

# Realizar un imaginario: la paz en Guatemala

Gabriel Aguilera Peralta



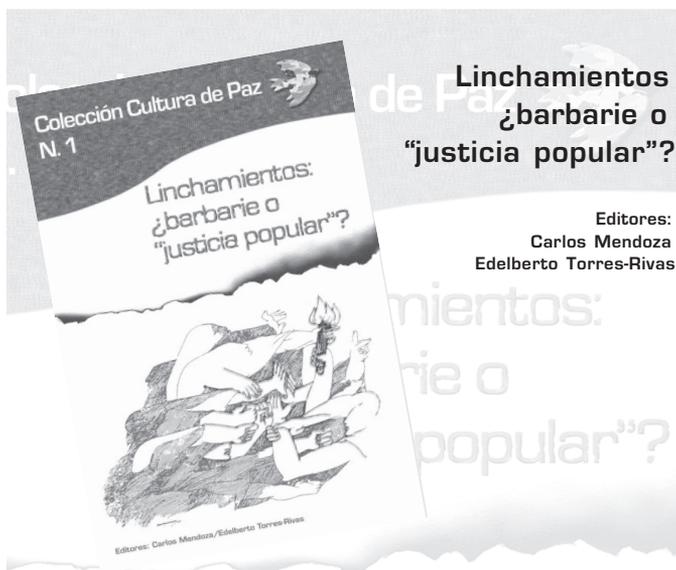
Colección cultura de paz

2



Guatemala 2003

## Otro número de la colección



Linchamientos

¿barbarie o

"justicia popular"?

Editores:

Carlos Mendoza

Edelberto Torres-Rivas

Hay que admitir que los linchamientos se producen en los más diversos sitios socioculturales, al impulso de actores movidos por los más disímiles motivos del odio, la exasperación o simple contagio colectivo. En el caso de Guatemala no deberíamos equivocarnos. No podemos dejar de darnos cuenta que tan execrable acción popular, multiplicada en diversos escenarios, concreta todavía las crueldades y horrores del pasado conflicto armado. Revela también las tensiones y ambigüedades de una paz que no ha llegado a todo el país y que, en visión retrospectiva, hace presente tiempos idos, atrae fantasmas que no podemos olvidar. Pesadillas de nuestro atrasado tiempo.

tores: Carlos Mendoza/Edelberto Torres-Rivas

327

.172

A38 Aguilera Peralta, Gabriel

2003 Realizar un imaginario: la paz en Guatemala. -- Guatemala:  
FLACSO, 2003.

130 p.; 22 cm.-- (Colección Cultura de Paz) ; 2)

ISBN: 99922-82-1

- |                                   |                                   |
|-----------------------------------|-----------------------------------|
| 1. PROCESO DE PAZ                 | 2. GUATEMALA                      |
| 3. ACUERDOS DE PAZ                | 4. NEGOCIACIÓN                    |
| 5. DERECHOS HUMANOS               | 6. CULTURA DE PAZ                 |
| 7. ESTADO Y SOCIEDAD              | 8. INDÍGENAS DE GUATEMALA         |
| 9. DERECHOS INDÍGENAS             | 10. POLÍTICA Y GOBIERNO           |
| 11. REFORMA EDUCATIVA             | 12. IDENTIDAD                     |
| I. T.                             | II. GÁLVEZ BORRELL, VÍCTOR, PRÓL. |
| III. COLECCIÓN CULTURA DE PAZ ; 2 |                                   |

Publicación de la Cooperación Italiana, Proyecto Cultura de Paz/UNESCO, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Sede Guatemala, y la Misión de Verificación de las Naciones Unidas para Guatemala MINUGUA.

*Diseño de portada:*

Alexis del Pozo

*Ilustración:*

Alexis del Pozo

*Edición al cuidado de:*

Ariel Ribeaux

ISBN Colección: 99922-66-78-3

ISBN: 99922-66-82-1

---

Editorial de Ciencias Sociales

5a. avenida 6-23 zona 9, ciudad de Guatemala

Tel.: 362-1431

# Índice

<b>Presentación</b> .....	<b>7</b>
<i>Roberto Bonini/Víctor Gálvez Borrell</i>	
<b>Prólogo</b> .....	<b>11</b>
<i>Víctor Gálvez Borrell</i>	
<b>Introducción</b> .....	<b>5</b>
<b>Realizar un imaginario: la paz en Guatemala</b> .....	<b>17</b>
<i>Gabriel Aguilera Peralta</i>	
I. Teorías para hacer la paz .....	19
Esquema 1	
Proceso negociador .....	26
Esquema 2	
El campo fuera de la mesa .....	27
Esquema 3	
La tercera parte .....	28
II. Las características del proceso .....	29
La amplitud de la agenda .....	29
El papel de las tercerías .....	29
El espacio temporal .....	30
El papel de los actores externos .....	30
La arquitectura del proceso negociador .....	31
III. Las fases de la negociación .....	31
La fase de apertura .....	31
La fase de maduración .....	45
La fase de cierre .....	60
IV. La ejecución de los compromisos.	
Las fases iniciales .....	75
V. La ejecución de los compromisos.	
Las nuevas fases .....	86

Conclusiones .....	100
Anexo I .....	109
Integración de las Comisiones de Acompaña- pañamiento del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz .....	109
Primera integración: .....	109
Segunda integración .....	109
Tercera integración .....	110
Apoyo técnico .....	110
Cuarta integración .....	110
Apoyo técnico .....	111
Quinta integración .....	111
Apoyo técnico .....	111
Sexta integración .....	111
Apoyo técnico .....	112
Anexo II .....	113
Listado de personas que participaron en las negociaciones de paz (en orden cronológico) ...	113
Por el Gobierno de Guatemala .....	113
Por la URNG .....	114
Por la Comisión Nacional de Reconciliación ...	114
Por las Naciones Unidas .....	114
<b>Bibliografía .....</b>	<b>115</b>

## Presentación

La *Colección Cultura de Paz* es un esfuerzo conjunto del Proyecto Cultura de Paz y de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Guatemala, destinado a la publicación de investigaciones, ensayos y documentos que apoyen la tolerancia política, la concertación social, el respeto a los derechos humanos, la diversidad, la consecución de la justicia y la libertad en el país; en suma, una *cultura de paz*.

- *El Proyecto Cultura de Paz* en Guatemala se enmarca en el “Plan de acción para la difusión de una Cultura de Paz”, elaborado por la UNESCO en 1994 y asumido por el Sistema de Naciones Unidas a través de la resolución 52/13 de la Asamblea General en 1997. También se enmarca en la resolución A/56/5, relativa a la “Década Internacional para una Cultura de Paz y No-Violencia por los niños del mundo”.

El Proyecto hace igualmente referencia al conjunto de Acuerdos de Paz, suscritos por el gobierno guatemalteco y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG, en particular al Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y a la Reforma Educativa, que contempla la transformación del sistema educativo nacional para impulsar una visión de la sociedad guatemalteca fundamentada sobre la “vida en democracia y en la cultura de paz”.

Finalmente, el Proyecto Cultura de Paz responde al pedido dirigido a la UNESCO por la Comisión de Esclarecimiento Histórico CEH, en su documento de recomendaciones finales "Guatemala: Memorias del silencio", con el fin de acompañar el proceso de transformación cultural de la sociedad guatemalteca y el pasaje de una cultura violenta y autoritaria hacia una de mutuo respeto y de paz.

- *La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO*, por su parte, es un organismo internacional, regional y autónomo, constituido en 1957 por iniciativa de UNESCO y conformado por diez países latinoamericanos y del Caribe, entre ellos Guatemala. Es el programa integrado de formación e investigación en ciencias sociales más importante del continente. Realiza actividades de investigación, docencia, extensión, asesoría y publicaciones, y mantiene estrecha colaboración con Estados, universidades e instituciones científicas, tanto de carácter nacional como internacional.

*FLACSO-Guatemala* inició sus actividades en 1986 y fue reconocida formalmente por el Gobierno de la República en 1987, a través del Decreto 96-87 del Congreso. Desde sus inicios, se propuso impulsar y fortalecer las ciencias sociales en el país a través de la investigación, la formación de capacidades individuales y colectivas, así como la difusión de conocimiento para contribuir a la construcción de la democracia, la paz y el desarrollo desde un perspectiva plural e incluyente.

En la actualidad y dejando atrás el conflicto armado interno que se extendió por más de tres décadas, la sociedad guatemalteca tiene frente a sí el reto de transitar por otro camino en la difícil

tarea de reconstruir y resanar las heridas aún abiertas, de devolver a sus miembros una esperanza de cambio y de reformas profundas, de abrir y mantener espacios estables de diálogo entre los actores sociales, para la búsqueda consensuada de soluciones a mediano y largo plazo con la elaboración y aplicación de políticas económicas, sociales y culturales que puedan reducir las brechas y exclusiones videntes. En igual forma, requiere rechazar a nivel individual, colectivo e institucional, la fuerza, así como la violencia y la arrogancia como formas de manejo de conflictos o como respuesta a los problemas existentes.

Resulta evidente la necesidad de aprender, practicar y difundir una nueva "cultura de paz", generadora de cambios profundos en la mentalidad y en la visión del presente y del futuro, de nuevos comportamientos individuales e institucionales al servicio de un proyecto general para una sociedad más abierta, tolerante, pacífica, justa y solidaria.

En este marco, el *Proyecto Cultura de Paz UNESCO- Cooperación Italiana* y la *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Sede Guatemala*, presentan a través de la *Colección cultura de paz*, una serie de publicaciones que pretenden aportar un espacio de reflexión, conocimientos y debates sobre temas y problemas relacionados con la construcción de una sociedad reconciliada y democrática.

Roberto Bonini  
Coordinador General  
Proyecto Cultura de Paz

Víctor Gálvez Borrell  
Director  
FLACSO-Guatemala

## Prólogo

Los o las lectoras de este texto tienen ante sí el último libro escrito por uno de los investigadores guatemaltecos que, sin a lugar a dudas, más tiempo y energías ha dedicado al tema de la paz en el país. En efecto, desde 1991, Gabriel Aguilera Peralta ha abordado con tesón, y también con pasión, el estudio de la negociación como opción política para concluir la confrontación armada en Guatemala, uno de los conflictos bélicos de más larga duración en el continente americano. Es precisamente de inicios de la década de los 90 que data una de sus primeras investigaciones, editada por FLACSO, a la que luego se sumaron 13 más, algunas publicadas por esta Facultad y otras por centros académicos nacionales y extranjeros, y que dieron cuenta en su momento de los diversos y tortuosos avances y vicisitudes del proceso de paz en el país.

*Realizar un imaginario: la paz en Guatemala*, que se publica como el segundo título de la Colección Cultura de Paz de FLACSO-Guatemala y del Proyecto Cultura de Paz de UNESCO, y que en esta oportunidad cuenta también con la cooperación de la Misión de las Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA), sintetiza buena parte del esfuerzo investigativo de su autor y de su amplia y bien documentada producción bibliográfica sobre el tema. Como el propio Ga-

briel Aguilera indica, la presente publicación constituye una segunda edición, actualizada y ampliada, de la que en compañía de Edelberto Torres Rivas publicara FLACSO en 1998 bajo el título *Del autoritarismo a la paz*.

Fiel a un esquema de trabajo seguido en otras publicaciones, Aguilera estructura en tres partes el contenido de esta investigación: un resumen de la teoría de la negociación, principalmente de la tradición anglosajona, que en esta publicación amplía, para explicar las perspectivas, posibilidades y limitaciones de las diversas opciones de negociación y su aplicación al caso guatemalteco; las características y peculiaridades del proceso negociador en Guatemala y sus diferentes fases, capítulo útil para quienes se interesan en la historia contemporánea nacional por la información que presenta sobre este período. Y otro capítulo, que en realidad es parte del anterior, nuevo en esta publicación, dedicado al balance del cumplimiento de los compromisos de la paz. El mismo se divide en dos partes: la ejecución de los compromisos en la fase inicial (1996-1999) y en la nueva fase (2000-2002) que corresponden a las dos administraciones de la paz: la de Álvaro Arzú y la de Alfonso Portillo. Por último, el cierre de la obra con las conclusiones.

Y es en las conclusiones donde se refleja parte del contenido de la actualización y ampliación de esta segunda edición, aspecto que necesita ser analizado con detenimiento y profundidad, ya que algunas aseveraciones del autor merecen ser destacadas. La primera de ellas se refiere al significado de la suscripción definitiva de la paz dentro del proceso de cambio político. Coincidiendo con otros autores –como Mario

Solórzano Martínez, por ejemplo—, Aguilera estima que es con la suscripción del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en 1996, cuando concluye la transición a la democracia. Esta afirmación, si bien ciertamente permite resolver el tema de una transición que aparecía como interminable en el tiempo, abre otra interrogante sobre el estatus conceptual del régimen político guatemalteco, que se plantea en la siguiente dualidad: si la transición a la democracia ha concluido pero no se ha producido su esperada consolidación, qué tipo de régimen tenemos entonces y cómo denominarlo y caracterizarlo. Somos conscientes de que esta preocupación no formaba parte de la reflexión inicial del investigador y que excede los límites de su trabajo sobre el proceso de paz. Una pista de respuesta puede encontrarse en su siguiente afirmación: “En nuestra época no es realizable un modelo similar a los concebidos por los imaginarios que se desplegaron durante la guerra. Se puede, sin embargo, ir puliendo el modelo democrático, con la guía de los Acuerdos de Paz, para crear el proyecto nacional en ellos contenido” (pág. 98).

Otro tema relevante, y que en parte guarda relación con la cita que acabamos de reproducir, se refiere a la profundidad y magnitud de las transformaciones sustantivas consideradas en los Acuerdos de Paz. Al respecto, Aguilera destaca que: “Ciertamente, y en forma comparativa, no hay en el continente ejemplos de negociaciones en las que el Estado haya concedido tanto en el marco de una conciliación de paz en el campo del contenido sustantivo” (pág. 99). Ésta es precisamente una de las características esenciales de los Acuerdos de Paz en Guatemala: su carácter transformador y fundacional del Estado y de la sociedad,

pero también encierra una de sus mayores debilidades y limitaciones.

Tal y como se ha repetido en otras oportunidades en foros, artículos y ensayos, ni las antiguas partes, ni la mediación internacional representada por el Sistema de las Naciones Unidas, ni los “países amigos”, ni las organizaciones de la Asamblea de la Sociedad Civil (ASC) llegaron a comprender y evaluar la profundidad y complejidad de las transformaciones recogidas en los diversos acuerdos sustantivos que se suscribían (sobre todo los relativos a los cambios en la cultura política, las relaciones sociales, la tolerancia, la confianza, la tierra y la economía, entre otros). Pero fundamentalmente, no consideraron las condiciones previas que se necesitaba satisfacer para cumplirlos (y no sólo en el campo financiero), así como la correlación de fuerzas favorable y las alianzas que era preciso construir, lo que en cierta medida se evidenció en el fracaso de la consulta popular de 1999. Cuando han transcurrido seis años desde la firma de la paz y se discute, a las puertas de una nueva administración, la institucionalidad de la paz y el futuro destino de los compromisos todavía pendientes de cumplimiento (los más difíciles y de largo aliento), esta debilidad reaparece. Ello no excluye, obviamente, la necesidad imperiosa de mantener viva una de las pocas esperanzas que aún subsisten para edificar una sociedad justa e incluyente en este inicio de siglo.

Víctor Gálvez Borrell  
Director FLACSO-Guatemala

## Introducción

**E**sta obra se publicó originalmente como una de las dos partes del libro *Del autoritarismo a la paz*, elaborado conjuntamente con Edelberto Torres-Riva, en 1998. En ese entonces se buscaba hacer un balance del proceso de paz a los dos años de la firma del último de sus acuerdos, bajo la impresión del buen cumplimiento de los compromisos operativos y del entonces satisfactorio desarrollo de varios de los compromisos sustantivos, como el regreso de los refugiados. Hemos creído apropiado preparar una segunda edición, revisada a la luz del quinquenio transcurrido desde la luminosa tarde del 29 de diciembre de 1996, cuando se firmó en Palacio Nacional el *Acuerdo de Paz Firme y Duradera*. En esa solemne ocasión, uno de los oradores dijo que, de cumplirse todo lo consignado en los acuerdos, el país habría cambiado para siempre dentro de cinco años. Pues bien, ese lapso ha transcurrido y los hechos nos indican que el “mundo feliz” previsto por la paz aún no ha llegado, pero que al mismo tiempo, Guatemala no debería considerar otra alternativa para su futuro que la persistencia en llevar a la práctica los entendidos de la paz.

En esta edición se amplía el análisis hasta mediados de 2002, después de que se llevó a cabo la reunión del cuarto Grupo Consultivo sobre Guatemala,

se incorpora nueva bibliografía, se mejoran las síntesis de los acuerdos, y en la conclusión se intenta ubicar lo que significa la paz en el nuevo entorno nacional y bajo las diferentes condiciones internacionales imperantes.

El autor agradece al director de la FLACSO, Víctor Gálvez Borell, el apoyo para esta publicación; a María Aguja, quien con paciencia capuchina revisó el estilo del texto; a Ana María Diéguez por su colaboración, a Wendy Rodas quien pasó en limpio el manuscrito, y a el proyecto de Cultura de Paz de UNESCO/Cooperación Italiana y MINUGUA.

# Realizar un imaginario: la paz en Guatemala

GABRIEL AGUILERA PERALTA\*



---

\* Licenciado en ciencias jurídicas y sociales, diplomado en administración para el desarrollo y maestro en ciencias políticas. Es catedrático universitario y ha publicado extensamente en libros y revistas de países americanos y europeos. Fue director del Instituto Centroamericano de Estudios Políticos INCEP en Guatemala, del Instituto Centroamericano de Documentación e Investigación Social ICADIS y secretario del Programa Centroamericano de Ciencias Sociales del CSUCA en Costa Rica. Integró el Comité Directivo de Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO. Ha sido profesor e investigador de FLACSO en Costa Rica y Guatemala y consultor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO.

En el sector público es viceministro de Relaciones Exteriores, ha sido Secretario Presidencial de la Paz, y subsecretario de Análisis Estratégico. Este trabajo expresa criterios personales.



*A la memoria de Mario Solórzano Martínez,  
quien, como pocos, creyó y construyó la  
democracia y la paz en Guatemala.*

## I. Teorías para hacer la paz

La guerra interna en Guatemala (oficialmente denominada “enfrentamiento armado interno”) duró 36 años y un mes, siendo por ello la experiencia de su tipo más prolongada en América Latina durante la segunda mitad de este siglo, con excepción del caso colombiano.

En su decurso, entre 1960 y 1996, se sucedieron once gobiernos nacionales; el régimen autoritario se implantó y generó sus peores manifestaciones, especialmente violaciones a los derechos humanos de altísima gravedad. Con posterioridad, se inició, desarrolló y finalmente culminó la transición a la democracia. En el mundo, la Guerra Fría llegó a sus niveles más elevados, poniendo a la humanidad al borde de la catástrofe nuclear, para ser sucedida por la distensión, primero, y el derrumbe del bloque soviético y la conclusión de la Guerra Fría, después. La creación humana entró a la revolución de la tecnología y de las comunicaciones, el hombre comenzó la conquista del espacio, y la cibernética inició la globalización de la cultura y el debilitamiento del Estado-nación en el marco de la ampliación de los espacios de decisión de entes multilaterales.

Mientras todo cambiaba con celeridad, la guerra se libraba largamente en las ciudades y campos de Guatemala. Dos generaciones fueron afectadas por el conflicto, durante el cual, como suele suceder con las guerras internas, no se respetaron las normas del derecho humanitario de la guerra.

Se ha dicho que militarmente el conflicto no alcanzó alta intensidad. Es válida la afirmación si se refiere a que fue básicamente una guerra librada en el medio rural, con un nivel secundario de actividades urbanas, en que lo principal fueron las operaciones de infantería y los combates entre unidades no mayores a compañías; la aviación y los medios marítimos desempeñaron, sobre todo, papeles de apoyo. Sin embargo, su letalidad fue muy elevada. Aunque no se han producido cifras precisas, se estima que alrededor de 200 mil personas perdieron la vida. Para 1984, cerca de un millón de habitantes, equivalentes en ese entonces a una séptima parte de la población, habían sido afectados directa o indirectamente, se encontraban en zonas de refugio o desplazados de sus lugares de vivienda y modo de vida.<sup>1</sup>

El enfrentamiento tuvo momentos en que desde el punto de vista militar debió haberse llegado a conclusiones definitivas. La guerra se inició y prolongó durante la década de los años 60, en la cual los insurgentes, aunque lograron avances tácticos, no lograron un desarrollo estratégico decisivo. El Estado, inicialmente, poco preparado para guerras internas, reconvirtió sus aparatos de seguridad y empleó los métodos contrainsurgentes propios del autorita-

---

<sup>1</sup> Gobierno de Guatemala. "Programa de paz. Una oportunidad para Guatemala". Informe preparado para la reunión del Grupo Consultivo, Bruselas, Bélgica, Guatemala, 21-22 de enero de 1997.

rismo, entre ellos el terrorismo de Estado, alcanzando la casi extinción de la guerrilla.<sup>2</sup>

Los remanentes de las fuerzas revolucionarias lograron, sin embargo, preservarse, reorganizarse y transformarse. En la década siguiente, en los años 70, se habían convertido en una formidable fuerza contestataria al Estado, no tanto por sus medios militares, sino por los apoyos sociales que habían generado. En esas condiciones lograron importantes avances y, para finales de esa década, estuvieron probablemente cerca de romper el equilibrio estratégico a su favor.<sup>3</sup>

No obstante, la estrategia contrainsurgente del Estado le permitió revertir esa tendencia e infringir nuevamente serios reveses militares a los rebeldes. De 1984 en adelante el conflicto se mantuvo en un bajo nivel de actividad, pero sin visos de decisión favorable definitiva para ninguno de los bandos.

Destaca que, pese a lo prolongado del período mencionado, a los costos emanados de la confrontación y a los cambios en la arena internacional, no se llevaron a cabo intentos serios de búsqueda de una solución política negociada, con excepción de las expectativas generadas por el cambio de gobierno en 1966, en ocasión de haber sido sucedido el gobierno militar *de facto*, presidido por el coronel Enrique Peralta Azurdia, por la presidencia libremente electa del abogado Julio César Méndez Montenegro. En esa coyuntura, no se llegó a constituir una real voluntad

---

<sup>2</sup> Para este período véase: César Macías: *Mi camino fue la guerrilla. Epitafio para César Montes*, Editorial Piedra Santa, Guatemala, 1997.

<sup>3</sup> Gabriel Aguilera Peralta. "La guerra interna", en Jorge Luján Muñoz (comp.), *Historia general de Guatemala*, tomo IV, Asociación de Amigos del País, Guatemala, 1997.

negociadora y, pese a contactos preliminares entre el gobierno y la guerrilla, a los pocos meses la situación desembocó en una intensificación de la violencia.

La resistencia de los actores de la confrontación para aceptar alternativas racionales a la deseada victoria militar, y su capacidad de soportar reveses y pérdidas humanas considerables, sin desistir en sus objetivos, confirma la advertencia de Stedman sobre la dificultad de resolver negociadamente las guerras de motivación ideológica.<sup>4</sup> En el caso de Guatemala, los insurgentes se adhirieron a un imaginario revolucionario, con elementos de marxismo y de reivindicaciones étnicas y nacionalistas. El Estado, por su parte, tuvo durante la mayor parte del conflicto características autoritarias. Además de ello, el entorno de la Guerra Fría, que se prolongó en la región con la crisis centroamericana de los años 80, permitía la existencia de apoyos externos para los combatientes.

La posibilidad de una solución negociada al conflicto no se hizo posible hasta que confluyeron dos procesos de grandes cambios, tanto externos como internos. Los primeros tuvieron que ver con la arena internacional y la regional. La Perestroika iniciada por Mikhail S. Gorbachev con la intención de revitalizar al sistema soviético, condujo finalmente a su destrucción, y con la misma, la del llamado socialismo real, lo que a su vez puso fin a la Guerra Fría. Ello hizo desaparecer la relevancia de la crisis centroamericana para los intereses de superpotencias. Aligerados de las presiones externas, los Estados del área retomaron en sus manos una iniciativa de pacificación regional que había

---

<sup>4</sup> Stephen Stedman. "Negotiated Settlement of Civil War", en su obra: *Peacemaking in Civil War. International Mediation in Zimbabwe*. Lynne Rienner Publishers Boulder, Colorado, 1991.

iniciado Contadora y llegaron, mediante el procedimiento de Esquipulas, a los conocidos decursos de pacificación y democratización los cuales, a su vez, generaron condiciones para la conclusión negociada de los conflictos armados internos tanto en Nicaragua como en El Salvador.<sup>5</sup>

En Guatemala, a partir del golpe militar de marzo de 1982, que derribó al presidente general Romeo Lucas García, se inició un proceso de transición a la democracia. Ésta llevó sucesivamente a la realización de una Asamblea Nacional Constituyente en 1984, a la emisión de una nueva ley fundamental en 1985, a la realización de elecciones generales libres ese mismo año, y finalmente a la asunción del poder por el presidente Vinicio Cerezo en 1986. Con el mismo concluyó el ciclo de gobiernos autoritarios que se habían sucedido por lo menos desde principios de los años setenta.<sup>6</sup>

Por consiguiente, las condicionantes que alimentaron largamente el conflicto interno habían cambiado de manera sustancial. La insurrección, para entonces representada por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG, no podía dejar de absorber las modificaciones de esos parámetros, y la consiguiente desaparición de las motivaciones centrales de su lucha. El régimen político, ya democratizado, estaba obligado por los entendidos de Esquipulas a preconizar la búsqueda de soluciones pacíficas, aunado a que es

---

<sup>5</sup> Jack Child. *The Central American Peace Process, 1983-1991*, Lynne Rienner Publishers Boulder and London, 1992.

<sup>6</sup> Héctor Rosada Granados. "Transición política en Guatemala y sus perspectivas", en *Estudios Sociales*, 3, Instituto de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Rafael Landívar Guatemala, junio de 1998.

inherente a la mentalidad democrática el tender hacia la negociación de conflictos. Ciertamente, la transición a la democracia no habría de concluir, en realidad, más que una década después; y de forma inicial persistían tanto dentro del Estado como fuera del mismo, importantes facciones opuestas a la paz y a la democratización; sin embargo, el conjunto de cambios mencionados abrió lo que la teoría denomina la ventana de oportunidad para la negociación de la paz.

Desde la perspectiva de la teoría de la negociación aplicada a conflictos internos, la mencionada ventana negociadora se abre, más que por un cambio en la situación objetiva del conflicto, por la percepción que del mismo tienen los actores. Se requiere, en efecto, que ambas partes lleguen al convencimiento de que: a) ya no les es posible alcanzar sus objetivos por medios militares, y que b) la prolongación de la confrontación, lejos de mejorar sus perspectivas, puede empeorarlas. Zartman y Touval usan la figura de la *llanura* y del *barranco*. La persistencia en la lucha equivale a estar en una llanura sin fin, en la cual, por mucho que se permanezca en ella no se avanza; por otra parte, si finalmente se llega a dar posibilidad de arribar a algún lado, sería a un abismo sin fondo.<sup>7</sup>

Paralelamente a esa comprensión, se requiere también que se adquiriera, por razones internas y/o externas, un mínimo de confianza entre las partes, en el sentido de que puede esperarse que si se llega a

---

<sup>7</sup> William Zartman y Saadia Touval. "Mediation: The Role of Third Party Diplomacy and Informal Peacemaking", en Sherry Brobunand y Kimber Schraub (comps.), *Resolving Thiro World Conflicts Challances for a New Era*, United States Institut for Peace, Washington, D.C., 1997.

entendidos, éstos serán observados. En efecto, como señala Stedman, la falta de confianza puede hacer que las partes teman más los efectos de un compromiso que la continuación del conflicto, por más que éste no ofrezca esperanzas.<sup>8</sup>

En conclusión, para que la negociación se posibilite, las partes deben esperar obtener, en el curso de ésta, si no todos los objetivos que se proponían alcanzar por medio de la lucha, sí una parte de los mismos. En este sentido, de nuevo es importante que cualquiera que sea el resultado objetivamente alcanzado por cada parte, la percepción subjetiva de las mismas es que esos objetivos son aceptables. Dicho resultado constituye, por consiguiente, una alternativa apropiada a lo que hubiera sido la victoria militar, siendo lo que llamaremos el *segundo mejor objetivo*.

Ahora bien, las partes, aunque de manera externa sean vistas como unidades, pueden tener internamente diversas facciones con visiones no coincidentes de las posibilidades de una negociación. No es infrecuente que al inicio una, o en su caso todas las partes, vean las negociaciones como recurso más táctico que estratégico, o que a la vez que negocian frente al adversario, tengan que conducir procesos internos de discusión para unificar sus posiciones.<sup>9</sup>

Una vez abierta la negociación, el proceso de la misma suele ser un recorrido desde posiciones opuestas hasta coincidencias en un punto intermedio, cono-

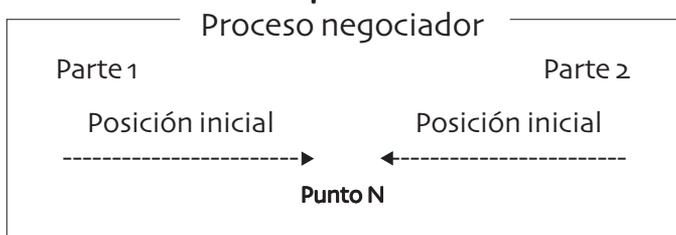
---

<sup>8</sup> Stedman. *Op. cit.*

<sup>9</sup> Thomas Colossi. "A Model for Negotiation and Mediation", en *International Negotiation. Art and science*, The Foreign Service Institute Center for the Study of Foreign Affairs, U.S. Department of State Washington, D.C., 1984.

cido como *punto N* o *punto negociador*. Esto es así porque, inicialmente, las partes suelen plantear como su punto de partida, demandas iguales a la totalidad de objetivos que se proponían alcanzar por medio de la lucha armada. Es lógico, que para que la negociación tome cuerpo, en el curso de la misma las partes se van moviendo de esos posicionamientos absolutos, se van haciendo concesiones mutuas y, por lo tanto, se van desplazando, hasta encontrarse en un punto de coincidencia. Por ello el resultado obtenido, denominado *solución integrativa*, no suele ser el que ninguna de las partes se había propuesto al principio, sino uno intermedio que puede incorporar elementos de los puntos de partida iniciales de todas las partes, aunque algunos pueden pesar más que otros.<sup>10</sup> Lo anterior significa que, según sea su capacidad negociadora, una parte puede obtener más resultados que la otra.

### Esquema 1



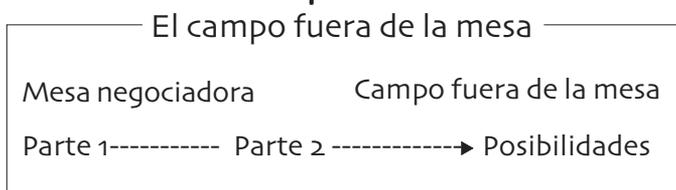
También debe tenerse en cuenta que en tanto la mesa negociadora trabaja, las partes pueden tener oportunidades, o creer que las tienen, de mejorar su situación en ésta y mediante acciones fuera de ella. Así, mientras no se ha convenido un alto al fuego, las partes

<sup>10</sup> La solución integrativa estudiada por Dean Pruitt. "Creative Approach to Negotiation", en *International Negotiation*, op. cit.

pueden mantener o intensificar sus operaciones bélicas con la idea de mejorar sus cartas negociadoras, (la ofensiva del FMLN en la ciudad de San Salvador en 1989, es un ejemplo clásico de ello). También pueden realizar acciones en el campo político y social.

Esa área llamada el *campo fuera de la mesa* puede tener diversos efectos sobre la negociación. Si los atractivos de este campo son muy fuertes, las partes que se beneficien en el mismo pueden verse inclusive tentadas a abandonar la mesa negociadora por otras formas posibles de conclusión del conflicto. Por consiguiente, para que la solución negociada sea posible, deben cerrarse las posibilidades del campo fuera de la mesa.

## Esquema 2

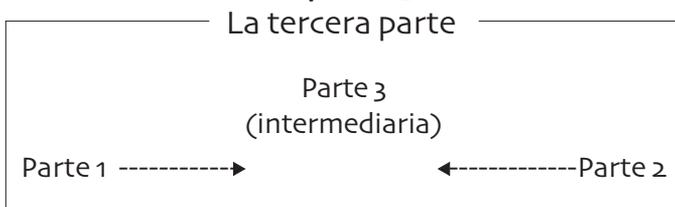


La falta de confianza mutua inicial, la dureza de los posicionamientos ideológicos, hacen que los despegues en las negociaciones relativas a conflictos internos sean lentos y difíciles. De allí el papel imprescindible de las *terceras partes*, cuya intervención puede revestir diversas formas (gestión de buenos oficios, conciliación, mediación, etc.), y que se entiende como el actor que siendo independiente de los intereses de las partes, participa en el proceso procurando acercar

a los contendientes y ayudarles a encontrar coincidencias.<sup>11</sup>

Esta función de los terceros actores también se extiende a la verificación o monitoría de que se honren los acuerdos alcanzados, elemento esencial para la confianza.

### Esquema 3



El decurso de una negociación no es fluido ni constante; por el contrario, puede tener espacios en que la falta de concesiones mutuas detiene el proceso. Esos puntos llamados de *empantanamiento* revisten el riesgo de que si se prolongan, pueden debilitar la voluntad de llegar a entendidos.

Ello tiene que ver con el manejo del tiempo en una negociación. Dado que la construcción de consensos es compleja, el ubicar artificialmente límites temporales para concluir temas puede ser disfuncional. Sin embargo, si un decurso se prolonga sin fin y sin que se registren avances sustanciales, la *ventana de oportunidad* se puede cerrar.

---

<sup>11</sup> Luis Padilla. "La negociación bajo el signo de las mediaciones interna y externa", en *Estudios Internacionales IRIPAZ*, vol. 6, II enero-junio de 1995.

## II. Las características del proceso

El proceso negociador que culminó con la firma del *Acuerdo de Paz Firme y Duradera*, en diciembre de 1996, reviste características que lo distinguen de otros procesos de paz de nuestro tiempo. Si se le compara con las negociaciones americanas, la de Colombia (la paz con el M-19), la de Surinam, y los procesos de Nicaragua y de El Salvador, y aun si se intenta encontrar punto de contacto con las experiencias africanas de Angola y Mozambique, se pueden observar las siguientes particularidades.

### La amplitud de la agenda

Si bien en otras experiencias se ha buscado poner fin a la confrontación armada mediante la apertura de canales apropiados para la reincorporación de las insurgencias a la vida legal (todos los procesos mencionados anteriormente), o bien se han incorporado disposiciones de reforma política (Colombia, Nicaragua, El Salvador), o de reforma económica y social (principalmente El Salvador), o bien de reconocimiento de derechos locales (Surinam), o se ha intentado un reparto del poder político (África); el proceso guatemalteco, con diversa intensidad, recoge todos esos elementos en una agenda amplia, profunda y ambiciosa.

### El papel de las tercerías

En la experiencia de Guatemala se observó una sucesión de modalidades diversas, cada una de las cuales parece haber sido funcional para una etapa de la negociación. De esa suerte, se puede observar que la negociación tuvo un momento inicial de encuentro de las partes sin mediación (Madrid, 1987). Después

tomó cuerpo una participación de tercer actor nacional mediante la conciliación representada por el presidente de la Comisión Nacional de Reconciliación, monseñor Rodolfo Quezada Toruño (entre 1988 y 1993), para pasar, en su etapa final, a ser mediada por las Naciones Unidas (1994-1996).

## El espacio temporal

Lo prolongado de la confrontación y de la negociación permitió, en el primer caso, que las causas y en buena medida los actores de la guerra cambiaran, a la vez que lo hacían las circunstancias internas y externas, favoreciendo la solución negociada. Y en cuanto al segundo caso, se pudieron implementar cambios sucesivos en el proceso negociador sin interrumpir el mismo, lo que hizo posible que se encontraran salidas apropiadas a las coyunturas de detención (puntos de empantanamiento) y de crisis que los afectaron.

## El papel de los actores externos

La confrontación armada, iniciada por razones internas, fue desde su inicio cooptada por la dinámica de la Guerra Fría. Por ello, diversos actores de esa confrontación global apoyaron en distinta forma y con variada intensidad a las partes del conflicto guatemalteco.

Ese hecho coadyuvó a la no existencia de espacios tempranos para buscar una solución negociada ya analizada. A la vez, la conclusión de la Guerra Fría permitió el establecimiento de un ambiente regional favorable a los entendidos, y en relación con Guatemala se fue transformando en el surgimiento de estímulos y una amplia colaboración para buscar la paz,

a la par que se hacía cada vez más difícil a las partes el rehusar la búsqueda de solución negociada. En la fase final del proceso, tanto las Naciones Unidas, como los llamados países amigos del proceso de paz y numerosas ONG externas, conformaron la manifestación de esa voluntad de la comunidad internacional.

### La arquitectura del proceso negociador

La arquitectura del procedimiento estuvo armada en torno a dos actores centrales que negociaban entre sí: el gobierno y la guerrilla, con la asistencia de una tercera parte que, como se indicó, fue al principio interna y posteriormente externa. El punto de discrepancia planteado por la sociedad civil que se consideraba fuera del esquema se resolvió parcialmente con la creación de la Asamblea de la Sociedad Civil, que pasó a constituir una *mesa paralela* por medio de la cual los sectores de la sociedad que no se consideraban integrantes de las partes entraban con sus sugerencias y críticas a la mesa.

## III. Las fases de la negociación

### La fase de apertura

La *ventana de oportunidad* para negociar se abrió, como ya indicamos, por la confluencia del inicio de la transición a la democracia en el país, después del inicio del gobierno del presidente Vinicio Cerezo, en 1986, el fin de la Guerra Fría y el proceso de pacificación y democratización en Centroamérica, impulsado por la iniciativa de Esquipulas.

Las nuevas condiciones fueron propicias para que el presidente Cerezo y representantes de la insurgencia entablaran los primeros contactos secretos. A ello contribuyó, sin duda, que el mandatario y algunos de los representantes insurgentes ya se conocían personalmente, lo que establecía la confianza básica para el acercamiento. Esos contactos permitieron que se organizara el primer encuentro oficial entre las partes, en Madrid, el 8 y 9 octubre de 1987.<sup>12</sup>

Pero, como corresponde a esas fases, la relación fácil entre el presidente Cerezo; su embajador en España, Danilo Barillas, impulsor de las pláticas y algunos asesores de la URNG, no se traducían en confianza entre las partes. La sesión de Madrid, por consiguiente, no llevó al inicio de la negociación directa debido a discrepancias esenciales sobre el contenido de la agenda y, por consiguiente, sobre la naturaleza de la negociación. Para el gobierno, con el argumento de que ya se había dado la democratización del país, el objeto negociador era el fin de la confrontación armada y la organización de condiciones para el desarme, desmovilización y reincorporación de los alzados (*agenda corta*). Para la URNG, partiendo de que entendían su lucha motivada no solamente por causas políticas, sino también socioeconómicas, se trataría, previamente, de consensuar reformas democráticas. Además, los insurgentes trataban de lograr reconocimientos en espacios de poder (*agenda larga*).

---

<sup>12</sup> Sobre la primera reunión, véase Miguel Ángel Reyes. "Los complejos senderos de la paz. Un análisis comparado de las negociaciones de paz en El Salvador, Guatemala y México, en *Temas y documentos de debate*, 88; y Mario Mérida. *Testigo de conciencia*, Arcasavi, Guatemala, 1999.

La propuesta de agenda del gobierno contenía: amnistía, deposición de armas y participación política. La URNG proponía un alto al fuego, el establecimiento de zonas desmilitarizadas entre áreas de conflicto y territorios controlados, el desmantelamiento de las estructuras de control de la población, el respeto a los derechos humanos, y la realización de un diálogo nacional para sentar las bases de un acuerdo nacional.

Las muy divergentes posiciones originales de las partes no deberían haber sido un obstáculo insalvable para que se abriera la negociación ya que, como hemos indicado, esas situaciones se suelen dar al inicio de esos decursos. Pero, en los hechos, no se produjo ningún movimiento desde los puntos de partida, pues el gobierno sostuvo que volvería a conversar oficialmente con la insurgencia cuando ésta anunciara su disposición a deponer las armas, lo que permitiría abrir una negociación.

Tal presentación privaba del todo a la guerrilla, que no se consideraba derrotada, de un posible *segundo mejor objetivo* y, por lo tanto, no hizo posible que la mesa se abriera.

La inflexibilidad del gobierno, que no estaba dispuesto a una negociación sobre temas sustantivos, obedecía a un conjunto de razones, entre las que privaba el balance, aún precario, de las relaciones cívico-militares. La insurgencia, por su parte, no parecía haber contemplado en ningún momento una salida de la guerra sin reformas estructurales previas. Por otra parte, estratégicamente ambos actores no parecían, en ese momento, estar ya convencidos de la inevitabilidad de la paz.

Sin embargo, la iniciativa de la Comisión Nacional de Reconciliación CNR, creada como parte de la arquitectura de Esquipulas, y que entró en funciones en septiembre de 1987, bajo la presidencia de monseñor Rodolfo Quezada Toruño, permitió que la negociación continuara en una forma alternativa. La CNR estaba integrada por delegados de la Conferencia Episcopal, los partidos políticos, el Organismo Ejecutivo y por ciudadanos notables. Efectivamente, la CNR se reunió con la URNG en Costa Rica, en agosto de 1988, y posteriormente en Oslo, Noruega, con los auspicios de la Federación Luterana Mundial, el 30 de marzo de 1990.<sup>13</sup>

En la reunión de Oslo, en la cual la delegación de la CNR estaba presidida por el ingeniero Jorge Serrano, se convino el *Acuerdo básico para la búsqueda de la paz por medios políticos*, conocido con el nombre de esa ciudad. En este acuerdo la URNG y la CNR se comprometieron a “encontrar caminos de solución pacífica a la problemática nacional por medios pacíficos [...]” con el fin de alcanzar “el logro de la paz y el perfeccionamiento de una democracia funcional y participativa en Guatemala [...]”.<sup>14</sup> En cuanto a procedimiento se acordó nombrar a monseñor Quezada como conciliador, con función de buenos oficios; solicitar observación por parte del Secretario General de las Naciones Unidas, e iniciar un ciclo de reuniones entre representantes de la URNG y diversos actores de la sociedad civil, primero, y posteriormente entre la URNG y el Gobierno de la República.

---

<sup>13</sup> Teresa Bolaños de Zarco. *La culebra en la corbata*, Editorial Diana, México, 1996.

<sup>14</sup> Documento de la reunión de Oslo, Comisión Nacional de Reconciliación. “La paz firme y duradera (un proyecto nacional)” CNR, 5, Guatemala, 1997.

La reunión de Oslo tuvo extrema importancia ya que con ella, y con el proceso que inició, se consolidó la fase de apertura. El texto del acuerdo consignó la búsqueda de la solución pacífica al conflicto, hizo referencia al objetivo de una democracia “funcional y participativa”, lo que en alguna forma aludía al aspecto estructural de la construcción de la paz; y creó un procedimiento que básicamente se conservó en toda la fase y abrió un ciclo de encuentros.

Los encuentros realizados a lo largo de 1990 incluyeron el de El Escorial (España) con los partidos políticos; el de Ottawa (Canadá) con el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas Comerciales, Industriales y Financieras la organización del sector empresarial, CACIF; el de Quito con el sector religioso, y los de Atlixco y Metepec con los sectores populares, académicos, medianos y pequeños empresarios, etcétera.

Con excepción del encuentro con los empresarios, que no registró más que el hecho del acercamiento y la presentación de posiciones opuestas, las restantes reuniones fortalecieron la idea de que era posible y deseable una salida negociada al conflicto armado, de que la misma debería darse, y de que el contenido negociador debería incluir la agenda larga. De la reunión con los partidos políticos se convino en que la negociación debería darse en el marco de la institucionalidad constitucional existente, aunque incluyendo la reforma de la ley fundamental.<sup>15</sup>

El llamado de ciclo de Oslo dejó firmemente establecida la posibilidad de la solución política al conflicto armado y, desde la perspectiva de la insurgencia, confirmó su carácter de fuerza representativa,

---

<sup>15</sup> Teresa de Zarco. *Op. cit.*, y Miguel Á. Reyes. *Op. cit.*

a la vez que obtuvo respaldo de la sociedad civil para su visión sobre el contenido de la agenda. Por su parte, los revolucionarios aceptaron la validez de la Constitución de 1985.<sup>16</sup>

Empero, el ciclo no concluyó, ya que el gobierno rehusó volver a la mesa directa, invocando siempre el argumento ya explicado. Se observa una actitud ambivalente en el gobierno, pues por una parte parecía respaldar la gestión de la CNR pero, por otra, mantenía reservas sobre la negociación. Probablemente, dicha posición obedecía al mantenimiento de las tensiones internas en el gobierno, entre sectores partidarios y opuestos a la negociación de paz, en especial en el seno de las fuerzas armadas. Dentro de éstas uno de sus sectores sostenía que habiendo sido los insurgentes derrotados militarmente, no debería otorgárseles espacios de ventaja política. Deben recordarse, en particular, los dos intentos de golpe de Estado en contra del presidente Cerezo, que tuvieron lugar en mayo de 1988 y en mayo de 1989, y que parcialmente expresaban oposición a la negociación.<sup>17</sup>

El ciclo de Oslo puede haber iniciado la formación de confianza de la insurgencia en la posibilidad del segundo mejor objetivo, pero no logró lo mismo en el actor gobierno. Por consiguiente, el proceso cayó en un nuevo punto de empantanamiento.

Esa situación se mantuvo hasta que se dio el cambio de gobierno, después de las elecciones generales de 1990. En enero de 1991, llegó al poder, como

---

<sup>16</sup> Miguel Á. Reyes. *Op. cit.*

<sup>17</sup> Estos movimientos se analizan en Héctor Gramajo Morales. *De la guerra a la guerra*, Fondo de Cultura Editorial, Guatemala, 1995.

segundo presidente de la transición a la democracia, Jorge Serrano, quien había participado como representante de los partidos políticos en la CNR. El nuevo mandatario había incluido en su campaña la promesa de reanudar la negociación, adoptó medidas de modificación de los mandos militares que influyeron en desactivar la oposición de ese estamento al proceso negociador. En abril de 1991, el nuevo gobierno dio a conocer su "Iniciativa para la paz total de la nación", por medio de la cual ofreció reanudar las negociaciones directas en seguimiento a Oslo.<sup>18</sup> Igualmente, el gobernante creó la Comisión Nacional de Paz COPAZ, presidida por Manuel Conde Orellana, para conducir las conversaciones en nombre del gobierno. Esta Comisión contó con representaciones del Ejército de Guatemala, de otros ministerios de Estado y asesores específicos.

La modificación en la posición del gobierno puede tener varias explicaciones. Por una parte, la voluntad política del nuevo gobernante de lograr la paz en su período. Por otra, el fortalecimiento del poder civil como producto del avance de la transición a la democracia; y finalmente, cambios de percepción en las fuerzas armadas, algunos de cuyos mandos sentían que los progresos que estaban alcanzando en el campo militar reducían los riesgos para que la insurgencia se aprovechara políticamente de la negociación.<sup>19</sup>

La mesa oficial se volvió a reunir en abril de 1991, en México, constituyéndose con las delegaciones de

---

<sup>18</sup> El texto en INCEP. "El proceso de paz y democratización en Centro América. Cronología 1991-1992", en *Panorama Centroamericano. Temas y documentos de debate*, 53 y 54, INCEP septiembre/diciembre, 1994.

<sup>19</sup> Héctor Gramajo Morales. *Op. cit.*

la COPAZ, de la URNG—que usualmente incluía a todos o varios de los cuatro miembros de la Comandancia General, sus asesores— la CNR y un observador de las Naciones Unidas.

El 26 del mismo mes se firmó el Acuerdo de México con dos componentes que establecieron el procedimiento y la agenda de la negociación, el Acuerdo del Procedimiento para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos y los Acuerdos de Temario General. Por medio de ellos se estableció el formato negociador, definiendo al gobierno y a la URNG como partes principales, y actuando como tercera parte interna la Comisión Nacional de Reconciliación. La misma representada por su presidente, monseñor Rodolfo Quezada, como conciliador, apoyado por varios de los integrantes de CNR e incorporando como observador a un representante del Secretario General de las Naciones Unidas, Francesc Vendrell. En cuanto al contenido, se convino una agenda que incorporó los elementos de reforma estructural, que pasaron a denominarse sustantivos, y cuyo tratamiento sería previo al de los temas referidos a la finalización del enfrentamiento armado, identificados como operativos.

El temario quedó de la forma siguiente:

### **I Temario de la negociación**

1. Democratización y derechos humanos.
2. Fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.
3. Identidad y derechos de los pueblos indígenas.
4. Aspectos socioeconómicos y agrarios.
5. Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el conflicto armado.
6. Reformas constitucionales y del régimen electoral.
7. Bases para la reincorporación de la URNG a la vida política.
8. Arreglos para el definitivo cese al fuego.
9. Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos.

Por consiguiente, el contenido de la negociación quedó definido en el sentido postulado por la insurgencia. A ello coadyuvó el que durante el ciclo de Oslo, la idea de negociar reformas estructurales había sido aceptada por la mayoría de actores de la sociedad civil y que también los actores internacionales tendían a ese punto de vista. La parte procesal retuvo igualmente el esqueleto acordado en Oslo.

A partir de esos parámetros, la mesa se reunió nuevamente en Querétaro, México, durante julio del mismo año, con el objeto de trabajar la primera parte del primer punto del temario: lo relativo a la democratización. El día 25, la sesión concluyó con la firma del

## Acuerdo Marco sobre la Democratización por Medios Políticos, más conocido como Acuerdo de Querétaro.

Este entendido constituye en esencia una declaración de principios sobre el modelo democrático que se deseaba para el país y una enumeración de las principales medidas para alcanzarlo. Representa un típico ejemplo de consenso en el punto N, ya que se integran dos perspectivas disímiles: la del gobierno que sostenía la existencia de un orden democrático, y la de la guerrilla que afirmaba que ése era el objetivo a alcanzar. La cuidadosa redacción del documento convino que la democracia de la república era perfectible, y que debería entenderse extendida no solamente a lo político, sino también a lo social y a lo económico. Ese acuerdo fue relativamente fácil de alcanzar, debido a su carácter declarativo y general. Sin embargo, tuvo el significado histórico que por primera vez durante la larga guerra, las partes del mismo convinieron una idéntica visión acerca del modelo democrático para el país.<sup>20</sup>

Los tres acuerdos iniciales, logrados con rapidez, parecían auspiciar un fácil manejo de la agenda. Empero, ello no fue así. Después de Querétaro, la negociación se empantanó en el tratamiento de la segunda parte del primer tema, relativo a derechos humanos. Este punto requería decisiones concretas que no resultaron fáciles de consensuar. Con mucha habilidad, el conciliador pudo hacer que las partes llegaran al punto N en 9 de los 11 subtemas en que se dividió el tema a lo largo de los próximos dos años.

---

<sup>20</sup> Sobre este entendido, véase Amílcar Burgos Solís. "Acuerdo de Querétaro", en varios autores, *La construcción de la paz en Guatemala*, MINUGUA-PNUD, Congreso de la República, Guatemala, 1997.

Para la primera mitad de 1993 aún restaban por resolverse diferencias, principalmente en cuanto al papel de las milicias conocidas como Patrullas de Autodefensa Civil PAC, que posteriormente cambiaron su nombre a Comités Voluntarios de Defensa Civil; y sobre la posible creación de un ente similar a las Comisiones de la Verdad sudamericanas, así como sobre el momento de entrada en vigor del Acuerdo.

En ese período se dio un posicionamiento de ambas partes, que dieron a conocer el contenido de sus visiones sobre los puntos del temario. Lo hizo primero la URNG con el documento: *Una paz justa y democrática: contenido de la negociación*, en mayo de 1992, y el gobierno en su reacción del mes de junio *Respuesta al planteamiento global de la URNG*. En general, hacer públicas las posiciones de las partes no ayuda a la negociación, ya que dificulta a las mismas hacer las concesiones necesarias para llegar a los consensos. El movimiento de la URNG parece haber obedecido a la lentitud del tratamiento del punto sobre los derechos humanos.

El gobierno, por su parte, condujo una negociación directa con los representantes de los refugiados en México, que llevó a la suscripción de los Acuerdos entre el gobierno de Guatemala y las comisiones permanentes del 8 de octubre de 1992.

Éste fue el primer instrumento de esa naturaleza. El contenido estableció las bases para que se iniciara el retorno de los cerca de 40 mil refugiados que se encontraban en México, acordando lo siguiente:

- Principio de decisión voluntaria para el regreso colectivo, en condiciones de seguridad y dignidad.
- Reconocimiento del derecho de libre asociación y organización de los retornados.
- Acompañamiento en el retorno.
- Libre locomoción dentro del país, salida y entrada del mismo, de los retornados y miembros de las comisiones permanentes.
- Derecho a la vida e integridad personal y comunitaria.
- Acceso a la tierra.
- Mediación, seguimiento y verificación.

El capítulo de acceso a la tierra estableció el mecanismo que habría de desarrollarse posteriormente: los retornados tenían derecho a retomar la posesión o propiedad de la tierra que dejaron al momento del refugio, o bien, si ello no era posible, a recibir otras tierras por parte del Estado.

Este entendido tuvo la peculiaridad que abordó uno de los temas de la agenda de negociación y lo resolvió parcialmente al margen de la misma. Se opinó que el gobierno implementaba una táctica que le permitiría ir evacuando puntos de la agenda en forma directa, sin que ello se viera como concesiones a la contraparte.

El 19 de enero de 1993, el presidente Jorge Serrano, en otro movimiento unilateral, presentó ante la Asamblea General de las Naciones Unidas la *Propuesta para la pronta firma del acuerdo de paz firme y dura-*

dera, mediante la cual ofreció la modificación del procedimiento para fijar límites perentorios de tiempo a la negociación y concluirla.

En ese sentido, la formulación presentaba la posibilidad que se firmara de inmediato el Acuerdo Global Sobre Derechos Humanos y que en un plazo de 90 días se evacuara el resto del temario y se firmara la paz. Añadía, que si eso no era posible, al finalizar los tres meses la URNG se concentrara temporalmente mientras concluía la negociación.

La URNG respondió el 20 febrero del mismo año, mediante un documento titulado *Propuesta de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) para una paz pronta, firme y duradera*, aceptando que se firmara de inmediato el Acuerdo sobre derechos humanos, y proponiendo que se calendarizara el manejo del resto de la agenda y se conviniera su verificación, al cabo de lo cual se pondría en vigencia un alto al fuego, el inicio de la desmilitarización y la solución verificada de los puntos del temario.

Estos movimientos de las partes, fuera de la mesa, buscaban mejorar sus posiciones ante la comunidad internacional y ante la opinión pública interna, así como generar estímulos que fortalecieran sus ubicaciones en la mesa. Sin embargo, el manejo del tiempo que se sugería no era realista.

Es probable que de haber continuado el proceso, finalmente se hubiera llegado a concluir el tratamiento del punto de derechos humanos. Para abril de 1993, el conciliador había avanzado en la elaboración de borradores de un posible documento de compromiso. El mismo se refería a la creación de un grupo de países testigos de honor y amigos del

proceso de paz, el establecimiento de un mecanismo para la participación de los sectores de la sociedad civil que habían figurado en el proceso de Oslo y otros sectores, y un cronograma para completar la negociación del temario, así como para finalizar el punto sobre derechos humanos. Posteriormente, ese intento llegó a un punto de empantanamiento que tuvo, entre otras razones, una propuesta de URNG calificada de "no negociable". Ahora bien, lo "no negociable" no es congruente en un proceso de entendidos. Probablemente, la URNG usó el argumento por razones políticas coyunturales.

El 25 de mayo de ese mismo año, el presidente Serrano impulsó un golpe de Estado, con características similares al de Fujimori en Perú, interviniendo al Organismo Legislativo y al Judicial, buscando por esa vía resolver sus diferencias con los otros organismos de Estado, en el marco de mutuas acusaciones de corrupción y de, una situación general de ingobernabilidad. Todo ello no tenía relación directa con las negociaciones, pero tuvo como efecto la suspensión del proceso. El golpe fracasó, y como consecuencia de ello Serrano abandonó el poder, siendo reemplazado en junio de 1993, por un nuevo presidente, el Procurador de los Derechos Humanos, Ramiro De León Carpio.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Existe buena bibliografía sobre el golpe de Serrano. Se puede consultar Rachel McCleary. *Imponiendo la democracia. Las élites guatemaltecas y el fin del conflicto armado*, Artemis, Guatemala, 1999; INCEP. "La crisis político-constitucional de Guatemala: del golpe de Estado de Jorge Serrano a la presidencia de Ramiro De León Carpio", en *Temas y documentos de debate*, 45, INCEP, Guatemala, 1993.

El balance del proceso negociador durante la administración de Serrano, período que se puede considerar la fase de entrada, indica que no se superaron las características propias de la misma. El avance indudable fue el inicio de la negociación directa y los entendidos en cuanto a procedimiento y agenda, así como el ya mencionado mérito del Acuerdo de Querétaro. Empero, persistió la desconfianza entre las partes. Éstas continuaron dando mayor valor a los aspectos tácticos del ejercicio, y al mismo tiempo persistieron en profundizar las posibilidades fuera de la mesa. En efecto, durante esos años, el enfrentamiento bélico no disminuyó; por el contrario, se intensificó. En otras palabras, las partes negociaron sin sentir que se encontraban en la llanura.

### La fase de maduración

Restablecida la institucionalidad democrática, el gobierno del presidente De León Carpio reorganizó la Comisión para la Paz, bajo la dirección de Héctor Rosada Granados, y aceptó la disolución de la CNR, cuyos integrantes estimaron haber cumplido su objetivo central, en particular, haber propiciado el inicio de las negociaciones directas entre las partes.

Sin embargo, la negociación no se reanudó de inmediato, ya que en el interior del Estado se discutió la posibilidad de proponer una modificación al procedimiento que se había venido siguiendo. La idea contenida en el *Plan nacional de paz*, puesto a discusión en octubre de 1993, tenía como elemento central la separación de mesas para tratar los temas sustantivos y los operativos. En tanto que los primeros pasarían a ser considerados por el Foro Permanente por la Paz, coordinado por el conciliador con participación de la

sociedad civil, y buscando una forma de incidencia de la URNG, los segundos seguirían siendo objeto del trabajo de la mesa oficial. Además, se postulaba la necesidad de invocar una tercería externa, en este caso de las Naciones Unidas. Finalmente, el gobierno se comprometía unilateralmente a responder a demandas sociales adoptando compromisos relacionados con los derechos humanos, la reducción de los índices de pobreza y el perfeccionamiento del sistema democrático.

Varias consideraciones pesaron en la propuesta. Por una parte, se asumía que la salida del golpe de Estado había fortalecido el régimen democrático y que la legitimidad de que gozaba en ese sentido el nuevo gobierno le podía permitir proponer un formato negociador que acelerara el proceso y que a la vez redujera las concesiones a la insurgencia. Se tomaba nota también de la inquietud que habían venido manifestando representaciones de la sociedad civil, que no se sentían representadas por el formato anterior, ya que el mismo reducía la toma de decisiones sobre temas de interés nacional a las partes del conflicto y a los partidos políticos participantes en la CNR. En este punto debe recordarse que la misma CNR había organizado un “Diálogo nacional” entre 1989 y 1991, que sirvió en los inicios de la transición como ejercicio de encuentro y debate para actores de la sociedad civil.<sup>22</sup> Como parte de esa lógica, en octubre de ese año el gobierno, en una declaración sobre

---

<sup>22</sup> Sobre el diálogo nacional véase Verónica González. “El diálogo nacional y la búsqueda de consenso en Guatemala. Administración Cerezo Arévalo (1986-1991)”, tesis de licenciatura, Universidad Rafael Landívar, Guatemala, 1992; y Teresa Bolaños de Zarco. *Op. cit.*

derechos humanos, aceptó unilateralmente algunos temas contenidos en el punto sobre derechos humanos de la agenda negociadora.<sup>23</sup>

La propuesta del gobierno se sustentaba, asimismo, en una consideración que habría de reaparecer después de la firma de la paz, en tanto que los contenidos operativos, típicos de todas las negociaciones, eran posibles de ser consensuados y realizados en la negociación por las partes en el enfrentamiento. La parte sustantiva correspondía a la acción regular del Estado y de la sociedad, y por ello era esta última la que debería hacer propuestas con la perspectiva de su implementación posterior en el marco del funcionamiento normal de un ordenamiento democrático.

Sin embargo, para la insurgencia, la separación de las mesas atacaba lo que era hasta entonces su mayor conquista en la negociación: la definición de los temas sustantivos como inherentes a la búsqueda de la paz y como tratamiento previo a los temas operativos, que implicaban su desmovilización. Por consiguiente, se opusieron a adoptar la propuesta gubernamental. Actores de la sociedad civil y de la comunidad internacional también expresaron reservas sobre aspectos de la propuesta. Todo ello condujo a otro *impasse*.

En ese marco se reanudaron las conversaciones en México. La razón por la cual la negociación siempre se conducía en el extranjero era para evitar el problema legal que se habría suscitado si las representaciones de la guerrilla, técnicamente en situación de comisión de delitos, hubieran llegado a territorio

---

<sup>23</sup> Sobre la proposición véase Héctor Rosada Granados. *El lado oculto de las negociaciones de paz*, materiales de estudio y trabajo, 23, Fundación Friedrich Ebert, Guatemala, 1998.

nacional. La mesa se formó con la nueva COPAZ, la URNG y el representante de las Naciones Unidas, que condujo consultas de penduleo previas.

El 10 de enero de 1994 se firmó el instrumento que revisó el procedimiento *El acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca*, el cual contiene concesiones de ambas partes. Su contenido fue el siguiente:

- Ratificó el temario del Acuerdo de México de 1991, aunque ordenando en otra forma los puntos.
- Solicitó la moderación de un representante del Secretario General de las Naciones Unidas, posición que pasó a ser desempeñada por Jean Arnault, con lo cual se concretó la asunción del papel de tercer actor por una representación internacional.
- Se creó la Asamblea de la Sociedad Civil ASC, como mesa paralela, bajo la dirección de monseñor Rodolfo Quezada Toruño, con la misión de discutir y opinar sobre los temas sustantivos y elevar sus criterios a la mesa oficial, en forma vinculante. Con esta novedosa estructura se resolvió parcialmente el problema ya mencionado, sobre la inquietud que tenían diversos actores sociales por acceder a la negociación. Pese al carácter no vinculante de sus conclusiones, en los hechos la ASC cobró, a lo largo del decurso, alta legitimidad y se convirtió en un actor más de la gestión de la paz.<sup>24</sup> Consolidó el pa-

---

<sup>24</sup> Sobre la ASC, véase Karen Ponciano. "Proceso de negociación comparado: el rol de la sociedad civil en Guatemala y El Salvador", tesis de licenciatura, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1995.

pel del grupo de países amigos del proceso de paz, formado por Colombia, España, Estados Unidos de América, México, Noruega y Venezuela.

El temario, después de los ajustes sobre el contenido de derechos humanos, quedó ordenado como sigue:

## **II Temario de la negociación**

### *Acuerdos sustantivos*

1. Derechos humanos.
2. Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado.
3. Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca.
4. Identidad y derechos de los pueblos indígenas.
5. Aspectos socioeconómicos y situación agraria.
6. Fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.

### *Acuerdos operativos*

1. El definitivo cese al fuego.
2. Reformas constitucionales y régimen electoral.
3. Bases para la incorporación de la URNG a la legalidad, cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz.
4. Acuerdo de paz firme y duradera.

Finalmente, el Acuerdo señaló como marco temporal para concluir la negociación el año 1994, con lo que se volvió al recurso de intentar hacer avanzar la gestión de consensos ubicando un horizonte temporal cerrado. Éste es un procedimiento delicado, que puede tener buen efecto como parte de un *leverage* ejercido por una tercera parte muy fuerte, como fue el caso de las negociaciones de *Lancaster House*, que pusieron fin a la guerra de independencia de la entonces Rhodesia (actualmente Zimbabwe), pero que si no se puede observar crea dificultades adicionales, como efectivamente sucedió en Guatemala.

Se observa que los consensos para el formato de la reanudación del proceso hicieron confluír criterios tanto del gobierno como de la URNG.

Al poco tiempo, el 29 de marzo del mismo año, se firmó el *Acuerdo Global sobre Derechos Humanos*. Ello fue posible porque el impulso de la reanudación de las pláticas permitió superar los puntos de empanamiento antes mencionados, con excepción del referido a la comisión de la verdad, que se decidió separarlo y dejarlo como una especie de subtema para tratarlo por separado. De esta suerte se logró la conclusión del importante instrumento sobre los derechos fundamentales de la persona.<sup>25</sup>

Este nuevo acuerdo, en lo sustantivo, reiteró elementos que ya contenía el orden jurídico del país y que se encontraban en la Constitución, en la legisla-

---

<sup>25</sup> Sobre ese acuerdo Jorge Mario García Laguardia, Leila Lima y Luis Ramírez. "Comentarios al *Acuerdo Global sobre Derechos Humanos*", en varios autores, *Op. cit.*; y Carlos Aldana. "Acuerdo Global sobre Derechos Humanos", en *Cuadernos de trabajo*, FLACSO, Guatemala, s.f.

ción ordinaria o los pactos y tratados internacionales de los cuales forma parte el Estado. Su inclusión en el Acuerdo equivalía a una concesión tácita, evidenciando que no habían logrado su real vigencia y que el gobierno se comprometía ahora a observarlos. Entre los elementos novedosos figuraron estipulaciones que, sin llegar a la disolución de las PAC, sí establecían su voluntariedad, así como la obligación de resarcimiento a las víctimas de la violencia.

Sin duda, el contenido más significativo del Acuerdo fue la decisión de convocar a las Naciones Unidas para que asumiera la verificación del entendido y para que, con este fin, organizara con efectos inmediatos una autoridad que se denominó *Misión de las Naciones Unidas para la verificación de los derechos humanos y del cumplimiento de los compromisos del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos*, conocida por su acrónimo de MINUGUA. Esta decisión fue la que convirtió los contenidos de buena voluntad del Acuerdo en políticas de cumplimiento real, y dados los antecedentes del país en materia de violaciones a los derechos humanos asumió una importancia central.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Sobre MINUGUA, Leonardo Franco, Jaime Esponda y Stephen Baranyi. "La ONU y el proceso de paz en Guatemala", en *Cuadernos de debate*, 33, FLACSO, Guatemala, 1996.

El contenido específico es el siguiente:

### **Acuerdo Global Sobre Derechos Humanos**

1. Compromiso general con los derechos humanos.
2. Fortalecimiento de las instancias de protección de los derechos humanos.
3. Compromiso contra la impunidad.
4. Compromiso que no existan cuerpos de seguridad ilegales y aparatos clandestinos; regulación de la portación de armas.
5. Garantías para las libertades de asociación y de movimiento.
6. Conscripción militar.  
[...]  
[...]
7. Garantías y protección a las personas y entidades que trabajan en la protección de los derechos humanos.
8. Resarcimiento y/o asistencia a las víctimas de violaciones a los derechos humanos.
9. Derechos humanos y enfrentamiento armado.
10. Verificación internacional por la Organización de las Naciones Unidas.

En lo inmediato, el manejo de la agenda asumió fluidez. El 17 y el 23 de junio siguientes se firmaron, esta vez en Oslo, Noruega, otros dos acuerdos. El primero para el *Reasentamiento de las comunidades desarraigadas por el conflicto armado* y el segundo sobre el *Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca*.

El primero de los entendidos podría haber requerido un tratamiento laborioso y haber sido objeto de muy difícil consenso, ya que hacía referencia a la situación de decenas de miles de refugiados en el exterior o de desplazados internos como consecuencia de la guerra. La cuestión central a resolver no era solamente las garantías para el retorno, sino su acceso a la tierra, ya que se trataba en su mayoría de campesinos indígenas cuyos terrenos, al huir, habían sido ocupados por otros campesinos.

No obstante, el Acuerdo firmado durante la presidencia de Jorge Serrano, al que ya se hizo referencia, había resuelto parte de esa agenda, y en los hechos, se había iniciado el retorno de los refugiados. Ese hecho facilitó el nuevo acuerdo, que incorporó, ampliándolos, los contenidos del entendido anterior, los extendió a la figura de todos los desarraigados, e introdujo disposiciones de garantías y de integración productiva en las áreas de reasentamiento.

### **Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado**

1. Definiciones, principios y objetivos de una estrategia global de reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado.
2. Garantías para el reasentamiento de la población desarraigada.
3. Integración productiva de las poblaciones desarraigadas y desarrollo de las áreas de reasentamiento.

4. Recursos y cooperación internacional.
5. Arreglos institucionales.

El segundo de los acuerdos responde, como se explicó, a un desprendimiento del referido a derechos humanos. La figura creada por el entendido es el de una comisión esclarecedora no solamente de las violaciones a los derechos humanos, responsabilidad del Estado, sino también de otros “hechos de violencia” atribuidos a la insurgencia. Su cometido sería averiguar lo sucedido, consignar un informe, y hacer recomendaciones, sin individualizar responsabilidades ni deducir efectos judiciales.

En las experiencias de las diversas comisiones de la verdad en América Latina, hay varias en las que igualmente no se individualizaron responsabilidades y donde los efectos judiciales fueron mínimos. Sin embargo, el entendido sobre la Comisión para el Esclarecimiento Histórico fue recibido con fuertes críticas por activistas de derechos humanos, tanto en Guatemala, como en el exterior, ya que esperaban que dada la magnitud de las violaciones a los derechos de la persona, acaecidas durante el autoritarismo y en el marco de la guerra, debería ubicarse responsables y abrirse la puerta a un castigo judicial.

La insatisfacción no fue solamente externa, sino se extendió a lo interno de la URNG. En cuyo seno, algunos elementos comenzaron a tener dudas sobre los resultados de los consensos, lo que abrió una típica situación de discusión interna o de doble negociación.<sup>27</sup> En retrospectiva se debe entender ese

---

<sup>27</sup> Miguel Á. Reyes. *Op. cit.*

resultado como un típico punto N que se alcanza más cerca de una de las partes que de la otra, en este caso del gobierno; así como anteriormente dicho punto se había realizado más cerca de la guerrilla, como sucedió en cuanto a la decisiva inclusión de lo sustantivo en la agenda. El Estado, con relación a la Comisión, negoció con dureza dada la sensibilidad que el contenido tenía para las fuerzas armadas, y la insurgencia optó por conceder el área, obteniendo de todas maneras un resultado aceptable en perspectiva internacional.

En todo caso, la tensión interna en la URNG hizo que esta organización endureciera la negociación para el próximo tema, el de los derechos del pueblo indígena, el cual se prolongó extensamente. Al respecto debe tenerse en cuenta, también, que ese punto hacía referencia ya no sólo a las raíces del conflicto armado, sino a contenciosos que dicen el origen de la nación guatemalteca y que tocaba prejuicios racistas ocultos en el inconsciente colectivo. Se añadía la dificultad que el tema indígena abordaba a su vez, un conjunto de cuestiones socioeconómicas, aparte de las culturales, lo que hacía técnicamente muy complicado el trabajo del punto.

Resultaba especialmente sensible lo referente a la tierra, pues varios sectores económicos temían estipulaciones que pudieran abrir la puerta a modificaciones radicales de la propiedad rural; otros, finalmente recelaban de acciones que pudieran incluso poner en cuestión la unidad de la nación. El gobierno recibía presiones para hacer pocas concesiones, y la comandancia de la URNG también.

La consecuencia fue que el proceso cayó en otro punto de empujamiento y se llegó al fin de año

sin que se hubiera evacuado el tema ni, por supuesto los restantes. Ello invalidó el calendario convenido en el instrumento marco de reanudación, ilustrando los riesgos ya mencionados de encasillar las negociaciones en espacios temporales cerrados.

En enero de 1995, la mediación de las Naciones Unidas planteó a las partes un nuevo calendario, llamado "paquete revisado", aspirando a que en agosto de ese año se cerrara la negociación. El diplomático lenguaje de la comunicación hizo notar que si no se producía una respuesta en un plazo breve, las modalidades de participación de las Naciones Unidas en el proceso de paz tendrían que ser revisadas.

Ambas partes reaccionaron positivamente al planteamiento de las Naciones Unidas, habiendo incluso sugerido formas más aceleradas de llevar adelante el proceso. Finalmente, se reanudó el tratamiento del tema, con la modalidad de preparación de borradores por parte del moderador, con base en el penduleo del mismo con las partes.<sup>28</sup>

La forma en que la moderación pudo sacar las conversaciones del punto de empantanamiento ilustró efectivamente la capacidad de *leverage* del tercer actor, en su calidad de representante de la comunidad internacional, actuando en un marco regional totalmente favorable para que se concluyera negociadamente el enfrentamiento armado.

El 31 de marzo de 1995, observando el nuevo calendario se firmó en México el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. El mismo

---

<sup>28</sup> Gabriel Aguilera, Rosalina Bran y Claudine Ogaldes. "Buscando la paz. El bienio 1994-1995", en *Cuadernos de debate*, 32, FLACSO, Guatemala, 1998.

alcanzó un punto N sobre la base de trabajar más los derechos culturales y menos los socioeconómicos, remitiendo una ulterior consideración de éstos a futuros acuerdos, en tanto que los derechos políticos fueron ubicados aproximadamente en medio de los consensos. También se incluyó el compromiso para el Estado de ratificar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT, sobre pueblos indígenas y tribales, ya que su texto se refiere a los temas territoriales. (Este Convenio fue introducido a la discusión de los pueblos indígenas y del gobierno en 1991, por el entonces Ministro de Trabajo, Mario Solórzano Martínez.)

El cuerpo del instrumento trata las cuestiones de la identidad de los pueblos indígenas, la lucha contra la discriminación, los derechos culturales, los derechos civiles, políticos, sociales y económicos, y crea un conjunto de comisiones paritarias para dar seguimiento concreto a algunas de las estipulaciones.

En definitiva, la convención sobre identidad, que incluye la definición de la nación guatemalteca como multiétnica, pluricultural y multilingüe es, probablemente de todo el conjunto de consensos de la paz, una de las que poseen mayor profundidad y de las que más pueden modificar al país.

En lo interno de las partes, las resistencias iniciales a las concesiones en el tema no desaparecieron con la firma. Particularmente en el seno de la insurgencia, algunos sectores consideraron que otra vez se había consensuado muy cerca de las posiciones gubernamentales.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Miguel Á. Reyes. *Op. cit.*

### **Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas**

1. Identidad de los pueblos indígenas.
2. Lucha contra la discriminación.
3. Derechos culturales.
4. Derechos civiles, sociales, políticos y económicos.
5. Comisiones paritarias.

A continuación se abrió el manejo del tema socio-económico y agrario. Éste resultó de tan difícil consenso como el anterior. Su contenido tenía que ver con el corazón de los problemas estructurales del país, y por ello la insurgencia se empeñó en buscar el máximo de reformas, a la vez que el gobierno, en atención a los criterios de sectores económicos en asuntos como la propiedad de la tierra y la política tributaria, se mostraba cuidadoso en el manejo del contenido. Pese a los esfuerzos del moderador y a que paulatinamente se fue avanzando en la discusión de sucesivos borradores, en modo alguno se pudo observar el nuevo calendario. Se llegó al mes de agosto, e incluso al final del año, sin que se concluyera el punto.

En ello influyó la campaña electoral y las elecciones generales que tuvieron lugar en diciembre de 1995 y enero de 1996. A raíz de las mismas fue electo presidente de la República, Álvaro Arzú Irigoyen, del Partido de Avanzada Nacional, PAN.

El balance del período negociador, que abarca desde la reanudación del mismo en enero de 1994 hasta la conclusión del gobierno de Ramiro De León Carpio,

permite afirmar que el proceso entró en su fase de maduración, en la medida que se dio la sucesiva acumulación de puntos N, expresados en los acuerdos logrados. Ello, aunado a la participación de la sociedad civil, principalmente, a través de la Asamblea de la Sociedad Civil, a la vigorosa mediación asumida por las Naciones Unidas y al involucramiento de los países amigos, fue imbuyendo al ejercicio de un sentido, pese a los problemas internos que aún experimentaban las partes.

Si bien las operaciones bélicas no se habían detenido, cada vez más el espacio de la gestión de solución a los problemas nacionales era ocupado por el campo de la política. Las elecciones generales de 1995 pueden ser calificadas como las finales de la transición, ya que en las mismas participaron todas las expresiones políticas que llenaron los requisitos de la ley electoral, incluyendo un nuevo partido de izquierda, el Frente Democrático Nueva Guatemala, FDNG, identificado con los puntos de vista de la URNG.

La misma insurgencia suspendió sus actividades bélicas en ocasión de las elecciones y reconoció la legitimidad de las mismas, dando origen a una peculiar situación en la que aceptaba la legalidad de un régimen en contra del cual se mantenía técnicamente en armas.

A estas alturas, cualquiera que fueran las reservas que aún existían en el seno de las partes respecto a los frutos de la paz, era claro que ninguna de ellas podía ya asumir el costo de retirarse de las conversaciones y reanudar la guerra. Se había llegado a la concreción de la metáfora de la llanura y del abismo.

Ya en las postrimerías del año, tuvo lugar un nuevo encuentro de los partidos políticos con representación en el Congreso de la República y la URNG, en el marco de la IV Conferencia Centroamericana de Partidos Políticos convocada por el Parlamento Centroamericano en Panamá. Esa reunión, la primera desde la de El Escorial durante el Ciclo de Oslo, tuvo como elemento central la suscripción de la Declaración de Contadora, el 22 de agosto de 1995. En ésta consta el ofrecimiento por parte de la guerrilla de no dificultar la realización de las elecciones generales, inclusive suspendiendo sus operaciones militares durante la campaña. Por su parte, los partidos reconocieron los acuerdos que se iban firmando con el carácter de compromisos de Estado, y se comprometieron a apoyar desde el Legislativo su implementación, así como facilitar la reinserción de los insurgentes.<sup>30</sup>

Esa reunión fue importante, ya que despejó dudas en cuanto a la obligatoriedad de los acuerdos que suscribía el Organismo Ejecutivo, y comprometió a todos los partidos que iban a las elecciones con el proceso de paz.

### La fase de cierre

El nuevo presidente, Álvaro Arzú, había incorporado a su campaña electoral la oferta de concluir la negociación. De esta suerte, después de la primera vuelta electoral acaecida en noviembre de 1995, tomó la decisión de reunirse con la Comandancia de la URNG.

---

<sup>30</sup> Véase “Declaración de Contadora”, IV Conferencia Centroamericana de Partidos Políticos, 22 de agosto de 1995, en *Acuerdos de paz*, URL/MINUGUA, Guatemala, 1997.

Al asumir el poder en enero del siguiente año, nombró coordinador de la COPAZ a Gustavo Porras, y en ocasión de un viaje oficial a México, volvió a encontrarse con los dirigentes insurgentes.

El gesto del presidente de asumir reuniones con la URNG, como candidato y como presidente en ejercicio, no estaba ausente de riesgo político, porque podría leerse como el involucrar la figura presidencial en un ejercicio de resultado aún indefinido. Sin embargo, el presidente buscaba crear confianza entre las partes y, de esta forma, una aceleración de las pláticas.

Al mismo tiempo, el coordinador de COPAZ, el nuevo canciller (Eduardo Stein), y otros altos funcionarios del nuevo gobierno, sostuvieron un decurso de encuentros reservados y sin agenda con la URNG. Todas estas actividades se habían convenido desde diciembre de 1995 bajo los auspicios de la Comunidad de San Egidio de Roma, un ente especializado en gestiones de intermediación en conflictos.<sup>31</sup>

Resulta interesante analizar esa experiencia, ya que significó la apertura de una mesa alternativa de encuentro entre las partes, sin intermediación. Aunque realizadas al margen del procedimiento oficial, se apoyaron en una vaga cláusula del Acuerdo marco que aceptaba entre los actores “medidas de aproximación”, las cuales se validaron por la voluntad de las partes, y en la medida en que no trataron los temas de la agenda oficial, no rompieron el esquema oficial.

---

<sup>31</sup> Comunicado conjunto del Gobierno de la República de Guatemala y la Comandancia de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, Roma, 12 de febrero de 1996. También: Úrsula Reyes (coord.) y Edmundo Urrutia. *La conformación de la nueva estrategia. Crónica de la paz*, Editorial del Ejército, Guatemala, 1996.

Ese espacio alternativo no negociaba, sino conversaba sobre problemas nacionales y posibilidades del país para el futuro. En conjunto, sirvió para la creación de confianza entre las partes, y ello ilustró la fuerte voluntad de paz del nuevo gobierno. El hecho de que los dos interlocutores pudieran avanzar en el espíritu de consensos entre ellos, sin un tercer actor, señala, efectivamente, el alto nivel de formación de confianza que se había logrado.

En febrero de 1996, las partes reunidas en México reiteraron su observancia del Acuerdo marco y de la validez de los ocho entendidos firmados hasta entonces, y comprometieron su voluntad de continuar y concluir el proceso.<sup>32</sup> Destaca que pese a que el calendario revisado propuesto por la ONU —y al cual se habían obligado las partes a principios de 1995—, había nuevamente transcurrido sin que se respetara, esta vez no se dio un sentido de crisis, ni la mediación se sintió obligada a una intervención. En los hechos, aunque existía un retraso en el manejo del calendario, la cristalización de la confianza indicaba que se estaba avanzando en la negociación.

Ese sentimiento se vio reforzado cuando, el 19 de marzo, la URNG anunció la suspensión de operaciones militares ofensivas y el gobierno respondió suspendiendo a su vez las acciones militares contrainsurgentes.<sup>33</sup> Las decisiones, tomadas unilateralmente por las partes, significaron no un cese al fuego pero sí una casi conclusión de los encuentros armados, de los cuales ya no se registraron en adelante más que hechos

---

<sup>32</sup> "Gobierno y guerrilla acuerdan respetar agenda de negociaciones", en *La Hora*, 24 de febrero de 1996.

<sup>33</sup> "URNG suspende acciones ofensivas", *Crónica de la paz*.

esporádicos. Ello implicaba, en otro plano, el cierre de la posibilidad de las acciones militares como parte de iniciativas fuera de la mesa, en el sentido que se renunciaba a ejercer presión hacia la negociación por medios violentos. Una medida de este tipo, que por cierto, genera efectos desmovilizadores sobre los combatientes, fue otro claro indicio de la formación de confianza.

En tal clima favorable se reanudó el tratamiento del inconcluso tema socioeconómico. Sobre el mismo se había llegado, tras sucesivos borradores conducidos por el moderador, a un documento de trabajo muy lleno de reservas. Partiendo de allí, las partes lograron concluir los consensos en un plazo que no llegó a 60 días y el 6 de mayo, en México, firmaron el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

Se trata de un extenso documento que contiene disposiciones muy variadas sobre la problemática económica y social. Así, se refiere a democratización y desarrollo participativo (participación y concertación social, participación de la mujer en el desarrollo económico y social), desarrollo social (educación y capacitación, salud, vivienda, trabajo), situación agraria y desarrollo rural (participación, acceso a la tierra y recursos productivos, estructura de apoyo, organización productiva de la población rural, marco legal y seguridad jurídica, registro de la propiedad inmueble y catastro, protección laboral, protección ambiental, recursos), modernización de la gestión pública y política fiscal.

El nuevo convenio despertó diversas clases de reacciones. Los que temían que se iba a consignar cambios radicales llegaron a aceptar el concepto y los

mecanismos de procesos de cambios necesarios e importantes, pero muy a tono con la posmodernidad y la tendencia evolutiva del mundo de la época que se habían convenido. Sin embargo, en las filas de los seguidores de la URNG se produjeron discrepancias ante la percepción que no se había llegado lo suficientemente lejos en materia de los cambios sociales, siendo uno de los generadores de la insurrección. Efectivamente, se observa que el texto firmado difiere del tratamiento que se daba a temas sustantivos en el último borrador que se venía trabajando, especialmente el de los asuntos tributarios y de la tierra.<sup>34</sup> A lo interno de la URNG las decisiones de ceder en esos y otros puntos provocó una fuerte tensión con el cuerpo de asesores que acabó separándose del proceso.<sup>35</sup>

Si se parte de las posiciones originales de la insurgencia, tales como fueron consignadas en su documento fundacional de la última época,<sup>36</sup> es claro que si bien el acuerdo socioeconómico recoge la mayoría de elementos allí consignados, lo hace en un sentido compatible con la economía de mercado y de respeto a la institucionalidad establecida, haciendo un esfuerzo en reformar y así hacer más eficientes los mecanismos ya existentes; introduciendo soluciones nuevas a problemas viejos. Por ejemplo, la creación de una institucionalización para las políticas agrarias, representada por la creación de un Fondo de Tierras, que genere el financiamiento para la adquisición de fincas para los campesinos, una autoridad para

---

<sup>34</sup> Documento de trabajo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, Guatemala, 15 de diciembre de 1995.

<sup>35</sup> Miguel Á. Reyes. *Op. cit.*

<sup>36</sup> URNG. *El pensamiento político de la URNG*. Selección de textos [s. e., s. l.], 1988.

resolver los conflictos rurales, CONTIERRA, y la conformación de un Registro Catastral que dé seguridad jurídica sobre la posesión de la tierra y evite los despojos a pequeños propietarios y comunidades.

El Acuerdo también establece la obligación para el Estado de destinar recursos sustantivos y permanentes para las carteras de educación, salud y vivienda. Estas obligaciones y otras posteriores, pasaron a conformar el denominado *gasto público prioritario*, entendido como un porcentaje fijo del presupuesto nacional para atender gastos de la paz. Como contrapartida a esa disposición, el Acuerdo estipuló asimismo una reforma fiscal, con su componente de incremento de la carga tributaria.

En general, los contenidos del Acuerdo nuevamente alcanzaron su punto N más cerca del punto de partida del actor gubernamental.

### **Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria**

1. Democratización y desarrollo participativo.
2. Desarrollo social.
3. Situación agraria y desarrollo rural.
4. Modernización de la gestión pública y política fiscal.

A continuación se abrió la discusión sobre el tema relacionado con el fortalecimiento del papel de la sociedad civil y del ejército. Esta temática podría haberse constituido, en otras condiciones, en un área de muy compleja resolución, dado que se refiere a las relaciones de poder de las fuerzas armadas y a su influencia

en el Estado y en la sociedad, pues fue uno de los elementos centrales durante la etapa autoritaria. Ese antecedente influía en que actores sociales demandaran un entendido que garantizara la plena desmilitarización, a la vez que se asumía que en el seno de la institución militar habría resistencia a cualquier concesión en ese sentido.<sup>37</sup>

Sin embargo, la negociación del tema, aunque compleja, se evacuó con normalidad. Las partes se movieron al unísono de sus posiciones originales, fijaron punto de cesión y de no concesión y alcanzaron un punto N con mayor facilidad de lo esperado. El 19 de septiembre, en la ciudad de México, se firmó el *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática*.

El texto no se ocupa solamente de las relaciones cívico-militares, incluye también disposiciones para la reforma del Estado en sus tres poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo. En este último campo integró temas de seguridad, tales como agenda de seguridad y la creación de una Policía Nacional Civil. En lo relativo al ejército acuerda reformas constitucionales para limitar la función a la defensa externa, permitir que los civiles ejerzan el ministerio del ramo y para restringir la jurisdicción militar. También manda una nueva doctrina y la ley de servicio militar y social. Asimismo, la inteligencia debe circunscribirse a las necesidades de defensa externa. Establece, igualmente, la disolución definitiva de las Patrullas de Autodefensa Civil, de la Policía Militar Ambulante y la reducción tanto de los elementos como del presu-

---

<sup>37</sup> Asamblea de la Sociedad Civil. Documentos de consenso, Guatemala, febrero de 1995.

Realizar un imaginario:  
la paz en Guatemala

puesto militar. Finalmente, incluye diversos artículos para organizar un servicio de inteligencia bajo control civil.

Se puede observar que el punto N se construyó sobre la reducción de los efectivos y del presupuesto militar, su limitación a la defensa externa, la revisión de su doctrina, la abolición del Estado Mayor Presidencial y de la Policía Militar Ambulante, el pase a organismos civiles de la inteligencia interna, la posibilidad de la figura de la asunción del Ministerio de la Defensa por civiles, etc. A cambio de ello, la fuerza armada conservó su propio sistema educativo y financiero, no se aceptó un proceso depurativo similar al que hubo de soportar la fuerza armada de El Salvador, y se dejó abierta una puerta para la asignación de diversas funciones en circunstancias particulares, especialmente en materia de seguridad interna.<sup>38</sup>

Ese punto N se fijó con equidistancia de los objetivos iniciales de ambas partes. Para la insurgencia eran centrales lograr la limitación de la función a la defensa externa, la disolución de las PAC, del Estado Mayor Presidencial, la reforma de la doctrina militar y del servicio militar y de los aparatos de inteligencia. Para el Estado, la línea de no concesión estaba dada en la conservación del sistema educativo premilitar (especialmente los Institutos Adolfo Hall de formación militar de segunda enseñanza) y del complejo de instituciones financieras, industriales, comerciales y sociales en los cuales el sistema de previsión social del ejército tiene inversiones; así como, por su carga simbólica, la no supresión de las unidades especia-

---

<sup>38</sup> Sobre este acuerdo véanse los comentarios de Gustavo Porras, Otto Noack y Byron Morales, en varios autores, *op. cit.*

lizadas en guerra de la selva –kaibiles– y su centro de formación. El tema de la depuración de la institución, que podría haber sido una zona de absoluta confrontación, no llegó a plantearse formalmente.

La arquitectura de este entendido es, por consiguiente, armónica en cuanto ejercicio de concesiones mutuas del mismo nivel. Significó para las fuerzas armadas aceptar transformaciones inherentes a la posmodernidad y el fin del conflicto interno, desechando temores de debilitamiento institucional. Para la insurgencia reflejó obtener metas posibles, siempre dentro de la adecuación del aparato militar a la paz y la democracia, asumiendo el militarismo como elemento pasado. El trasfondo fue la maduración de la confianza no solamente entre las partes, sino también concretamente entre el ejército y la guerrilla, a lo que había contribuido un decurso de encuentros secretos, en el nivel militar, entre las dos fuerzas. Originalmente, éstos fueron conducidos por los comandantes guerrilleros y los altos jefes militares que participaban en las delegaciones de gobierno y llevados a cabo durante espacios de las rondas negociadoras. Posteriormente, se convirtieron en un espacio propio que involucró a mandos medios de ambas fuerzas y que se reunieron en Cancún y en La Habana, Cuba.<sup>39</sup>

Los otros aspectos del documento buscan modernizar y elevar la eficacia y eficiencia de una trama institucional estatal ya instalada. Asimismo, abrir espacios para la organización y participación de la sociedad civil y mejorar la representación de género,

---

<sup>39</sup> Sobre estas negociaciones véase Dirk Kruijt y Rudie Van Meurs. *El guerrillero y el general: Rodrigo Asturias y Julio Balconi sobre la guerra y la paz en Guatemala*, FLACSO, Guatemala, 2000.

siendo éste uno de los tres acuerdos en los cuales el tema de la mujer fue expresamente tratado (siendo los otros acuerdos el socioeconómico y una parte del de identidad y derechos de los pueblos indígenas).

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

1. El Estado y su forma de gobierno.
2. El Organismo Legislativo.
3. Sistema de Justicia.
4. Organismo Ejecutivo.
5. Participación social.
6. Participación de la mujer en el fortalecimiento del poder civil.
7. Aspectos operativos derivados de la finalización del enfrentamiento armado interno.
8. Disposiciones finales.

Con el consenso sobre ese tema, concluyó realmente la negociación en su parte sustantiva. Con ello se puede considerar que las partes entraron en la mentalidad de salida, en la medida que habiendo evacuado lo que para esta negociación concreta era lo más difícil –los entendidos sobre reformas estructurales–, y habiéndose creado confianza entre las partes sobre la observación de lo pactado, tanto el gobierno como la URNG empezaron a dedicar más esfuerzo a lo que vendría después de la firma de la paz. En el caso de los insurgentes, la reinserción, y en particular, su conversión en partido político; y en cuanto al gobierno, la gestión del financiamiento para

la paz, las readecuaciones institucionales para ese fin, y el manejo de la agenda pública con inclusión de los compromisos de la negociación.

Lo anterior explica la facilidad con que se entró en la consideración de los contenidos operativos. Éstos, en otras experiencias, han mostrado ser por sí mismos de difícil consenso, pero no en el caso de Guatemala. Por ello trataron en paquete los puntos restantes, en tanto que en la arena nacional las confrontaciones entre el gobierno y la URNG habían dejado de ser militares para ubicarse en el campo de la política y de la seguridad, como lo fue el debate sobre las operaciones de propaganda armada que continuaban llevando a cabo los insurgentes para promover su futuro partido político, y la persistencia de los mismos en realizar el cobro del llamado "impuesto de guerra" en el área rural.

Sin embargo, recordando lo resbaladizo de este tipo de negociaciones, en octubre el decurso entró en una fase de crisis, que en otras circunstancias pudo haber llevado a un grave empantanamiento. Se trató del llamado caso "Mincho", originado a raíz del secuestro de una dama prominente, la señora Olga Alvarado de Novella. Se estableció que los responsables eran integrantes de un comando guerrillero. La víctima fue rescatada con vida, al ser canjeada por el responsable del operativo, comandante Isaías (Rafael Baldizón Núñez), quien a su vez quedó libre. Durante esos hechos y en forma no aclarada oficialmente, se denunció la desaparición de otro de los miembros del comando, Juan José Cabrera Rodas, alias "Mincho".<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> MINUGUA. *Séptimo Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala*, Naciones Unidas A. 52/330, 1997.

El gobierno, a raíz de esos acontecimientos, suspendió las negociaciones hasta que la insurgencia aclarara la responsabilidad que le podía caber por el secuestro, delito que infringía gravemente el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos. La comandancia de la URNG sostuvo que el ilícito había sido efectuado por los responsables actuando por decisión propia, al margen de las políticas de la guerrilla. Uno de los miembros de la comandancia, Gaspar Ilom (Rodrigo Asturias), se retiró de la mesa en atención a que el grupo responsable del secuestro pertenecía a su organización, la Organización Revolucionaria del Pueblo en Armas, ORPA. Ello permitió que después de intensas gestiones de la mediación de las Naciones Unidas, la negociación se reanudara a principios de noviembre.<sup>41</sup>

Pese a que el incidente fue grave, las características ya mencionadas de la fase de cierre hicieron que actuara el mecanismo de analizar el problema como un obstáculo a resolver, no como un argumento para detener la negociación.

Al abrirse nuevamente la mesa, los restantes acuerdos se firmaron en cascada en las capitales europeas de los países del Grupo de Amigos. Para reiniciar la firma, las partes optaron por un entendido que consolidaba la imagen del fin de la guerra y de la inevitabilidad de la paz. Así, en Oslo, Noruega, el 4 de diciembre, se firmó el Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego. En vista que en los hechos desde hacía varios meses se habían suspendido las hostilidades,

---

<sup>41</sup> Edelberto Torres-Rivas. "Negociando el futuro: la paz en una sociedad violenta. Las negociaciones de paz en una sociedad violenta. Las negociaciones de paz en 1996" en *Debate*, 36 FLACSO, Guatemala 1997. Sobre ese incidente véase Úrsula Reyes y Urrutia. *Op. cit.*

la importancia del convenio estuvo más en establecer las condiciones para la concentración y desmovilización de los efectivos de la URNG.

En Estocolmo, Suecia, se concluyó el 7 de diciembre lo relativo al *Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral*. Este pacto en realidad pertenecía a los sustantivos, pero su contenido no era difícil de organizar, ya que se refiere a trasladar las anteriores disposiciones a propuestas de reforma a la Constitución Política, así como a consignar diversas reformas a la legislación electoral.

Le siguió la suscripción en Madrid, el 12 de diciembre, del *Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la URNG a la Legalidad*. De alguna complejidad, establece en sus disposiciones lo relativo a los componentes políticos, jurídicos, de seguridad, socioeconómicos, culturales e institucionales de la incorporación. Probablemente, el punto más difícil fue resolver la forma jurídica de eliminar la responsabilidad penal que correspondía a la guerrilla por su acción de rebeldía armada según la legislación ordinaria. Esto se había discutido desde el ciclo de Oslo, y se dificultaba porque la insurgencia se negaba a aceptar una amnistía. Posibilidad que también era cuestionada por grupos de derechos humanos en la medida que temían que abarcara a los responsables de violaciones de derechos humanos.

La solución que se encontró fue adoptar una Ley de Reconciliación Nacional en la cual, a la par que se declaraba la extinción de la responsabilidad penal por delitos políticos y comunes conexos cometidos durante el enfrentamiento armado, se cuidó que el beneficio no fuera general, ya que se excluyeron los delitos de genocidio, tortura y desaparición forzada, así como

los delitos imprescriptibles o los que no admitan la extinción de responsabilidad penal por tratados internacionales. La misma ley estableció el deber humanitario del Estado de asistir a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos.<sup>42</sup>

La fecha final del acto de la paz se fijó para el 29 de diciembre en la ciudad de Guatemala. El día era muy incómodo por las fiestas de fin de año, pero se decidió para mantener la conclusión del proceso dentro del año 1996. En esa oportunidad, se refrendó primero el *Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz*. El mismo pasó desapercibido, pese a que establece una ruta crítica en cuanto al uso del tiempo, la concreción de los compromisos y la organización institucional para llevar a la práctica todos los acuerdos.

Por consiguiente, este Acuerdo es central en cuanto estableció el marco operativo para convertir los principios contenidos en los acuerdos en compromisos para llevarlos a la práctica, dentro de un marco temporal de cuatro años. En otras experiencias negociadoras se ha usado cronogramas en escalera, ubicando plazos inmediatos, medianos y largos, pero en el modelo de Guatemala la escalera, si bien existe, es breve porque ubica tres plazos, uno de 90 días, otro de ocho meses y medio, siendo, por consiguiente, ambos plazos cortos y uno de tres años, que puede calificarse de mediano. El supuesto es que al finalizar el año 2001, habría cerrado la etapa de cumplimiento y se habría entrado en la de consolidación.

---

<sup>42</sup> "Ley de Reconciliación Nacional", *Inforpress Centroamericana*, 1208, 23 de enero de 1997.

Ese lapso de tiempo, que después se comprobó como demasiado breve, se adoptó entre otras razones por inseguridad que parecen haber tenido las partes en cuanto al futuro político del país. Por ello, se buscó hacer avanzar al máximo la ejecución en el espacio en que ejercería el gobierno que estaba firmando la paz.

El Acuerdo estableció tres bloques de compromisos con sus plazos. El primero, de 90 días, abarcaba las medidas operativas inmediatas, la más importante la desmovilización de la URNG, y el montaje de la institucionalidad de la paz, incluyendo las comisiones paritarias y no paritarias contempladas en varios acuerdos, así como la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos CAAP, ente formado por las partes, por ciudadanos representativos de la sociedad civil, y la MINUGUA como ente interno de seguimiento.

El segundo bloque, pensado para cumplirse hasta finales de 1997, presuponía el trabajo-negociación de las comisiones para la toma de decisiones y la puesta en marcha del conjunto de movimientos administrativos y legislativos para organizar el cumplimiento del conjunto de compromisos, los cuales se pensaba agotar en el tercer bloque que incluía el período 1998-2000.

En este instrumento se consignó el ordenamiento de los compromisos en cuatro ejes temáticos, a saber:

El Acuerdo incluyó un cuadro de metas mínimas indicativas con precisiones sobre comportamiento económico, metas presupuestarias por sectores y aumento de la carga tributaria. Es allí donde se fija el 12% del PIB que debería alcanzarse en el año 2000.

Eje de reasentamiento, incorporación de la URNG y reconciliación nacional.

Eje de desarrollo humano integral.

Eje de desarrollo productivo sostenible.

Eje de modernización del Estado democrático, incluyendo el fortalecimiento de las capacidades de participación y concertación de las distintas expresiones de la sociedad civil.

Finalmente, en una solemne ceremonia en el Palacio Nacional de Guatemala, con asistencia de once jefes de Estado y de centenares de delegados internacionales, se firmó el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, un documento conceptual sobre la paz, que resume los principios de cada uno de los acuerdos signados y llama a su inmediata vigencia. La etapa negociadora y con ella, la guerra de los 36 años, había llegado a su fin.

## **IV. La ejecución de los compromisos. Las fases iniciales**

La teoría sostiene que un proceso de paz puede ser dividido en tres etapas: a) la etapa negociadora, que culmina con la suscripción y entrada en vigor de acuerdos; b) la etapa de cumplimiento, que implica llevar a la práctica los acuerdos al tenor del calendario que los mismos han señalado; c) la etapa de consolidación, imprecisa en el tiempo, pero que marca la maduración de un orden societario caracterizado por los valores de la cultura de paz.

Por consiguiente, Guatemala estaría actualmente en la segunda de las etapas mencionadas, en la cual el eje definitorio es el cumplimiento de los acuerdos, lo que implica analizar los mecanismos creados para ellos, en particular los verificadores, los tiempos convenidos y los costos financieros. En otro sentido, debe examinarse como el conjunto de la sociedad está reaccionando a la paz y los problemas que confronta.

Los entendidos definieron que la verificación estaría confiada a las Naciones Unidas. Ese organismo mundial desplegó inicialmente a la MINUGUA como veedora del cumplimiento del Acuerdo sobre Derechos Humanos y al concluir la negociación, según se estipula en el Acuerdo sobre Cronograma..., pasó a verificar la totalidad de las resoluciones, asumiendo el nombre de Misión de Verificación de los Acuerdos Incluidos en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Esa decisión es continuación de la que se tomó en la etapa negociadora, de asignar el papel de tercer actor al organismo mundial. Por otra parte, dentro de la institucionalidad creada para la ejecución de los acuerdos, la Comisión de Acompañamiento observa también si se están cumpliendo los entendidos. Aparte de lo dicho, existe seguimiento paralelo a los acuerdos por parte de diversas entidades de la sociedad civil, tales como los sectores religiosos, la Asamblea de la Sociedad Civil y otros.

Los mecanismos de la ejecución se refieren a tres niveles: el Estado, la diseñada por los acuerdos y los entes civiles. El Estado es el principal ejecutor de los Acuerdos de Paz. El gobierno del presidente Álvaro Arzú se encontraba preparado para asumir ese papel, ya que desde la etapa de campaña electoral había asumido que le tocaría firmar la paz y cumplir los acuerdos. Por ello, el plan de gobierno fue

diseñado teniendo en cuenta los compromisos que para esa fecha el Estado ya había contraído y los que previsiblemente habrían de surgir. Los tres ejes del programa de acción gubernamental, llamados compromisos, reflejaban ese objetivo. Ellos eran el compromiso político con la libertad para construir la paz, la democracia y la justicia; el compromiso social con el desarrollo humano integral y el compromiso económico con la inversión productiva, por lo que ese programa de acción resultaba compatible con los cuatro ejes de desarrollo de los entendidos, que fueron definidos en el Acuerdo sobre Cronograma...<sup>43</sup>

El Gobierno de la República creó una estructura específica para ajustar el funcionamiento del aparato del Estado a las demandas surgidas de los acuerdos. La organización institucional del programa de paz, encabezada por el Presidente de la República, contenía el consejo político para la paz en el nivel ministerial y de secretarías de Estado, y la Secretaría de la Paz, SEPAZ, presidida por Raquel Zelaya, que se relacionaba con el Organismo Legislativo, la comunidad internacional y la Comisión de Acompañamiento. La estructura mencionada estaba supuesta a garantizar que al más alto nivel político y técnico, el aparato de Estado iría introduciendo los ajustes necesarios para hacer efectivas las disposiciones de los consensos.

Por su parte, se fueron estableciendo las comisiones mencionadas, entre ellas, las comisiones paritarias, con la misión de precisar y atender el desarrollo de puntos concretos de acuerdos específicos. Esta formulación merece un comentario, ya que repre-

---

<sup>43</sup> Gobierno de Guatemala. "Programa de Paz. Una oportunidad para Guatemala", Informe para la reunion del Grupo Consultivo, Bruselas, 1997.

senta una franja de integración de representantes del Estado, la ex URNG, la sociedad civil y las partes internacionales, con capacidad de decisión en cuanto a ejecución de los acuerdos.

Las comisiones, de las cuales hasta julio de 1997 se habían constituido 20, con una participación de más de 200 personas, muchas de ellas electas por diversos sectores, representan una concesión del Estado pactada en los acuerdos, que acepta compartir su función de gobierno con la sociedad civil para ciertos temas de la construcción de la paz. Refleja el sentido democrático de los entendidos, buscando ejecutarlos con base en el máximo posible de consultas y entendidos.<sup>44</sup>

La sociedad civil participa en el cumplimiento a través de sus representaciones en las comisiones. También se esperaba una auditoría social de seguimiento en las actividades regulares de entes civiles.

El tema del financiamiento para el cumplimiento de los acuerdos es vital, ya que en otros procesos de paz la debilidad en este campo ha afectado profundamente la ejecución de lo pactado y, por consiguiente, ha deslegitimado los procesos. Ahora bien, ¿cómo se estiman los costos financieros de la paz? En el caso de Guatemala, se trabajó vertiendo las disposiciones políticas y los dichos compromisos que pasaron de 200, a proyectos que agrupados constituyeron el llamado Programa de Paz, presentados por el gobierno en la reunión del Grupo Consultivo,

---

<sup>44</sup> Raquel Zelaya. "Evaluación de los avances en el cumplimiento de los compromisos de los acuerdos de paz", discurso pronunciado por Raquel Zelaya Rosales, Secretaria de la Paz, durante la primera reunión de seguimiento del Grupo Consultivo para Guatemala, Antigua Guatemala, septiembre de 1997.

constituido por los organismos internacionales y países donantes, la cual se llevó a cabo en Bruselas, en enero de 1997. La reacción del Grupo Consultivo superó lo esperado. Habiéndose comprometido ofertas de cooperación por valor de 1,900 millones de dólares, el costo estimado del Programa de Paz, agrupado en los cuatro ejes establecidos en el *Acuerdo sobre Cronograma...*, llegaba a los 2,312.8 millones de dólares, y el aporte ofrecido por la comunidad internacional cubría el 72.4% de ese presupuesto, debiendo el resto ser atendido por fuentes nacionales.<sup>45</sup>

Al respaldo del Grupo Consultivo debe añadirse que otros entes internacionales, tales como la Organización de Estados Americanos OEA, apoyaron también el cumplimiento de los acuerdos a través de proyectos adicionales, por medio de diversos proyectos de cooperación. Ello indicaba que la comunidad internacional, que prestó un apoyo decisivo en la etapa negociadora, mantuvo esa posición en la etapa de cumplimiento.

En 1998 el huracán Mitch azotó Centroamérica, provocando grandes pérdidas en vidas humanas y en costos económicos. Como consecuencia se llevó a efecto un nuevo Grupo Consultivo regional, para organizar la ayuda internacional, que trajo como resultado financiamiento fresco.

Las sumas ofrecidas no indican que hayan sido desembolsadas en su totalidad, dependió de la capacidad

---

<sup>45</sup> Gobierno de Guatemala. "Invirtiendo en la reconciliación nacional, democracia y desarrollo sostenido", Informe de la reunión de seguimiento del Grupo Consultivo de Bruselas, Antigua Guatemala, septiembre de 1997.

en la elaboración de proyectos y en la ejecución. Globalmente, la cooperación externa quedó como sigue:

<b>Estado de la cooperación internacional (en US\$ millones)</b>	
<i>Oferta</i>	
Grupo Consultivo de 1997	1,900
Grupo Consultivo de 1998	1,083
<i>Total ofertado:</i>	<i>2,983</i>
Suscrito al 30.09.2000	2,189
Desembolsado al 30.09.2000	1,198

Fuente: SEGEPLAN.

Ahora bien, el tener buenos textos de acuerdo no presupone necesariamente la construcción de la paz, ya que ello pasa por el cumplimiento. En algunas experiencias contemporáneas, especialmente en África, las deficiencias en este aspecto han tenido resultados trágicos. Debe por ello atenderse cómo se ha cumplido el inicio del desarrollo de los acuerdos en Guatemala. El primer período, contemplado en el Cronograma, concluyó en abril de 1997. Para ese lapso se buscaba alcanzar objetivos en materia de preparar la realización de los restantes acuerdos, en particular establecer las comisiones, y llevar a efecto los entendidos de cumplimiento inmediato. El balance estableció que la mayoría de metas fue alcanzada. Destaca la desmovilización y reincorporación de 2,959 elementos de la URNG, que se llevó a la práctica en el tiempo esperado de 90 días, este proceso que contó con la supervisión específica de un cuerpo de boinas azules de las Naciones Unidas, se llevó a efecto sin nin-

gún problema relevante, constituyendo uno de los casos más exitosos y breves de esos procesos en las negociaciones de esta época. La URNG inició la constitución de un partido político.

También se constituyeron las comisiones; se inició el proceso de reforma y emisión de la legislación requerida; se organizaron programas de educación cívica, entendidos como formadores de cultura de paz; se inició el programa de inversiones para el desarrollo rural por un monto de 737.9 millones de quetzales; se dio inicio al establecimiento de la Policía Nacional Civil, PNC, la reducción del ejército y su redespliegue, la desactivación de los Comités Voluntarios de Defensa Civil (conocidos como PAC), de la Policía Militar Ambulante y la Guardia de Hacienda, los programas de atención a la población desarraigada, a los discapacitados a causa del conflicto, etcétera.

Sin embargo, con la segunda fase del Cronograma se evidenció un debilitamiento en el ritmo de cumplimiento de los compromisos, que desde entonces ha afectado al proceso. La MINUGUA señaló que varios compromisos importantes de la segunda fase quedaron postergados, entre ellos: el resarcimiento a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, la reforma y fortalecimiento de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, la creación de una jurisdicción agraria y ambiental, la reforma de los órganos de inteligencia, el establecimiento de la carrera civil y la conclusión del redespliegue del ejército.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Véase MINUGUA. "Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Verificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala", Guatemala 7 de agosto de 1998–31 de octubre de 1999.

En la tercera fase, entendida como la de mayor duración y en la cual habría de concluir el cumplimiento de los compromisos, se llevaron a realidad varias disposiciones de los acuerdos, contándose como parte de ellas la presentación del informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico: Guatemala, memoria del silencio; la culminación del retorno de los refugiados; la creación de nuevas instituciones de la paz como el Fondo de Tierras, responsable de facilitar el acceso a la tierra a la población campesina, la Defensoría de la Mujer Indígena y el Foro de la Mujer; el inicio de los programas piloto de la SEPAPZ en materia de resarcimiento, la implementación parcial de los programas en materia de salud, trabajo y educación; la continuación del despliegue de la Policía Nacional Civil, etc. En especial, debe destacarse que varias de las comisiones paritarias y especiales culminaron su trabajo y entregaron sus productos, los cuales constituyen bases para implementar leyes o acciones administrativas. Las principales comisiones contempladas en la institucionalidad de la paz son las siguientes:

### **Comisiones de la paz**

1. Comisión Paritaria de Reforma Educativa.
2. Comisión de Oficialización de los Idiomas Indígenas en Guatemala.
3. Comisión de Fortalecimiento de la Justicia.
4. Comisión de Reforma Electoral.
5. Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas, COPART.
6. Comisión Paritaria de Reforma y Participación.

7. Comisión Técnica de Seguimiento al Acuerdo sobre Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas, CTEAR.
8. Comisión Especial de Incorporación, CEI, sustituida en 1998 por ECO.
9. Comisión de Lugares Sagrados.

Debe destacarse el surgimiento y extensión, después de la firma, de las Mesas Departamentales de Concertación y Seguimiento a los Acuerdos de Paz, entidades autónomas surgidas en los departamentos, expandidas en algunos casos al nivel de municipios, que reúnen a representaciones de la sociedad civil y parcialmente del Estado, y que expresan la voluntad de apoyo al proceso desde el nivel de las provincias.

Sin embargo, otros compromisos se fueron quedando rezagados: las reformas electoral, fiscal, judicial y militar; disposiciones en materia de vivienda; reinserción sostenible de la población desarraigada y desmovilizada; la problemática del resarcimiento y de la reconciliación nacional.<sup>47</sup>

Esa situación es la constante que ha caracterizado al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, el avance en forma de “mancha de aceite”, por lo que algunos compromisos se llevan a realidad y otros no, con lo cual no hay un desarrollo armónico de la arquitectura de la paz.

<sup>47</sup> MINUGUA. “Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Verificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala”. Guatemala 7 de agosto de 1998-31 de octubre de 1999.

Dos temas fueron especialmente relevantes dentro del incumplimiento de la tercera fase. El primero se refiere a la Consulta Popular (plebiscito) que fue convocada por el Congreso para poder reformar la Constitución de la República, según lo estableció el acuerdo respectivo. Aunque se esperaba que ese procedimiento se llevara a la práctica con rapidez después de la firma del *Acuerdo de Paz Firme y Duradera*, las discusiones entre los partidos políticos sobre el contenido de la reforma hizo que la misma se llevara a cabo el 16 de mayo de 1999; o sea, dos años y medio después de la firma de la paz y a mitad de la campaña electoral. A ello debe añadirse que, aunque originalmente se asumía que el Acuerdo significaba la reforma de 13 artículos de la Ley Fundamental, en la Consulta los diputados elevaron el total a 50 artículos, ya que añadieron una variedad de temas de interés para los partidos, pero ya no referidos a los acuerdos.

Para sorpresa de los actores de la paz, la Consulta fue rechazada por el electorado, por un margen de 55% sobre 45%. La decisión puede haber estado influenciada por la articulación de un eficaz lobby a favor del no, expresión de fuerzas conservadoras que habían mantenido oposición a los Acuerdos de Paz y que explotaron miedos míticos ante las reivindicaciones de los pueblos indígenas, así como la confusión del electorado por la cantidad y complejidad de las preguntas planteadas.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Para un análisis sobre el resultado de la Consulta véase Susanne Jonas. *De centauros y palomas: el proceso de paz guatemalteco*, FLACSO, Guatemala, 2000.

Durante la negociación los actores no previeron la posibilidad de que fuera imposible la reforma de la Constitución, por lo que no estaba previsto un mecanismo de sustitución. Si bien los compromisos vinculados con la reforma de la ley fundamental son pocos en comparación con el número total, incluyen algunos estratégicos, especialmente en cuanto a los derechos de los pueblos indígenas y el fortalecimiento del poder civil. Se ha intentado la implementación por vía de la reforma de las leyes ordinarias, pero ello tiene su límite. Este acontecimiento dejó un espacio de no cumplimiento que obligaría a repetir la Consulta.

El segundo tema se refiere a la elevación de la carga tributaria. En atención a que los compromisos de la paz obligan al Estado a una elevación sustancial del gasto social se asumió que, simultáneamente, debería incrementarse la carga tributaria, habida cuenta de que Guatemala es, después de Haití, el país latinoamericano que tiene el promedio más bajo. El Acuerdo sobre aspectos Socioeconómicos..., estableció que la carga debería incrementarse, por lo menos, en un 50% con relación a la carga de 1995. El Acuerdo de Cronograma..., al hacer el cálculo, fijó la elevación de la meta al 12% del PIB, que debería haberse alcanzado en el año 2000.

Esa meta seguía resultando muy modesta en comparación a la internacional; sin embargo, el gobierno no pudo llegar a ella. El desenlace no es sorprendente, ya que históricamente el Estado guatemalteco no ha podido llevar a conclusión los numerosos intentos de reforma tributaria que ha impulsado.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Sobre ese tema consúltese Fernando Valdes y Mayra Palencia. *Los dominios del poder. La encrucijada tributaria*, FLACSO, Guatemala, 1998.

Dado que para 1998 se veía que no se alcanzaría la meta, en el seno de la Comisión de Acompañamiento se negoció una nueva fecha-meta, para el año 2002, acordándose también que para generar consensos se organizaría un Pacto Fiscal. Esta construcción resultó así no de un compromiso de los acuerdos, sino de un incumplimiento de los mismos. Empero, se desarrolló como uno de los resultados más logrados del espíritu de la paz.

## V. La ejecución de los compromisos. Las nuevas fases

A finales de 1999 se llevaron a cabo elecciones generales. Durante la campaña electoral todos los partidos, con excepción de uno, se pronunciaron a favor de los Acuerdos de Paz. En una segunda vuelta a principios de 2000, obtuvo una victoria abrumadora el candidato Alfonso Portillo, postulado por el Frente Republicano Guatemalteco, FRG.

En su discurso de toma de posesión, el nuevo presidente definió los Acuerdos de Paz como política y como compromisos de Estado, añadiendo los pilares sobre los cuales descansaría su acción de gobierno, que “el primero será consolidar la democracia y la reconciliación nacional, tomando como marco el cumplimiento de los Acuerdos de Paz”. También sorprendió reconociendo las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, igualmente como compromisos de Estado.<sup>50</sup> Esto último hace recordar

---

<sup>50</sup> El texto de la intervención en “Discurso inaugural del presidente Alfonso Portillo”, *Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia*, Guatemala, 14 de enero de 2000.

una característica de los compromisos; éstos tienen la tendencia a reproducirse en la medida que el cumplimiento de algunos de ellos originan nuevos, lo que explica la dificultad en cuantificarlos con precisión y el que tenga que distinguirse entre los compromisos de la primera generación (los que se encuentran en los primeros acuerdos) y los de segunda generación (derivados de los primeros). Así, las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico y el Pacto Fiscal pertenecen a la segunda generación.

Para 1999 la Comisión de Acompañamiento, haciendo un balance, señaló un listado de compromisos pendientes de carácter estratégico en materia de justicia y seguridad pública, de desarrollo social, tierra y desarrollo rural, movilización de recursos nacionales para la paz, la consolidación democrática y el desarrollo, pueblos indígenas y multiculturalidad, reforma del ejército y relaciones cívico-militares, reconciliación nacional, derechos humanos y participación ciudadana.<sup>51</sup>

El nuevo gobierno, al diseñar los principios de sus políticas públicas, procedió a incluir los compromisos de la paz en los mismos. De esta suerte, el enunciado de los principios con realación a las políticas económicas, sociales, y de seguridad y defensa, tomó en consideración los compromisos. Lo mismo acaeció con el diseño del presupuesto para el año 2001, el cual en su propuesta original atendió en un 40% obligaciones derivadas de los acuerdos.

---

<sup>51</sup> El planteamiento completo en Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz. *Agenda de cumplimiento de los Acuerdos de Paz de Guatemala*, Guatemala, 2000.

A lo largo de 2000 dos dimensiones caracterizaron el desarrollo del proceso: el Pacto Fiscal y la fijación de un nuevo cronograma.

La idea del Pacto Fiscal fue sugerida inicialmente por la CEPAL en 1998. El concepto central es generar un decurso de diálogo y concertación entre Estado y sociedad civil que permita llegar a consenso en materia fiscal. Dados los antecedentes de Guatemala ya mencionados, resalta la utilidad de la proposición.

El problema central que se buscaba resolver era el incumplimiento del compromiso 51 del ASSI, que establecía la elevación de la carga tributaria en relación con el PIB en un 50% sobre el promedio del año 1995. Dicho compromiso tiene carácter estratégico, ya que en la arquitectura de los Acuerdos de Paz, al señalarse obligaciones sociales muy amplias, se dispuso también incrementar la capacidad fiscal del Estado, incluyendo su fortalecimiento tributario, lo que conlleva que la carga tributaria alcance por lo menos el 12% del PIB.

Para desarrollar el emprendimiento, la Comisión de Acompañamiento instituyó una Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal,<sup>52</sup> que entregó su propuesta “Hacia un pacto fiscal en Guatemala”, en diciembre de 1999.

Después del cambio de gobierno, la Comisión de Acompañamiento organizó un procedimiento muy amplio de consultas con la sociedad civil, que condujo en mayo de 2000 a la firma del Pacto Fiscal para el financiamiento de la paz y el desarrollo, por cerca de

---

<sup>52</sup> Esta comisión estuvo constituida por Lizardo Sosa, Richard Aitkenhead, Alma Quiñónez y Arturo Montenegro.

130 entidades, incluyendo representantes de gobierno, del sector empresarial y de la sociedad civil, así como la rúbrica como testigos de honor de los tres presidentes de los organismos de Estado.

El pacto definió un conjunto de principios y compromisos para la fiscalidad; los segundos, en número de 60, abarcaron los siguientes campos:

### **Compromisos del Pacto Fiscal**

1. Balance fiscal.
2. Ingresos del Estado.
3. Administración tributaria.
4. Gasto público.
5. Deuda pública.
6. Patrimonio público.
7. Evaluación y control.
8. Descentralización fiscal.

Fuente: Comisión de Acompañamiento. *Pacto Fiscal para un futuro con paz y desarrollo*, Guatemala, 25 de mayo de 2000.

Como faltaba la concreción de los mismos, posteriormente se organizó una mesa de la sociedad civil y el sector empresarial que originó el llamado Acuerdo Político para el Financiamiento de la Paz, el Desarrollo y la Democracia en Guatemala, el cual fue aceptado posteriormente por el gobierno. Éste es el instrumento que contiene disposiciones concretas para implementar las recomendaciones del pacto. Sus componentes son los siguientes:

### Componentes del Acuerdo Político del Pacto Fiscal

1. Fortalecimiento de la administración tributaria y combate a la evasión y el contrabando.
2. Inicio del proceso de revisión de privilegios, exenciones y exoneraciones fiscales.
3. Fortalecimiento de los ingresos tributarios.
4. Programa de reactivación económica y social.
5. Programa de gasto público prioritario.
6. Sistema de garantías y calendario.

Fuente: Comisión de Acompañamiento. *Acuerdo Político para el Financiamiento de la Paz, el Desarrollo y la Democracia en Guatemala*, Guatemala, 20 de junio de 2000.

El componente fortalecimiento de los ingresos tributarios acordó proponer un paquete tributario, que incluía la elevación del Impuesto al Valor Agregado, IVA, a un 12%, del nivel vigente del 10%.<sup>53</sup>

El pacto incluyó una arquitectura en torno a la integralidad de las medidas que recomienda, por lo que se supone que todas deben implementarse al unísono para llegar al fortalecimiento fiscal del Estado. Asimismo, recomendó que el seguimiento lo asumiera la Comisión de Acompañamiento y un ente derivado y especializado: la Comisión de Seguimiento del Pacto Fiscal.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> Sobre el Pacto Fiscal. Nuria Gamboa y Bárbara Trentavizi. *La Guatemala posible. La senda del Pacto Fiscal*, MINUGUA/UNOPS/Hombres de maíz. Guatemala, 2001; y MINUGUA. *El Pacto Fiscal un año después*, MINUGUA, Guatemala, 2001.

<sup>54</sup> Para mediados de 2001, la comisión estaba integrada por representaciones del Colectivo de la Sociedad Civil (Asamblea de la

El Pacto Fiscal ha sido considerado un ejemplo, particularmente exitoso, de concertación en un área donde es común que se den los más fuertes disensos entre Estado-sociedad. Sin embargo, su aplicación se demoró en razón de desencuentros políticos, legales y técnicos. Resalta que la sorprendente coincidencia en el paquete tributario, en especial el componente del IVA, no se mantuvo, y cuando el Estado, con retraso, quiso implementarlo, los mismos actores propo- nentes se opusieron y regresaron el tema al usual espacio de fuerte confrontación entre el Estado y el sector empresarial que ha caracterizado históri- camente los esfuerzos por mejorar la capacidad tributaria del gobierno. En esas circunstancias, en agosto de 2001, el Congreso de la República aprobó finalmente el incremento al IVA del 10 al 12%, buscando de esa forma cumplir con el compromiso 51 del Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos..., que señala la meta de elevar la carga tributaria al equivalente del 12% del PIB, meta que debió observarse en 2002. La decisión asumida ya sin los consensos iniciales del Pacto Fiscal, generaron una intensa oposición enca- bezada por el sector empresarial.

---

Sociedad Civil y Sí, Vamos por la Paz), Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas Comerciales, Industriales y Financieras, CACIF; centros académicos (FLACSO e IPES), Sistema de Administración Tributaria, SAT; Ministerio de Finanzas Públicas, Asociación Nacional de Municipalidades y Mesas Departamentales de Seguimiento y Concertación de los Acuerdos de Paz. El secretario ejecutivo era Juan Alberto Fuentes, representante de la CAAP. En septiembre de 2001 fue reconfirmada, como un cuerpo de expertos, integrándola con Irma Luz Toledo, Miguel von Höegen, Eduardo Antonio Velásquez Carrera y Humberto Pérez, siempre con Juan Alberto Fuentes como asesor y como secretario técnico Mynor Cabrera. Finalmente, en mayo de 2002 se estructuró de nuevo con Ana de Molina, Anahí Herrera, Hugo Maúl, Carlos Gil, Eduardo Velásquez y Humberto Pérez.

El otro tema que dominó la agenda de la paz en 2000 fue el agotamiento del tiempo originalmente señalado para el cumplimiento de los compromisos. La Comisión de Acompañamiento se percató tempranamente, que el año iba a concluir y que un buen número de acuerdos no se habían llevado a la práctica. Aunque como se señaló es difícil traducir los acuerdos a compromisos que puedan verificarse con precisión, a grandes rasgos el Acuerdo de Cronograma... que hizo el intento incluyó 179 compromisos. Del total, 170 eran responsabilidad del Ejecutivo, nueve correspondían a la URNG, Congreso de la República y Organismo Judicial. En noviembre de 1999, la MINUGUA estimaba que el gobierno había llevado a la práctica 63 de los compromisos, quedando pendientes 107, aunque algunos de estos últimos eran compromisos-proceso que podían encontrarse en diversas etapas de realización.<sup>55</sup>

Los acuerdos nuevamente no habían previsto, específicamente, el no cumplimiento del plazo acordado, aunque por tratarse de metas se asumió que las mismas podrían revisarse. Basándose en su mandato, que le da potestad de “calendarizar y recalendarizar” los compromisos, la Comisión de Acompañamiento inició en el segundo semestre un ejercicio de identificar los compromisos no cumplidos, parcial o totalmente, los entes responsables de ejecutarlos y fijarles nuevos plazos.

La CAAP identificó 63 compromisos pendientes a los que había que sumar 56 nuevos, generados por la citada reproducción de compromisos, o bien originales,

---

<sup>55</sup> Véase MINUGUA. “Suplemento al cuarto informe sobre la verificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala”, Guatemala, noviembre de 2000.

pero no contemplados en el Acuerdo de Cronograma... Debido a dificultades metodológicas en la estimación de compromisos, a que algunos se repiten o son muy similares, los dos cronogramas no son comparables numéricamente, pero sí en los aspectos cualitativos por fundamentarse en los mismos ejes temáticos.

El borrador del nuevo Cronograma fue presentado por la CAAP al gobierno. Por instrucciones del presidente Alfonso Portillo y del vicepresidente Francisco Reyes López, el gabinete de gobierno en pleno dedicó dos sesiones a analizar la propuesta y, al aprobarla, comprometerse a incorporar sus contenidos en las políticas públicas.

El resultado fue el Cronograma de implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz 2000-2004, que contiene 119 compromisos pendientes y una tabla de desarrollo que prevé su culminación en diciembre de 2004. El documento fue firmado por los integrantes de la Comisión y los presidentes de los tres organismos de Estado, el 12 de diciembre de 2000. Los compromisos se asignan así:

<b>Compromisos del cronograma para el período 2000-2004</b>	
1. Acuerdo Global sobre Derechos Humanos.	3
2. Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Conflicto Armado.	7
3. Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.	18
4. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.	67

5. Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.	22
6. Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral.	1
7. Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la URNG a la Legalidad.	1

Esta decisión, en el pensamiento de la Comisión de Acompañamiento, dio un nuevo plazo de cuatro años para llevar a efecto los compromisos de la paz. Se tuvo en cuenta la posibilidad que la institucionalidad de la paz, de naturaleza temporal, incluyendo a la misma Comisión, pueda concluir en cuatro años. Ello incluye a la verificación internacional, MINUGUA. Su mandato fue prolongado por tres años en diciembre de 2000, iniciándose ya una reducción de personal y recursos que debe llevar a su conclusión en diciembre de 2003. La propuesta asumía que en el año 2001 se iniciaría o realizaría el principal bloque de compromisos, que los mismos se consolidarían en 2002 y que se institucionalizarían en 2003, año electoral, esperándose que a partir de 2004 la realización de la paz pase a formar parte de la acción regular tanto del Estado como de la sociedad civil, quedando su seguimiento solamente bajo la responsabilidad de los actores nacionales.

El cronograma empezó a aplicarse en 2001 y nuevamente cayó en el síndrome de la "mancha de aceite". Aunque algunos de los compromisos mantuvieron un alto nivel de realización, un ejemplo de ello es el programa del Fondo de Tierras, que entre enero de 2000 y mayo de 2001 adquirió 109 fincas

beneficiando a 7,977 familias campesinas, uno de los ritmos más acelerados de acceso a la tierra para campesinos desde mediados de los años 50; otro, diseño y propuesta de la Reforma Educativa, que fue consultada desde el nivel municipal hasta el nacional, así como el inicio de la Campaña Nacional de Alfabetización, y un programa sin precedentes de construcción de viviendas rurales para población desarraigada y desmovilizada. Otros compromisos derivados del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas sufrieron retrasos.

Se manifestaron, en particular, carencias en cuanto a la reincorporación productiva de los desmovilizados de la guerrilla y de las fuerzas armadas. Los primeros alcanzaron la reincorporación en cuanto a condiciones de seguridad y aceptación social, pero, parcialmente no lo lograron en lo económico, porque aunque recibieron diferentes beneficios, no todos adquirieron autonomía económica.

Por otra parte, los desactivados del ejército se conformaron en dos bloques. Los integrantes de la Policía Militar, que aunque fueron cubiertos por programas de reincorporación, no lograron plenamente su inserción en el mercado de trabajo, y los ex miembros de los Comités Voluntarios de Defensa Civil, más conocidos como "Patrullas de Autodefensa Civil", una especie de gigantescas milicias que pudieron superar la cifra de un millón de participantes y que fueron disueltos por mandato de los acuerdos no recibieron beneficio alguno para su desmovilización. Sus insatisfacciones quedaron reflejadas en expresiones de descontento con los Acuerdos de Paz.

También se registró el hecho de que la población desarraigada y reasentada, aunque fue obteniendo

locación de tierras (por tratarse principalmente de familias campesinas), en su mayoría experimentó problemas de asentamiento productivo. En otras palabras, parte de los desarraigados, incluyendo los desmovilizados, en la medida que se reincorporaron, pasaron a compartir la problemática de la pobreza rural.

Esta problemática puede reflejarse en el fenómeno de los llamados "Grupos Ilegales Armados", GIAs, conformados por personas uniformadas y armadas, parcialmente con discurso político y que realizan actos delictivos, que aparecieron en el país a partir de 1997. Se trata de una problemática que se une a la alta conflictividad del país, que evidencia la persistencia de la cultura de la violencia.<sup>56</sup>

A mediados de 2001 la CAAP, buscando mecanismos de agilización del cumplimiento, propuso a los tres organismos de Estado *Agendas prioritarias* de compromisos del año 2001 y cuya realización, por ser estratégicos o reproductores, podría provocar un efecto en cascada para el avance general. Las agendas incluían compromisos susceptibles de llevar a efecto sin costo financiero, con bajo costo y con costo sustantivo. La CAAP estimó asimismo que la Agenda del Ejecutivo requeriría una inversión cercana a los cinco mil millones de quetzales para los años 2001 y 2002.

Para esa época, y en un clima con problemas de gobernabilidad, se registró un reavivamiento del cuestionamiento público a los Acuerdos de Paz por parte de sus opositores, que intentaron articular propuestas globales en su sustitución. Ante ello la CAAP recordó que:

---

<sup>56</sup> Sobre el tema MINUGUA. *Los conflictos en Guatemala: un reto para la sociedad y el Estado*, Informe de verificación, MINUGUA, febrero de 2001.

El conjunto de los Acuerdos de Paz y los compromisos que los llevan a la práctica representan el proyecto para construir la democracia y garantizar los derechos humanos, promover el desarrollo social, el crecimiento económico, la igualdad entre los pueblos que constituyen nuestra nación y la promoción de los derechos de la mujer. Ningún opositor al proceso de paz ha presentado una alternativa viable que pueda sustituir mínimamente el contenido de los acuerdos.<sup>57</sup>

En febrero de 2002 se llevó a cabo el tercer Grupo Consultivo para Guatemala, convocado por el BID en Washington. Concurrieron al mismo representaciones de 17 países y de 15 organismos internacionales, así como numerosa delegación de gobierno y de la sociedad civil.

La agenda de la reunión trató varios temas, incluyendo los macroeconómicos y la estrategia de reducción de la pobreza, pero el eje central fue la evaluación del proceso de paz y sus perspectivas. Los informes presentados por el gobierno analizaron la situación del país, y desarrollaron los avances en el cumplimiento de los compromisos, destacando que en el período 2000-2001 se habían impulsado tres grandes reformas en el campo educativo (reforma educativa y campaña de alfabetización), laboral (reformas profundas al Código de Trabajo) y fiscal (conjunto de leyes para combatir la evasión y la defraudación y elevar la recaudación fiscal mediante medidas tributarias y no tributarias). Igualmente, se mencionaron logros en el campo de la salud y de la

---

<sup>57</sup> Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz. "Defendamos la paz, construyamos el futuro", desplegado de prensa, 8 de junio de 2001.

multiculturalidad, así como el inicio de las reparaciones, a través de programas colectivos para el resarcimiento económico y moral de la SEPAZ y de resarcimiento individual económico por la Comisión Presidencial COPREDEH (en cuanto a casos conocidos por el sistema interamericano de derechos humanos).<sup>58</sup>

Las representaciones de la sociedad civil manifestaron críticas en cuanto al incumplimiento de diversos grupos de compromisos, especialmente en el campo de los derechos humanos, la desmilitarización, los derechos económicos y sociales y los derivados del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

La cartera del programa de la paz presentada por el gobierno comprendió 146 proyectos agrupados en la forma siguiente:

Eje: Reasentamiento, incorporación de URNG y reconciliación. Ocho proyectos por un valor de 37,783 millones de dólares.

Eje: Desarrollo humano integral. 60 proyectos por un costo de 659,968 millones.

Eje: Desarrollo Productivo Sostenible. 20 proyectos por un costo de 172,573 millones.

Eje: Fortalecimiento y modernización del Estado democrático. 46 proyectos por un valor de 378,853 millones.

---

<sup>58</sup> Los informes gubernamentales en: Gobierno de Guatemala. *La paz y el desarrollo para todos. Avances en el Cumplimiento de los Compromisos Derivados de los Acuerdos de Paz*, SEPAZ, Grupo Consultivo, Washington, 2002.

En total la cartera tiene un costo de 2,094,271 millones de dólares, de los cuales la parte requerida a la cooperación internacional asciende a 1,249,175 millones.

Tal como sucedió en otros Consultivos, la oferta de la comunidad internacional superó las expectativas. En total se ofrecieron alrededor de 1,296 millones de dólares. Esa suma, dados los tiempos requeridos para desarrollar plenamente el diseño de algunos de los proyectos, negociarlos y suscribir y aprobar los convenios respectivos, puede iniciar su desembolso entre los años 2003 y 2004 y prolongarse cerca de un quinquenio.

Como resultado del Consultivo, el gobierno asumió un conjunto de compromisos a ser realizados dentro de un año, y cuyos resultados sería conocidos por un Consultivo de seguimiento a llevarse a cabo en febrero de 2003. Los temas son los siguientes:

1. Acelerar la implementación de los Acuerdos de Paz.
2. Garantizar asignaciones presupuestarias adecuadas para lograr las metas de la paz.
3. Situación fiscal (acciones para continuar avanzando en el incremento de los ingresos fiscales).
4. Proceso de consulta sobre estrategia de reducción de la pobreza.
5. Aprobar una reforma integral del sector financiero.
6. Acabar la impunidad, mejorar la seguridad ciudadana y garantizar los derechos humanos.
7. Reactivar el crecimiento económico.
8. Aumentar la transparencia.
9. Promover el diálogo y la unidad nacional.

## Conclusiones

La prueba de si los buenos acuerdos pueden traducirse en una modificación de la realidad social no está aún solventada, en la medida que falta la implementación de los contenidos mayoritarios y más difíciles de los acuerdos sustantivos. Ya indicamos que varios de éstos son de una complejidad extrema y su ejecución requerirá la existencia de una voluntad nacional encaiminada al proyecto de país que contiene, más allá de la voluntad de cumplimiento de las ex partes del conflicto. El peso de problemas inmediatos de la vida cotidiana de los ciudadanos, tales como preocupaciones económicas, en especial la muy alta conflictividad rural y las de seguridad pública, la lucha de partidos políticos, con ingredientes tempranos de campaña electoral, así como la persistencia de fuerzas del pasado contrarias a la paz, dificultan en alguna medida mantener en la conciencia colectiva, con toda la intensidad que merece, la valía de haber reconquistado la paz. Sin embargo, la firma del 29 de enero de 1997, del Acuerdo de Paz Firme y Duradera debe entenderse como el acto de conclusión de la transición a la democracia y la entrada del país en su conjunto a la normalidad de la vida institucional, democrática liberal, propia de un país en desarrollo.

Ciertamente, tal vida en normalidad no debe entenderse como el mundo feliz, ya que persisten no solamente carencias en el acceso de los ciudadanos a los satisfactores esenciales, sino que se manifiestan también diversas amenazas a la seguridad ciudadana, en particular, formas nuevas y muy virulentas del crimen internacional, a más de expresiones de violencia social. Pero, la normalidad lo que expresa es que todas las piezas de la institucionalidad democrática

están nuevamente en su lugar, y aunque algunas de ellas demuestren debilidades en cuanto a eficiencia y eficacia, problema que urge superar, ese tablero permite que dentro de él se ventilen las diferencias entre los actores políticos y sociales, por los medios legales y electorales, respecto a los grandes temas nacionales. Entre éstos, reducir la pobreza, las políticas macroeconómicas, la seguridad ciudadana, la consolidación de la primacía del control civil y otros, y sin olvidarse que ese tablero está asentado sobre una especie de plan maestro convenido de antemano, cuyo cumplimiento, se presupone, son los Acuerdos de Paz.

En nuestra época, no es realizable un modelo similar a los concebidos por los imaginarios que se desplegaron durante la guerra. Se puede, sin embargo, ir puliendo el modelo democrático, con la guía de los Acuerdos de Paz, para crear el proyecto nacional en ellos contenido.

Ya hemos mencionado que el prolongado conflicto armado en Guatemala se sustentó en una combinación particular de circunstancias internas y externas, y que la conclusión de las mismas abrió la ventana de oportunidad para la gestión de la solución negociada. Sin embargo, el que esa oportunidad se haya creado no significó que la paz era inevitable ya que, como lo han demostrado otras experiencias, las guerras internas de larga data pueden reproducirse por sí mismas, subsistir, e inclusive agravarse con base en elementos que puedan ser parcial o totalmente diferentes a los que les dieron origen.

De esta suerte, lo que llevó a la paz en el país fue la dinámica del proceso, en cuyo decurso se logró que las partes asumieran el sentido estratégico de la

negociación. Es posible que para la insurgencia se haya cristalizado a partir de que lograron incluir los temas sustantivos en la agenda de trabajo y con esto constituyeron lo que para ellos era el segundo mejor objetivo. Ciertamente y en forma comparativa, no hay en el continente ejemplos de negociaciones en que el Estado haya concedido tanto en el marco de una conciliación de paz en el campo del contenido sustantivo. En particular, los insurgentes obtuvieron aprobación de demandas en el campo de los derechos humanos, las libertades democráticas y el fortalecimiento del poder civil, las que resultaron plenamente compatibles con el espíritu de un régimen democrático.

Más complejo fue el tratamiento de los puntos económicos sociales y agrarios y, en especial, el de los derechos indígenas, porque en sus planteamientos originales recordaban aspectos del orden societario alternativo que buscó la insurrección. Sin embargo, el replanteamiento durante las negociaciones logró ubicar esos temas en el marco del modelo de economía de mercado y del orden constitucional vigente, con lo que resultaron aceptables para el Estado.

Como vimos en el relato pormenorizado, el decurso negociador aunque prolongado y accidentado, fue, sin embargo, llevando todos los elementos en discusión a sus puntos N, y aunque éstos se lograron en unas ocasiones cerca del posicionamiento insurgente y en otros del Estado, fueron dejando a las partes la sensación de intereses satisfechos, ya sea bien o, por lo menos, aceptables. En forma paralela la construcción de confianza permitió a los liderazgos de las partes pasar del manejo táctico al estratégico, y finalmente a la opción de salida, superando las resis-

tencias internas en cada campo, haciendo posible encontrar solución a las situaciones de empantamiento y de crisis.

En su conjunto, los Acuerdos pueden calificarse por llenar los requisitos de realismo y funcionalidad que suelen atribuirse a los compromisos con éxito, pese a que no llegan tan lejos como lo hubieran deseado los sectores populares de la sociedad civil. Sin embargo su éxito, en términos históricos, sólo podrá cuantificarse en la medida en que se hayan cumplido y se pueda observar su efecto real en las relaciones sociales.

Como se ha mencionado, en los hechos el cumplimiento de los compromisos ha sido parcial y desigual. En tanto que un bloque importante, especialmente las obligaciones operativas, se llevaron a cabo con éxito y dentro del tiempo previsto, la mayor parte de las sustantivas están en proceso de desarrollo sin haber culminado o sin que se hayan observado del todo, debido a problemas de carencia de voluntad política o de recursos financieros. Las dificultades y atrasos en llevar a la práctica los compromisos ha reactivado la discusión sobre si los contenidos sustantivos son posibles, o si son suficientes. En la primera dimensión se ubica una tendencia revisionista que estima que la amplitud y profundidad de los elementos sustantivos, y la dificultad observada en realizarlos, puede llevar a pensar que algunos contenidos pueden ser imposibles de observar dados los límites de voluntad política, disponibilidad real de recursos y espacios de tiempo y que deberían integrarse a la agenda larga de la institucionalidad republicana. En la segunda dimensión, tomando en cuenta la aceleración de los conflictos sociales, asentados en situaciones reales

de gravísimas carencias que inclusive llegan al nivel alimentario, se arguye que los compromisos convenidos son insuficientes, y que deben buscarse nuevas fórmulas de cambio estructural, que vayan más allá de los acuerdos.

Las dos dimensiones del cuestionamiento pueden confrontar serias objeciones al proceso de paz. La primera privaría al proceso del corazón de su imaginario, porque si se atiende a lo operativo podríamos darnos por muy satisfechos de lo alcanzado y al dejar lo que falta, las reformas estructurales para el devenir institucional normal, nos privamos de un estímulo para realizarlas. Ciertamente, el argumento no es para tomarlo a la ligera, porque dada la amplitud de los contenidos de los Acuerdos, es posible reflexionar si su realización total es posible en un plazo limitado, o si parte de ellos pueden entenderse como los objetivos de un Estado democrático que trata de avanzar en la agenda del desarrollo. Es concebible imaginar una coyuntura futura en la que se agote el impulso iniciado en diciembre de 1996 y que aún existan metas sin alcanzar, pero que deberían quedar entonces dentro de las agendas regulares de las instituciones estatales. Sin embargo, debe avanzarse al máximo en honrar los cronogramas convenidos, en tanto esté vigente la institucionalidad y los mecanismos del primer impulso.

En cuanto a la segunda, es prematuro sostener que los Acuerdos no son suficientes para resolver los problemas nacionales, ya que en la práctica faltan por cumplimentarse una buena parte de sus compromisos más importantes. Sin embargo, se siguen obteniendo resultados importantes, tales como la aprobación en el primer trimestre de 2002 de las leyes sobre reforma del Sistema de Consejos de Desarrollo

Urbano y Rural, Código Municipal y Descentralización, que al entrar en vigencia implementarán una profunda reforma del Estado, haciéndolo más participativo y democrático, en particular en cuanto a los derechos de los pueblos indígenas y de las mujeres.

Ciertamente, hay muchos atrasos en cumplimientos o bien en la sostenibilidad de lo que originalmente se había alcanzado. Preocupan temas de derechos humanos, de fortalecimiento del poder civil, el poner en práctica beneficios sociales, especialmente los dirigidos a la población rural. El Estado, por varias razones, sigue sin poder resolver la problemática de disponibilidad de suficientes recursos para atender debidamente los compromisos de la paz. El poco avance en el diseño y puesta en operación de una política de desarrollo rural, se refleja en una creciente conflictividad en la sociedad rural. Los compromisos centrales derivados de las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, cuya ejecución es un prerrequisito para avanzar en la reconciliación nacional, siguen pendientes, en especial el llevar a realización el Programa Nacional de Resarcimiento, acordado entre el gobierno y entidades de derechos humanos a finales de 2002.

Por otra parte, la conclusión de una parte de la institucionalidad de la paz a partir de 2003, incluyendo la posible conclusión de la misión de la MINUGUA, pone énfasis en la importancia de una fase de transición, por la cual tanto el Estado como el conjunto de la sociedad, y de ser posible las instancias permanentes de la comunidad internacional, deben prepararse para asumir el seguimiento de las tareas futuras. Ello resalta la importancia de las iniciativas en ese sentido de la Comisión de Acompañamiento, la SEPAZ

y de la sociedad civil, esta última a través de formas novedosas de pensar la futura institucionalidad, como la esbozada en el proyecto de ASIES e INTRAPAZ: “La paz es el camino. Hacia una estrategia renovada de implementación de los Acuerdos de Paz”.

En un horizonte más lejano debe ubicarse el punto final de llegada teórica de los procesos de paz, la formación de una cultura de paz. O sea, de un orden societario impregnado de los valores de la tolerancia, el respeto a los derechos del otro, la admisión de la riqueza que involucra la pluralidad humana, el hábito de resolver por medio de negociaciones las controversias que son inherentes a las relaciones sociales y la búsqueda del bienestar colectivo sobre el individual. En su concepto más ambicioso, este imaginario, tal como es trabajado por la UNESCO, cree posible erradicar la violencia armada de la conducta humana.

La realidad actual de Guatemala parece estar lejos de esa formulación. En particular porque su cultura política sigue mostrando impregnación de la larga violencia por la que atravesó la nación. Pero, los acuerdos precisamente significan también una posibilidad de modificación de esa cultura y de cultivo de la paz. La creatividad y persistencia en procura del entendimiento de que hicieron gala los actores que lograron concluir políticamente el conflicto armado, podría, si se ejercen por toda la población, lograr plenamente el cumplimiento de los entendidos y ponernos en ruta hacia un ordenamiento societario basado en los valores de la paz y la democracia.

Debe tomarse en cuenta la dimensión temporal. Los acuerdos se negociaron durante la época de la Guerra Fría cuando ya estaba concluyendo. El ámbito internacional cambió radicalmente de 1987, cuando

se iniciaron los acercamientos de la paz, al inicio del nuevo siglo. El 50% de las guatemaltecas y guatemaltecos actuales nació después de que la guerra había concluido. Ello apunta a un dilema: los Acuerdos de Paz, para alcanzar toda su efectividad, precisan de un tiempo muy amplio, quizá de una generación, pero el *tempo* del cambio generado por la globalización y la revolución en la comunicaciones, ejemplificada por Internet, es muy acelerado. Por otra parte, después de los acontecimientos del 11 de septiembre, la agenda de interés de los grandes actores internacionales cambió radicalmente. El desarrollo de un conflicto bélico mundial de características inéditas, la guerra contra el terrorismo, podría dificultar la atención a temas como los procesos de paz. Por ello, el reto es como mantener el imaginario del escenario que representan los Acuerdos de Paz, a lo largo de un período histórico, que probablemente deje rápidamente atrás el terrible pasado que los explica y que cambie los puntos de atención de la comunidad internacional.

Sin embargo, las cifras estadísticas continúan indicando que la situación social del país semeja los indicadores africanos, siendo en todo caso los más bajos del continente con la excepción de Haití.

De allí que el reto principal de la realización de los compromisos de la paz está en el proceso de cambio de las estructuras de la nación. La construcción de un país solidario y participativo, implica poner fin a iniquidades estructurales. Ello puede explicar lo inexplicable: la oposición al proceso de paz y los intentos de revertirlo, así como la misión fundamental, mantener los Acuerdos y su pleno cumplimiento como la principal misión de esta generación. Se trata de un

reto de profundas proporciones, la nación de las guatemaltecas y guatemaltecos tiene la posibilidad de revertir la crueldad de su historia y edificar una tierra de mazorcas multicolores, ello, o bien volver al pasado.

Guatemala, agosto de 2002.

## Anexo I

### Integración de las Comisiones de Acompañamiento del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz

#### *Primera integración*

Raquel Zelaya (coordinadora)  
Gert Rosenthal  
Eduardo González Castillo  
Gustavo Porras  
Rodolfo Orozco  
Jorge Soto (Pablo Monsanto)  
Arnoldo Noriega  
Manuel Salazar Tetzagüic  
Arabella Castro  
Jean Arnault

#### *Segunda integración*

Arnoldo Noriega (coordinador)  
Rubén Calderón  
Edgar Gutiérrez  
Jorge Soto (Pablo Monsanto)  
Héctor Centeno  
Eduardo González  
Rodolfo Orozco  
Manuel Salazar Tetzagüic  
Byron Barrientos  
Juan Pablo Corlazzoli

### *Tercera integración*

Gabriel Aguilera Peralta (coordinador)  
Gabriel Orellana  
Edgar Gutiérrez (suplente)  
Flora de Ramos  
Rodrigo Asturias (Gaspar Ilón)  
Jorge Soto (Pablo Monsanto)  
Rodolfo Orozco  
Manuel Salazar Tetzagüic  
Víctor Gálvez Borell  
Gerd Merren  
Juan Pablo Corlazzoli

### *Apoyo técnico*

Alfonso Fuentes Soria  
Ana María Tello  
Enrique Álvarez

### *Cuarta integración*

Gabriel Aguilera Peralta (coordinador)  
Gabriel Orellana  
Eduardo Weymann  
Flora de Ramos  
Gonzalo Asturias  
Anamaría Diéguez (suplente)  
Mélida de Castellanos (suplente)  
Enrique Corral  
Rodolfo Orozco  
Víctor Gálvez Borell  
Manuel Salazar Tetzagüic  
Gerd Merren  
Laura Canuto

*Apoyo técnico*

Ricardo Alvarado  
Ana María Tello

*Quinta integración*

Gabriel Aguilera Peralta (coordinador)  
Eduardo Weymann  
Anamaría Diéguez (suplente)  
Mélida de Castellanos (suplente)  
Rodrigo Asturias  
Enrique Corral  
Luz Méndez (suplente)  
Rodolfo Orozco  
Víctor Gálvez Borrell  
Manuel Salazar Tetzagüic  
Arnoldo Ortiz Moscoso  
Gerd Merren  
Laura Canuto

*Apoyo técnico*

Ricardo Alvarado  
Laura Hurtado  
Ana María Tello

*Sexta integración*

Catalina Soberanis (coordinadora)  
Eduardo Weymann  
Ana María Diéguez (suplente)  
Mélida de Castellanos (suplente)  
Rodrigo Asturias  
Enrique Corral  
Luz Méndez (suplente)  
Rodolfo Orozco  
Manuel Salazar Tetzagüic

Víctor Gálvez Borell  
Arnoldo Ortiz Moscoso  
Tom Koenings  
Laura Canuto

*Apoyo técnico*  
Ricardo Alvarado  
Laura Hurtado  
Ana María Tello

## Anexo II

Listado de personas que participaron en las negociaciones de paz (en orden cronológico)

### *Por el gobierno de Guatemala*

Manuel Conde Orellana  
Héctor Rosada Granados  
Gustavo Porras Castejón  
Manolo Bendfeldt Alejos  
Fernando Hurtado Prem  
General Mario Enríquez Morales  
General José Domingo García  
General Marco González Taracena  
General Julio Balconi  
General Víctor Manuel Argueta  
Coronel Víctor Manuel Ventura  
General Enrique Pineda Carranza  
General Horario Soto Salan  
General Otto Pérez Molina  
Coronel Morris Eugenio De León  
Ernesto Viteri Echeverría  
Amílcar Burgos Solís  
José Luis Asensio  
Antonio Arenales Forno  
Max Kestler Farnes  
Manuel Salazar Tetzagüic  
Raquel Zelaya Rosales  
Richard Aitkenhead Castillo

*Por la URNG*

Gaspar Ilóm (Rodrigo Asturias)  
Pablo Monsanto (Jorge Soto)  
Rolando Morán (Ricardo Ramírez)  
Carlos González (Ricardo Rosales Román)  
Francisco Villagrán Muñoz  
Luis Becker  
Miguel Ángel Sandoval  
Mario Castañeda  
Luz Méndez  
Miguel Ángel Reyes  
Jorge Rosal

*Por la Comisión Nacional de Reconciliación*

Monseñor Rodolfo Quezada Toruño  
Teresa Bolaños de Zarco  
Alfonso Cabrera Hidalgo  
Mario Permuth  
Oliverio García Rodas

*Por las Naciones Unidas*

Frances Vendrell  
Jean Arnault  
Marrack Goulding

## Bibliografía

**Aguilera Peralta, Gabriel (1991).** *Camino de paz, camino de guerra*. Problemática de la paz y la seguridad en Centroamérica, Cuadernos de Debate 12, FLACSO, Guatemala.

**(1993).** (comp.). *Las propuestas para la paz*, Cuadernos de Debate 20, FLACSO, Guatemala.

**(1994).** *Los temas sustantivos en las propuestas para la paz*, Cuadernos de Debate 24, FLACSO, Guatemala, 2da. ed., revisada.

**(1994).** "El laberinto con salida. La negociación de paz en Guatemala". Experiencias de negociaciones de paz, FUNDAUNGO, El Salvador, septiembre (Documentos de trabajo, Serie Análisis de la realidad nacional).

**(1995).** *El proceso de paz y la sociedad civil, Manual para la participación en el proceso de paz*, Fundación Friedrich Ebert, Instituto de Formación "Alberto Fuentes Mohr" [s. e.], Guatemala.

**(1996).** "Guatemala: el proceso y los Acuerdos de Paz, 1991-1995", en *Revista USAC*, Nueva Época, 1.

**(1996).** "Guatemala, la larga búsqueda de la paz", en *Anuario de Ciencias Sociales*, Universidad Autónoma de Aguascalientes, año 1, t. II, mayo.

**(1996).** "El proceso de paz en Guatemala", en *Estudios Internacionales*, año 7, vol. 7, núm. 14, julio-diciembre.

**(1997).** “La negociación de paz en Guatemala”, en Javier Sanin (comp.), *Memorias de la Primera Conferencia Iberoamericana de Paz y de Tratamiento de Conflictos*, Pontificia Universidad Javeriana, Santa Fe de Bogotá, Colombia.

**(1997).** “Llegar a la paz: La experiencia de Guatemala”, en *América Indígena*, vol. LVII, núms. 1-2, enero-junio.

**(1999).** “La arquitectura de una paz difícil. El caso de Guatemala”, en Francisco Barahona Riera (comp.), *América Central: del conflicto a la negociación y el consenso*, Universidad para la Paz, Costa Rica.

**(2000).** “Estudio de caso: Guatemala”, en Peter Harris y otros *Democracia y conflictos profundamente arraigados: Opciones para la negociación*, International IDEA, Tercer Mundo Editores, Bogotá.

**Aguilera Peralta, Gabriel, Rosalina Bran Y Claudine Ogaldes (1996).** *Buscando la paz. El bienio 1994-1995*, Cuadernos de Debate 32, FLACSO, Guatemala.

**Aguilera Peralta, Gabriel Y Karen Ponciano (1994).** *El espejo sin reflejo. La negociación de paz en 1993*, Cuadernos de Debate 23, FLACSO, Guatemala.

**Aldana, Carlos (s. f.).** *Acuerdo global sobre derechos humanos, Los Acuerdos de Paz, efectos, lecciones y perspectivas*, Cuadernos de trabajo, FLACSO, Guatemala.

**Asamblea de La Sociedad Civil (1995).** “Documentos de consenso” [s. e.], Guatemala.

**ASIES (1993).** *El proceso de paz. La percepción del guatemalteco sobre el proceso de paz, encuesta nacional*, Círculo de Juventud de la ASIES, Guatemala.

**(1996).** *Partidos políticos, programas de gobierno y acuerdos de paz. Documentos del IV Seminario sobre el papel de los partidos políticos*, II vols., Guatemala, septiembre.

**(1997).** "Procesos de paz comparados. Memoria de la Conferencia". Guatemala, marzo.

**Azpuru De Cuestas, Dinorah (1994).** "Posibilidad de paz: nuevo rumbo para Guatemala", en Varios autores *procesos de negociación comparados en África y América Latina*, FLACSO, Guatemala.

**(1999).** "Peace and Democratization in Guatemala: Two Parallel Processes", en Cynthia J. Amson (comp.), *Comparative Peace Processes in Latin America*, Woodrow Wilson Center Press, Washington, D. C.

**Azpuru De Cuestas, Dinorah y otros (1999).** "La consulta popular y el futuro del proceso de paz en Guatemala", Documento de trabajo 243, The Latin American Program, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington.

**Balsells Tojo, Alfredo (2001).** *Olvido o memoria*, F y G Editores, Guatemala.

**Baranyi, Stepehn (1995).** *El reto de la paz en Guatemala, verificación de derechos humanos, fortalecimiento de las instituciones nacionales aumentando un acercamiento integrado hacia la paz*, Cuadernos de Debate, FLACSO.

**Bolaños De Zarco, Teresa (1996).** *La culebra en la corbata*, Editorial Diana, México.

**Cabrera, Mario Rolando (s. f.)** "Por los caminos del diálogo", inédito.

**Camacho Nassar, Carlos y Carla Aguilar Stwolinsky (1997).** *Memoria de la esperanza. El retorno de los refugiados guatemaltecos*. Programa de apoyo institucional a CEAR, Hombres de Maíz, Guatemala.

**Child' Jack (1992).** *The Central American Peace Process, 1983-1991*, Lynne Rienner Publishers, Boulder y Londres.

**CITGUA (1992).** *Sembradores de milpas y estrellas*, Cuaderno 23, México.

**Colossi, Thomas (1984).** "A Model for Negotiation and Mediation", en *International Negotiation: Art Science*, The Foreign Service Institute, Center for the Study of Foreign Affairs, US Department of State, Washington, D. C.

**Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos De Paz (2000).** *Agenda de cumplimiento de los Acuerdos de Paz de Guatemala* [s. e.], Guatemala.

**Comisión Nacional de Reconciliación (1991).** *Diálogo nacional, Ponencias*, Guatemala.

**(1992).** "La paz firme y duradera. Un proyecto nacional", Documento preparado para la reunión de Oslo, CNR, Guatemala.

**Comisión para el Esclarecimiento Histórico (1999).** *Guatemala, memoria del silencio*, XIII tomos, UNOPS, Guatemala.

**Conferencia Episcopal De Guatemala (1995).** *iUrge la verdadera paz!*, Carta pastoral colectiva de la conferencia episcopal de Guatemala sobre la reconciliación, la paz y la solidaridad, Talleres M, Guatemala.

**Consejo de la Sociedad Civil Centroamericana para la Paz (1993).** *Por la paz y el desarrollo* [s. e.], Guatemala.

**Federación Luterana Mundial (1991).** "Documentación referente al proceso de paz en Guatemala" [s. e.], Guatemala.

**(1993-1994).** "Hacia una nueva sociedad". Informe de las consultas ecuménicas por la paz y la democracia en Guatemala, volúmenes de las reuniones de Washington, noviembre de 1993; Guatemala, abril de 1994, y Oslo, septiembre de 1994 [s. e, s. l.].

**Franco, Leonardo y otros (1996).** *La ONU y el proceso de paz en Guatemala*, Cuadernos de Debate 33, FLACSO, Guatemala.

**Fundación Friedrich Ebert (1995)** *Acuerdos suscritos entre el gobierno y la URNG*, Materiales de Estudio y Trabajo, 8, Guatemala.

**FUNDAPAZ (1994).** *Acuerdos entre el gobierno de Guatemala y la URNG*, enero-junio de 1994, Talleres Ayerdi, Guatemala.

**(1994).** *Documentos básicos del proceso de paz*, Talleres Ayerdi, Guatemala.

**(1995).** *Acuerdos sustantivos entre el gobierno de Guatemala y la URNG*, comentados, julio 1991-marzo de 1995, Talleres Ayerdi, Guatemala.

**Gamboa Nuria Y Bárbara Trentavizi (2001).** *La Guatemala posible. La senda del Pacto Fiscal*, Hombreres de Maíz, F y G Editores, Guatemala.

**García Laguardia, Jorge Mario (1997).** "Derechos humanos y Acuerdos de Paz", en *América Indígena*, vol. LVII, 1-2, enero-junio.

**García Robles, M. L. (1992).** *Proceso de negociación URNG-gobierno, 1991-1992. Causas del conflicto armado, modelos de regulación y resolución de conflictos*, USAC/ECP, Guatemala.

**Gobierno de Guatemala (1997).** "Invirtiendo en la reconciliación nacional, democracia y desarrollo sostenido". Informe de la Reunión de seguimiento del grupo consultivo de Bruselas, Antigua Guatemala, septiembre.

**(1997).** "Programa de paz. Una oportunidad para Guatemala". Informe preparado para la reunión del grupo consultivo, Bruselas, enero.

**(2002).** "La paz y el desarrollo para todos", Ministerio de Finanzas Públicas, GCGUA/1ESP/Rev.6, 31 de enero.

**(2002a).** "Avances en el cumplimiento de los compromisos derivados de los Acuerdos de Paz, SEPAZ". Documento presentado en la reunión del Grupo Consultivo, Washington.

**González Pérez, Verónica (1992).** El diálogo nacional y la búsqueda de consenso en Guatemala, Administración Cerezo Arévalo (1986-1991)", tesis de licenciatura, Universidad Rafael Landívar, Guatemala.

**Gramajo Morales, Héctor (1995).** *De la guerra a la guerra*, Fondo de Cultura Editorial, Guatemala.

**Hurtado, Laura (2000).** "El conflicto interno en la comunidad retornada 'Victoria 20 de Enero'", en *Estudios Sociales*, IV Época, Universidad Rafael Landívar, Guatemala.

**INCEP (1993).** "La crisis político-constitucional de Guatemala: del golpe de Estado de Jorge Serrano a la presidencia de Ramiro De León Carpio", en *Panorama Centroamericano, Temas y documentos de debate* 45, Guatemala.

**(1994).** "El proceso de paz y democratización en Centroamérica", t. I y II, en *Panorama Centroamericano, Temas y documentos de debate*, 53 y 54, septiembre-diciembre.

**(1995).** "El proceso de paz y democratización de Centroamérica". Documentación y cronología 1991-1992, en *Panorama Centroamericano, Temas y documentos de debate*, 55, enero-febrero.

**INFORPRESS Centroamericana (1998).** *Guatemala 1986-1994*. Compendio del proceso de paz, cronología, análisis, documentos, acuerdos, Guatemala.

**(1997).** "Ley de Reconciliación Nacional", 1208, 23 de enero de 1997.

**International IDEA (1998).** *Democracia en Guatemala, la misión de un pueblo entero*, Tercer Mundo Editores, Colombia.

**IRIPAZ (1991).** *Cronología de los procesos de paz en Guatemala y El Salvador*, Guatemala, Dinámica y Diseño Digital, S.A.

**Jonas, Susanne (1994).** "Guatemala: encrucijada entre la guerra y la paz", en *Espacios 2*, octubre-diciembre.

**(1997).** "Los acuerdos de Paz: un fin y un camino", en *América Indígena*, vol. LVII, 1-2, enero-junio.

**(2000).** *De centauros y palomas: el proceso de paz guatemalteco*, FLACSO, Guatemala.

**Kruijt, Dirk Y Rudie Van Meurs (2000).** *El guerrillero y el general: Rodrigo Asturias y Julio Balconi. Sobre la guerra y la paz en Guatemala*, FLACSO, Guatemala.

**Lund, Michael (1998).** "Case Study Guatemala", en Peter Harris y Ben Reilley: *Democracy and Deep Rooted Conflicts*, IDEA International, Korotan Ljubljana.

**Macías, César (1977).** *Mi camino fue la guerrilla. Epitafio para César Montes*, Editorial Piedrasanta, Guatemala, 1997.

**Mcclery, Rachel (1999).** *Imponiendo la democracia. Las élites guatemaltecas y el fin del conflicto armado*, Artemis Edinter, Guatemala.

**Menchú Tún, Rigoberta (1997).** "El camino para construir la paz", en *América Indígena*, vol. LVII, 1-2, enero-junio.

**Mérida, Mario (1999).** *Testigo de conciencia*, Arcasavi, Guatemala.

**MINUGUA (1997).** "Séptimo Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala", Naciones Unidas, Asamblea General, A.52/330, 10 de septiembre de 1997.

**(1998).** "Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Verificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala", 1 de enero de 1997-31 de julio Guatemala.

**(1999).** "Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Verificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala", 1 de agosto de 1998-31 de octubre Guatemala.

**(2000).** "Suplemento al cuarto informe sobre la verificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala", noviembre Guatemala.

**(2000a).** "Informes del Secretario general de las Naciones Unidas. Compendio general sobre el proceso de paz de Guatemala". II tomos. Edición Oficina de MINUGUA, Guatemala.

**(2001).** *El Pacto Fiscal un año después*, Guatemala.

**(2001).** *Los conflictos en Guatemala: un reto para la sociedad y el Estado*. Informe de verificación, febrero.

**Molkentin, Gudrun (2001).** *Los difíciles senderos de la paz*, FLACSO, Guatemala.

**Montenegro, Antonio (1992).** *Evaluación del proceso de paz guatemalteco*, USAE/ECP, Guatemala.

**(s. f.).** *Caminando por el proceso de paz en Guatemala*, Cuadernos de orientación, IUF/UITA/UL, Guatemala.

**Noriega, Arnoldo y otros (2001).** *Cuando la sociedad guatemalteca se encuentra. La negociación política del Pacto Fiscal*, IPES, Serviprensa, Guatemala.

**Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado (1998).** *Guatemala nunca más. Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica*, VI tomos, Imprenta Lil, Costa Rica.

**Ortega, Herbert (1992).** "El proceso de paz en Guatemala. Un proceso reciente para un viejo conflicto", tesis de maestría, Universidad para la Paz, Costa Rica.

**(1994).** "Negociaciones de paz en Guatemala: análisis de los actores políticos y de las incompatibilidades básicas", en *Estudios Internacionales*, año 5, núm. 9, IRIPAZ, Guatemala.

**(1995).** *Guía para el análisis y mediación en la resolución de conflictos*, IRIPAZ/OEA, Guatemala.

**Padilla, Luis (1990).** "La teoría de la resolución de conflictos y su aplicación al caso de Guatemala", en *Estudios Internacionales*, año 1, núm. 2, IRIPAZ, julio-diciembre.

**(1995).** "La negociación bajo el signo de las mediaciones interna y externa", en *Estudios Internacionales*, año 6, núm. 22, IRIPAZ, Guatemala.

**(1996).** "Síntesis histórica del proceso de paz", en *Revista USAC*, Nueva Época, 1.

**(1996a).** "Las nuevas relaciones cívico-militares en el marco del proceso de paz de Guatemala", en *Estudios Internacionales*, vol. 7, 14, julio-diciembre.

**(1997).** "Peace Making and Conflict Transformation in Guatemala", en *Estudios Internacionales*, año 8, vol. 8, 15, enero-junio.

**Padilla, Nancy Y Eduardo Mazariegos (1995).** "El proceso de paz durante la administración de León Carpio (1993-1995)", tesis de licenciatura, Universidad Rafael Landívar, Guatemala.

**PARLACEN (1994).** *Primer encuentro nacional para la paz y la reconciliación*, UNESCO, Guatemala.

**Ponciano Castellanos, Karen (1995).** *Proceso de negociación comparado: el rol de la sociedad civil en Guatemala y El Salvador*, tesis de licenciatura, USAC, Guatemala.

**Pruitt Dean (1984).** "Creative Approaches to Negotiation", en *International Negotiation Art and Science*, The Foreign Service Institute Center for the Study of Foreign Affairs US Department of State, Washington, D. C.

**Reyes, Miguel Ángel (1997).** "Los complejos senderos de la paz. Un análisis comparado de las negociaciones de paz en El Salvador, Guatemala y México", en *Panorama Centroamericano, Temas y documentos de debate* 68, INCEP, junio.

**Reyes, Úrsula (coord.) y Edmundo Urrutia García (1997).** "De las palabras a las obras. Crónica de la paz 1996", en *Crónica Presidencial*, Editorial del Ejército, Guatemala.

**(1996).** "De las palabras a las obras. Crónica de Gobierno de Álvaro Arzú 1996-2000 primer año", en *Crónica Presidencial*, Editorial del Ejército, Guatemala.

**Rohrmoser Valdeavellano, Rodolfo (1997).** "Los Acuerdos de Paz del 29 de diciembre de 1996 son arreglos internacionales", en *Estudios Internacionales*, año 8, vol. 8, 15, enero-junio.

**Rosada Granados, Héctor (1988).** "Transición política en Guatemala y sus perspectivas", en *Estudios Sociales* 3, Instituto de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Rafael Landívar, Guatemala, junio.

**(1996).** "El impacto de las negociaciones de paz en Guatemala", en *Revista USAC*, Nueva Época, 1.

**(1998).** "El lado oculto de las negociaciones de paz", *Materiales de estudio y trabajo* 23, Fundación Friedrich Ebert, Guatemala.

**Salguero, Martha (1991).** *Perspectivas de la paz en Centroamérica*, en *Cuadernos de Debate* 9, FLACSO, Guatemala.

**(1991).** *Perspectivas de la paz en Centroamérica a la luz de Esquipulas*, en *Cuadernos de Debate* 7, FLACSO, Guatemala.

**Salguero, Geovani (1999).** "Hacia la consolidación del Derecho Humano a la Paz", Serie tesis, Instituto de Relaciones Internacionales, 5, Universidad Nacional de La Plata, Argentina.

**Sánchez Airas, Enrique (2001).** *Guatemala y Mozambique ante el reto de la paz. Un análisis comparativo de los procesos de mediación*, FLACSO, URL, AECI, Serviprensa, Guatemala.

**Sandoval, Miguel Ángel (2001).** *La paz precaria. Notas sobre un proceso de paz inconcluso*, Cholsamaj, Guatemala.

**Secretaría de Comunicación Social de La Presidencia (2000).** "Discurso inaugural del presidente Alfonso Portillo", 14 de enero.

**Stedman, Stephen (1991).** "Negotiated Settlement of Civil War", en *Peacemaking in Civil War. International Mediation in Zimbabwe, 1974-1980*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado.

**Torres Rivas, Edelberto (1997).** "Negociando el futuro: la paz en una sociedad violenta. Las negociaciones de paz en 1996", en *Debate 36*, FLACSO.

**(2000).** "La metáfora de una sociedad que se castiga a sí misma", prólogo a CEH: *Guatemala, causas y orígenes del enfrentamiento armado*, FERG Editores, Guatemala.

**Torres Rivas, Edelberto y Gabriel Aguilera (1999).** Del autoritarismo a la paz, FLACSO, Guatemala.

**Torres Rivas, Edelberto y Bernardo Arévalo de León (1999).** *Del conflicto al diálogo. El WSP en Guatemala*, FLACSO, UNRISD, Guatemala.

**URL/MINUGUA (1997).** "Declaración de Contadora, IV Conferencia Centroamericana de Partidos Políticos, 22 de agosto de 1995", en *Acuerdos de Paz*, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Fotomecánica de León, Guatemala.

**USAC (1994).** *La universidad y la construcción de la paz en Guatemala. Memoria del IV Foro Interuniversitario*, Editorial de la USAC, Guatemala.

**(1994).** *Propuestas para enriquecer el proceso de negociación en el foro permanente por la paz*, Dirección General de Investigación, Guatemala.

**USAC/Escuela de Historia (s. f.).** *Guatemala: proceso de paz y perspectivas*, Escuela de Historia, Guatemala.

**Vaeren, Pierre Van Der (2000).** *Perdidos en la selva*, Thela Publishers, Amsterdam.

**Valdez, Fernando y Mayra Palencia (1998).** *Los dominios del poder. La encrucijada tributaria*, FLACSO, Guatemala.

**Varios autores (1997).** *La construcción de la paz en Guatemala, Compendio de los Acuerdos de Paz*, MINUGUA-PNUD, Congreso de la República, Guatemala.

**Zartman, William y Saadia Touval (1992).** "Mediation: The Role of Third Party Diplomacy and Informal Peacemaking", en Sherly Brownand y Kimber Schraub (comps.), *Resolving Third World Conflicts. Challenger for a New Era*, United States Institute for Peace, Washington, D. C.

**Zamora, Rubén y otros (2002).** *A cinco años de la firma de la paz en Guatemala: un balance crítico*. Debate 51, FLACSO, Guatemala.

**Zelaya, Raquel y otros (1999).** *El proceso de paz en Guatemala: logros y desafíos*, Latin American Program, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington.

Es material obligado sobre el tema, las publicaciones de la MINUGUA, especialmente, los informes de verificación sobre los Acuerdos de Paz, derechos humanos y las verificaciones temáticas.



La edición, diseño y producción de *Realizar un imaginario: la paz en Guatemala*, de Gabriel Aguilera Peralta, se terminó de imprimir en agosto de 2003 en los talleres litográficos de *Magna Terra editores SA*. (5ª avenida 4-75, zona 2 Guatemala, Guatemala, C.A.). El tiro sobre bond 80 gramos consta de 1000 ejemplares.