de CICIG. Elaboración propia del autor 29

1 Introducción General

En el proceso de paz de Guatemala se pueden distinguir cuatro etapas o períodos históricos:

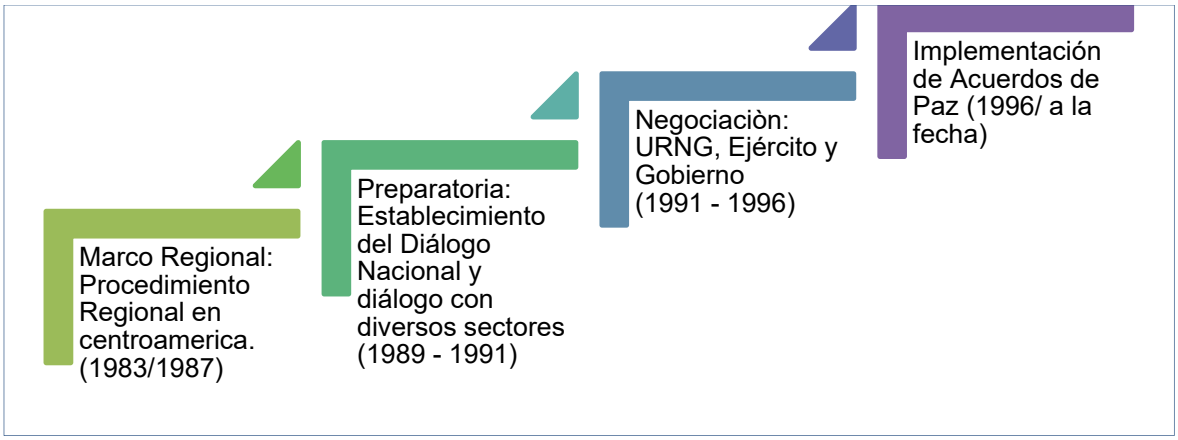

Figura 1: Etapas del proceso de paz en Guatemala. Elaboración propia del autor.

1.1 Contexto: Situación Actual y Dimensión Histórica

Guatemala está situada en América Central. Con un territorio de 108,889 km2, es el país con mayor población indígena de Centroamérica. Cuatro pueblos cohabitan en Guatemala: Mayas, Xincas, Ladinos[1] y Garífunas, siendo los mayas los que constituyen la mayor parte de la población del país. El español es el idioma oficial, sin embargo, existen 21 idiomas originarios, que no son reconocidos oficialmente.

Guatemala ha sido despojada permanentemente de sus recursos naturales. Los pueblos indígenas han sido esclavizados, explotados, discriminados y exterminados. El país sufrió dictaduras militares, apoyadas por el poder económico, cuyo papel ha sido determinante para la explotación y empobrecimiento de la mayoría de la población, utilizando al ejército como guardián del sistema y como su instrumento principal para reprimir. En un país agrario y rural, el 65% de la propiedad de la tierra está en manos de un 2%, hecho que generó una profunda desigualdad. Mientras las élites económicas han sido históricamente beneficiadas por incentivos y exenciones fiscales, los trabajadores ganan aproximadamente un dólar diario y muchos no tienen acceso a servicios básicos como educación, salud o agua potable.

En 1944, después de fuertes protestas contra la dictadura de Ubico, son elegidos dos gobiernos progresistas que constituyen la etapa denominada “Primavera Democrática” o “Revolución de Octubre”. Ambos gobiernos: Arévalo (1945/1950) y Arbenz (1951/1954) impulsaron una serie de medidas para modernizar el Estado, tales como red hospitalaria, creación del Seguro Social, Ministerio de Trabajo y Previsión Social y Código del Trabajo. Una medida trascendental fue la Reforma Agraria, para mejorar las condiciones de vida de los campesinos, mediante el usufructo permanente de tierras expropiadas a grandes terratenientes que no las utilizaban. Los terratenientes y la jerarquía de la iglesia católica se opusieron, particularmente la United Fruit Company (UNFCO) transnacional estadounidense, propietaria de grandes extensiones de tierra para el cultivo del banano. “En la constitución de 1955, en uno de sus contenidos se intentó poner el reconocimiento de la propiedad social de la tenencia de la tierra como un principio, es decir una Reforma Agraria

[1] En Centroamérica, el término ladino se desarrolló durante el período de la conquista española, para nombrar a las personas originarias que hablaban castellano (mestizaje cultural). El concepto evolucionó y actualmente se vincula al término mestizo, como resultado genético y cultural, de la mezcla entre diversos pueblos. En Guatemala, los ladinos son reconocidos como uno de los 4 pueblos que habitan el territorio.

Integral, lo cual siempre era, es y seguirá siendo impensable para el sector privado" (Rosada, comunicación personal, febrero 10, 2016).

En 1954, Estados Unidos, mediante la Central de Inteligencia (CIA) -cuyo director Foster Dulles era hermano de Allan Dulles, dueño de la UNFCO- invaden Guatemala, con el pretexto de salvarla del comunismo. La invasión (Operation Success) fue planificada con antelación por la CIA y aprobada por el Presidente Eisenhower e incluyó desde una alianza militar con Nicaragua y Honduras, abastecimiento de armas y municiones a través de una empresa ficticia, guerra psicológica en contra de Arbenz, mediante mensajes radiales a la población, agentes de la CIA asignados para monitorear las operaciones en Florida, hasta la declaración de la Organización de Estados Americanos (OEA) condenando a Guatemala. Se inició con el vuelo de aviones de la CIA, pilotados por aviadores estadounidenses, sobre la capital de Guatemala. Puerto Barrios y Puerto San José, los dos principales puertos del país, fueron bombardeados y 300 mercenarios ingresaron por Honduras al mando del Coronel Castillo Armas (exilado en Honduras después de un fallido golpe de Estado); quien posteriormente asumió el lugar de Arbenz. Derrocado éste, los espacios políticos se cerraron, sobrevino una brutal represión contra cualquier forma de organización política y social. Líderes sindicales, campesinos, indígenas, agraristas fueron perseguidos y asesinados. En su discurso de renuncia, el Presidente Arbenz señaló:

Todos sabemos cómo han bombardeo y ametrallado ciudades, inmolado a mujeres, niños, ancianos y elementos civiles indefensos. (…) Nos hemos indignado ante los ataques cobardes de los aviadores mercenarios norteamericanos, sabiendo que Guatemala no cuenta con una fuerza aérea adecuada para rechazarlos. (…) Han tomado pretexto al comunismo. La verdad es muy otra. La verdad hay que buscar en los intereses financieros de la compañía frutera y en los de los otros, los monopolios norteamericanos que han invertido grandes capitales en América Latina, temiendo que el ejemplo de Guatemala se propague a los hermanos países latinoamericanos. (Arbenz, 1954).

En 1959, triunfa la Revolución en Cuba y en 1961, siete años después de la invasión a Guatemala, Estados Unidos invade Cuba, tomando a Guatemala como base de operaciones, pero con un resultado totalmente diferente. Esta es la causa principal del primer levantamiento armado en Guatemala, conocido como Movimiento 13 de noviembre, integrado por oficiales jóvenes del Ejército de Guatemala, encabezado por Luis Augusto Turcios Lima.

En este marco se inicia el conflicto armado en los años sesenta, período donde se conforman grupos guerrilleros para enfrentar, mediante la lucha armada, al régimen guatemalteco. El movimiento guerrillero también se desarrolla en Nicaragua, El Salvador y Honduras debido a las mismas causas. En 1979, el Frente Sandinista de Liberación Nacional, FSLN derroca al dictador Somoza en Nicaragua e inmediatamente el Gobierno de Estados Unidos organiza y financia a la contrarrevolución (Contras), lo que significa una escalada en la conflictividad de la región, en tanto Estados Unidos interviene directamente, no solo para frenar el proceso en Nicaragua, sino para aumentar la ayuda militar a los gobiernos dictatoriales en El Salvador y Guatemala con el fin de evitar una repetición de lo sucedido en Nicaragua.

En 1982, los grupos guerrilleros de Guatemala conforman la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Ese mismo año, Efraín Ríos Montt mediante golpe de Estado, asume el poder, continúa y profundiza una feroz persecución contra la población civil, bajo pretexto de quitarle bases a la URNG, que deja miles de desaparecidos y asesinados, especialmente en los pueblos indígenas. Al analizar la situación de Guatemala en comparación con otros países de la región, Rigoberta Menchú, Premio Nobel de la Paz 1992, considera que "el plan contrainsurgente en Guatemala fue implementado de manera experimental según lo demuestran documentos desclasificados de Estados Unidos, de allí que aquí no hubo presos políticos, como lo hubo en Chile, Argentina o El Salvador, por eso Guatemala tiene un contexto interno diferente que marcó el proceso de paz" (Menchú, comunicación personal, marzo 3, 2016). Luego, se acepta la inscripción partidaria, elecciones para una Asamblea Nacional Constituyente y una nueva Constitución tutelada por los militares. De este entorno, nace la Constitución de Guatemala (1985), aún vigente.

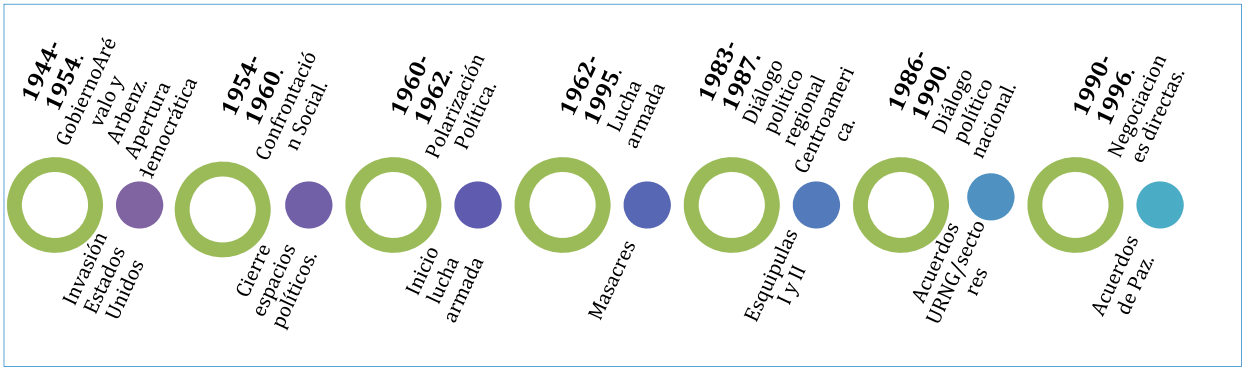

Figura 2: Guatemala: línea de tiempo (1944-1996). Elaboración propia del autor.

1.2 Clasificación y Comparación del Proceso de Guatemala con Otros

Aunque la paz en Centroamérica tiene rasgos comunes, el proceso en Guatemala tiene particularidades que responden a la situación y características propias del país: la mayoría de la población es indígena maya, población que ha sido discriminada, explotada y olvidada; y, en cuyos territorios ocurrieron la mayoría de las masacres, con un saldo de 200 mil muertos y 50 mil desaparecidos. Estas dos particularidades marcaron los ejes del proceso de paz, de tal forma que el Acuerdo de Derechos Humanos fue de inmediato cumplimiento con el fin de detener la represión estatal. En Guatemala, la visión de la paz, no solo era el fin de la guerra, sino la oportunidad de transformar profundamente las causas estructurales que originaron el conflicto armado. La firma de los 12 acuerdos, tras un período de casi 10 años de negociaciones, donde interactuaron una variedad de actores internos y externos, enfrentó incidentes graves, como el golpe de Estado de Serrano Elías que paralizó la negociación y el cese de funciones de la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR) en 1992, poniendo en peligro el proceso de paz. Como elementos importantes del proceso guatemalteco, se señalan:

- La iniciativa unilateral de la URNG, que con el apoyo de la CNR impulsó reuniones bilaterales con diferentes sectores del país, para obtener consenso y respaldo a la negociación. Este aspecto es relevante y se constituye en la etapa preparatoria y de construcción de la agenda de la negociación posterior, que le da mayor legitimidad.
- La participación permanente de la sociedad civil organizada en la Asamblea de Sociedad Civil (ASC), que fungió como un órgano de consulta sobre los temas de fondo, ratificando los acuerdos aprobados y dando legitimidad a la agenda y la negociación de la paz.
- El impulso de diferentes iglesias, especialmente la iglesia católica a lo interno y la iglesia luterana a lo externo, así como encuentros ecuménicos para respaldar al proceso de paz.
- Una ley de reconciliación propuesta por los acuerdos de paz evitó la impunidad para casos de genocidio, lesa humanidad y desaparición forzada. Esto ha permitido enjuiciar a criminales de guerra.
- El número y la especificidad de los acuerdos firmados que revelan la complejidad y profundidad del cambio que se planificaba realizar: desde cambiar la función de un ejército represor, contrainsurgente, servidor de los poderes económicos del país, a un ejército subordinado al poder civil en un nuevo contexto democrático; la creación de una Comisión de Esclarecimiento Histórico, que rescatara la memoria histórica del país, con la finalidad de evitar la impunidad y la repetición del pasado; el establecimiento de instituciones de protección a los derechos humanos, hasta el reconocimiento de la existencia y políticas a favor de los pueblos indígenas, históricamente olvidados, discriminados y excluidos de la vida del país.

1.3 Relevancia del Proceso de Paz

Aunque hay una opinión generalizada de que la fase de implementación ha sido la más débil del proceso de paz en Guatemala, es importante señalar y reconocer que hay avances importantes. Los Acuerdos de Paz han significado una nueva etapa histórica para los pueblos indígenas que han irrumpido en la realidad del país como sujetos de la historia a partir de la firma de la paz. La creciente participación de los pueblos indígenas en sus comunidades, en las consultas sobre sus territorios, en

la defensa de los derechos de las mujeres indígenas, es una realidad irreversible. Igualmente, las mujeres, aunque con muchos obstáculos y dificultades, se han reposicionado para defender sus derechos y han logrado avanzar en la agenda nacional de sus necesidades, especialmente en el tema de violencia, donde no solo se ha legislado sino se han creado tribunales especializados. La denuncia ha rebasado el silencio histórico de las mujeres en el tema de la violencia. La participación ciudadana ha aumentado considerablemente, aunque no es estable, sino más bien coyuntural. Aun así, es evidente que se ha perdido el miedo a expresarse, a manifestar, a protestar, asuntos que eran imposibles antes de la firma de la paz. Sigue habiendo intolerancia de parte de los sectores poderosos que se resisten a escuchar, a aceptar que hay otra realidad y que el país tiene que cambiar. Hay coincidencia de que el sector empresarial y económico del país es el más reacio al cambio y que buena parte de la implementación depende de este sector:

Ahora hay una preocupación, porque los acuerdos de paz quedaron como referencia, pero hay que construir un marco político para implementarlos que ya no tiene que ver con el proceso de paz, sino que con la nueva correlación de fuerzas. Lo que preocupa después de 20 años es que, en relación a los procesos penales que se están dando, no se ha logrado permear la sociedad sobre la necesidad de llevar un proceso de reconciliación, hay actores que tienen espacios en medios privados escritos o no escritos que siguen justificando lo injustificable, y mantienen la posición que estuvieron bien los abusos y masacres cometidas. Y se entiende que admitir un mínimo significa abrir muchos procesos, pero cuando se ven esos artículos que no argumentan sino solo descalifican los procesos, las organizaciones y las víctimas, que generan más polarización. Además, que las bases del conflicto relacionadas con la discriminación y el racismo persisten, antes que todo es cultural y no se ha tomado en serio el proceso de reconciliación, que inicia con la asunción de responsabilidades históricas, antes que penales (Bonini, comunicación personal, febrero 22, 2016).

Si se pudiera regresar 20 años, haríamos lo mismo, la razón, se estaba frente a una sociedad polarizada, todo era blanco o negro, el sector empresarial negándose a negociar, los militares implementado reformas con la idea de una derrota militar-política, con un plan de una derrota ideológica. Y por otro lado, con un ambiente internacional, donde el auge del mercado era lo que estaba a la orden del día y pensar que uno pudiera pensar de otra manera, era imposible. Si hoy, se diera un proceso de negociación, tendríamos una sociedad mejor desarrollada, con menos miedo, actores importantes, con temas de mujeres, indígenas. Del lado de los sectores de poder, ya no es la hegemonía que había en los años 80, en ese momento el miedo al socialismo unía a sectores. Hoy los unen intereses fundamentales de capital, pero ya existen diferencias (Romero, comunicación personal, febrero 25, 2016).

La parte operativa (de los Acuerdos) se alcanzaron rápidamente. No hay duda que se cumplió. La parte sustantiva no. Es decir, la parte de la transformación no. No logramos avanzar, creo que no se ha cumplido ni un 30% en 20 años. Porque hay falta de compromiso de los políticos que tienen la responsabilidad de guiar al país por la senda de lo apropiado que permita resolver o ayudar a las mayorías. Los políticos no le pusieron atención a la agenda de la paz. Los políticos que hacen elecciones y que ganan el gobierno. El estado en general. El ejecutivo, el legislativo, el judicial. No hay un esfuerzo importante en reducir la impunidad (Ex General Balconi, comunicación personal, febrero 26, 2016).

2 Proceso de Paz en Guatemala

Como se indicó, en el proceso de Guatemala se reconocen cuatro etapas. Cada etapa tuvo una función e importancia para el proceso en general, con sus propios actores, coyunturas internas y externas, que delinearon los diferentes hitos del proceso. La culminación de cada etapa y su vinculación fue fundamental. Así, el contexto regional, determinó la etapa preparatoria o diálogo político y este a su vez la negociación y la firma de la paz. Los actores, internos y externos jugaron roles diferentes e importantes en cada etapa. Más de diez años es un tiempo considerable pero

necesario. De allí la importancia de no limitar tiempo ni esfuerzos para construir y cerrar etapas, avanzar y alcanzar objetivos y resultados propuestos.

2.1 Procedimiento Regional en Centroamérica

En 1983, ante la escalada de los conflictos en Centroamérica, a instancias del primer ministro sueco Olof Palme y varios premios Nobel, los gobiernos de Panamá, México, Colombia y Venezuela, conformaron el Grupo de Contadora[2], como espacio multilateral que perseguía facilitar y mediar una salida pacífica a la conflictividad de la región en su conjunto:

No se puede ver a Guatemala separada de las tensiones de la región. El mal ejemplo de Nicaragua a los ojos de Estados Unidos, que cuestiona la hegemonía en la región, el incremento de la guerra en El Salvador y la continuidad y reanudación de algunos frentes de lucha donde URNG tiene presencia significativa, son aspectos que contribuyen en mucho… la presencia de tropas en Honduras y la aparente neutralidad en Costa Rica (con sus bemoles) (Morales, marzo 9, 2016).

2.1.1 El Grupo de Contadora

En 1984, se presentó el Acta Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica, que contenía un esquema de compromisos para la paz, la democratización, la seguridad regional y la cooperación económica. Para el Grupo de Contadora lo fundamental era mantener viva la negociación y abiertos los espacios de diálogo entre los países centroamericanos que carecían de espacios bilaterales de encuentro.

En 1985, en Lima, los gobiernos de Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, crearon el Grupo de Apoyo a Contadora o Grupo de Lima. Estos dos grupos de países, fueron conocidos como el Grupo de los Ocho. Ese mismo año, una nueva constitución política fue promulgada en Guatemala.

2.1.2 De Contadora a Esquipulas

El año de 1986 fue importante para la paz en Centroamérica. Vinicio Cerezo asume la Presidencia en Guatemala, José Azcona en Honduras y Oscar Arias en Costa Rica. En enero de ese año, el grupo de los Ocho, emitió el Mensaje de Caraballeda[3] que consideraba el principio de la simultaneidad de las acciones, como un "requisito indispensable para alcanzar la paz". En la misma semana, los cinco gobiernos centroamericanos se adhirieron a los principios del Mensaje de Caraballeda mediante la llamada Declaración de Guatemala.

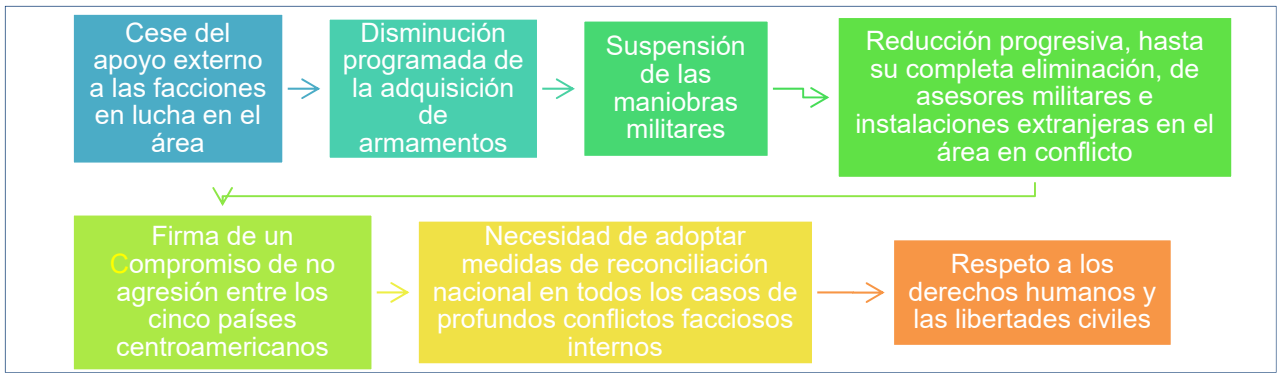

Figura 3: Mensaje de Caraballeda. Elaboración propia del autor basado en el Mensaje de Caraballeda.

[2] El nombre está dado porque fue en la Isla de Contadora en Panamá, donde se realizó la primera reunión del grupo.

[3] Caraballeda, ciudad en el Estado de Vargas, Venezuela.

2.1.3 La Política de Neutralidad Activa de Cerezo

El Presidente Vinicio Cerezo que había asumido la Presidencia de Guatemala en enero de 1986, tomó la iniciativa de reunir por primera vez, a los presidentes centroamericanos en la ciudad de Esquipulas, en Guatemala[4]:

En el período de Vinicio Cerezo el contexto estaba caracterizado por la persistencia de la guerra fría y el conflicto Este-Oeste (gobernando Ronald Reagan en Estados Unidos), al igual que la persistencia de un Estado contra-insurgente y la limitada presencia territorial de los grupos alzados en armas, pero una notable presencia e iniciativa en el ámbito político-diplomático. El acompañamiento internacional se desarrollaba entre la observación (ONU), la incidencia y la presión política (Grupo de Contadora) para promover el diálogo (Soberanis, comunicación personal, febrero 29, 2016).

Ese mismo año (1986), los militares de Guatemala, Honduras, El Salvador y Panamá, a instancias de Estados Unidos[5], se reunieron en Tegucigalpa, Honduras para tratar de reactivar el CONDECA[6], con el fin de analizar la legalidad de una intervención militar en Nicaragua. La CIA contactó al Presidente Cerezo para que Guatemala prestara su territorio para invadir Nicaragua, a lo que Cerezo se negó:

El discurso de Vinicio hay que destacarlo. La neutralidad activa es un factor que contribuye decididamente a la generación de otras condiciones que traen procesos de negociación. En Nicaragua pesa mucho el papel del ejército que arrincona a la contra. Igual en El Salvador se aprovecha para darle curso a la salida de la guerra, en Guatemala también se aprovecha (Morales, comunicación personal, marzo 9, 2016).

Entre 1986 y 1989, los presidentes centroamericanos se reunieron varias veces de manera formal e informal, con el fin de establecer coincidencias y diferencias, buscando solución a la crisis centroamericana. Con avances y retrocesos, el proceso de Esquipulas sentó las bases para que, en el marco regional, los países realizaran Acuerdos que servirían como marco general a los procesos nacionales.

2.1.4 Obstáculos y Dificultades

Costa Rica estaba en desacuerdo con que Nicaragua participara en el proceso regional. “La propuesta de Oscar Arias, Presidente de Costa Rica, Oración por la Paz no incluía a Nicaragua” (Cerezo, comunicación personal, febrero 24, 2016). Estados Unidos con Reagan como Presidente tenía su propio “plan de paz” que era invadir a Nicaragua con el apoyo de los otros países centroamericanos.

El Secretario del Departamento de Estados Unidos, realizó una visita a Guatemala para tratar de convencerme de aceptar el plan de paz de Estados Unidos, a lo que me negué dándole todos los argumentos del compromiso de los acuerdos ya firmados. En la siguiente reunión con Reagan en Washington le dije que Daniel Ortega prefería ir a las elecciones que la invasión (Cerezo, comunicación personal, febrero 24, 2016)

El conflicto armado, también afectaba a las empresas en la región, que miraban la inestabilidad de sus negocios y la pérdida de sus ganancias. Por otro lado, la posibilidad de que los gobiernos centroamericanos se pusieran de acuerdo preocupaba a Reagan cuyo plan era invadir Nicaragua con el apoyo de los gobiernos de Centroamérica. A lo interno los gobiernos de Guatemala, Honduras y El Salvador, enfrentaban oposición por parte de los ejércitos. El Presidente Cerezo enfrentó varios intentos de golpe de Estado. No obstante, el proceso era irreversible. “El gobierno de Cerezo abrió la puerta, definitivamente. Sin

---

[4] Es importante destacar que, en este momento, los actores externos que propiciaban el diálogo e incidencia política fueron los países del Grupo de Contadora. La ONU observó a partir de la fase preparatoria.

[5] Gobierno de Ronald Reagan (1981/1989).

[6] CONDECA. Consejo de Defensa Centroamericano creado en 1962 a iniciativa de Estados Unidos.

embargo, no hay que olvidar que el ejército no quería ir al diálogo" (Morales, marzo 9, 2016).

2.1.5 El Acuerdo de Esquipulas II

En Agosto de 1987 se firmó el Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica: Esquipulas II, que aunque no promovía cambios estructurales en la situación interna de cada país, sentó las bases para el establecimiento de un espacio de confianza mínima e inició un nuevo período, en donde la negociación se convirtió en la herramienta para finalizar los conflictos nacionales/regionales y evitar la guerra en el futuro. El Acuerdo se denominó Procedimiento, es decir, establecía pasos y etapas, mecanismos que son fundamentales para establecer la confianza mutua. Además, estableció un calendario de cumplimiento. El Acuerdo de Esquipulas es una declaración de voluntades políticas del más alto nivel. El aspecto de simultaneidad fue primordial para lograr la confianza mutua entre países con diferentes visiones e ideologías. Con la simultaneidad los gobiernos acordaron actuar al mismo tiempo en aquellos aspectos que suscitaban desconfianza como el cese de hostilidades, el no uso del territorio para agredir otros Estados, entre otros.

A partir de Esquipulas, cada país inició su propio proceso de diálogo y negociación interna. El Acuerdo regional significó una derrota para la estrategia política de Estados Unidos y Ronald Reagan en la región, que pretendía invadir Nicaragua y debilitar los movimientos insurgentes en Guatemala y El Salvador, con el apoyo de gobiernos y ejércitos centroamericanos. La política de neutralidad activa del Presidente Vinicio Cerezo y la voluntad política de los presidentes centroamericanos de terminar la guerra en Centroamérica e iniciar una nueva etapa regional de paz, se impuso contra todas las adversidades y dificultades que sufrió el proceso regional de paz.

El procedimiento regional se considera el punto de partida del proceso de paz en Centroamérica y constituye un hito fundamental en la construcción de la paz en la región, mediante el diálogo y la negociación entre Estados en conflicto, con el acompañamiento de otros Estados/grupos de Estados que incidieron de manera decisiva en todo el proceso.

2.2 Etapa preparatoria - Diálogo Nacional (1989/1990)

En septiembre de 1987, a la luz de los Acuerdos de Esquipulas II, se crea en Guatemala la CNR integrada por representantes del Ejecutivo, Conferencia Episcopal de Guatemala (CEG), partidos políticos y ciudadanos notables. Como actor clave se incluye a Monseñor Rodolfo Quezada como Presidente de la CNR, la señora Tere de Zarco como notable, Jorge Carpio en representación del Ejecutivo y Jorge Serrano Elías por los partidos políticos. Es importante señalar que al inicio se consideró que el sector empresarial formara parte de la CNR, pero no aceptaron.

Cuando se habla de diálogo y se le pone Diálogo Nacional, se entiende que todos los componentes o sectores de la sociedad participan o deben participar. Pero también hay diálogos mucho más limitados con otra orientación y con otra tesitura política más establecida (Rosada, comunicación personal, febrero 10, 2016).

2.2.1 Contexto Internacional y Nacional

A nivel internacional, en 1989 se produce la caída del bloque socialista; en 1990 el FSLN pierde las elecciones en Nicaragua. Ante el fracaso de sus políticas, Estados Unidos cambia la estrategia hacia Centroamérica y promueve gobiernos civiles como resultado de elecciones "libres". Se difunde el Consenso de Washington que impulsaba: la reducción del gasto público, la privatización de las empresas públicas, la liberación del comercio y de los mercados de capitales, y la inversión extranjera. Al interior de Guatemala, había "exacerbación de la represión por parte del Estado guatemalteco; asesinato de líderes políticos, miles de refugiados en otros países; una crisis económica en crecimiento, aislamiento político del país" (Monseñor Ramazzini, comunicación personal, marzo 8, 2016).

2.2.2 La Iniciativa de la URNG

En 1990, se inicia la fase preparatoria o fase de diálogo del proceso de paz guatemalteco. En esta etapa, a iniciativa de la URNG y con apoyo de la CNR, se realizaron reuniones o acercamientos con diversos sectores del país, con el fin de delinear desde un enfoque participativo, la agenda del proceso de paz. Un aspecto importante fue que el movimiento revolucionario llegara al proceso de paz, unificado como una sola fuerza (URNG) dirigido por la Comandancia General. Esto evitó dispersión y permitió un proceso, una negociación, una estrategia, hasta la consecución de la paz. La URNG impulsó permanentemente una estrategia política diplomática a nivel internacional, para dar a conocer la situación de Guatemala y establecer un diálogo que culminara en acuerdos para acabar con el conflicto armado. En esta estrategia, URNG contactó numerosos actores a nivel internacional como iglesias, académicos, periodistas, otros, que sirvió de base para colocarse posteriormente en la conducción del diálogo político, en la fase preparatoria de la negociación.

2.2.3 El Acuerdo de Oslo

En Oslo, se produce la primera reunión entre URNG y la CNR[7] que da como resultado el "Acuerdo Básico para la búsqueda de la paz por medios políticos", conocido como el Acuerdo de Oslo. La CNR fue presidida por Monseñor Rodolfo Quezada Toruño, cuyo papel fue fundamental en todo el proceso de paz. Impulsó el concepto de que la paz no solo es la ausencia de la guerra, sino la oportunidad de una nueva nación, que acabara con las causas que originaron el conflicto. El Acuerdo de Oslo establece la función de buenos oficios al Presidente de la CNR y solicita a la ONU la función de observador y garante. El Acuerdo de Oslo se considera un Acuerdo Marco del proceso de paz. Se acuerda que la URNG se reúna con representantes de partidos políticos, sectores populares, religiosos y empresariales del país, con el fin de buscar caminos de solución a los problemas nacionales. Acuerdan fijar una fecha posterior para celebrar conversaciones encaminadas a lograr la solución política del enfrentamiento armado interno, entre representantes - con capacidad de decisión - del Gobierno de la República, el Ejército de Guatemala (a solicitud de la URNG) y la Comandancia General de la URNG. La URNG consideraba que, aunque el Gobierno de Guatemala se sentara en la mesa de negociaciones, el ejército era el actor principal involucrado en el conflicto armado y por eso era fundamental que también se sentara a la mesa de negociaciones como actor principal.

En la entrevista, el General Julio Balconi explica que

El ejército al inicio no vio bien la participación en las negociaciones. No creíamos que URNG después de tantos años de lucha armada iba a claudicar. El proceso de paz iba a ser largo. Creíamos que era un proceso político para darle largas al asunto. Lo que nos obligó a sentarnos a la mesa, fue el compromiso centroamericano de Esquipulas II. Si no hubiera habido ese compromiso no hubiéramos aceptado y tal vez hubiéramos convencido al presidente que no. La primera vez fuimos 5 militares y 5 civiles. El primer día que nos juntamos con URNG, primero hubo recelo de ambas partes, pero después de una hora, estábamos los militares y los guerrilleros platicando. Al día siguiente era como que ya nos conocíamos de años. Empezamos a hablar y sabíamos que los temas eran difíciles pero que no era tan complicado como creíamos. La parte informal era el espacio idea, no en la mesa formal. Poco a poco fuimos aclarando asuntos de manera informal. Pero al final, ambos estábamos convencidos que el proceso era la vía correcta para lograr la paz. Los puntos de coincidencia fueron realmente el motivo que nos convenció de que la vía correcta era la negociación. Los acuerdos de Guatemala son diferentes a los de El Salvador. Tienen muchos detalles, muy minuciosos, porque queríamos llegar hasta lo mínimo para proponer soluciones a los problemas que desde la ciudad no se ven. Coincidimos en eso (Balconi, comunicación personal, febrero 26, 2016)

La cita del General Balconi, negociador del Ejército, muestra la importancia que el acuerdo regional tuvo para incidir en la solución negociada del conflicto. Por otro lado, los acercamientos informales entre el ejército y la guerrilla, sumado al conocimiento de ambos, de la realidad nacional, propiciaron

[7] La CNR se crea en septiembre de 1987, como resultado de los Acuerdos de Esquipulas II.

una mayor confianza y acercamiento que permitió avanzar más rápidamente en la negociación formal.

2.2.4 Los Acuerdos con los Otros Sectores

En San Lorenzo El Escorial, Madrid, la URNG se reúne con representantes de 10 partidos políticos, lo que se llamó 'Instancia de Partidos Políticos'. El acuerdo se denominó 'Acuerdo de El Escorial'. En Ottawa, la URNG se reúne con el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) y aunque no hay acuerdos, ambas partes emiten declaraciones unilaterales. En esta reunión el CACIF envió representantes de nivel medio, sin ningún poder de decisión, lo cual evidenció la falta de interés en el proceso de paz. "En el diálogo, el sector Empresarial no asumió su responsabilidad plenamente" (Monseñor Ramazzini, comunicación personal, marzo 8, 2016). En Quito, la URNG se reúne con líderes religiosos de varias iglesias y emiten una declaración conjunta. En Puebla, la URNG se reúne con la Unidad de Acción Sindical y Popular (UASP) y posteriormente con los Sectores Académicos, Cooperativistas, Empresariales, de Pobladores y Profesionales Guatemaltecos. En ambos casos se emiten declaraciones.

Es en estas reuniones donde se inicia la construcción de la agenda de la paz, basada en propuestas de los diversos sectores, que posteriormente da contenido sustantivo a la negociación con el fin no solo de terminar la guerra sino de construir un nuevo país, resolviendo las causas que originaron el conflicto.

Las reuniones con los diversos sectores dieron cumplimiento al Acuerdo de Oslo y se puede afirmar que constituyeron la fase preparatoria de la negociación, en donde se realizó el diálogo y se obtuvo un respaldo político y social muy importante de los diferentes sectores del país a la búsqueda de la paz, mediante la negociación. Con intereses diferentes, todos los sectores respaldaron el Acuerdo de Oslo y apoyaron el fin de la guerra, la consecución de la paz, la construcción de la democracia y la justicia social:

No existe un proceso de negociación o diálogo exactamente igual a otro. Lo que hay son experiencias que se dieron en condiciones y coyunturas muy concretas. Se debe hacer la diferencia entre diálogo y negociación: en el caso de Guatemala el proceso de diálogo (los primeros acercamientos) determinaron la negociación. (Rosada, comunicación personal, febrero 10, 2016).

2.3 La Negociación (1991/1996)

La etapa de negociación fue la más compleja, en tanto las partes, con el acompañamiento de otros actores internos y externos, trabajaron durante varios años, para alcanzar acuerdos sobre una agenda pre establecida que en lo general no sufrió cambios sustantivos, pero que en algunos casos enfrentó dificultades y cambios de diseño como se describe más adelante.

2.3.1 Iniciativa para la Paz Total de la Nación

En 1991, Jorge Serrano Elías, Presidente de Guatemala, anteriormente miembro de la CNR, quien ganó las elecciones prometiendo la paz, emitió la declaración "Iniciativa para la Paz Total de la Nación". En la entrevista, Catalina Soberanis, representante de los partidos políticos explica las condiciones de las negociaciones:

Originalmente se había requerido el cese al fuego y el desarme de los grupos insurgentes, pero desde 1991 esa condición se suprimió, aunque hubo ceses de fuego unilaterales por cada una de las partes. Creación de confianza a partir de la participación de la comunidad internacional, especialmente de la ONU y de la figura de la CNR al principio y de la figura del Conciliador después (Monseñor Rodolfo Quezada Toruño). Realización de las negociaciones en un espacio neutral (fuera de Guatemala). Garantías recíprocas de seguridad para participantes en la negociación. Agenda y temario de la negociación acordados entre las partes (Soberanis, comunicación personal, febrero 29, 2016).

2.3.2 La Agenda de la Paz

Ese mismo año, en México D.F. bajo los auspicios de la CNR se reúnen por primera vez el Gobierno de Guatemala y la URNG. Acuerdan iniciar negociaciones para lograr la paz firme y duradera y el temario general. La agenda es el resultado de los diálogos de la URNG con los diferentes sectores sociales y Jean Arnault, mediador de la ONU resalta que

se valora la habilidad política de URNG de haber construido una agenda de la paz, junto a los sectores sociales, y haber puesto los temas de apoyo internacional, subirse a la ola internacional de los Derechos Humanos, Pueblos Indígenas, desmilitarización, democratización, poder civil, los recursos del Estado, el modelo de Estado, lo fiscal, verdad histórica etc. Sin tener tanta fuerza militar y una correlación de fuerzas tan favorable logró imponer una agenda muy avanzada y fundamental para el país, una agenda que tiene una gran vigencia (Arnault, comunicación personal, febrero 22, 2016).

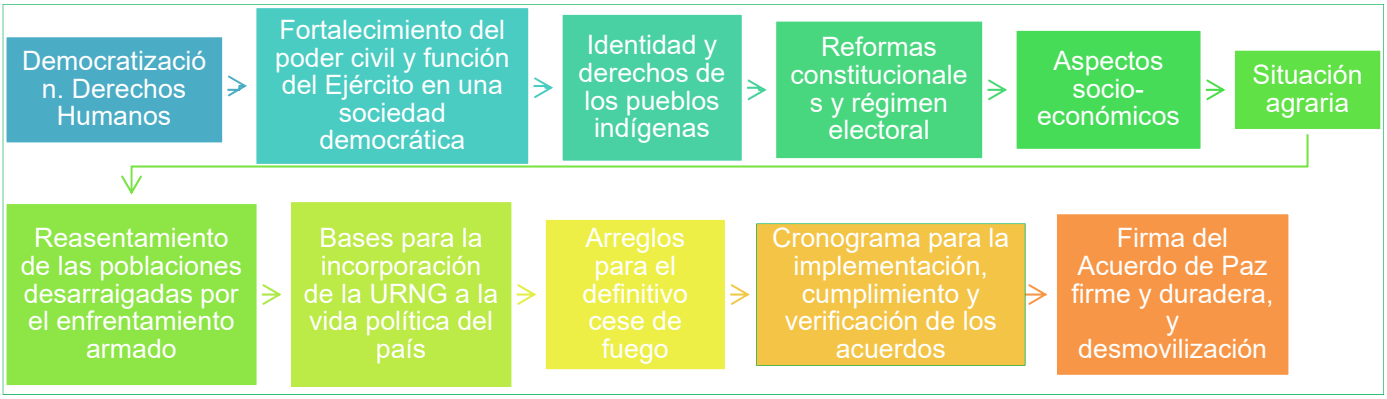

Figura 4: Temario general propuesto por URNG para las negociaciones. Elaboración propia del autor

2.3.3 El Contexto Interno durante la Negociación

En los años siguientes de negociación el enfrentamiento armado continúa. Rosa Maria Watland, miembro de la Asamblea de Sociedad Civil, recuerda que

Internamente había cansancio de la guerra. Los efectos fueron tan brutales con los desplazados y refugiados internos. La gente que buscó protección en las montañas. El dolor de los de Alta Verapaz que tienen que bajar y entregarse y luego lo del Quiche. La brutalidad de las acciones del ejército contra la población. Pero a la vez hay un auge o renacer de la expresión social. Antes de Vinicio era lo de los Derechos Humanos, las organizaciones de víctimas, pero de allí resurgen otros, sindicatos, iglesias, indígenas, las universidades. La asamblea de sociedad civil tal vez es el acierto más grande en la época de negociación (Watland, comunicación personal, marzo 9, 2016).

El proceso tuvo dificultades, pero hubo voluntad política de seguir adelante. Entre las dificultades se cuenta el autogolpe del presidente Serrano (1993) y la toma de posesión de Ramiro León Carpio como Presidente, hecho que detuvo las negociaciones por un período. Sin embargo, Héctor Rosada, negociador del Gobierno de Guatemala está convencido de que era correcto suspender las negociaciones por un tiempo y no presionar el tiempo:

Parar una negociación no significa perder, significa reposicionarse, es poner claro cuáles son los temas que no voy a aceptar y cuáles son los temas en que podría llegar a converger. El producto de una negociación son los avenimientos, es decir ponernos de acuerdo en lo que tenemos que cambiar. Y cuando se reinicia la negociación se logra llevar adelante una buena serie de acuerdos (Rosada, comunicación personal, febrero 10, 2016).

2.3.4 Actores Internos

La Iglesia Católica. Un actor clave del proceso de paz en Guatemala fue la Iglesia Católica, que apoyada por el Vaticano, decidió impulsar el proceso de paz. Esto permitió que Monseñor Quezada Toruño, tuviera primero el papel de conciliador en la CNR, facilitador y posteriormente como coordinador de la ASC. Además, Obispos claves, asumieron funciones en temas estratégicos: Monseñor Álvaro Ramazzini para el tema de la tierra y Monseñor Julio Cabrera, para el tema de los retornados. Por otro lado, se dieron una serie de Consultas ecuménicas por la paz, en diferentes lugares como Costa Rica, Nueva York y Noruega. Eran reuniones de reflexión ecuménica con todos los actores del proceso de paz, que acompañó los diferentes momentos del proceso de paz y le dio otra dimensión a la participación de las diferentes religiones, apoyando la paz en Guatemala. Esto permitió una mayor apropiación del proceso, e inclusividad.

Legitimidad e inclusión a través de la Asamblea de Sociedad Civil (ASC). La creación de la ASC fue de suma importancia para la elaboración, validación y ratificación de propuestas de los contenidos de los Acuerdos de Paz. La ASC estaba integrada por cinco sectores: religioso, pueblos indígenas, sector sindical y popular, institutos de investigación y organizaciones de Derechos Humanos. Durante el proceso de negociación, la ASC fue liderada por Monseñor Quezada Toruno, quien anteriormente había fungido como presidente de la CNR. En la entrevista, Jean Arnault reitera que "la integración de la Asamblea de Sociedad Civil, presidida por monseñor Quezada Toruño, al proceso de paz, donde enviaban propuestas y validaban los resultados firmados, esto le dio legitimidad al proceso" (Arnault, comunicación interna, febrero 22, 2016). Esta visión la comparten Byron Morales y Rosa Maria Watland, integrantes de la ASC:

No fue un acuerdo de cúpula. La ASC es la experiencia más representativa y de más incidencia que tuvo el proceso de paz. En la mesa de negociación el documento que se discutió fue el de la propuesta de la ASC. El gobierno no hizo propuestas, se limitaba a discutir o disminuir las propuestas que se presentaron. Fundamentalmente hay reconocimiento del trabajo que se hizo, no a nivel de cúpulas. Se movilizaron todos los sectores. Se consultó, se informó. Inclusive había lentitud en la toma de decisiones en la ASC, porque se consultaba. No se abarcó todo evidentemente, solo sectores organizados, pero ya se daba una buena cobertura en territorio y organizaciones. Si hubo alto grado de legitimación y discusión. Otra cosa importantísima que legitima el proceso es que eran documentos de consenso. Había discusión y se tomaba consenso. Para las mujeres el proceso de paz y la ASC es la que permite construir un paso adelante (Morales y Watland, comunicación personal, marzo 9, 2016).

Figura 5: Composición de la ASC. Elaboración propia del autor.

2.3.5 Actores Externos

La ONU: observador, moderador y verificador. Los diferentes papeles de la ONU en el proceso de paz guatemalteco fueron fundamentales. En la primera parte del proceso, las partes solicitaron a la ONU que jugara un rol de observador y fue muy importante para generar los primeros espacios de confianza. En esta primera fase preparatoria y el inicio de la negociación con el Gobierno de Jorge Serrano Elías (enero 1991/junio 1993), la CNR fungió como mediadora. Durante el Gobierno de Ramiro de León Carpio (junio 1993/enero 1996), se decidió disolver la CNR y cambiar el esquema de la negociación. Las partes solicitaron a la ONU cambiar el rol de observador a mediador durante el proceso de negociación, rol que juega durante todo el proceso hasta la firma de la paz. Posteriormente e inicialmente para verificar el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, el único acuerdo de cumplimiento inmediato es la instalación de la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) y desde 1995 hasta 2005 la ONU es la encargada de la verificación del cumplimiento de los Acuerdos de Paz en Guatemala. La verificación de los Acuerdos de Paz, implicó un despliegue territorial a nivel nacional, con personal internacional civil, policial y militar, así como personal nacional, de diferentes especialidades y experiencias. La MINUGUA produjo numerosos informes temáticos sobre los Acuerdos de Paz, que sirvieron como referencia y para incidir en el gobierno, partidos políticos y en la sociedad en general sobre el cumplimiento, avances y dificultades del cumplimiento de los Acuerdos. La participación de la ONU en las diferentes etapas, otorgó al proceso reconocimiento y legitimidad internacional, generó mayor confianza entre las partes como organización neutral e imparcial, aportando experiencia y capacidad técnica y política. Por otro lado, para la etapa de verificación era la única organización capaz de realizar un despliegue territorial a nivel nacional.

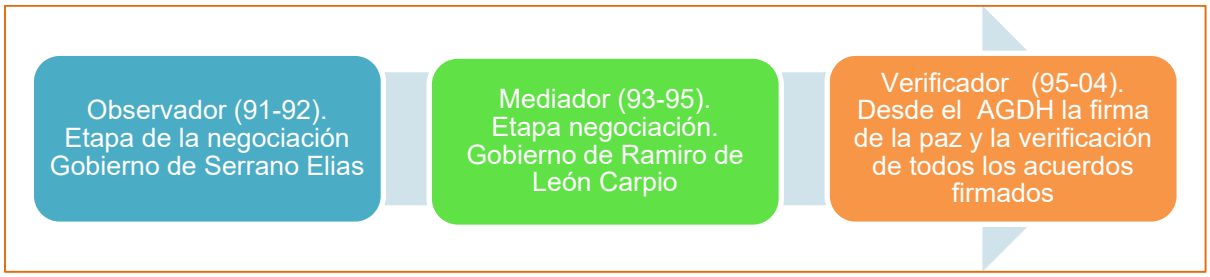

Figura 6: Papel de la ONU. Elaboración propia del autor con base en Arnault (comunicación personal, febrero 22, 2016).

CARA A CARA

La Comunidad San Egidio[8], ha sido históricamente un facilitador en diferentes procesos de paz en el mundo, bajo el principio que en cualquier negociación, para que tenga éxito, deben encontrarse las partes cara a cara, para trabajar en la confianza mutua. En la etapa de la negociación, San Egidio organizó reuniones discretas y secretas entre la Comandancia de la URNG con los Presidentes Ramiro de León Carpio y Álvaro Arzú, así como sus equipos de trabajo. Éstas reuniones generaron el grado de confianza necesarios para que posteriormente se vieran reflejadas en la mesa de negociaciones, era un espacio complementario de los presidentes y la comandancia de URNG, para conocerse, reflexionar y compartir puntos de vista en un ambiente directo y al más alto nivel, sin intermediarios como es la metodología de San Egidio. Roberto Bonini de la Comunidad San Egidio explica:

La comandancia de URNG inicia las relaciones con San Egidio a finales de 1994. URNG buscó a San Egidio, no por la negociación, sino para establecer alianzas o apoyos. Su objetivo principal era acceder al Vaticano, buscaba un actor de solidaridad, sin embargo San Egidio no era el Vaticano y no podía apoyar a ningún movimiento armado, pero si apoyaba procesos de paz y uno de sus principios era no cerrar las puertas a nadie. Se decidió intervenir porque el proceso estaba bloqueado luego de la salida de Monseñor

[8] La comunidad de San Egidio, nació en Roma en 1968, ONG vinculada a la Iglesia Católica.

Quezada Toruño. Su actuar se centró en constituirse como un referente en los momentos que los que se pudiera necesitar dar un apoyo específico al proceso. No estaban con URNG, ni en contra del gobierno, estaban interesados y preocupados porque en Guatemala llegara la paz. El concepto era bastante simple, porque San Egidio, tenía la libertad de proponer a la Comandancia y al Presidente el poder reunirse. Y todas las reuniones se manejaron con mucha discreción y algunas con total secreto. En estas reuniones no había componendas, el objetivo era conocer la visión de cada uno sobre las problemáticas y buscar puntos de encuentro para entenderlos como puntos comunes (Bonini, comunicación personal, febrero 22, 2016).

La Comunidad Internacional

El apoyo internacional al proceso de paz fue clave en las etapas de preparación y negociación. También en la etapa de implementación se da un apoyo importante. Se crea a petición de las partes "los países amigos del proceso de paz de Guatemala", conformados por Colombia, España, Estados Unidos, México, Noruega y Venezuela, como parte del "Acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca", firmado en México, D.F en enero de 1994. Los países amigos, debidamente informados sobre el avance y contenido de las negociaciones entre las partes, tuvieron las siguientes funciones:

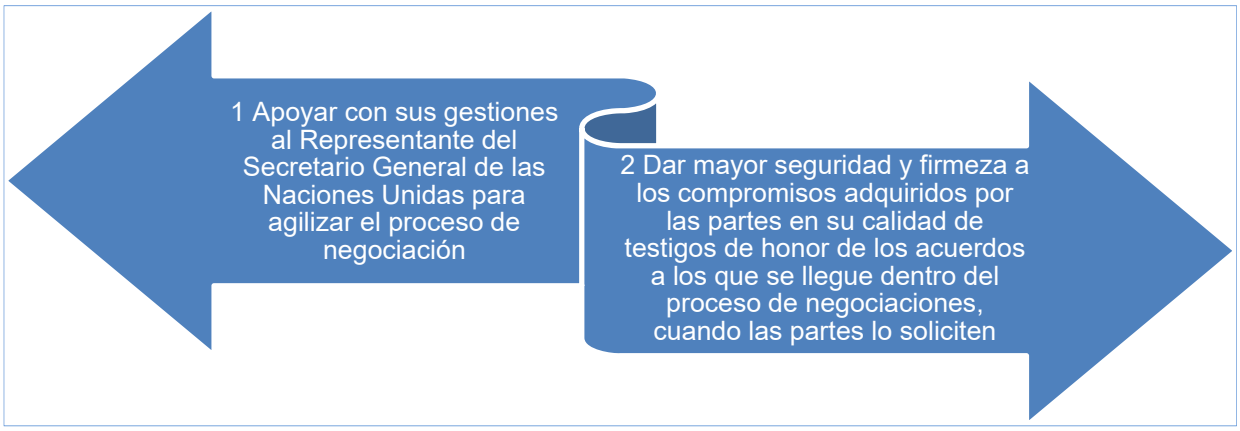

Figura 7: Funciones del grupo de países amigos. Elaboración propia del autor

2.4 Contenido de las Negociaciones

Entre 1991 y 1996, la URNG, tres gobiernos y el ejército de Guatemala firmaron una serie de acuerdos de varios tipos (de procedimiento, operativos y sustantivos) que culminaron con la Firma de la Paz Firme y Duradera. Las negociaciones en Guatemala fueron sumamente complejas y prolongadas, debido a que la URNG, la ASC y la Iglesia Católica, le imprimieron un carácter sustantivo, con el objetivo de llegar a acuerdos que implicaran transformaciones estructurales en el país y no solamente el fin del conflicto. Esta complejidad, fue una ventaja y una desventaja en tanto los temas difíciles para algunas de las partes, como por ejemplo el Acuerdo Global de Derechos Humanos, requirió mayor tiempo, mayor presión de la ASC y del grupo de países amigos.

2.4.1 Derechos Humanos: Lo Urgente y Necesario. Acuerdo Global sobre Derechos Humanos (AGDH/México marzo 1994)

Debido a la grave situación de derechos humanos en Guatemala el primer Acuerdo sustantivo que se firmó fue el AGDH y fue el único acuerdo de cumplimiento inmediato, antes de la firma de la paz. Para este efecto se estableció la (MINUGUA), con un despliegue territorial a nivel nacional, en medio del enfrentamiento armado, sin haberse firmado ningún acuerdo de cese de operaciones. Uno de los asuntos más sentidos socialmente era el reclutamiento forzoso, cantera para que el ejército de Guatemala tuviera más de 46 mil efectivos militares y elemento de temor en la población debido a que el reclutamiento se realizaba en los mercados, iglesias, ferias y cualquier lugar público, llevándose a la fuerza a los jóvenes para obligarlos a prestar el servicio militar. Como parte de la

estrategia contrainsurgente estaban los Escuadrones de la Muerte, empleados por el Ejército en la guerra sucia. En éste periodo ocurre la Masacre de Xamán. El AGDH también estableció: el cese del paramilitarismo forzoso, una práctica de la contrainsurgencia que llevó a la desmovilización de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC), que eran aproximadamente 400 mil paramilitares, el cese de la represión de Estado, la prohibición de la existencia de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS) y la obligación del Estado de combatirlos. Se establecieron normas y reglas de observación de la violación a los derechos humanos de las partes. Esto fue una novedad para la ONU, sabiendo que la obligación de respetar y promover los derechos humanos es de los Estados. La URNG se sometió a estas normas y fueron de obligado cumplimiento en los informes de MINUGUA.

Un asunto de suma importancia durante la negociación del AGDH, fue la creación de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH). Debido a lo delicado del tema y al estancamiento de la mesa de negociaciones, por la oposición del Ejército a la creación de la CEH, se decidió separar los temas y elaborar un acuerdo específico para darle viabilidad a esta negociación. Esta experiencia de haber separado los temas en acuerdos diferentes, permite reflexionar sobre la importancia de flexibilizar la agenda y el temario, con el fin de avanzar en las negociaciones. El diseño siempre puede ser modificado sobre la marcha en función de alcanzar objetivos y resultados.

2.4.2 La Verdad para la no Repetición: Acuerdo para la Creación de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) (Oslo, Noruega Junio 1994)

Fue uno de los acuerdos más difíciles de alcanzar. Es el acuerdo que tuvo mayor resistencia por parte del Ejército, debido al temor de ser llevados ante la justicia por las masacres y por el genocidio cometido. La firma del Acuerdo se viabilizó, mediante la no individualización de las responsabilidades, el carácter no judicial del informe y que la CEH iniciaría su trabajo después de la firma de la paz. El mandato de la CEH fue la elaboración de un informe para establecer la verdad histórica de lo que ocurrió y los responsables institucionales. Aunque no individualiza responsabilidades, ni tiene efectos judiciales, tampoco los prohíbe. El enfoque del informe de la CEH fue la responsabilidad de las políticas represivas de Estado. Obliga al Estado a divulgar esta realidad en los centros educativos y atender una serie de recomendaciones. También este Acuerdo generó un debate entre la URNG y el Movimiento de Derechos Humanos, el cual presionaba para individualizar y judicializar los casos. La URNG hizo un profundo trabajo de convencimiento sobre la importancia de establecer la responsabilidad de una política estatal de represión masiva, como un asunto estratégico y también para darle viabilidad a la firma del Acuerdo.

2.4.3 Retorno y Reintegración con Dignidad: Acuerdo para el Reasentamiento de la Población Desarraigada por el Enfrentamiento Armado (Oslo, Noruega Junio 1994)

Producto de la represión estatal y militar, miles de personas se desplazaron interna y externamente. Se calculan dos millones de desplazados internos y aproximadamente 100 mil refugiados en México. Durante el conflicto armado y en los lugares donde se dio la represión masiva del ejército, se creó una organización social y comunitaria, Comunidades de Población en Resistencia (CPR), para organizar a las personas que se desplazaron para evitar ser masacrados. El Acuerdo pretende organizar y atender la reubicación de esta población, repatriar a los refugiados desde México y atender la problemática social derivada del desplazamiento masivo. El acuerdo aborda la movilización, identificación, lugares de destino, compra de tierras, organización en cooperativas y proyectos productivos de sobrevivencia.

2.4.4 La Deuda Histórica: Reconocer a los Pueblos Indígena: Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI/México, Marzo 1995)

Este Acuerdo se considera histórico en tanto reconoce que Guatemala es un estado pluricultural, multilingüe, multiétnico. Establece derechos de los pueblos indígenas, derechos culturales, derecho a la tierra, sus idiomas y propone reformas constitucionales para reforzarlo. Propone tipificar como delito la discriminación. Éste Acuerdo tiene un contenido profundo, porque reconoce que el racismo y

la discriminación de los pueblos indígenas son la base del sistema explotador en Guatemala. El Acuerdo plantea:

El reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de la unidad nacional basada en el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos (…) Se reconoce la identidad del pueblo maya, así como las identidades de los pueblos garífuna y xinca, dentro de la unidad de la nación guatemalteca, y el Gobierno se compromete a promover ante el Congreso de la República una reforma de la Constitución Política de la República en este sentido (Acuerdo sobre la Identidad y Derecho de los Pueblo Indígenas, 1995).

2.4.5 Desafiando al Modelo Neoliberal: Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (ASESA/México, Mayo 1996)

Fue otro de los Acuerdos más complejos y difíciles de negociar, en tanto persigue cambiar el modelo y la estructura económica del país. Este fue el único acuerdo donde el CACIF se involucró parcialmente "¿quienes deben de ser los sujetos y actores para mover una agenda de esta naturaleza? Existen actores que estuvieron parcialmente o no estuvieron en el proceso de negociación, como el sector empresarial, estamos hablando con los dueños de la finca (…) sin este sector los cambios van a ser difíciles" (Romero, URNG, comunicación personal, febrero 25, 2016). El Acuerdo plantea desde la necesaria Reforma Fiscal, la tasa tributaria que debería existir en Guatemala, hasta fijar la cantidad de Inversión Social en educación, salud y vivienda, así como papel del Estado como rector de la política económica. Además establece el catastro y utilización de tierras ociosas. Aborda con claridad el Desarrollo Rural y la creación del Fondo de Tierras FONTIERRA, como instrumento de equidad en la propiedad:

El sector empresarial lo vio de otra forma y nos dimos cuenta cuando tocamos el tema de ellos. Estaban interesados, nombraron comisión, nos llamaban a cada rato. Cuando terminó la discusión de ese acuerdo y se firmó con lo mínimo que ellos querían, se olvidaron de nosotros, ya no nos volvieron a llamar, ni a recibir, ni nos invitaron a nada. Ellos resolvieron el problema y que siga la guerra (Balconi, comunicación personal, febrero 26, 2016).

Como se explica más adelante, la falta de voluntad política y los intereses económicos del sector empresarial se constituyen en los principales obstáculos para la implementación efectiva del Acuerdo Socio Económico.

2.4.6 Desmilitarización y Fortalecimiento del Poder Civil: Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (México, Septiembre 1996)

Plantea acciones estratégicas para transitar de un país autoritario y militarizado hacia una sociedad democrática, en donde el primer aspecto claramente definido es la subordinación del poder militar al poder civil, desmilitarizar la sociedad, sus estructuras y formas de relacionamientos del poder. Este Acuerdo crea la institucionalidad civil para hacerse cargo de la seguridad que hasta ese momento estaba en manos de los militares. Crea la Policía Nacional Civil (PNC), la Secretaría de Análisis Estratégica (SAE), la Secretaría Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia (SAAS), la Dirección de Inteligencia Civil (DIGICI). Mediante el Acuerdo se cierran las instituciones militares que no tienen funciones dentro del marco democrático como la Policía Militar Ambulante (PMA), el Estado Mayor Presidencial (EMP), la Guardia de Hacienda, el Canal TV del Ejército, el Comisariato Militar, el Banco del Ejército. Reforma las funciones del ejército, sacándolo de la seguridad interna y asignándole las funciones de defensa de la soberanía y el territorio. Modifica su doctrina y presupuesto. En su reflexión sobre cómo abordar el tema militar en las negociaciones, el General Balconi expresa:

Cuando abordamos el tema militar lo dejamos de último para no entorpecer los otros temas. Se lo dijimos a URNG: antes íbamos hablando informalmente de las cosas. Les preguntamos cuáles eran sus inquietudes…fuimos eliminando inquietudes que teníamos ambas partes, hablando informalmente. No se firmó convenio debajo de la mesa, fuimos abordando cosas y eso facilitó el proceso y la firma al final. Todo fue trasladado a cada

parte. Nosotros al ejército y la URNG a la guerrilla y esto perdura. A la fecha, no hay incidentes que se hayan dado entre ejército y URNG (Balconi, comunicación personal, febrero 26, 2016).

2.4.7 La Paz al Final del Camino.

El 29 de diciembre de 1996, se firmó en Guatemala el Acuerdo de la paz firme y duradera entre la URNG, el Gobierno y Ejército de Guatemala. Este Acuerdo es el punto de partida para el inicio de la implementación de los Acuerdos de Paz, pensados y negociados durante más de diez años y que constituyen una ruta y bases necesarias para construir un país diferente, moderno, donde los derechos humanos, el reconocimiento a los pueblos indígenas, el desarrollo social y económico y la reforma del Estado, sean las bases del nuevo estado democrático guatemalteco. Con este Acuerdo, se abre una nueva etapa que pone a prueba las verdaderas intenciones de los grupos de poder respecto a la paz y a la transformación que de ellas se derivan. También, prueba la correlación de fuerzas organizadas y movilizadas para implementar la agenda de paz.

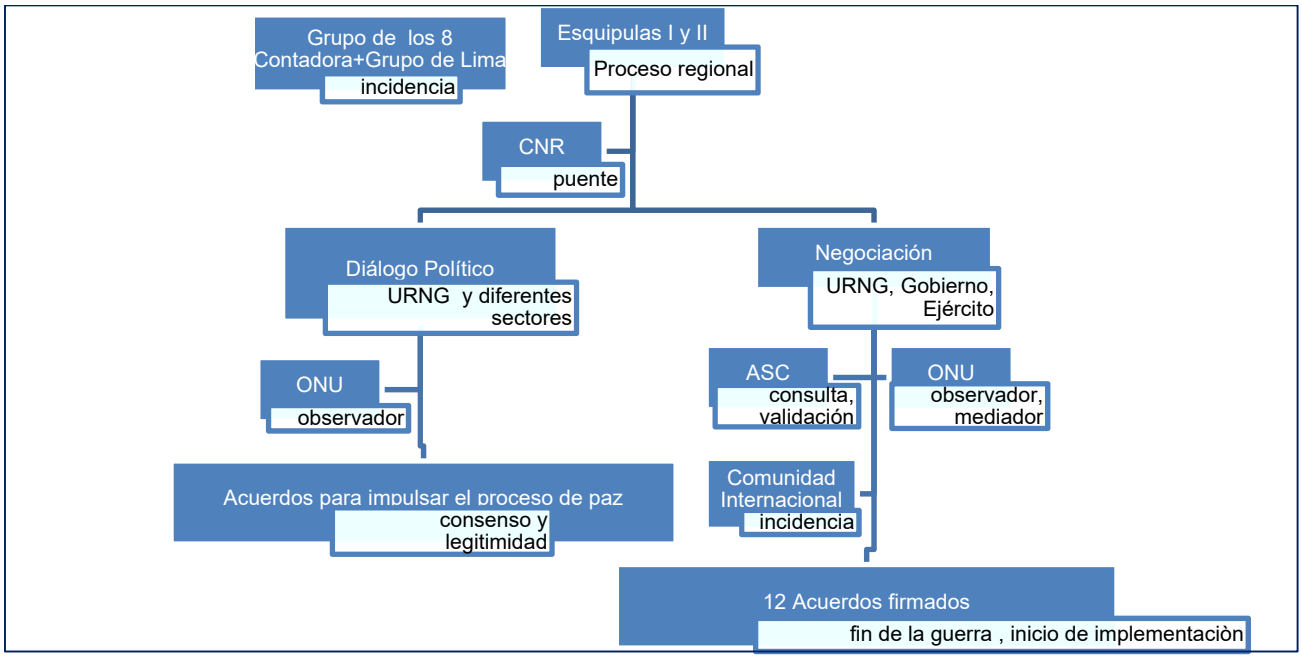

Figura 8: Esquema organizativo del proceso de paz en Guatemala. Elaboración propia del autor

2.5 Implementación de los Acuerdos de Paz (1996 - 2016)

2.5.1 El Acuerdo Global de Derechos Humanos (AGDH)

El primer resultado del AGDH fue la suspensión del reclutamiento forzoso, del que se nutría el Ejército. La sociedad se apropió de este acuerdo inmediatamente y el ejército tuvo que cesar esta práctica ante la organización social y la denuncia. Con la firma de la paz y la obligación de reducir al ejército a 30 mil efectivos, prácticamente se había cumplido solo con el cese del reclutamiento forzoso. Posteriormente se desmovilizaron 86 mil Comisionados Militares, todo parte del andamiaje de la contrainsurgencia:

Un logro importante y que cabe resaltar es el de poner fin al reclutamiento forzoso, ya que casi en año y medio, de inicios de 1995 a finales del 1996, que ya se había suscrito el Acuerdo, se redujo el ejército sustantivamente, solo con el hecho de no poder reclutar (Menchú, comunicación personal, marzo 3, 2016).

Por otro lado, aunque las masacres ocurridas durante el conflicto armado cesaron, se registraron numerosas violaciones a los derechos humanos. Uno de los hechos más connotados después de la firma de la paz, fue el asesinato, en abril de 1998, de Monseñor Juan Gerardi, ex integrante de la CNR, obispo auxiliar de la Diócesis de Guatemala, coordinador de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG) y director del informe de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI):

El crimen tuvo el más grande impacto, tanto nacional como internacional, vista la eminente figura del prelado, la manera brutal en que se consumó el asesinato –que revivió para muchos los horrores del pasado- y el mensaje subyacente que se enviaba a los promotores de los derechos humanos y al propio proceso de paz al develarse que los responsables del hecho pertenecían al Estado Mayor Presidencial. Esta repartición, dependiente del Ejército, se había convertido durante el enfrentamiento armado interno en un órgano de inteligencia con capacidad operativa propia (MINUGUA, 2004, p. 7).

Durante muchos años, la PNC fue una de las instituciones más denunciadas por violar los derechos humanos, actualmente estas denuncias han disminuido. Las acciones en contra de las y los defensores de derechos humanos se multiplicaron por todo el país y el derecho al debido proceso enfrentó numerosos obstáculos, especialmente en casos donde estaban implicados miembros del ejército o de sectores poderosos.

La institución del Procurador de los Derechos Humanos (PDH) se ha fortalecido a lo largo de estos años, creando procuradurías especializadas en las temáticas relacionadas a con los derechos humanos, tales como mujer, niñez y adolescencia, migrantes, violencia sexual y trata de personas, entre muchas otras. Las organizaciones de derechos humanos siguen luchando por el respeto a los derechos humanos. En todo el país han surgido nuevas organizaciones de derechos humanos.

2.5.2 Acuerdo sobre el Cese de Operaciones

De manera paralela al proceso de paz y la mesa de negociación, se produjo un proceso de distensión militar, reuniones entre la comandancia de la URNG y los comandantes de las bases militares, en la Habana, Tapachula y Roatán. Encuentros entre mandos medios, hasta juegos de fútbol entre combatientes y soldados que generaron un proceso de distensión militar, que permitió un cese al fuego bilateral nueve meses antes de la firma de la paz firme y duradera. Los compromisos adquiridos por las partes fueron cumplidos estrictamente en la fase operativa:

- La concentración de fuerzas,
- El cese del fuego,
- La distensión militar,
- La desmovilización de la URNG, la destrucción y entrega del armamento y su transformación en una fuerza política legal.

2.5.3 Institucionalidad para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz

En enero 1997 se creó la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz, integrada por:

- Una representación paritaria de las Partes en las negociaciones de Paz.
- Cuatro ciudadanos de diversos sectores, de común acuerdo por las Partes en las negociaciones de paz.
- Representante del Congreso de la República
- El Jefe de la MINUGUA, con voz, pero sin voto.

En 2005, se aprueba por unanimidad en el Congreso de la República, la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, decreto 52-2005, y le da rango a los Acuerdos de Paz, como Acuerdos de Estado. Actualmente existe la Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz, CNAP, integrados por la Secretaría de la Paz (SEPAZ), Ministerio de Finanzas, Secretaría de Planificación (SEGEPLAN), Corte Suprema de Justicia (CSJ), Partidos Políticos, Congreso de la República, URNG, Sector Mujeres, Sector Campesino, Sector Derechos Humanos, Sector Sindical, Sector Académico, Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH), Pueblos Indígenas y Sector Empresarial. Esta instancia funciona

formalmente, con poca capacidad de incidencia, debido fundamentalmente a la falta de voluntad política y de presupuesto.

2.5.4 Acuerdo sobre las Bases de la Incorporación de la URNG a la Legalidad

Se cumple plenamente, la URNG desmoviliza al 100% de sus fuerzas militares. No hay buzones de armas después de la paz y mediante verificación internacional, URNG entrega el 100% de su armamento y en menos de dos años URNG se convierte en partido político. A pesar de que la URNG es un partido político, no ha tenido la capacidad de aglutinar a las fuerzas y movimientos sociales para imponer la agenda de la paz a los grupos del poder económico y militar y así cambiar la correlación de fuerzas. Hace falta cohesión y unidad en un solo proyecto político y social, que retome la bandera de los Acuerdos de Paz. Por otro lado, las reglas para el acceso al poder político no han cambiado lo suficiente, para permitir la toma del poder en igualdad de condiciones, como por ejemplo el financiamiento electoral.

2.5.5 Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz

El Acuerdo de cronograma es uno de los acuerdos que más modificaciones sufrió. Por una parte, se trataba de verificar acuerdos sustantivos relativos a presupuestos, reforma fiscal, tasa tributaria, tierras, nuevas instituciones, políticas, legislación, otros., lo cual fue sumamente complejo por las temáticas sustantivas que requieren de voluntades políticas y consensos mínimos. Haber puesto temporalidad al cumplimiento de temas sustanciales fue complicado por lo cual se reagendaron año con año. Para realizar cambios estructurales, sociales y culturales, no se deben poner plazos específicos, en tanto son procesos que tienen avances y retrocesos, y donde intervienen actores de diversa índole para empujar o detener el proceso.

2.5.6 Comisión del Esclarecimiento Histórico (CEH)

El Informe de la CEH, registró un total de 42,275 víctimas, incluyendo hombres, mujeres y niños. De ellas, 23,671 corresponden a víctimas de ejecuciones arbitrarias y 6,159 a víctimas de desaparición forzada. De las víctimas plenamente identificadas, el 83% eran mayas y el 17% eran ladinos. Combinando estos datos con otros estudios realizados sobre la violencia política en Guatemala, la CEH estimó que el saldo en muertos y desaparecidos del enfrentamiento fratricida llegó a más de doscientas mil personas. Entre las principales conclusiones están:

La CEH concluye que agentes del Estado de Guatemala, en el marco de las operaciones contrainsurgentes realizadas entre los años 1981 y 1983, ejecutaron actos de genocidio en contra de grupos del pueblo maya.(…) Los hechos de violencia atribuibles a la guerrilla representan el 3% de las violaciones registradas por la CEH. Esto contrasta con el 93% cometida por agentes del Estado, en particular el Ejército. Este desacuerdo cuantitativo agrega nueva evidencia sobre la magnitud de la respuesta represiva del Estado (CEH, 1999, p. 51-52).

Entre las principales recomendaciones de la CEH están: perdón público tanto del gobierno como de la URNG, declaración de un día conmemorativo de las víctimas (Día nacional de la dignidad de las víctimas de la violencia), establecer un programa nacional de resarcimiento a las víctimas del conflicto, búsqueda de los desaparecidos incluyendo a los niños, ley de exhumaciones, ratificación de instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos, sistema de protección para los defensores de los derechos humanos, ley de Reconciliación Nacional que taxativamente excluye los delitos de genocidio, tortura y desaparición forzada, así como aquellos delitos que sean imprescriptibles o que no admitan la extinción de la responsabilidad penal, de conformidad con el derecho interno o los tratados internacionales ratificados por Guatemala. Las recomendaciones de la CEH fueron rechazadas por el gobierno de Álvaro Arzú y se convirtió en el inicio de la oposición de sectores económicos aliados al sector militar contra el proceso de paz. Basadas en la prohibición expresa de la Ley de Reconciliación Nacional, las organizaciones de las víctimas del genocidio, han

logrado judicializar los casos y se han logrado individualizar las responsabilidades de los autores materiales e intelectuales de esa política represiva del Estado. Además de ello:

Con los tribunales y los procesos que se han dado en materia de justicia se ha ganado en varios aspectos importantes: 1. La verdad histórica, la verdad legítima de las víctimas. Siempre se ha puesto en duda la verdad legítima de las víctimas y seguirá sucediendo por algunos años más, pero la gran ventaja está en que ésta verdad es ya una verdad jurídica; 2. Es un precedente penal; y 3. Para que se llegara a esto se hizo una investigación, no viene de una revancha, se puso la ciencia al servicio de las víctimas y esto es fundamental (Menchú, comunicación personal, marzo 3, 2016).

2.5.7 Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral

En 1999, después de largos y enredados procesos formales entre los partidos políticos en el Congreso de la República, se realizó la consulta nacional sobre las reformas constitucionales, fundamentales para cumplir con los acuerdos de paz. Las reformas constitucionales eran la manera democrática de profundizar la implementación de los Acuerdos de Paz. El NO ganó por varias razones:

- Se escogió el peor momento para realizar las reformas. Un gobierno de salida, privatizador, en una situación preelectoral. La consulta se convirtió en voto de castigo contra el gobierno.
- Los acuerdos de paz planteaban 9 reformas constitucionales. Sin embargo el PAN, el partido de gobierno, impulsó 54 reformas, es decir se orquestó una confusión. ¿Se aprobaban las reformas, las de la paz o las del PAN? En esta confusión participaron los sectores más conservadores y con poder real.
- Fue una demostración del racismo exacerbado que existe en Guatemala, donde se demostró la verdadera cara de la oligarquía y la derecha conservadora y racista, que impulsaron el voto en contra de la reforma constitucional, particularmente el voto en contra de los derechos de los pueblos indígenas.

Los sectores urbanos y capitalinos votaron por el NO y el sector rural por el SI. Sin embargo, el sector rural tenía menos capacidades y facilidades para votar, porque en ese período solo se podía votar en las cabeceras municipales.

Esta consulta evidenció los grandes obstáculos que enfrentarían la implementación de los Acuerdos de Paz y el largo camino a recorrer en la ruta de la paz.

La reforma electoral, que significa el cambio del sistema político para democratizar el país.

Ésta ha sido relegada durante todos los años posteriores a la paz, debido a los fuertes intereses políticos y económicos que protegen el *statu quo*. Es hasta el 2015, cuando se revelan los casos de corrupción de connotadas figuras e instituciones políticas, que la ciudadanía en una serie de protestas históricas que no se producían desde la época de Árbenz, presiona por la reforma política, que con muchos obstáculos se debate actualmente en el Congreso de la República.

La verdadera reforma que tiene que ocurrir es en el tema de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Si dentro de los partidos políticos no hay equidad étnica, equidad de género, equidad generacional, estos partidos serán obsoletos y mantendrán un estado pequeño que no permitirá responder a las demandas de toda la población. El sueño es que el sistema permita, no solo la paridad sino la diversidad étnica, (de lo contrario), no sería representativo, paridad sin diversidad étnica. Eso daría un modelo de democracia que sea incluyente de verdad. Y la ventaja es que durante estos años se han fortalecido las capacidades de organización y administración (Menchú, comunicación personal, marzo 3, 2016).

2.5.8 Acuerdo de Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (ASESA) - El Modelo Neoliberal se Impuso al ASESA

Este es el Acuerdo que no se ha cumplido plenamente y el que tiene mayores obstáculos y resistencias de los sectores económicos, en tanto es un acuerdo central para el cambio estructural

del país, referido a participación social, educación, salud, seguridad social, empleo, vivienda, desarrollo rural, situación agraria, modernización de la gestión pública y política fiscal.

La privatización de la salud y la educación, en una sociedad donde existe cierto grado de desarrollo, y cierto nivel de movimiento de las fuerzas del mercado, se regularizan y existiría una población con capacidad de compra y de ir a la escuela. Pero en Guatemala, esa privatización de la educación, profundiza las desigualdades… No solo se empieza la privatización sino a desmantelar el poco sistema de protección social que existe en el país, parte de ello, es el sector informal. El modelo económico profundiza el racismo y la exclusión. Por eso no es de sorprenderse que donde existen mayores problemas de desnutrición, sea en el área rural y de población indígena (Romero, comunicación personal, febrero 25, 2016).

El concepto moderno de desarrollo rural se entiende como la "ampliación de las oportunidades de acceso a bienes y servicios, así como el fortalecimiento de las capacidades para tomar decisiones de las comunidades rurales y, en particular, de aquellos sectores y estratos marginados y subordinados" (Icefi, 2015). En este aspecto**,** la tenencia de la tierra es un eje central de transformación que además se relaciona con otros Acuerdos como el AIDIPI, AGDH y reasentamiento de poblaciones desarraigadas. Los compromisos sobre la tenencia de la tierra han sido incumplidos y esta es una de las principales causas de la conflictividad social por la que atraviesa el país actualmente, no solo por la apropiación indebida de la tierra por parte de terratenientes, militares y más recientemente narcotraficantes, sino también por las concesiones a transnacionales para la explotación minera.

En algunos temas como en la parte económica, en la dignificación de la vida económica material de la gente y la resolución de los conflictos de tierra, no se mejoró sino al contrario se retrocedió, la ventaja es que la gente está generando nuevos fenómenos, como la utilización del Convenio 169, que aunque no es aspecto logrado en las negociaciones o por los acuerdos de paz, fue éste proceso de negociación el que propició nuevas condiciones, se generó una credibilidad, que hay otras maneras de continuar la lucha. Esta situación se ve reflejada con lo que está pasando con las luchas por los derechos de las mujeres, los temas de la tierra y defensa del territorio y lo que pasa en el sistema legal. Si hay cambios. Hoy se tienen libertades relativas, porque es cierto que hay un conjunto de mecanismo e instrumentos, pero el Estado se ve rebalsado por el propio proceso de construcción de paz (Menchú, comunicación personal, marzo 3, 2016).

En el 2009, en el marco del ASESA, se aprobó la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI)[9], y se elaboró la iniciativa de Ley 40-84 "Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral", iniciativa que no prosperó en el Congreso de la República.

La iniciativa ley 40-84 Ley de Desarrollo Rural Integral, en donde el objeto de la ley, es que el campesinado guatemalteco sea sujeto de desarrollo, eso quiere decir, que deja de ser objeto de sobreexplotación, de los efectos que el racismo tiene dentro de las relaciones de trabajo y dentro del campesinado indígena como pueblo, esto es inadmisible para los intereses y necesidades de las clases dominantes, que han mantenido este modelo económico a lo largo del tiempo (Nuila, comunicación personal, febrero 25, 2016).

El gasto público en desarrollo rural (GPDR) bajó considerablemente en años recientes:

Pasó de representar un 26.76%, en 2007, a un 21.50% en 2012; mientras que la prioridad macroeconómica cayó del 4.94% al 4.27% del PIB. En promedio, en este periodo de tiempo, Guatemala invirtió apenas USD 0.84 por cada persona que habitaba en la zona rural (Icefi/Fida,1996, p. 6, citado por Icefi/Fida, abril 2016).

En Guatemala, el suministro global de alimentos es insuficiente debido a la ausencia de políticas de estado que incentiven la producción de alimentos y al modelo agrario orientado a la exportación;

[9] Acuerdo gubernativo Número196-2009.

adicionado a la vulnerabilidad del país frente a los fenómenos naturales. Este es el marco no solo de la migración del área rural a la urbana, sino de la migración al exterior.

En el tema fiscal, la propuesta de reforma ha sido relegada durante años, por *la negativa del sector empresarial a pagar impuestos y aumentar el gasto social que beneficia a los más pobres.*

El sector privado, el sector económico igualmente no ha abierto la posibilidad de continuar con el proceso de paz. Los poderes más fuertes de Guatemala no creen en la necesidad de invertir en su paz, no digamos en hacer transformaciones sociales. Y no ven los beneficios, en vez de invertir tanto en policías privados, sería mejor invertir en educación, en deporte, en desarrollo local. Y por ejemplo invierten en presentar la educación o la salud como un acto de caridad y para ello el Estado debe garantizar el recibir donaciones, lo cual no es coherente para quienes verdaderamente buscan la paz para éste país (Menchú, comunicación personal, marzo 3, 2016).

En 1998, el Gobierno convocó un proceso de diálogo para formular una política fiscal de manera integral y participativa. Dos años después, en el 2000 se firmó un acuerdo entre diferentes sectores de la sociedad y los 3 poderes del Estado que incluyó un acuerdo político de 6 ejes. Otros intentos para implementar una reforma fiscal se hicieron en 2003, 2006 y 2008 sin éxito. Guatemala es el país de Centroamérica que menos impuestos recauda.

La historia fiscal de Guatemala ha estado marcada por una serie de esfuerzos estatales con resultados parciales que no han permitido fortalecer ampliamente la estructura tributaria ni la capacidad recaudatoria, debilitando el accionar de la política fiscal en beneficio del bienestar social.(…) Entre los factores, que explican la baja recaudación tributaria sobresalen: a) la existencia de una arraigada cultura anti fiscal, que se traduce en altos niveles de evasión y elusión; b) la debilidad de los instrumentos legales para asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias; c) la existencia de un sistema de privilegios, exoneraciones, exenciones, que minan la base tributaria; d) la inoperancia del sistema de justicia relacionado con los tributos*; e) la existencia de candados constitucionales, que limitan el poder impositivo del Estado; f) la alta desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza; y g) la existencia de una actividad importante de la economía informal o subterránea.. De acuerdo con Transparencia Internacional, el país ocupa el lugar 84 de 180 países en el Índice de percepción de la corrupción para 2009. (PNUD, 2009, p. 91-95, negrilla propia).*

En Guatemala, la inversión en el gasto social es totalmente insuficiente para cubrir necesidades básicas como educación y salud:

Las cifras oficiales muestran que el gasto público de Guatemala está prácticamente estancado en torno al 14% del PIB y expresó que el mismo continúa siendo insuficiente para cerrar las brechas de exclusión. (…) Esta escasez del gasto público podría repercutir de forma negativa en la inversión pública en niñez y adolescencia (IPNA), que para 2015 se sitúa en Q6.48 diarios, por cada niño, niña y adolescente. (…) Más de 4 millones de niñas, niños y adolescentes están fuera del sistema educativo. También consideró alarmante la baja cobertura en la provisión de micronutrientes, resultado del problema estructural de acceso a servicios de salud, y criticó la falta de prioridad de la inversión en la niñez y la adolescencia en Ministerios claves, como Agricultura y Desarrollo Social.(ICEFI, 2015).

Los salarios mínimos ascienden aproximadamente a USD 320 al mes, en tanto la canasta básica tiene un valor aproximado de USD 385, es decir, que el salario cubre un 83% de la canasta básica, sin incluir vivienda, educación, salud, vestimenta, otros.

Las investigaciones cualitativas revelan que la población siente que la injusticia social continúa corriendo por las venas de nuestros países. Existe un reconocimiento de que la cultura del privilegio todavía gana, a pesar de la lucha por construir una cultura de igualdad. (…) Las políticas en favor de la igualdad molestan a aquellos que construyeron sus montañas patrimoniales a la sombra de los beneficios públicos y a los que constituyeron su identidad social en relación con una disonancia cognitiva que niega que la miseria de los

demás sea moralmente inaceptable en sociedades civilizadas. La miseria es considerada por ellos como una tirada de dados o una selección de individuos indolentes, nunca el resultado de problemas estructurales profundos y del abandono de las políticas sociales. Los rentistas que reciben miles de millones del tesoro sin trabajar son objeto de una censura más blanda que aquellos que viven en la extrema pobreza recibiendo a través de las políticas sociales una decena de veces menos de los recursos del presupuesto público. Eso si es que los rentistas son siquiera censurados (Prado, 2014).

2.5.9 Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI)

Considerado como histórico, en tanto reconoce la existencia, historia, identidad, derechos y la situación de racismo y discriminación a las que han sido sometidas los pueblos indígenas de Guatemala:

Ser pobre e indígena en Guatemala significa también vivir predominantemente en el medio rural, dedicarse principalmente a las actividades agrícolas; ser en gran medida analfabeto, tener índices de escolaridad inferiores a la media nacional, no tener acceso a los servicios básicos, y sufrir diferentes grados de marginación y exclusión social. Las mujeres indígenas son las que acusan los índices más bajos de bienestar económico y social, en gran medida son las que se ven más afectadas por esta situación (Marcos, 2015).

Guatemala registra algunos avances en el cumplimiento de este Acuerdo, tales como la creación de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), promoción de la educación bilingüe en algunas regiones del país, uso de traductores en idiomas mayas en el Organismo Judicial, tipificación de la discriminación como delito, creación de la Academia de Lenguas Mayas, uso del traje indígena tradicional, y más recientemente la aplicación de la salud con pertinencia cultural, entre otros. Estos avances son todavía insuficientes para la magnitud del racismo y discriminación a las que han sido sometidos los pueblos indígenas:

Hay un pequeño avance con la inclusión de traductores en los procesos de justicia. Da inicio con el caso de Xamán en el año 1995, donde quedó el precedente que tanto las víctimas como los victimarios deben ser juzgados en su propio idioma. Después vino el caso de genocidio. Los ixiles llevaron el proceso de genocidio en su propio idioma. Y el último el caso, que no solo porque se está dando en [estos] momentos, sino porque abarca otros temas e ilustra lo que sucedió en Guatemala, es la tipificación del delito de esclavitud sexual, esclavitud doméstica y violencia a mujeres en contexto del conflicto armado, que es lo que simboliza Sepur Zarco. [Además], que no solo fue un juicio de mujeres mayas, sino que fue un juicio sentido por las mujeres guatemaltecas, no todas, pero fue una causa que asumieron también mujeres profesionales, intelectuales o empresaria (…). Otros precedentes importantes [son el] que se crearon algunas instituciones para el pueblo indígena, se llaman ventanillas y aunque son utilizadas para que el Estado pueda decir que es incluyente, son ya espacios abiertos (Menchú, comunicación personal, marzo 3, 2016).

La Constitución todavía no reconoce oficialmente que Guatemala es un país multiétnico, pluricultural y multilingüe, como lo establece al AIDPI. La identidad es asunto que todavía es de difícil abordaje en Guatemala debido al racismo y la discriminación que a veces también pasa desapercibido en los mismos pueblos indígenas

En el Congreso de la República, las iniciativas que se presentaban sobre temas indígenas, la visión que tenían las iniciativas sobre el tema de lugares sagrados, en la exposición de motivos en ningún momento se sustenta la temática, de los lugares sagrados como un elemento fundamental de la identidad, sino como el derecho de los sacerdotes mayas de administrar sus centros religiosos. Justo, este elemento, el factor de identidad, es una debilidad histórica, que en los Acuerdos de Paz, lo mencionan, lo señalan, pero en el momento de la implementación pasa desapercibido, incluso con las organizaciones indígenas (Nuila, comunicación personal, febrero 25, 2016).

El manejo del racismo con fines políticos y de dominación, sigue siendo el elemento ideológico principal que el sistema utiliza en contra de los pueblos indígenas.

En muchos lugares del país, se han realizado consultas basadas en el Convenio 169 de la OIT. En su mayoría, las comunidades han votado negativamente a la explotación de sus territorios y depredación de los recursos naturales. La Premio Nobel de la Paz 1992, señala que:

Algo que no se previó es que parte de las grandes esferas del ejército que ya no hacen lo que hacían antes, ahora son terratenientes y están generando presiones para llegar a acuerdos en beneficio de sus negocios privados. Eso es grave, porque quiere decir que podemos tener a la puerta un nuevo conflicto, lo que se ve reflejado en lugares donde están los intereses de éstos grupos del ejército y hay población que se opone, como los conflictos por explotación minera. En esos lugares se genera una militarización, el ejército se hace presente inmediatamente y se ubica un destacamento, los casos de San Juan (Sacatepéquez), Huehuetenango, Sibinal, San Marcos. Este problema está vigente y más agudizado que los problemas de tierra en la etapa del conflicto armado, si lo vemos y analizamos puede ser un problema muy grande (Menchú, comunicación personal, marzo 3, 2016).

De vital importancia se considera la sentencia de la CC, sobre la Consulta, en el caso de San Juan Sacatepéquez contra Cementos Progreso S.A, que establece un precedente de vital importancia al afirmar que este derecho forma parte del bloque de constitucionalidad y define la obligación de garantizar la efectividad de este derecho:

El Derecho de Consulta de los Pueblos Indígenas forma parte del bloque de constitucionalidad como derecho fundamental, por virtud de lo establecido en los artículos 44 y 46 de la Carta Magna (en consecuencia) la consulta es atemporal, es decir, que no hay plazos para llevarla a cabo, es un aspecto cuya corroboración trasciende más allá de la eficacia formal que deba o no reconocérsele a los sucesivos acuerdos municipales (Expediente 3878-2007, 21 de diciembre de 2009, 19-20).

El Derecho consuetudinario de los pueblos indígenas no es reconocido y el derecho oficial es aplicado, sin tener en cuenta la pertinencia cultural y las tradiciones ancestrales de resolución de conflictos:

En éste país hay dos sistemas, el sistema occidental y el sistema ancestral. Y ese sistema ancestral está sufriendo devastadores cambios como el de la migración de los mayas al área urbana, y aunque rompe la dicotomía entre la ciudad próspera y el campo pobre y empieza a haber una interactuación entre población ladina e indígena, pero hay un sistema ancestral muy fuerte y se ha ido desarrollando bastante más identidad, la juventud no piensa bajo la opresión que se vivió en el pasado, por lo que tiene una opción de ser verdaderamente intercultural y aunque persiste el racismo institucional, la gente va encontrando salidas que son esperanzadoras para la población indígena. [Además], los rasgos de la espiritualidad maya son tan profundos que ha incurrido en varios momentos, en el acompañamiento de las víctimas, en los procesos de resarcimiento, en la reconciliación con los sagrados difuntos, en el homenaje en la memoria discreta con dirigentes que se sostienen, que no son parte de la oficialidad de lo maya en éste país (Menchú, comunicación personal, marzo 3, 2016).

2.5.10 Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil (AFPC) y Función del Ejército en una Sociedad Democrática

Se ha avanzado en la creación de una nueva institucionalidad civil. Se aprobó la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (SNS) que regula el ámbito de actuación de la dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN) (D-2), queda circunscrito a la función del ejército. También regula a los organismos de inteligencia respetando la separación entre funciones de inteligencia e información y las operaciones a que ellas dan lugar. Se creó un Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información, del Ministerio de Gobernación (DIGICI); la Secretaria de Análisis Estratégico (SAE) fue cambiada a la Secretaría de Inteligencia Estratégica (SIE) de carácter estrictamente civil, que asesora al presidente. En el marco de la reforma policial, está pendiente la nueva ley y el nuevo modelo de actuación de la PNC. La PNC debe tener una

carrera policial que dignifique a sus integrantes y debe tener un presupuesto adecuado para el cumplimiento de su mandato. Entre los obstáculos para el fortalecimiento de la PNC como garante de la seguridad ciudadana se menciona la utilización del Ejército en estas funciones que debilitan la institucionalidad civil. Igualmente sigue pendiente la Nueva Ley de Orden Público, que regule los estados de excepción en un marco democrático, dado que la ley vigente tiene un esquema autoritario y contrainsurgente.

La ola de violencia que azota el país, con un alto índice de criminalidad, ha sido enfrentada de manera equivocada, mediante políticas de mano dura, con un modelo represivo y militarizado de la seguridad ciudadana que ha fracasado totalmente. Miles de jóvenes son encarcelados y permanecen hacinados en las cárceles que son escuelas del crimen y no centros de rehabilitación social. Los funcionarios de seguridad deben tener mayor estabilidad para poder desarrollar políticas de largo plazo. Las campañas de desarme deben ser permanentes para evitar el tráfico y la tenencia ilegal de armas en manos de civiles.

La impunidad sigue siendo uno de los obstáculos más importantes para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz y para el desarrollo del país, debido a la debilidad del sistema judicial, para resolver con autonomía e independencia, casos del pasado y del presente. Los jueces y fiscales se ven sometidos constantemente a presiones no solo de poderes económicos y políticos tradicionales, sino de otros poderes tales como el crimen organizado y el narcotráfico, mediante mafias incrustadas en el Estado. Uno de los aspectos más importantes en la lucha contra la impunidad del pasado, está desarrollado en la Ley de Reconciliación, que establece que no hay impunidad para los delitos graves como la desaparición forzada, los crímenes de lesa humanidad y el genocidio. Esto ha permitido avanzar en la justicia transicional y procesar judicialmente a los autores materiales e intelectuales de varias de las masacres cometidas durante el conflicto armado. Guatemala a lo largo de su historia ha demostrado que el ejercicio de poder se realiza a través de la impunidad y este es una debilidad estructural del Estado. *El AGDH estableció el Compromiso contra la impunidad* y de que no existan cuerpos de seguridad ilegales y aparatos clandestinos. En ese marco, bajo los auspicios de la ONU, en 2008 se instaló en Guatemala, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

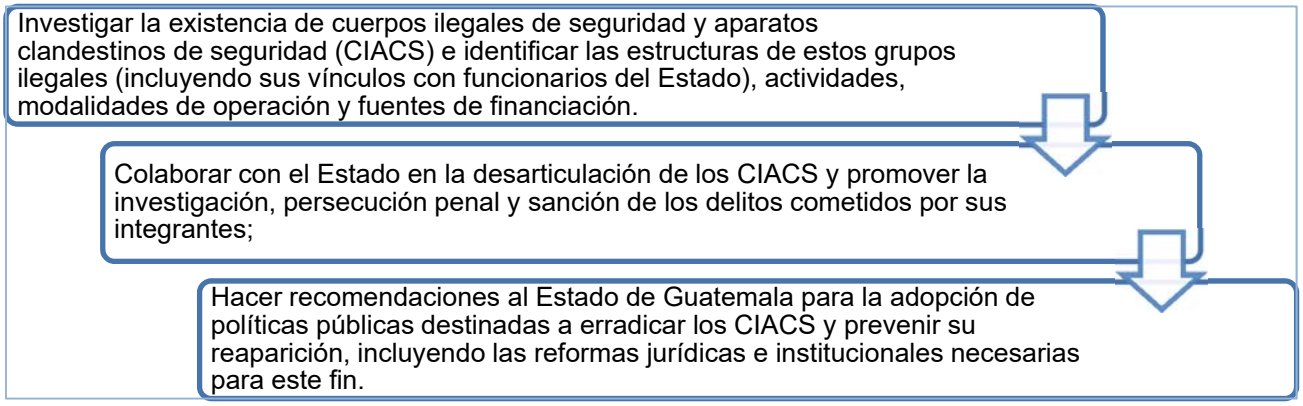

Figura 9: Mandato de CICIG. Elaboración propia del autor

En ocho años de trabajo, la CICIG ha evidenciado e investigado la existencia de numerosos cuerpos ilegales y clandestinos que operan desde el Estado, tales como red de pasaportes falsificados para tráfico ilegal de personas, corrupción en el sistema penitenciario en donde el principal sindicado está sentenciado por el asesinato de Monseñor Gerardi, defraudación de fondos en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) mediante contratos fraudulentos, red de plazas fantasmas en el Congreso de la República, enriquecimiento ilícito de funcionarios del Estado (diputados, alcaldes, otros), redes de tráfico de influencias para obtener ventajas y privilegios en negocios con el Estado, casos de corrupción de jueces y magistrados, financiamiento ilícito electoral, lavado de activos, narcotráfico, entre otros muchos casos. Entre las investigaciones recientes y de gran impacto, está la estructura de defraudación aduanera, denominada La Línea, liderada por el General Otto Pérez Molina (firmante de los Acuerdos de Paz) y Roxana Baldetti, ex expresidenta y vicepresidenta de Guatemala (2012/2014), quienes actualmente enfrentan proceso judicial. La Línea

es una estructura donde participaban ex militares, empresarios y funcionarios del Estado y se considera que es una continuación de viejas estructuras de poder lideradas por altos mandos del ejército de Guatemala desde el conflicto armado, conocida como la Red Moreno.

2.5.11 Situación Actual del País

En el 2015, Guatemala tenía aproximadamente 16 millones de habitantes, 51% son mujeres. 38.8% se auto identifica como indígena. 20 años después de la firma de la paz, está catalogado como un país de ingresos medios, con US$ 1.750 per cápita/año. Es la mayor economía de la región y también el país con el mayor índice de pobreza y desigualdad. La brecha entre los más pobres y los más ricos es enorme. El 20% de la población percibe el 64.1% de los ingresos y el 80% recibe solo el 35.9%. Estas diferencias aumentan al analizar las disparidades entre la población indígena y la no indígena.

Según la Encuesta de Condiciones de Vida (Encovi) (Instituto Nacional de Estadística, 2015), la pobreza extrema aumentó en un 23.4%, y la pobreza total alcanzó un 59.3%. Los más afectados son los pueblos indígenas que habitan en el área rural, que aumentaron la pobreza en 12%. Guatemala es el quinto país más desigual de América Latina y el Caribe, con un Coeficiente de Gini de 55.9%. Cerca de tres millones de guatemaltecos carecen de acceso al agua potable y aproximadamente seis millones no tienen acceso a servicios de saneamiento mejorado. La matrícula en enseñanza primaria aumentó llegando al 96%, sin embargo, sólo 4 de cada 10 niños y niñas culminan la primaria. Las niñas indígenas asisten, en promedio, sólo tres años. Es el país de Centroamérica con mayor rezago en educación, con un nivel de 5,6 años. 5 de cada 10 niños y niñas menores de cinco años padece de desnutrición crónica (49.8%). Existe un alto índice de embarazos en niñas menores de 14 años lo cual implica una violación. En 2012 se reportaron 3.771 casos y en 5.119 en 2014, con un promedio diario de 14.

Guatemala es uno de los países más violentos del planeta con un promedio de 16 muertes violentas diarias. En el centro de la violencia, las armas de fuego ocupan un papel protagónico, aunadas a crecientes estructuras de crimen organizado y narcotráfico, y una gran debilidad institucional para combatir la impunidad. La mayoría de víctimas son menores de 30 años. La falta de políticas públicas a favor de la niñez y juventud, la pobreza y pobreza extrema, ha obligado a cientos de jóvenes, incluyendo niñas y mujeres, a integrar las maras o pandillas, buscando una alternativa para sobrevivir.

Miles de personas emigran hacia Estados Unidos, expulsados por la pobreza, la desigualdad, el racismo, la discriminación y la violencia. Las remesas de los migrantes son uno de los ingresos más importantes del país, por encima de las exportaciones tradicionales (6,285 millones USD en 2015 (Banco de Guatemala, 2016).

Guatemala es uno de los países más vulnerables a los fenómenos naturales. Desde la firma de la paz se registraron diversos fenómenos que afectaron la infraestructura y la vida del país dejando numerosos daños y pérdidas humanas y materiales (Huracán Mitch 1998, Tormenta Stan 2005, Tormenta Agatha 2010, Terremoto San Marcos 2012).

Esta situación es una consecuencia directa de débil ejecución de los acuerdos sustantivos de la paz, que han experimentado múltiples obstáculos y dificultades, especialmente por la falta de voluntad política de diferentes gobiernos y de actores como el sector empresarial y el militar, que permanentemente han mostrado resistencias para implementarlos:

El problema de los Acuerdos de paz en Guatemala fue su implementación, ya que había oposición de sectores poderosos, empresariales y militares que no querían la paz como se diseñó, solo querían la desmovilización de la URNG, veían la paz como un negocio (y así fue), había otra agenda, la privatizadora y neoliberal que fue la que impusieron (…). Para ese sector (empresarial) la paz era la oportunidad de un negocio, la imagen de la paz fue buscada para entrar al neoliberalismo, a la globalización económica y con esto buscaron transnacionalizarse, esa fue la intención política del proceso de paz del sector privado, lo cual es perverso. Tenían una agenda paralela y oportunista, no estaban dispuestos a ceder, solo buscaban un interés privado. No era cierto que buscaban la paz. Los Acuerdos de Paz son una agenda nacional para todos, de largo alcance, que busca la transformación desde

las raíces, no fue coyuntural, por eso es que se puede medir 20 años después, si se han cumplido o no. Hay temas como el de la calidad y cobertura educativa, eran unas de las metas, y en algunos gobiernos se trabajan y logran avances, pero en otros gobiernos se retrocede, lo que demuestra que en el Estado todavía hay una crisis donde la Política Pública no es estable e incide en todas las problemáticas, que permanecen demostrando que no hay compromiso y sostenibilidad en los procesos. Sin embargo, la sociedad guatemalteca también hace esfuerzos para lograr cumplir con dichas metas y en ésta etapa de post conflicto, el involucramiento de todos los actores ha permitido avances en temas muy puntuales. Donde si hay retroceso brutal es en el desarrollo económico con identidad de acuerdo a la diversidad y a las identidades de éste país. No es lo mismo la visión de desarrollo económico de los mames que los ixiles. Se debe construir con diversidad, de lo contrario se aumenta el racismo, la discriminación y la marginación, ya que el crecimiento económico no llega a los pueblos y se ven cada vez más aislados (Menchú, comunicación personal, marzo 3, 2016).

Esta agenda que se implementó desde la década de los noventa[10], impulsa el libre comercio, privilegia inversiones extranjeras con ventajas fiscales en detrimento de la inversión social, salarios decentes y mayor acceso a las oportunidades y servicios básicos, empujando a miles de personas al desempleo, al mercado laboral informal o a trabajos parciales con remuneraciones pobres y ninguna prestación social. En este marco se inscribe una nueva etapa de despojo de los bienes naturales del país, mediante las industrias extractivas a cielo abierto, por parte de transnacionales, especialmente canadienses, provocando acaparamiento de tierras, un impacto ambiental incalculable, especialmente por la utilización indiscriminada del agua y en consecuencia provocando gran conflictividad en el área rural, que ha ocasionado numerosas muertes:

El neoliberalismo para funcionar requiere determinadas condiciones, entre ellas, cierto grado de libertad de los mercados, lo que le proporciona fluidez, la compra y la venta, y las necesidades de regular estos procesos. En Guatemala, existen estructuras monopólicas, que chocan con este planteamiento más clásico del neoliberalismo, entonces existe un neoliberalismo "salvaje a la guatemalteca" La institucionalidad del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, por ejemplo el Fondo de Tierras, lo que se creó no es lo que está en los Acuerdos de Paz, es únicamente parcialmente, y esta parte sirvió para favorecer al sistema financiero, al mercado de tierras, fue tergiversado (Romero, comunicación personal, febrero 25, 2016).

A la firma de la paz, no hubo la fuerza social suficiente que soportara la retirada del interés de la comunidad internacional que su mayor interés era la paz, no la transformación del país, cada país tenía su agenda bilateral y alguna coincidía con los acuerdos y otros no. Tampoco hubo la fuerza social para enfrentar la otra agenda, la empresarial que se impuso, que era contraria al espíritu de los acuerdos de paz, es decir la gran agenda de la paz, construida con gran habilidad política, social e internacional, no se pudo implementar plenamente porque sectores empresariales se opusieron a ella y no hubo correlación de fuerza suficiente para imponérselas (Funcionario ONU, comunicación personal, febrero 22, 2016).

Las movilizaciones masivas que se produjeron en el 2015, como consecuencia de la develación de los casos de defraudación del Estado, podrían significar un cambio de correlación de fuerzas para impulsar la agenda de los Acuerdos de Paz y realizar los cambios que necesita el país. Las protestas pueden considerarse una maduración en la conciencia social guatemalteca.

En el marco normativo se observan avances importantes, con la aprobación de una serie de convenios internacionales (ver Anexo 5) y de leyes nacionales, en el ámbito de los derechos humanos, la justicia y la seguridad, con contenidos de los Acuerdos de Paz y de los compromisos internacionales, que significa un cambio importante en la legislación del país. La discusión y

[10] Consenso de Washington.

aprobación de estas leyes no ha sido fácil. 20 años después se sigue trabajando en aprobar la legislación que responda al contenido de los Acuerdos de Paz.

Sin embargo, el mayor problema es la implementación de estas leyes, no solo por la falta de presupuestos adecuados, sino por la falta de voluntad política en la aplicación de las mismas, ya que sigue prevaleciendo el interés particular sobre el interés nacional. En el tema de seguridad, como por ejemplo la Ley de Armas, existe una gran resistencia de los armeros (vendedores de armas), para someterse al registro y regulación, dado que las armas significan un negocio muy lucrativo, especialmente en países como Guatemala. El organismo judicial y el MP ampliaron su cobertura, aunque todavía es insuficiente. "En materia de justicia se abolió el fuero militar (caso de la masacre de Xamán), el tribunal militar no tiene que ver en delitos comunes, y aunque el proceso nunca terminó porque no ha llegado a una sentencia, sin embargo, se abolió y se acreditó los tribunales civiles" (Menchú, comunicación personal, marzo 3, 2016).

3 Lecciones Aprendidas

3.1 De Carácter General

- *No existe un proceso de negociación o diálogo exactamente igual a otro*. Son experiencias muy concretas que se dan en condiciones y coyunturas particulares. Cada país es diferente. Los actores y las situaciones son diferentes y eso hay que tomarlo en cuenta, a la hora de establecer el diálogo y la negociación. No hay recetas ni reglas establecidas. Lo que pudo funcionar en un país no necesariamente funciona en otro.
- *El proceso de paz en Guatemala tuvo sus propias características*. Fue una negociación con contenido, la agenda nacional consensuada fue la base de la negociación. Se desarrolló el concepto de que la paz no es la ausencia de la guerra, sino la transformación nacional.
- *El que los Acuerdos de Paz sean tan completos es su fortaleza y su debilidad*. Fortaleza porque abordan los problemas estructurales del país y debilidad porque se crean expectativas de corto plazo para resolverlos, sin tener en cuenta que para la implementación se requiere de muchos factores internos y externos. Se requiere de una mayor apropiación, organización y participación social, en todos los niveles, para hacer avanzar los Acuerdos.
- *Existen los factores que determinan y los factores que condicionan*. Los que determinan son lo que tienen carácter fundamental y los que condicionan tienen carácter complementario. En este caso el carácter fundamental, de la realidad guatemalteca esta alrededor de los aspectos socioeconómicos, pero también dentro de esos está el factor político. Deben existir condiciones políticas, para que pueda tener viabilidad un nuevo modelo que cambie las condiciones económicas.
- *Es posible resolver la guerra por medio del diálogo* donde estén representados las partes en contienda y el Estado debe cumplir los compromisos que asume. No se trata de escribir cosas en el papel, a sabiendas que después no se van a cumplir.

3.2 En el Diseño del Proceso

- Se debe hacer *la diferencia entre diálogo y negociación*. Diálogo y negociación son dos aspectos diferentes. El diálogo es el espacio de consenso, de entendimiento que antecede a la negociación. En el caso de Guatemala el proceso de diálogo (los primeros acercamientos) determinaron la negociación. *Sin diálogo no hay negociación.*
- *No hay que ponerle tiempo (límites) al proceso del diálogo y la negociación. Detener la negociación no significa perderla***.** Sirve para reposicionarse, poner en claro cuáles son los temas que no son negociables y cuales los que podrían converger. El producto de una negociación son los avenimientos**,** es decir ponerse de acuerdo en lo que hay que cambiar. Y cuando se reinicia la negociación se logra llevar adelante una buena serie de acuerdos.
- *Abrir espacios de confianza no formal*, donde el objetivo sea verse como contrapartes, no como enemigos, puede ayudar en los momentos de tensión en las negociaciones formales y a identificar intereses comunes (área rural de la guerrilla y el ejército).
- *El papel de los actores externos, especialmente la ONU.* Fue importante, dado que tuvo diferentes roles durante el proceso, de conformidad con el desarrollo de las etapas, adaptándose

y asumiendo estos roles y aportando capacidad y experiencia. En tanto, el grupo de amigos incidía sobre los actores principales del proceso.

— *Es fundamental la flexibilidad en el diseño*, para viabilizar los acuerdos, sin tener que sacrificar los contenidos.

3.3 Participación, Inclusividad, Apropiación, Legitimidad

— Cuando se habla de diálogo y se le denomina Diálogo Nacional, se está dando a entender que todos los componentes o sectores de la sociedad participan o deben participar. Probablemente hay diálogos mucho más limitados con otra orientación y con otra tesitura política más establecida.

— El actor más difícil pero clave es el sector empresarial. Es clave en la negociación (estuvo al margen). Para comprometerlo, es necesaria la fuerza social que lo presione en etapa de implementación. En Guatemala, no se involucraron en el proceso. La paz fue *un gran negocio* y con el tiempo se demostró que no tenían voluntad política de transformar el país. El aspecto económico es vital para implementar los cambios. Debe ser un aspecto fundamental de la negociación.

— En la medida que se avanza en la negociación de los acuerdos y compromisos obtenidos hay que *darlos a conocer a la población, porque si la población está al margen no se compromete con los Acuerdos.* Uno de los problemas *es no haber difundido a todos los guatemaltecos los contenidos de los acuerdos de paz.* Es crucial dar a conocer los aspectos importantes de la negociación para que la población se apropie de la discusión y de los compromisos de país. No se trata de escribir textos, sino de difundir masivamente por los medios de comunicación y en los idiomas que sean necesarios. *Este aspecto es crucial antes, durante y después del diálogo y la negociación.*

— Obtener legitimidad mediante la participación de diferentes sectores de la sociedad civil es fundamental. La consulta, validación y ratificación de los Acuerdos, mediante la ASC dio legitimidad e inclusividad al proceso de paz.

3.4 Etapa de Implementación

— *Es importante que los actores sociales se fortalezcan en la etapa de implementación*, para presionar el cumplimiento de los Acuerdos. *Sin fuerza social la implementación se debilita*. La retirada de la iglesia en el proceso de implementación, a nivel interno y de la comunidad internacional, a nivel externo, (cuyo principal objetivo era la paz), afectó la fuerza social que se necesitaba para el cambio.

— *La implementación es un proceso y no se pueden ver como una lista de chequeo*. El hecho de haber ideado un cronograma para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, acortó procesos en la etapa de implementación. El proceso tiene avances y retrocesos. Tampoco tiene tiempos de cumplimiento porque depende de muchos factores internos e internacionales. Una situación como la de Guatemala, de siglos de explotación, no se puede resolver en 20 años. Es un proceso largo, en el que tal vez participen varias generaciones. Lo importante es consolidar etapas para seguir adelante.

— La *Comunidad Internacional* jugó un papel clave durante todas las fases del proceso. Sin embargo, en la etapa de implementación se inclinó por la cooperación con el Gobierno, que con el tiempo demostró la falta de voluntad política para avanzar en el proceso de cambio. Se debe identificar y fortalecer a los actores de cambio, que muchas veces están en los movimientos sociales, en la sociedad civil, y en las organizaciones sociales.

3.5 Buenas Prácticas

— URNG llegó a la negociación como una sola fuerza política, y eso le dio una gran capacidad de negociación y de propuestas.

— La URNG propuso una Agenda de Negociación, sustantiva y con contenido “Una paz justa y democrática: contenido de la negociación”. Esta propuesta fue el resultado de la finalización de la etapa preparatoria en la que la URNG sostuvo reuniones bilaterales con diferentes sectores y se logró un consenso sobre los temas que se pondrán en la mesa de negociaciones con el gobierno.

— La agenda propuesta por URNG, le da contenido a la negociación y le da el carácter de negociación sustantiva. Deja de ser solamente una negociación para finalizar el conflicto y pasa a

ser una negociación para resolver los grandes problemas nacionales, o las causas que originaron el conflicto armado.

- A iniciativa de la URNG, la negociación incluyó como actor principal al Ejército, aun cuando era parte del Gobierno, se consideró un actor distinto. El involucramiento del Ejército como actor principal, fortaleció la mesa de negociación y la consecución de los Acuerdos.
- La construcción de una agenda de la paz junto a los sectores sociales, incluir los temas de fuerza internacional como los Derechos Humanos, Pueblos Indígenas, desmilitarización, democratización, poder civil, los recursos del estado, el modelo de estado, lo fiscal, verdad histórica, otros.
- Incluir a la ONU como una entidad neutral internacional, con capacidad de observar, mediar e impulsar el diálogo entre las partes en conflicto. Aprovecha su experiencia y capacidad.
- Incluir a otros actores internacionales, como la Comunidad de San Egidio, que fortalecieron la confianza entre las partes, fuera de la mesa de negociación.
- El papel de la CNR con Monseñor Quezada a la cabeza, como intermediario o interlocutor interno, entre las partes en conflicto, fue fundamental para el diálogo y para todo el proceso en general. La CEG de la Iglesia Católica, como actor fundamental del proceso.
- Construir espacios informales y la relación personal entre las partes para limar asperezas y facilitar la negociación formal. La creación de confianza es el elemento más importante para lograr acuerdos.
- La creación de la ASC es una buena práctica, porque, aunque no estaba directamente en la mesa de negociación, tenía peso. Jugó un papel importante, fue contrapeso al diálogo malicioso de parte del Gobierno e iniciativa privada que trataron de bajarle nivel. La ASC enviaba propuestas a la mesa de negociación y posteriormente de concluido el tema, ratificaba los Acuerdos firmados, dando legitimidad al proceso y enriqueciendo el contenido de la mesa de negociaciones.
- El proceso de distensión militar que se dio a todo nivel, generó grados de confianza, permitió un cese al fuego 8 meses antes de la firma de la paz y ninguna operación en contra de ninguna de las partes. Después de la firma de la paz, no hay muertos posconflicto en Guatemala.

4 Referencias

Comisión para el Esclarecimiento Histórico. (1999). *Guatemala Memoria del Silencio. Conclusiones y Recomendaciones.* Guatemala: Primera edición.

Expediente 3878-2007 (21 de Diciembre de 2009).

Gobierno de Guatemala- Misión de Verificación de las Naciones Unidas. (1997). *Acuerdos de Paz firmados por el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Guatemalteca (URNG).* Universidad Rafael Landívar., Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Segunda Edición.

Gobierno de Guatemala. Plan para Activar y Adecuar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral. Acuerdo gubernativo Número 196-2009. Comisión Presidencial para el Desarrollo Rural Ingeral.

Icefi/Fida. (2015). *Desarrollo Rural de Centroamérica en cifras: Guatemala.*

Icefi/Fida- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales . (Abril 2016). *Bases para el desarrollo rural Centroamérica.* Centroamérica.

Icefi-Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. (2014). *Diagnóstico de la situación fiscal de El Salvador, período 2004-2013.* Guatemala.

Instituto Nacional de Estadística- Encovi. (enero de 2015). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014. Principales resultados.* Guatemala: Tomo 1.

MINUGUA- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala. (15 de noviembre de 2004). *Informe final. Asesoría en Derechos Humanos.*

PNUD- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2009-2010). *Informe nacional de desarrollo humano 2009/2010. La política fiscal del Estado y el desarrollo humano.* Guatemala.

Sitios Web Consultatos

Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas. (31 de Marzo de 1995). México, D.F., Recuperadode:http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Acuerdo%20Pueblos%20Ind%C3%ADgenas.pdf

Árbenz, J. (27 de Junio de 1954). *Discurso de renuncia del presidente Jacobo Arbenz.* Asociación para el Fomento de los Estudios Históricos en Centroamérica, Recuperado de: http://www.afehc-historia-centroamericana.org/?action=fi_aff&id=2087

Banco de Guatemala. (s.f.). *Estadísticas económicas/sector externo/remesas familiares*. Recuperado de: https://www.banguat.gob.gt/inc/main.asp?id=33190&aud=1&lang=1

Icefi- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. (27 de Enero de 2015). *Comunicados*. “Icefi presentó su diagnóstico de la situación de las finanzas públicas y demandó prioridad para la inversión pública para la niñez y la adolescencia”, Recuperado de: http://icefi.org/comunicados/icefi-presento-su-diagnostico-de-la-situacion-de-las-finanzas-publicas-y-demando

Prado, A. (2 de Diciembre de 2014). *Comisión Económica para América Latina y El Caribe.* "América Latina entre la cultura de la igualdad y del privilegio. Columna de opinión de Antonio Prado, Secretario Ejecutivo Adjunto de la CEPAL", Recuperado de: http://www.cepal.org/es/articulos/2014-america-latina-entre-la-cultura-de-la-igualdad-y-del-privilegio

Red Internacional de Derechos Humanos. (14 de Julio de 2015). *Derechos de los pueblos indígenas en Guatemala, por Cecilia Aracely Marcos Raymundo*. Recuperado de: http://ridh.org/derechos-de-los-pueblos-indigenas-en-guatemala-por-cecilia-aracely-marcos-raymundo/

5 Anexos

5.1 Entrevistas Realizadas

Nombre[11]	Sector y Fecha
Byron Morales, Rosa Ma. Watland	Asamblea Sociedad Civil Marzo 9, 2016
Catalina Soberanis	Partidos Políticos Febrero 29, 2016
General Julio Balconi	Negociador por el Ejército Febrero 26, 2016
Héctor Nuila, Wilson Romero	URNG Febrero 25, 2016
Héctor Rosada Granados	Negociador por el Gobierno de Guatemala. Febrero 10, 2016
Jean Arnault	ONU Febrero 22, 2016
Monseñor Álvaro Ramazzini	Conferencia Episcopal, Iglesia Católica Marzo 8, 2016
Rigoberta Menchú	Premio Nobel de la Paz 1992. Marzo 3, 2016
Roberto Bonini	Facilitadores de confianza. Comunidad San Egidio Febrero 22, 2016
Vinicio Cerezo	Ex Presidente de Guatemala (1986/1989). Líder de los Acuerdos de Esquipulas. Febrero 24, 2016

[11] En orden alfabético

5.2 Clasificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala[12]

De procedimiento	Acuerdo de México Acuerdo Marco para Reanudar las Negociaciones Acuerdo de Cronograma de las Negociaciones Acuerdo de Diferimiento de la CEH Acuerdo de Contadora
Operativos	Definitivo Cese el Fuego Reinserción de la URNG a la vida política Cronograma de Verificación
Sustantivos	Acuerdo Global de Derechos Humanos Acuerdo sobre Reasentamiento de Poblaciones Desarraigadas Acuerdo sobre Comisión de Esclarecimiento Histórico Acuerdo de Identidad y Derechos y de los Pueblos Indígenas Acuerdo Socioeconómico y Agrario Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y función del Ejército en una sociedad democrática Reformas Constitucionales y Régimen Electoral
Final	Acuerdo de Paz firme y duradera

[12] Elaboración propia del autor

5.3 Fases, Gobiernos, Actores y Acuerdos Alcanzados[13]

Gobierno	Fecha	Lugar	Actores principales	Participantes	Acuerdos/Declaración
	Diálogo Político				
Vinicio Cerezo Partido Democracia Cristiana 1986-1990	Marzo 1990	Oslo, Noruega	URNG CNR ONU	CNR	Acuerdo De Oslo
	Junio 1990	El Escorial, Madrid, España		Partidos Políticos	Acuerdo de El Escorial
	Agosto 1990	Ottawa, Canadá		Sector Empresarial	Declaraciones unilaterales
	Septiembre 1990	Quito, Ecuador		Sectores religiosos	Declaración Conjunta
	Octubre 1990	Atlixco, Puebla, México		Académicos, cooperativas, pequeños y medianos empresarios	Declaración Conjunta
	Octubre 1990	Metepec México,		Sector sindical y popular	Declaración Conjunta

[13] Elaboración propia del autor

Gobierno	Fecha	Lugar	Actores principales	Participantes	Acuerdos/Declaración
	Negociación Política				
Jorge Serrano 1991-1993	1991	México D.F.	URNG Gobierno de Guatemala Ejército	CNR	Acuerdo de México: Procedimiento para la búsqueda de la paz por medios políticos.
Ramiro Carpio Partido 1993-1995	1991	Querétaro, México		CNR	Acuerdo de Querétaro: Acuerdo Marco sobre Democratización.
	Enero 1994	México		ONU ASC	Acuerdo Marco para la reanudación de las conversaciones
	Marzo 1994	México			Acuerdo de Calendario de las negociaciones de Paz. Declaración Gobierno/URNG, Acuerdo Global sobre Derechos Humanos
	Junio 1994	Noruega			Acuerdo de Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado
	Junio 1994	Noruega			Acuerdo de Comisión de Esclarecimiento Histórico. (CEH)
	Marzo 1995	México			Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.
	Agosto 1995	Panamá			Acuerdo de Contadora
Álvaro Arzú Partido PAN 1996-1999	Mayo 1996	México			Acuerdo sobre Aspectos Socio Económicos y Situación Agraria
	Septiembre 1996	México			Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y función del ejército en una sociedad democrática
	Diciembre 1996	Noruega			Acuerdo sobre el definitivo cese el fuego
	Diciembre 1996	Suecia			Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral
	Diciembre 1996	España			Bases para la reincorporación de la URNG a la legalidad
	Diciembre 1996	Guatemala			Acuerdo de Cronograma para la implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de paz.
	Diciembre 1996	Guatemala			Acuerdo de Paz Firme y Duradera

5.4 Marco Normativo en Derechos Humanos, Justicia y Seguridad con Contenidos de los Acuerdos de Paz[14]

Legislatura	Leyes aprobadas
1996-1999	Ley de creación de la PNC Ley de Carrera Judicial y Ley del Instituto de la Defensa Pública Penal
2000-2003	Ley de la SAAS Ley del Servicio Cívico
2004-2007	Ley de la DIGICI Ley contra la delincuencia organizada Ley Sistema Penitenciario Ley de Creación del INACIF Mandato de CICIG Ratificación del Protocolo facultativo contra la tortura Ley de adopciones
2008-2011	Ley Marco del SNS Ley contra el feminicidio y otras formas de violencia Ley contra la explotación sexual y trata de personas Ley de Armas y Municiones Ley fortalecimiento de la persecución penal Ley comisiones de postulación Prórroga mandato CICIG Ley de competencia penal en casos de mayor riesgo Reformas a la ley contra la delincuencia organizada Reforma del código procesal penal incidentes Creación del mecanismo nacional contra la tortura Control de los servicios privados de seguridad
2012-2015	Ley estatuto de Roma de la CPI Ley anticorrupción Ley creación de la DIGICRI
2016-2019	Ley orgánica del MP

[14] Elaboración propia del autor, con fuente el Congreso de la República.

5.5 Ratificación de Instrumentos Internacionales

- Convenio 87, 98 y 169 de la OIT.
- Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales.
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.
- Convención sobre los aspectos civiles del secuestro internacional de niños.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en conflictos armados.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Aceptación de la competencia del Comité contra la Tortura para recibir denuncias individuales
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
- Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte.

Sonnenbergstrasse 17, Postfach
CH-3001 Bern
Bernoullistrasse 14-16
CH-4056 Basel

T +41 (0)31 330 12 12
info@swisspeace.ch
www.swisspeace.ch

Schweizerische Friedensstiftung
Fondation suisse pour la paix
Fondazione svizzera per la pace
Swiss Peace Foundation