

LA ACTUACIÓN DE LA ONU Y LA OEA EN EL PROCESO DE PAZ EN
GUATEMALA (1982-1998)

MIRIAN LORENA REY ANAYA

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C., 2010

“La actuación de la ONU y la OEA en el proceso de paz en Guatemala (1982-1998)”

Monografía de grado

Presentada como requisito para optar al título de

Internacionalista

En la Facultad de Relaciones Internacionales

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:

Mirian Lorena Rey Anaya

Dirigida por:

José Eladio Sandoval

Semestre I, 2010

*A mi alma gemela, mi amigo, mi cómplice, mi amante; el dueño de mis sueños y mis ilusiones.
Mi amor de ayer, de hoy y de siempre.
Por estar en el lugar correcto para recordarme que es mi regalo de vida.
Mi querido esposo*

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar a Dios, por darme la oportunidad de realizarme como persona y ahora como profesional.

A mi gran amor, mi esposo, por ser de gran ayuda en mis proyectos y por su constante amor incondicional para verme feliz.

A mis padres por ser quienes son y darme la sabiduría para emprender y enfrentar la vida.

A Eladio Sandoval, mi director, quien con su enorme sabiduría me guió por los mejores caminos para tener hoy esta investigación.

Para terminar a la Universidad del Rosario, con todo lo que ella implica, por que encontré la realización profesional enfocando al respeto y amor, por los ideales de un buen ser humano.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. ACCIONES LLEVADAS A CABO POR LA OEA QUE FACILITARON LA RESOLUCION DEL CONFLICTO GUATEMALTECO 1954-1994	7
1.1 APOYO Y FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA	13
1.1.1 Los mecanismos ad hoc	13
1.1.2 La Corte Interamericana	14
1.1.3 La Unidad para la Democracia (UPD)	14
1.1.4 Resolución 1378	14
1.2 PRESERVACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA COMUNIDAD DE DEMOCRACIAS EN LAS AMÉRICAS.	15
1.3 DESMINADO	16
1.4 LA APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 1080	17
1.5 EN EL AMBITO DE LA SEGURIDAD HEMISFERICA	18
1.5.1 Instrumentos Jurídicos Hemisféricos	19
1.5.2 Acuerdos regionales o subregionales	20
1.6 EL DESARROLLO DE MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA	20

2. IDENTIFICAR LAS ACCIONES Y ELEMENTOS DEL PROGRAMA MINUGUA DE LA ONU QUE SE PACTARON PARA LA FIRMA DEL ACUERDO DE PAZ EN 1994 EN GUATEMALA	22
2.1 ESTABLECIMIENTO DE LA PAZ	24
2.2 APOYO LEGISLATIVO Y ELECTORAL	26
2.3 CONSOLIDACION DE LA PAZ	27
2.4 MISIONES DE OBSERVACION ELECTORAL (MOE)	28
2.5 MANTENIMIENTO DE LA PAZ	29
2.6 PROGRAMAS EN SITUACIONES DE POST CONFLICTO	30
3. DETERMINAR LA INCIDENCIA DE LOS ELEMENTOS DE LOS PROGRAMAS DE LA ONU Y LA OEA EN EL PROCESO Y ACUERDO DE PAZ QUE TUVO LUGAR EN GUATEMALA	31
3.1 RESULTADOS DE LA OEA	31
3.1.1 PROPAZ	31
3.2 RESULTADOS DE LA ONU	36
3.2.1 Acuerdo global sobre Derechos Humanos	39
3.2.2 Programa de desarrollo para refugiados y repatriados en Centroamérica (PRODERE)	42
3.2.3 Programa para la creación de cuerpos de policía	43

3.2.4 Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral	45
3.3 TRABAJO COMÚN OEA Y ONU	46
3.3.1 Acuerdos sobre bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la legalidad	46
4. CONCLUSIONES	48
4.1 LOGROS	48
5 ANEXOS	
BIBLIOGRAFIA	

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1: Recomendaciones

Anexo 2: Guatemala 10 años después de los acuerdos de paz.

LISTA DE SIGLAS

ADP:	Acuerdos de Paz
ACNUR:	apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
BM:	Banco Mundial
BID:	Banco interamericano de desarrollo
CI:	Comunidad Internacional
CITAAC:	Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales
CIDH:	La Corte Interamericana de Derechos Humanos
COPREDEH:	Comisión Presidencial de los Derechos Humanos
CTR:	Comisión Técnica de Reasentamiento
D.D.H.H:	Derechos Humanos.
EGP:	Ejército Guatemalteco de los Pobres
ESA:	Ejército secreto Anticomunista
FAR:	Fuerzas Armadas Rebeldes
FONAPAZ:	Fondo Nacional para la Paz

FRG: Frente Republicano Guatemalteco

IDH: Índice de Desarrollo Humano

MCM: Confianza mutua

MOE: Misión de Observación Electoral

MINUGUA: Misión de observación de la ONU en Guatemala

OEA: Organización de Estados Americanos.

OIM: Organización Internacional para las Migraciones

ONG: Organizaciones no gubernamentales

ONU: Organización de Naciones Unidas

ORPA: Organización del Pueblo Alzada en Armas

PADCA: Programa de Asistencia para el Desminado en Centroamérica

PDH: Programa de Desminado Humanitario

PEC: Plan Especial de Cooperación Económica para Centro América

PGT: Partido Guatemalteco del trabajo

PRODERE: Programa de desarrollo para refugiados y repatriados en Centroamérica

PROPAZ: Programa de asistencia de la OEA para Guatemala

PNC: Policía Nacional Civil

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

SEPAZ: Secretaría de la Paz

TSE: Tribunal Supremo Electoral

TIAR: El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca

UE: Unión Europea

UNESCO la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

URNG Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca

INTRODUCCIÓN

El conflicto armado vivido en Guatemala entre 1960 y 1996 obligó a las organizaciones internacionales ONU y OEA a intervenir en procura de velar por la paz y la seguridad regional, facilitando que el grupo armado guerrillero Unidad Revolucionaria Guatemalteca (URNG) y el Estado de Guatemala llegaran a un proceso de diálogo y se firmaran Acuerdos de Paz.

No obstante, dichos Acuerdos de paz, firmados en su gran mayoría -en Guatemala el 29 de diciembre de 1996-, la cooperación internacional obtuvo un mayor reconocimiento debido a su actuación como mediadores dentro del proceso de paz; por tal motivo la presente investigación toma el lapso comprendido entre 1982 a 1998, tomando en consideración que tal condición permitió en primera instancia examinar el conflicto en su máxima expresión de la confrontación armada la cual tuvo lugar en Guatemala en el contexto de los 80s; en segundo lugar, permite analizar el periodo que se extiende hasta 1998, lo cual incluyó, el análisis de los acuerdos hasta 1996, para posteriormente registrar su implementación en los 2 años siguientes.

En principio, los Acuerdos estuvieron fundamentados en la sostenibilidad y el cumplimiento de los cambios logrados como fruto de los mismos, los cuales dependerían del compromiso y del esfuerzo nacional. También la mediación jugó un papel importante dentro del proceso de los acuerdos de paz, la cual estuvo determinada por las organizaciones internacionales (ONU y OEA) ya que si analizamos la mediación como la define Enrique Sánchez Arias como “El poder de toma de decisión se mantiene en los contendientes, y el mediador está presente solamente para ayudarlos en la búsqueda de un acuerdo satisfactorio para ambos”¹; esto da un margen que la mediación es el generador de confianza de las partes en conflicto, dando así, una negociación exitosa para Guatemala si la analizamos bajo la definición de los autores Bercovitch y Huston [2001] cuando “Una mediación

¹ . Ver: Gómez Parejo Enrique. Periódico Un pasquín: un insólito proceso de paz. 2006. Documento electrónico.

exitosa es cuando ha significado un cambio positivo y considerable en la gestión de un conflicto y en la interacción subsiguiente entre las partes”²; ya que el conflicto armado en Guatemala llegó a su fin con la firma del acuerdo de paz en el 96, y el grupo guerrillero URNG se desarticuló, dando un cese definitivo al fuego.

También es obligatorio definir para nuestro caso de estudio términos que serán utilizados a lo largo de la investigación, tales como Estado, sociedad civil, paz, conflicto, democracia y proceso de paz.

El Estado en palabras de Max Weber [1919] “Es una organización que cuenta con el monopolio de la violencia legítima, por eso dispone como de instituciones como las fuerzas armadas, la policía y los tribunales, ya que asume las funciones del gobierno, defensa, seguridad y justicia entre otras, en un territorio determinado”.

En cuanto a la definición de sociedad civil se tomara el mismo concepto que empleo el profesor Brett en su investigación³ El término de sociedad civil “Se emplea aquí para referirse al espacio de interacción social entre el individuo y el estado. Comprende la arena no estatal de cuerpos organizados voluntariamente, regulados por el mercado y controlados privadamente, de grupos de interés, organizaciones e instituciones culturales, en contraste con los órganos militares, normativos, legales, administrativos, productivos y culturales del estado [Bobbio,1989: 22; Ehrenberg, 1999: 144; Hann, 1995: 179; Keane 1988a: 1;McIlwaine 1998: 652]”.

Para definir paz nos podemos remitir al jurista Rodrigo Borja “En el ámbito interno, la cordialidad social y la paz son anhelos hondamente sentidos por las comunidades. La paz como forma de vida que resulta de la actitud de la gente. Que nace del respeto a las minorías políticas, étnicas, culturales y religiosas”⁴. También se puede analizar el concepto de paz mediante la Resolución 11.1 Conferencia General de UNESCO 1974 por la cual se entiende: "No puede consistir únicamente en la ausencia de conflictos armados, sino que entraña principalmente un proceso de

² Ver: Sánchez Arias Enrique. *Guatemala y Mozambique ante el reto de la paz*. 1998.P.22

³ Comparar: Brett Roddy *Movimiento social, etnicidad y democratización en Guatemala, 1985-199*. 2005. Página 22

⁴ Ver: Borja Rodrigo. *Enciclopedia de la política*. 2008. P. 771

progreso, de justicia y de respeto mutuo entre los pueblos, destinado a garantizar la edificación de una sociedad internacional en la que cada cual pueda encontrar su verdadero lugar y gozar de la parte de los recursos intelectuales y materiales del mundo que le corresponde y que, la paz fundada en la injusticia y la violación de los derechos humanos no puede ser duradera y conduce inevitablemente a la violencia" de esta manera la paz se basa en garantizar la conjunción de Desarrollo, Derechos humanos, Democracia y Desarme, mostrando que la ausencia de cualquiera de estas "D" constituye un factor de violencia.⁵

El conflicto se entenderá como el conjunto de dos o más hipotéticas que son excluyentes esto quiere decir que no pueden darse en forma simultanea, en palabras del Franchise Bouchet-Saulnier “Un conflicto que se desarrolla sobre el territorio de un Estado, entre sus fuerzas armada y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo las órdenes de un mando con responsabilidad, ejercen control sobre una parte de su territorio lo que les permite llevar a cabo operaciones militares continuadas y concertadas”⁶.

Para contextualizar el concepto de Democracia podríamos empezar con la tradición aristotélica que la define como “Democracia era el gobierno del pueblo, es decir, el gobierno de muchos, el gobierno de la multitud”⁷ también nos remitimos a Karl Popper “La democracia es el único de los regimenes en el que los gobernantes cambian sin derramamiento de sangre”⁸, y lo que en palabras de Rodrigo Borja se traduciría en “La democracia es una organización estatal –no solamente forma de gobierno– que promueve un alto grado de participación popular en las tareas de interés general. Mientras mayor es la participación tanto más democrático es el Estado”. Por lo cual concluiremos para el presente trabajo que la democracia es una forma de gobierno y de organización para un Estado, y que para que esta exista es necesario de

⁵ Comparar Tuvilla Rayo José. Cultura de paz: desafío para la educación del siglo XXI. Documento electrónico

⁶ Ver: Bouchet-Saulnier. Diccionario pragmático de Derecho Humanitario. 2001. P 151

⁷ Ver: Borja Rodrigo. *Enciclopedia de la política*. 2008. P. 340

⁸ Ver: Borja Rodrigo. *Enciclopedia de la política*. 2008. P. 340

la participación como elemento fundamental del sistema, por que sin participación la democracia no existe.

Por el significado de proceso de paz, Enrique Parejo González [2006] trabajo la definición como “Un proceso de paz sólo tiene lugar entre contendientes, es decir, entre adversarios que libran una guerra entre sí y deciden adelantar conversaciones para definir las condiciones que les permitan ponerle fin al conflicto que los enfrenta”.⁹ Por consiguiente se tomara el proceso de paz como los esfuerzos de las partes en conflicto para alcanzar una solución de paz duradera y de cese al fuego a largos conflictos.

Dado esto, es claro que los Acuerdos trascienden un arreglo puramente militar entre partes y abarcan una agenda respaldada por sectores significativos de la sociedad. Tal como lo menciona Osorio y Aguirre, esta comunicación estuvo dirigida a superar rezagos estructurales que habían obstaculizado el desarrollo del país y limitado sus posibilidades de cooperación con el resto de la comunidad internacional.¹⁰

Planteada la problemática, el presente trabajo constituye una investigación que tiene como objetivo describir y evaluar los resultados obtenidos en la aplicación de los programas de la ONU y la OEA en Guatemala, durante y después de los Acuerdos de Paz de 1996.

Así pues, en primer lugar éste (el trabajo) describirá los programas adelantados por la OEA para la construcción de la paz en Guatemala, y posteriormente determinará y evaluará los resultados de la aplicación de dichos programas.

En segundo lugar, se mostraran los programas adelantados por la ONU para una paz firme y duradera, pasando a determinar y evaluar los resultados de los programas implementadas por esta organización.

⁹ Ver: Gómez Parejo Enrique. Periódico Un pasquín: un insólito proceso de paz. 2006. Documento electrónico.

¹⁰Comparar Osorio, Tamara y Aguirre, Mariano. *La guerra y el fin negociado del conflicto en Guatemala, contexto histórico*. 2009. P 108.

Por último y a manera de conclusión, a partir de la evaluación a los programas desarrollados por la OEA y la ONU, se determinarían logros y ciertas recomendaciones que podrían considerar dichas organizaciones internacionales en una futura intervención en un conflicto armado.

En este recorrido se incluye también, aunque no es motivo del objeto a investigar, una breve reseña acerca de las condiciones y gestiones previas al inicio del proceso que posteriormente llevaron tanto a la OEA como a la ONU, a desarrollar una gestión de paz en Guatemala.

Metodológicamente el trabajo constituye una investigación de carácter cualitativo, basada en una revisión descriptiva y analítica de la problemática guatemalteca en el periodo definido, lo cual permite comparar la información proveniente del gobierno de Guatemala, la OEA y la ONU.

De forma similar, se han utilizado otras fuentes de información tanto secundaria como información institucional Web, así como entrevistas efectuadas por distintos medios a los actores directos.

El trabajo parte de la hipótesis de la existencia de elementos de los programas desarrollados por la OEA y la ONU, que favorecieron la firma del acuerdo de paz y/o su cumplimiento. Estos fueron: por parte de MINUGUA, el Programa de la ONU, la asistencia humanitaria, supervisión administrativa, creación de cuerpos de policía, observación de los Derechos Humanos (DD.HH), reformas constitucionales electorales y jurídicas, y por parte de PROPAZ, el programa de la OEA, están las acciones de diplomacia preventiva para evitar retrocesos en el proceso democrático de observación electoral.

Esta investigación puede ser de gran utilidad para los profesionales y analistas en primer lugar, porque proporciona elementos tópicos referentes, que aportan perspectivas para analizar otros conflictos con características similares al caso de esta investigación. De igual forma, aporta elementos para hacer un recuento analítico sobre las acciones adelantadas por los programas de ONU y la OEA en el conflicto armado de Guatemala, para así poder establecer en que medida fueron eficaces los procesos que se desarrollaron y que resultados se obtuvieron a partir de

los mismos. Por ultimo, brinda los referentes necesarios para poder mirar una problemática que marco la historia de Guatemala, entendida como un proceso de transformación.

La estructura de la investigación es la siguiente:

En el primer capítulo, se describirán los programas desarrollados por OEA, se explicara cada uno, se incluirá la descripción de la estructura y objetivos de los mismos, haciendo un breve resumen de su perfil general.

En el segundo capítulo, se determinaran los programas implementados por la ONU, y se dará una descripción y análisis de la estructura de los mismos.

Por último, en el tercer capitulo, se determinara la incidencia de los elementos de los programas de la ONU y la OEA en el proceso y acuerdo de paz que tuvo lugar en Guatemala, para concluir con las recomendaciones propuestas a los procesos de intervención de las organizaciones internacionales implicadas.

1 ACCIONES LLEVADAS A CABO POR LA OEA QUE FACILITARON LA RESOLUCION DEL CONFLICTO GUATEMALTECO

Desde la colonia, Guatemala ha sufrido una estructura de relaciones sociales, económicas y culturales profundamente excluyente y conflictiva. La violencia fue dirigida desde el Estado hacia los pobres y sobre todo hacia los indígenas, así como en contra de quienes luchaban para superar las condiciones de desigualdad y a favor de la justicia. Esta violencia política alimentada por un factor geoestratégico externo de gran influencia como fue la Guerra Fría¹¹.

Con el golpe militar del coronel Carlos Castillo Armas en 1954, realizado con el apoyo de los Estados Unidos, acabó con la prometedora “primavera democrática” de los gobiernos de los presidentes Arévalo (1945-50) y Arbenz (1950-54). Tras el golpe se ingresa a un periodo de oscurantismo donde los derechos civiles fueron vetados y la persecución política y la represión fueron el único camino posible para mantener el statu quo del poder estatal ya que se consideraba enemigo a todo aquel que no estuviera de acuerdo con los lineamientos del Estado¹².

En consecuencia es dable inferir que la guerra contra los civiles por parte del Estado, llevó a la formación de cuatro grupos armados que fueron: El Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP), la Organización del Pueblo en Armas (ORPA), las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR) y el Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT); esto en palabras de J. Galton por una violencia estructural, “La violencia está presente cuando los seres humanos se ven influidos de tal manera que sus realizaciones efectivas, somáticas y mentales, están por debajo de sus realizaciones potenciales. Por lo tanto la violencia quedarías definida como la causa de la diferencia de lo potencial y lo efectivo y que esto sea evitable, introduciendo el concepto de violencia

¹¹ Comparar: Sánchez Arias Enrique. *Guatemala y Mozambique ente el reto de la paz*.1998. P 101

¹² Comparar Brett Roddy. *Una Guerra sin Batallas: Del odio, la violencia y el miedo en el Ixcán y el Ixil, 1972-1983*.P.

estructural, que para el caso termina siendo diferente a la violencia física¹³ o directa”¹⁴.

En contrapeso de los grupos guerrilleros para 1986, el gobierno habría incorporado dentro del conflicto (violando el derecho internacional humanitario - DIH-) a fuerzas civiles, la cúpula militar, importantes empresarios, los medios de comunicación, intelectuales, grandes personajes de derecha y una parte de la opinión pública. También a principio de los ochenta se crearon a manos del gobierno y las fuerzas militares patrullas de autodefensa civil, lo que desencadenó una ofensiva triunfante en una prolongada matanza étnica, sin ningún sentido (indígenas asesinando indígenas). Estos grupos paramilitares, con la ayuda de grupos que se abrían creado en los años 60, como fueron los de extrema derecha de vigilantes autoproclamados, incluso del Ejército Secreto Anticomunista (ESA) y la Mano Blanca, torturó y asesinó estudiantes, profesionales, campesinos sospechosos de cooperar en acciones izquierdistas, miles de integrantes de las URNG, simpatizantes e incluso personas civiles que no tenían nada que ver dentro del conflicto armado.

Durante la década de 1980 el conflicto guatemalteco se había desarrollado *in extenso* y se encontraba en su máxima expresión, donde los grupos alzados en armas guatemaltecos contaban con aproximadamente 8.000 combatientes y con alrededor de 1.500.000 de simpatizantes activos en todo el territorio nacional; Este fenómeno resulta significativo si se toma en consideración que para entonces Guatemala tenía una población de 5 millones.¹⁵

Para 1982, los cuatro grupos alzados en armas, se organizaron y se fusionaron formando lo que se conoció como Unidad Revolucionaria Nacional

¹³ Esta violencia en su aserción no clásica esta evidenciada en la pobreza, condicionada estructuralmente; represión, como probación de los DD.HH, e intolerancia represiva estructural, y; alineación, como la privación de necesidades superiores.

¹⁴ Ver: Galtung, Johan. *Investigaciones teóricas: sociedad y cultura contemporáneas*. 1995.

¹⁵ Comparar “Guatemala: desarrollo y los procesos de paz” Revista centroamericana de ciencia sociales. p. 11. Documento electrónico

Guatemalteca (URNG) quienes hicieron fuerte contrapeso al gobierno constituido de Guatemala, elevando así el conflicto armado a su máxima expresión.¹⁶

Dando así, que Para los 80, las organizaciones alzadas en armas ya controlaban varios municipios, por lo que el ejército lanzó una gran ofensiva y en tres meses fueron desarticulados, lo que condujo a las URNG a huir a las antiguas zonas de refugio en la espesa selva guatemalteca con lo que la población indígena fue sometida a constantes violaciones a los derechos fundamentales y a los ataques realizados por el ejército como lo describe perfectamente Brett:

El Ejército utilizó el terrorismo y asesinatos colectivos para someter a la población civil y desarticular la base social de la guerrilla. Durante la época de la represión y las masacres, los habitantes huyeron para esconderse en la montaña y en la selva del Ixcán. La fuga masiva ocurrió por dos razones distintas: por el terror absoluto a las acciones del Ejército; y porque durante los ataques contra las aldeas, el Ejército quemaba intencionalmente las casas y los cultivos de las poblaciones indígenas.¹⁷

El ataque del Ejército creció y desarrolló su proyecto desde Chimaltenango hacia el noroccidente del altiplano, con el pensamiento de ganar “posicionamiento” en la población. En tres meses, el Ejército “neutralizó” a Chimaltenango y Sololá antes de que iniciara la ofensiva en Quiché y Huehuetenango, a través de un oleaje de masacres y destrucción de aldeas enteras y la quema de comida, cultivos y animales.¹⁸

Como por ejemplo: “En el mismo mes de enero 1980, el Ejército llevó a cabo una de sus operaciones militares, la más brutal en la capital en contra de la población civil, cuando quemó vivas a más de 30 personas en la Embajada española, personas que protestaban en contra de la represión militar y política”.¹⁹

Ya casi desarticulada la guerrilla y casi aniquilada en su totalidad el gobierno de Guatemala decide seguir con los acuerdo de paz, que se venían preparando desde 1986, lo que en la Teoría de Mitchell [1995] “situación de madurez dentro del conflicto armado” la cual se refiere, cuando es la hora de

¹⁶ Comparar “Guatemala: desarrollo y los procesos de paz”. Revista centroamericana de ciencias sociales. p. 16. Documento electrónico

¹⁷ Ver Brett Roddy. *Una Guerra sin Batallas: Del odio, la violencia y el miedo en el Ixcán y el Ixil, 1972-1983*:PG 132

¹⁸ Comparar Brett Roddy. *Una Guerra sin Batallas: Del odio, la violencia y el miedo en el Ixcán y el Ixil, 1972-1983* PG 91

¹⁹ Ver Brett Roddy. Comparar Brett Roddy. *Una Guerra sin Batallas: Del odio, la violencia y el miedo en el Ixcán y el Ixil, 1972-1983*pg 65

negociar dentro del conflicto para tener un cambio positivo dentro de este, y desescalada del mismo; para el caso guatemalteco el modelo que se dio fue el de la “Oportunidad Tentadora” ya que es cuando la situación de madurez del conflicto se puede presentar cuando los líderes descubren una alternativa mucho más viable para sus objetivos que continuar intentando la victoria militar.²⁰ Esta situación según la teoría se puede dar por una gran variedad de factores, para el conflicto de Guatemala los más destacados fueron: la existencia de canales de comunicación entre los adversarios, el surgimiento de nuevos liderazgos menos comprometidos con los objetivos vigentes hasta el momento, el cambio de los objetivos de los adversarios, la disponibilidad de nuevos recursos, y, en especial la intervención de terceras partes pacificadoras, para el caso de estudio ONU y OEA; estos factores fueron los que crearon la situación de oportunidad dentro del conflicto en Guatemala.²¹

Así el conflicto armado guatemalteco se caracterizó por una elevada violencia estructural; abusos generalizados e impunidad de los derechos humanos; debilidad institucional estatal; militarización de la sociedad y el Estado; y una brecha social que separaba cada vez más a la población en cuanto a lo económico, político y cultural.²² El conflicto guatemalteco dio como resultado que la constitución de la mayoría de las víctimas era civil-indígena y los esquemas de los enfrentamientos del Ejército tenía como objetivo principal dismantelar la base social de la guerrilla, y no una guerra prolongada con los alzados en armas.

En este periodo, para la opinión generalizada de la mayoría de los guatemaltecos, el Estado fue sinónimo de opresión militar, violencia y corrupción, en contraposición a su deber como garante de la protección de los derechos fundamentales a los cuales la población civil tiene derecho. La sociedad civil y en general la población guatemalteca se encontraba en una anulación total de los derechos civiles fundamentales, debido a las dictaduras militares que se presentaron en Guatemala por los 40 años (1954 a 1996) de conflicto. Por tal motivo la

²⁰ Comparar: Sánchez Arias Enrique. *Guatemala y Mozambique ante el reto de la paz*. P 38

²¹ Comparar: Sánchez Arias Enrique. *Guatemala y Mozambique ante el reto de la paz*. P 31

²² Comparar Osorio y Aguirre. *La guerra y el fin negociado del conflicto en Guatemala, contexto histórico*. 2009. P 108. Documento electrónico

participación de la sociedad civil dentro del conflicto armado empezó a dar sus primeros inicios después del tratado de Esquipulas II²³, la sociedad civil organizada no jugó un papel notable. Las organizaciones populares, en particular, se mantuvieron encubiertas en esta época como resultado de la violencia política precedente y la “resurrección de la sociedad civil”.²⁴

Como consecuencia, los países Centroamericanos con el apoyo de las Naciones Unidas y la OEA entre otras organizaciones internacionales y regionales, se asociaron y crearon el Grupo Contadora en 1983, que posteriormente le dio vida a el tratado de Esquipulas II; con el objetivo de buscar soluciones de los conflictos armados en America Latina y el Caribe. Por tal motivo ayudar al Estado guatemalteco a salir de dicho conflicto. Esto, porque resultaba evidente que había poca capacidad y disponibilidad de recursos del Estado guatemalteco para la búsqueda de elementos que le permitiesen una adecuada solución y transformación del conflicto armado.

La OEA brindó entonces su cooperación con el objetivo de propiciar y fortalecer mecanismos para la búsqueda de soluciones a problemas estratégicos del país. El programa implementado para ayudar al gobierno de Guatemala en sus esfuerzos para promover la resolución pacífica del conflicto se llamo OEA-PROPAZ, creado en 1996. Dichos esfuerzos se consolidaron mediante la creación de la Unidad Presidencial para la Resolución de Conflictos, a la cual OEA-PROPAZ asesoro y asistió técnicamente.²⁵

El Programa Especial de apoyo de la OEA –PROPAZ que sirvió como fundamento del proceso de paz, se baso en: la consolidación democrática, la paz, y la reconstrucción y reconciliación de Guatemala. De allí se estructuró en cinco líneas de trabajo: el Programa de Cultura y Diálogo; Desarrollo de Recursos para la Construcción de la Paz; el Programa de Valores Democráticos y Gerencia Política; el

²³ Los Presidentes de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, se reunieron el 1987 y crearon un tratado con el propósito de hacer la paz en Centroamérica

²⁴ Comparar Brett Roddy *.Movimiento social, etnicidad y democratización en Guatemala, 1985-199*. 2005. Página 53.

²⁵Comparar Spehar, Elizabeth. “Programa especial de apoyo para Guatemala: unidad para la promoción de la democracia (UPD) de la OEA”. 2002, P 11-12

Programa de Asesoramiento Técnico al Tribunal Supremo Electoral y El Programa de Desminado y Destrucción de Artefactos Explosivos.

Estos cinco subprogramas se materializaron prestando asistencia técnica y brindando formación y capacitación a los miembros de las diversas entidades gubernamentales con los que se conformó la Comisión Departamental de Atención a Conflictos en el departamento de Huehuetenango.²⁶

Por otra parte, en el marco de este apoyo, y con el propósito de fortalecer habilidades y capacidades para el abordaje constructivo del conflicto, se llevaron a cabo diversos procesos de formación y capacitación de operadores del Gobierno y la sociedad civil guatemalteca.

Asimismo, se llevó a cabo un proceso intensivo de formación de capacitadores del Instituto Nacional de Administración Pública. Los funcionarios que formaron parte de este esfuerzo se encuentran en la actualidad en la capacidad de reproducir la temática sobre construcción de la paz que el Programa ha difundido en el país.²⁷

Dado esto, los objetivos y las acciones particulares de la OEA PROPAZ facilitaron que se diera en 1996 el Acuerdo de Paz en Guatemala.

Esto también, porque fueron las organizaciones internacionales quienes facilitaron la generación de confianza entre las partes, lo que en la teoría de proceso de paz en general, se conoce como la ventana de oportunidad para las partes en conflicto. Usualmente esta situación se da cuando las partes en conflicto se dan cuenta de la existencia de factores predominantes en el desarrollo del conflicto: 1. ya no es posible alcanzar los objetivos por medios militares, tras el transcurso de más de 40 años de lucha y 2. Que ninguna de las partes podía vencer a su contrincante; y por ultimo, 3. que la prolongación del conflicto podían empeorar las perspectivas de la guerra.²⁸

²⁶ Comparar OEA. “Apoyo a la democracia”. 2009. Documento electrónico

²⁷ Comparar Sebin, Andrés. *Paz, Conflicto y sociedad civil en America Latina y el Caribe*. 2007. Documento electrónico

²⁸ Comparar Spehar, Elizabeth. “Programa especial de apoyo para Guatemala: unidad para la promoción de la democracia (UPD) de la OEA”. 2009. Documento electrónico

En resumen, los objetivos de la cooperación de la OEA fueron factores importantes, ya que facilitaron una concertación entre las partes en conflicto. Dichos factores son los que se van a explicar punto por punto a continuación para entenderlos a profundidad.

1.1 APOYO Y FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

Durante la década de los noventa, la OEA promovió la noción de solidaridad con la democracia, desde la cual se ha apoyado a países que han sufrido golpes de Estado o algún quebrantamiento institucional a través de diversos medios: se ha ayudado a los procesos de consolidación democrática a través de la observación electoral y capacitación para el fortalecimiento de las instituciones; se ha asumido un rol diligente en las obras del afianzamiento de la construcción de confianza y paz en los Estados miembros que han sufrido conflictos internos, como Surinam, Haití y en nuestro caso de estudio Guatemala.

En este último para enfrentar las amenazas y poder fortalecer la gobernabilidad democrática se decidió actuar a través de varios canales: los mecanismos *ad hoc*, como los buenos oficios del Secretario General, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); la aplicación de la resolución 1080²⁹; la Unidad para la Democracia³⁰, entre otros.

1.1.1 Los mecanismos *ad hoc*: Estos mecanismos de ayuda que se fundamentan en las actuaciones del Secretario General o del Secretario General adjunto. La OEA apoya las solicitudes de los Estados miembros, en todo lo concerniente en materia de prevención o atención de conflictos.

Estos mecanismos se han empleado para la prevención o resolución de conflictos causados por rupturas democráticas o disputas interestatales, como en los casos de Belice-Guatemala y Honduras-Nicaragua y permiten una mayor flexibilidad

²⁹Comparar OEA. “Resolución 1080: Democracia Representativa”. 2009. Documento electrónico

³⁰Comparar OEA. “Resolución 1080: Democracia Representativa”. 2009. Documento electrónico

e incorporar a personas de reconocido prestigio como enviados o representantes del Secretario General.³¹

1.1.2 La Corte Interamericana (CIDH): Este organismo internacional está fundamentalmente encargada de velar por el cumplimiento de la Convención Americana que vela por los Derechos Humanos, más conocida como el Pacto de San José, que garantiza el respeto a los derechos fundamentales de los individuos.³²

1.1.3 La Unidad para la Democracia (UPD): Posee amplias posibilidades de acción para el fortalecimiento de la democracia, desarrolla un programa para la resolución de conflictos y su objetivo principal es el desarrollo de las capacidades institucionales tanto en la OEA, como en los países miembros de ésta, para que estas puedan crear e instaurar mecanismos de diálogo, prevención y resolución de conflictos.

En conclusión, los objetivos del programa se basan en: 1. fortalecer a los gobiernos de los Estados miembros y a la sociedad civil; 2. fortalecer la capacidad institucional de la OEA; y 3. promover e incentivar el dialogo, la prevención y resolución de conflictos para así obtener respuestas estratégicas de estos actores.

1.1.4 Resolución 1378: Este instrumento especial de la OEA se denomina “Apoyo a la Construcción del Proceso de Democratización y Establecimiento de la Paz en Guatemala”, el cual se constituyo en 4 fases.

La primera de ellas fue de 1996 a 1997, lapso en el cual se pactaron compromisos inmediatos en los acuerdos de paz y la OEA actuó como observador de las negociaciones entre el Gobierno de Guatemala y los grupos alzados en armas.

La segunda fase de 1997-1998, se encargó del asesoramiento técnico a instancias gubernamentales y no gubernamentales así como entidades de composición mixta creadas por los Acuerdos de Paz, para facilitar la implementación de los Acuerdos.

³¹ Ver Spehar, Elizabeth. “Programa especial de apoyo para Guatemala: unidad para la promoción de la democracia (UPD) de la OEA”. 2009. Documento electrónico

³² El Estado de Guatemala ratificó la Convención Americana el 25 de mayo de 1978 y aceptó la competencia de la corte interamericana de derechos humanos en caso de violación a los mismos derechos.

La tercera fase, iniciada en septiembre de 1998, se destacó por el apoyo a las entidades democráticas a mediano plazo.

Y por último, la fase existente se caracteriza con la ratificación en 2001 de un nuevo Acuerdo Marco entre la Secretaría General de la OEA y el Gobierno de Guatemala, la que se caracteriza en el fortalecimiento de la institucionalidad democrática de Guatemala.³³ En concreto:

Actualmente, el Programa Especial de Guatemala cuenta con cuatro componentes importantes: 1) el fortalecimiento de los partidos políticos y el sistema de los partidos políticos; 2) la nacionalización del proyecto de apoyo a la construcción de consensos y de resolución de conflictos (conocido como "OEA-PROPAZ"); 3) la asesoría y el apoyo técnico al Tribunal Supremo Electoral; y 4) la destrucción de los artefactos explosivos, a través de una iniciativa regional de apoyo al desminado y a la eliminación de los artefactos explosivos en Centroamérica³⁴.

Esta última fase llega hasta 2003, cuando cesa la intervención directa de la OEA en Guatemala.

1.2 PRESERVACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA COMUNIDAD DE LA DEMOCRACIA EN LAS AMÉRICAS.

En esta área, la OEA ha efectuado varios programas y actividades encaminados en asistir al proceso de fortalecimiento institucional de la democracia guatemalteca mediante programas especiales de consolidación de la democracia.

Estos proyectos basados en aspectos tales como el fortalecimiento de instituciones de gobierno, programas de capacitación técnica a funcionarios públicos, programas de capacitación en valores democráticos, por mencionar sólo algunos.³⁵

Después de la firma del acuerdo de paz entre el Estado guatemalteco y URNG, la OEA y su programa PROPAZ han realizado proyectos para el fortalecimiento de instituciones democráticas; procesos de prevención y resolución de conflictos; de reinserción de excombatientes y refugiados; programas de educación

³³Comparar Spehar, Elizabeth. "Programa especial de apoyo para Guatemala: unidad para la promoción de la democracia (UPD) de la OEA". 2009. Documento electrónico

³⁴Ver Spehar, Elizabeth. "Programa especial de apoyo para Guatemala: unidad para la promoción de la democracia (UPD) de la OEA". 2009. Documento electrónico

³⁵Comparar Spehar, Elizabeth. "Programa especial de apoyo para Guatemala: unidad para la promoción de la democracia (UPD) de la OEA". 2009. Documento electrónico

para la democracia; y mecanismos para la verificación de la observancia de los derechos humanos.³⁶

Estos programas constituyen un aporte sustantivo de la OEA a la transición, restauración y consolidación democrática en países miembros que han sufrido de conflictos armados.

1.3 DESMINADO

El Desminado Humanitario en Centroamérica inició con la creación del programa de Asistencia para el Desminado en Centroamérica (PADCA). Este programa fue creado dentro de la Organización de Estados Americanos (OEA) a solicitud de los países Centroamericanos en el año de 1991.³⁷ Los beneficiarios directos fueron: Costa Rica, Honduras, Guatemala y Nicaragua.

Las procedimientos del Desminado Humanitario en Guatemala y sus amenazas principales provienen de artefactos explosivos no detonados que estuvieron dispersos en distintas partes del territorio nacional, especialmente en los escenarios del enfrentamiento armado, lo cual hizo inevitable que en la planificación inicial se examinara lo referente a una adecuada comunicación y sensibilización de la población de las área perturbadas, para poder localizar y detonar controladamente los artefactos.

La OEA creó un programa de soporte para el desminado y bombas no detonadas en Guatemala en 1998. El proceso requiere de una extensa cooperación de los tres componentes: el Cuerpo de Bomberos Voluntario, el Ejército de Guatemala y los miembros desmovilizados de la URNG, quienes reunieron sus esfuerzos y coordinaron la comunicación con la población de las zonas afectadas para localizar y destruir estos peligrosos artefactos, la mayoría de los cuales se encuentran en la zona del Quiché.³⁸

³⁶Comparar Spehar, Elizabeth. “Programa especial de apoyo para Guatemala: unidad para la promoción de la democracia (UPD) de la OEA”. 2009. Documento electrónico

³⁷Comparar Sebin, Andrés. *Paz, Conflicto y sociedad civil en America Latina y el Caribe*. 2007. Documento electrónico

³⁸Comparar Sebin, Andrés. *Paz, Conflicto y sociedad civil en America Latina y el Caribe*. 2007. Documento electrónico

Las tres fuerzas se conocieron como Comisión Coordinadora de Desminado del Congreso de la República. Las operaciones en Guatemala son únicas en el programa de la OEA, por las miles de bombas no detonados en el que se incluyen casquillos de artillería, morteros, bombas aéreas y granadas de mano, las cuales se encuentran diseminadas en todo el territorio guatemalteco. El Plan Nacional de Desminado ha aumentado los esfuerzos de Organismos Continentales, de países donantes de la Comunidad Internacional, el Gobierno de Guatemala y Congreso de la República de Guatemala.

1.4 APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 1080.

La resolución 1080 se suscribió el 5 de junio de 1991, y hace referencia a la posibilidad de que en un país miembro de la OEA abandone el imperio de la democracia representativa.

Frente a una dificultad de este tipo, se determinara:

Primero: Instruir al Secretario General que solicite la convocación inmediata del Consejo Permanente en caso de que se produzcan hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados miembros de la Organización para, en el marco de la Carta, examinar la situación, decidir y convocar una reunión ad hoc de ministros de relaciones exteriores, o un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, todo ello dentro de un plazo de 10 días.³⁹

Segundo: Expresar que la reunión ad hoc de ministros de relaciones exteriores o el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General tenga por objeto analizar colectivamente los hechos y adoptar las decisiones que se estime apropiadas, conforme a la Carta y el derecho internacional.⁴⁰

³⁹ Comparar Milet, Verónica. “El rol de la OEA. El difícil camino de prevención y resolución de conflictos a nivel regional”. 2005. Documento electrónico

⁴⁰ Comparar Milet, Verónica. “El rol de la OEA. El difícil camino de prevención y resolución de conflictos a nivel regional”. 2005. Documento electrónico

Tercero: Encomendar al Consejo Permanente que elabore un conjunto de propuestas de incentivo a la preservación y fortalecimiento de los sistemas democráticos, sobre la base de la solidaridad y la cooperación internacional, e informe a la Asamblea General en su vigésimo segundo período ordinario de sesiones.⁴¹

Resolución 1080 fue solicitada por primera al poco tiempo de su creación, en el caso de Haití en 1991 seguido por Perú en 1992 y en Guatemala en 1993.

El caso de Haití fue demostrativo, porque por primera vez la OEA reaccionaba en la protección de la democracia y del orden constitucional de un Estado miembro dando así una respuesta a los objetivos, pactados por los países miembros.

También, queda claro que los países miembros de la OEA reconocieron el monopolio del uso de la fuerza en el Consejo de Seguridad de la ONU. En esta Resolución se hace referencia sólo a los medios pacíficos y diplomáticos para resolver las controversias.⁴²

Por último cabe resaltar que se pueden alcanzar niveles adecuados de cooperación entre las organizaciones internacionales como en el caso de la Organización de Naciones Unidas y la OEA. Por ejemplo, hasta el momento en el cual el Consejo de Seguridad aceptó la creación de una fuerza multilateral, ese organismo actuó con respaldo a las acciones diplomáticas y políticas emprendidas en la OEA.⁴³

1.5 EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA

La Comisión de Seguridad Hemisférica se creó en 1991 y su objetivo primordial se ha basado en: trabajar por la promoción y el acompañamiento de distintas iniciativas;

⁴¹ Comparar Milet, Verónica. “El rol de la OEA. El difícil camino de prevención y resolución de conflictos a nivel regional”. 2005. Documento electrónico

⁴² Comparar García, Peña, Pardo, Rodrigo y Gaitán, Pavia. *Comunidad internacional, conflicto armado y perspectivas de paz en Colombia*. 2005.

⁴³ Comparar Milet, Verónica. “El rol de la OEA. El difícil camino de prevención y resolución de conflictos a nivel regional”. 2005. Documento electrónico

el desarrollo de medidas de confianza mutua y verificación; y en la creación de Conferencias Hemisféricas sobre esta materia.⁴⁴

El ámbito de la seguridad hemisférica busca un apoyo institucional en las Reuniones Ministeriales de Defensa que se crearon en 1995. Estas reuniones comprenden todos los temas de seguridad de interés para los gobiernos y sus Fuerzas Armadas, y admiten su tratamiento al más alto nivel político.

Los compromisos que se desenvuelven en el marco de la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA y el proceso de las reuniones de Ministros de Defensa se complementan mutuamente. Sus agendas tienen puntos en común, por lo cual en el futuro deberían irse creando nuevos vasos comunicantes que enriquezcan la labor de ambas.

Además la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA ha creado e incrementado un programa de educación para la paz para crear un concepto de seguridad entre los países del hemisferio. Dicho programa se implemento de forma especial para las personas más vulnerables como lo son: la población desfavorecida, los jóvenes y las mujeres. Se trabaja bajo tres preceptos: promoción de la paz entre los Estados; la educación para la resolución pacífica de los conflictos; y por último, la educación para el desarrollo de los valores y habilidades democráticas.⁴⁵

Para concluir, el ámbito de la seguridad hemisférica se centra básicamente en los conflictos interestatales y específicamente en conflicto entre los Estados miembros, para esto la Organización de los Estados Americanos ha empleado tres tipos de componentes: los instrumentos jurídicos hemisféricos, los instrumentos regionales y los mecanismos *ad hoc*.

1.5.1 Instrumentos jurídicos hemisféricos:

a. *El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)*, que fue firmado el 2 de septiembre de 1947,⁴⁶ (y Guatemala lo ratifica el 18 de marzo de

⁴⁴ Comparar Milet, Verónica. “El rol de la OEA. El difícil camino de prevención y resolución de conflictos a nivel regional”. 2005. Documento electrónico

⁴⁵Comparar Sebin, Andrés. *Paz, Conflicto y sociedad civil en America Latina y el Caribe*. 2007. Documento electrónico

⁴⁶Comparar Sebin, Andrés. *Paz, Conflicto y sociedad civil en America Latina y el Caribe*. 2007. Documento electrónico

1955) como un mecanismo de defensa o asistencia entre los miembros del Sistema Interamericano frente a agresiones de terceros. Aunque ha sido objeto de duras críticas debido a la guerra de las Malvinas cuando los Estados Unidos y otros países miembros apoyaron a Gran Bretaña.⁴⁷

b. *El Pacto de Bogotá*, suscrito el 30 de abril de 1948. En acuerdo los países firmantes se comprometen con la solución pacífica de sus controversias. La finalidad del pacto es que se puedan establecer los medios para aplicar los buenos oficios, la mediación, investigación y conciliación, el arbitraje y el procedimiento judicial, cuando sean requeridos por los Estados parte.

1.5.2 Acuerdos regionales o subregionales: Existe una serie de acuerdos, pactos y tratados creados por los países que conforman determinadas regiones, con el fin de prevenir o solucionar los posibles conflictos que puedan nacer entre ellos y que actúan en correlación con los principios establecidos por la Carta de la Organización de Estados Americanos.

a. *Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, 1995.*

Este tratado plantea en su enfoque una visión multidimensional de la seguridad, reuniendo conceptos como seguridad ciudadana, seguridad democrática y seguridad regional. Los objetivos centrales de este tratado, se basan en 5 puntos fundamentales: el control civil de los asuntos militares y policiales, la separación de los asuntos militares de los policiales; las elecciones; las nuevas formas de amenazas en cuanto a la seguridad de las personas, y la aceptación que el desarrollo social es necesario para la seguridad.⁴⁸

1.6 EL DESARROLLO DE MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA

La actuación de la OEA en la última década se ha caracterizado en dar un apoyo para el aumento de las disposiciones de confianza mutua (MCM) entre los Estados. El MCM tiene dos características. 1 Es restringido, ya que se considera que son acuerdos

⁴⁷ Comparar Guzmán, Blanca. *Análisis del papel de la comunidad internacional en defensa de la democracia en Guatemala a raíz del golpe de estado de 1954*. 2007 p 21

⁴⁸ Comparar Guzmán, Blanca. "Análisis del papel de la comunidad internacional en defensa de la democracia en Guatemala a raíz del golpe de estado de 1954". 2007 p 21

de cooperación para que los Estados transmitan sus intenciones militares no hostiles

2. Es una visión más amplia y se refiere que no se basan solamente al ámbito militar, sino que se pueden llegar a desarrollar en marcos políticos, económicos y sociales.⁴⁹

Las medidas que se han aplicado a nivel hemisferio son de primera, segunda y tercera generación. Las primeras se basan fundamentalmente en la transmisión voluntaria de información; las de segunda generación son vinculantes y de obligatorio cumplimiento y pueden incluir mecanismos de verificación y medición (como por ejemplo, la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales) y por último, las de tercera generación incluyen la prohibición de cierto tipo de armamento o de cierto tipo de ejercicios militares⁵⁰.

Estas disposiciones son primordiales para la diplomacia preventiva, en las iniciativas que permitan la resolución de conflictos; los alcances de las mismas en esencia buscan una noción común: que a través de la generación de una mayor confianza se puede alcanzar la seguridad compartida.

Con esto queda concluido el examen de la intervención de la OEA en Guatemala. A manera de conclusión, vale la pena recordar que en la actualidad, el programa OEA PROPAZ dio final a sus operaciones. Sin embargo, PROPAZ se estableció en 2003 como una ONG que continua el trabajo de su predecesora, trabajando con el gobierno, los países donantes y representantes de la sociedad civil guatemalteca sobre consolidación de la paz y la democracia.⁵¹

⁴⁹ Comparar Milet, Verónica. “El rol de la OEA. El difícil camino de prevención y resolución de conflictos a nivel regional”. 2005. Documento electrónico

⁵⁰Ver Milet, Verónica. “El rol de la OEA. El difícil camino de prevención y resolución de conflictos a nivel regional”. 2005. Documento electrónico

⁵¹Comparar Milet, Verónica. “El rol de la OEA. El difícil camino de prevención y resolución de conflictos a nivel regional”. 2005. Documento electrónico

2 ACCIONES Y ELEMENTOS DEL PROGRAMA MINUGUA DE LA ONU QUE SE PACTARON TRAS LA FIRMA DEL ACUERDO DE PAZ EN GUATEMALA

La Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala - la operación de mantenimiento de la paz dentro de la misión civil humanitaria MINUGUA- fue establecida por el Consejo de Seguridad en la resolución 1094 el 20 de enero de 1997 para un periodo de tres meses. Tenía el fin de verificar el Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), que se firmó en Oslo el 4 de diciembre de 1996.

“Las funciones de verificación en virtud al acuerdo de Oslo incluían la observación de una cesación formal de las hostilidades, la separación de fuerzas y la desmovilización de los combatientes de la URNG en puntos de concentración preparados específicamente con este fin”⁵².

Esta misión contó con un total de 188 miembros de personal uniformado, compuesto de 145 observadores militares y 43 oficiales de policía civil facilitados por 18 países: Argentina, Australia, Austria, el Brasil, el Canadá, Colombia, el Ecuador, Alemania, Italia, Noruega, la Federación de Rusia, Singapur, España, Suecia, Ucrania, los Estados Unidos de América, el Uruguay y Venezuela.⁵³

La separación de fuerzas entre el Ejército de Guatemala y la URNG se llevó a cabo mediante la creación de dos zonas concentradas alrededor de cada punto de asamblea de la URNG. A medida que las unidades del Ejército establecieron condiciones de seguridad en torno al desplazamiento de los insurgentes, efectivos de la URNG se desplazaron a los puntos de concentración con arreglo a un plan presentado al grupo de observadores militares el día 5 de marzo de 1997.⁵⁴

A medida que los ex combatientes iban llegando a los puntos de concentración, sus armas, municiones, explosivos, minas y demás equipo militar

⁵²Ver ONU. “Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINIGUA)”. 2009. Documento electrónico

⁵³Comparar: ONU. “Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINIGUA)”. 2009. Documento electrónico

⁵⁴Comparar Sojo, Carlos. *Democracias de postguerra en Centroamérica: política, pobreza y desigualdad en nicaragua, El Salvador y Guatemala (1979-2005)*. 2007 Documento electrónico.

complementario eran relacionados y entregados a observadores militares de las Naciones Unidas para su almacenamiento en contenedores especiales y depósitos de explosivos. Si bien en el Acuerdo no se hacía referencia a la remoción de minas, la URNG ayudó a localizar y remover todos los campos que había minado, en particular los situados en el volcán Tajumulco.⁵⁵

En cuanto al desarme, dentro del conflicto guatemalteco se pudo verificar la existencia de pre-negociaciones que incluyeron presiones externas (por parte de la ONU), conversaciones secretas y declaraciones de cese al fuego por las partes.⁵⁶

Las negociaciones propiamente dichas pueden tener que enfrentar disputas sobre la inclusión, la violencia y la manera de impulsar el proceso de paz hacia adelante. El período post-acuerdo incluye temas como las reformas en las fuerzas del orden y en la administración de justicia, la entrega de las armas por los grupos armados fuera de la ley y la reconstrucción económica. Esto se da bajo la vigilancia de actores externos del conflicto, como en este caso la organización de las Naciones Unidas, que generan confianza a los actores en conflicto que llevan tanto tiempo en guerra.⁵⁷

Cabe aclarar que la teoría hace referencia a que, a pesar que durante los procesos de paz no cesa completamente la violencia, se pueden abordar tareas de reconstrucción (normalmente realizadas en el post-conflicto) mucho más temprano en el proceso. Esto depende de las circunstancias específicas del país.⁵⁸

Para el 18 de abril de 1997, se habían removido y destruido 378 minas y artefactos explosivos; Se desmovilizaron 2.928 rebeldes de la URNG, y se entregaron

⁵⁵ Comparar ONU. “Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINIGUA)”. 2009. Documento electrónico

⁵⁶ Comparar ONU. “Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINIGUA)”. 2009. Documento electrónico

⁵⁷ Comparar Vélez Galindo, Francisco. “Experiencia del ACNUR con Refugiados y Desplazados”. En Derecho Internacional humanitario aplicado (casos Colombia, Yugoslavia, el Salvador, Guatemala y Ruanda)”, 1996. Pp 210 - 221.

⁵⁸ Comparar Vélez Galindo, Francisco. “Experiencia del ACNUR con Refugiados y Desplazados”. En Derecho Internacional humanitario aplicado (casos Colombia, Yugoslavia, el Salvador, Guatemala y Ruanda)”, 1996. Pp 210 - 221.

un total de 535.102 armas y grandes cantidades de munición al grupo de observadores militares de las Naciones Unidas por parte de la URNG.⁵⁹

El 14 de mayo de 1997 al Ministerio del Interior de Guatemala fueron entregado una lista de armas, municiones y equipo de la URNG, también de artefactos explosivos destruidos; firmado y recibido por el Gobierno de Guatemala y por el Jefe de los Observadores Militares.

La Misión de Verificación de las Naciones Unidas (MINUGUA) en Guatemala cumplió a cabalidad con los acuerdos de paz hasta 2004.

Dado esto, se puede afirmar que la ayuda internacional que ha recibido Guatemala por parte de la ONU ha sido fundamental para poder llegar al final del conflicto armado que por tantos años afecto a los guatemaltecos, y para que este mismo conflicto no se siguiera prolongando paulatinamente a lo largo de los años. Esto se ha dado en varios sentidos: sentando a las partes en conflicto a buscar una paz negociada, garantizando una observación en todo el proceso y teniendo una parte activa en el post conflicto, garantizando a las partes una sensación de seguridad de un proceso transparente.

Ahora bien, es necesario examinar en concreto la participación de la ONU basada en los puntos de su misión de cooperación internacional MINUGUA hacia Guatemala. Estos objetivos son el desarme, establecimiento de la paz, consolidación de la paz, mantenimiento de la paz, observación de los derechos humanos, observación del derecho internacional humanitario, asistencia humanitaria, entre otras.

2.1 EL ESTABLECIMIENTO DE LA PAZ

Las acciones que realiza Naciones Unidas para el establecimiento de la paz facilitan que las partes beligerantes lleguen a un acuerdo por medios diplomáticos. Por ejemplo, el Consejo de Seguridad, en su tarea de mantener la paz y la seguridad internacionales, puede recomendar diferentes formas o estrategias, como manera de

⁵⁹ Comparar Vélez Galindo, Francisco. “Experiencia del ACNUR con Refugiados y Desplazados”. En Derecho Internacional humanitario aplicado (casos Colombia, Yugoslavia, el Salvador, Guatemala y Ruanda)”, 1996. Pp 210 - 221.

evitar conflictos, restablecer o lograr la paz; por ejemplo, mediante la negociación o recurriendo a la Corte Internacional de Justicia, entre muchas otras.⁶⁰

El Secretario General en este rol desempeña un papel importante en el establecimiento de la paz ya que puede señalar y focalizar la atención del Consejo de Seguridad acerca de cualquier asunto que parezca amenazar o perturbar la paz y la seguridad internacional; puede valerse de "buenos oficios" para llevar a cabo una labor de mediación o ejercer la "diplomacia silenciosa" entre bastidores, ya sea personalmente o por conducto de enviados especiales.⁶¹ El Secretario General también lleva a cabo la "diplomacia preventiva" con miras a solucionar las controversias antes de que adquieran mayor gravedad.

En cuanto a los países en conflicto, ellos también pueden pedir ayuda a la organización para poder dale fin al conflicto armado interno que tengan. En el caso de Guatemala, por el conocimiento de que ya no era posible alcanzar los objetivos por medios militares y que la prolongación del conflicto podía empeorar las perspectivas, se aceptó la ayuda del papel de los actores externos para propiciar el surgimiento de un estímulo para la búsqueda de la paz, haciendo difícil a las partes rehusar la búsqueda de soluciones negociadas.

En el caso guatemalteco y durante la fase final del proceso, se manifestó el respaldo y la voluntad de la comunidad internacional con la cooperación internacional de la ONU para ese tipo de solución al conflicto. Así, mediante el diálogo y el consentimiento se llegó al marco de las conversaciones, para hallar los puntos de negociación en los campos económicos-sociales, agrarios, y los requerimientos de los pueblos indígenas.⁶²

La generación de confianza permitió a las partes superar las resistencias y obstinaciones internas en cada campo y encontrar salidas honorables de los escenarios de empantanamiento y crisis. Los acuerdos son concretos, realistas y eficaces pero su

⁶⁰ Comparar Organización de las Naciones Unidas (ONU). "Establecimiento de la paz". 2009. Documento electrónico.

⁶¹ Comparar Organización de las Naciones Unidas (ONU). "Establecimiento de la paz". 2009. Documento electrónico.

⁶² Comparar Organización de las Naciones Unidas (ONU). "Lo que las Naciones Unidas hacen en favor de la paz". 2009. Documento electrónico

éxito sólo podrá verse y cuantificarse en el mediano y largo plazo en la medida que se realicen y se valoren su efectos reales en las relaciones sociales.⁶³

2.2 APOYO LEGISLATIVO Y ELECTORAL

Uno de los objetivos principales de la ONU en el post conflicto a sido en dar apoyo logístico, asistencia técnica integral al Estado guatemalteco en el sistema electoral, a través del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y la Comisión de Reforma Electoral la cual se creó en los acuerdos de paz.

Estos esfuerzos se dirigen a revisar, analizar y discutir sobre las eventuales reformas al régimen electoral, a la ley electoral y de partidos políticos. Este proceso es consecuencia de lo establecido en el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, suscrito en la ciudad de Estocolmo, Suecia en 1996.

Desde 1997, esta asistencia técnica ha contribuido en el diseño e instrumentación de un plan integral de fortalecimiento y modernización institucional, el cual ya cuenta con resultados concretos, como son la creación de nuevas unidades operativas en la institución electoral y una mejor capacidad instalada tanto en recursos humanos, como materiales. Asimismo, durante este período se han ejecutado programas concretos dirigidos a la promoción de la participación ciudadana, con énfasis en la mujer, la población indígena y los jóvenes; la educación cívico electoral resaltando los valores y prácticas democráticas, la descentralización de juntas receptoras de votos y el empadronamiento⁶⁴.

En cuanto al Tribunal Supremo Electoral gracias a la cooperación de la ONU, Guatemala logró la organización y gerencia de los procesos electorales como fueron: la elección municipal parcial (30 municipios), la consulta popular y las elecciones generales del mes de diciembre del año 1999.

Actualmente, el programa MINUGUA mantiene su presencia con el propósito de seguir en la asistencia en la instrumentación de una serie de actividades que tienen como objetivo avanzar con los retos adquiridos por el TSE en fortalecer y

⁶³ Comparar Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Lo que las Naciones Unidas hacen en favor de la paz”. 2009. Documento electrónico.

⁶⁴ Ver Spehar, Elizabeth. “Programa especial de apoyo para Guatemala: unidad para la promoción de la democracia (UPD) de la OEA”. 2009. Documento electrónico.

modernizar la institución, el fortalecimiento de la democracia y misiones de observación electoral.⁶⁵

2.3 CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ

La consolidación de la paz después de los conflictos (peacebuilding), se refiere a la acción de identificar y dar apoyo a estructuras que fortalecerán y harán más sólida la paz para evitar la reactivación del conflicto.

Las Naciones Unidas han llevado a cabo, cada vez con más frecuencia, actividades para abordar las causas subyacentes de los conflictos. La asistencia para el desarrollo constituye un elemento fundamental de la consolidación de la paz.

En colaboración con los organismos del sistema de las Naciones Unidas, los países donantes, los gobiernos anfitriones y las organizaciones no gubernamentales, las Naciones Unidas trabajan para apoyar la buena gestión de los asuntos públicos, el derecho civil y el orden público, la celebración de elecciones y el respeto de los derechos humanos en países que se esfuerzan por hacer frente a las consecuencias de los conflictos... A la vez, la Organización contribuye a que esos países reconstruyan los servicios administrativos, sanitarios, educativos y de otro tipo que han sido afectados por la guerra.⁶⁶

En Guatemala, la Organización presta asistencia en la aplicación de los acuerdos de paz como lo hace en mención en el Acuerdo global sobre derechos humanos entre la URNG y el Gobierno. El papel de la ONU en el caso de Guatemala se resume en los siguientes puntos:

...cooperar con las instituciones y entidades nacionales en todo lo necesario para la efectiva protección y promoción de los derechos humanos y en particular propiciar programas de cooperación técnica y realizar actividades de fortalecimiento institucional; promover la cooperación internacional técnica y financiera requerida para fortalecer la capacidad del Procurador de los Derechos Humanos y de otras instituciones y entidades nacionales para el cumplimiento de sus funciones en materia de derechos humanos; contribuir al fomento de una cultura de observancia de los derechos humanos en cooperación con el Estado y las diversas instancias de la sociedad.⁶⁷

⁶⁵Comparar Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINIGUA)”.2009. Documento electrónico

⁶⁶ Ver Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Descripción de la ONU”. 2009. Documento electrónico

⁶⁷ Ver Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Descripción de la ONU”. 2009. Documento electrónico

2.4 MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL (MOE).

Las actividades de observación electoral que ha realizados la ONU han resultado de gran transcendencia en el post conflicto guatemalteco por su transición de régimen autoritario a un gobierno democrático.

En esta situación la realización de elecciones libres fue un punto crítico para la instauración de un sistema de gobierno percibido como legítimo por amplios sectores de la población. La participación de la ONU en la observación fue importante para la credibilidad, neutralidad y transparencia de los nuevos o recién renovados sistemas electorales.

La legitimidad del gobierno de Guatemala después del autoritarismo en épocas de post conflicto, procedía de la limpieza del proceso electoral y el papel de la ONU en observar estos procesos, en asesorar a los entes electorales y en validar pública e internacionalmente la transparencia de la elección de los nuevos gobiernos.

Las misiones de observación electoral de la ONU integran el proceso electoral, la organización y administración del acto comicial, la aplicación de la legislación electoral, la inscripción de partidos y candidatos, la elaboración del censo electoral, el desarrollo de la campaña proselitista, y la participación de la ciudadanía, entre otros aspectos.⁶⁸ Es conveniente señalar que la Secretaría actuó sólo por invitación del Estado de Guatemala quien es el objeto de la Observación. La observación ha fortalecido la presencia de la ONU a nivel regional, como organismo garantizador de la gobernabilidad democrática.

2.5 MANTENIMIENTO DE LA PAZ

Las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas constituyen un instrumento singular y dinámico establecido por esta para ayudar a los países desangrados por conflictos y así crear las condiciones necesarias para una paz duradera. La primera misión de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se aprobó en 1948, cuando el Consejo de Seguridad autorizó el despliegue de

⁶⁸ Comparar Organización de los Estados Americanos (OEA). “El proceso de Cumbres Hemisféricas y la Organización de los Estados Americanos: la OEA y la experiencia de la Cumbre de Miami”. 2005. Documento electrónico

observadores militares de las Naciones Unidas en el Oriente Medio para vigilar la observancia del Acuerdo de Armisticio entre Israel y sus vecinos árabes; desde entonces se han desplegado en distintas partes del mundo 63 operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas como en 1994 en Guatemala con la misión de MINUGUA.⁶⁹

El Consejo de Seguridad establece operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas esto mismo puede determinar su alcance y mandato en su empeño por mantener la paz y la seguridad internacional.

En la mayoría de las operaciones en Guatemala durante la firma del acuerdo de paz y el cese al fuego se incluyen deberes militares, como la observación de una cesación del fuego o el establecimiento de una zona tapón mientras los negociadores procuran una solución de largo plazo. En otras operaciones puede ser necesario que participe la fuerza de la policía civil. No obstante, en el conflicto guatemalteco fue necesaria la incorporación de personal civil que coadyuvaría en la organización de las elecciones y vigilancia del cumplimiento y respeto por los derechos humanos ya que la fuerza pública se encontraba en corrupción y no era un ente que garantizara la protección de los mismos.⁷⁰

También se han desplegado operaciones para supervisar el cumplimiento de los acuerdos de paz en colaboración con las fuerzas de mantenimiento de la paz de las organizaciones regionales. Esto se hizo posible en el Estado guatemalteco bajo la figura del programa de apoyo MINUGUA.⁷¹

Las operaciones que se realizaron después de la firma del acuerdo firmado entre el Estado Guatemalteco y el grupo guerrillero URNG fue sin lugar a dudas el mantenimiento de la paz que ha durado durante muchos años. Desde que en el 48 las Naciones Unidas desplegaron por primera vez un escuadrón de mantenimiento de la paz, al menos 123 países han facilitado voluntariamente más de 750.000 efectivos

⁶⁹ Comparar Organización de las Naciones Unidas (ONU). Misiones de paz de la ONU.2009. p 17 Documento electrónico

⁷⁰ Comparar Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas”. 2009. Documento electrónico.

⁷¹ Comparar Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas”. 2009. Documento electrónico

entre policía civil y militares; Junto con miles de civiles, estos efectivos han prestado servicio en 54 operaciones de mantenimiento de la paz lo que apoyo a Guatemala a través de MINUGUA.⁷²

2.6 PROGRAMAS EN SITUACIONES POST CONFLICTO

En casos como el de Guatemala la ONU ha apoyado actividades destinadas a dar asesorías en negociaciones de paz; a la desmovilización y desarme de los grupos armados; a la repatriación y reubicación voluntarias de las fuerzas irregulares; a la reinserción de los combatientes a la vida económica, social y política del país; a vigilar y verificar la observancia de derechos humanos; capacitar e institucionalizar redes locales de promotores de derechos humanos como las Comisiones de Paz y Derechos Humanos en los lugares de más violencia.⁷³

⁷² Comparar Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Misiones de paz de la ONU”.2009. p 24. Documento electrónico.

⁷³Comparar Organización de los Estados Americanos (OEA). “El proceso de Cumbres Hemisféricas y la Organización de los Estados Americanos: la OEA y la experiencia de la Cumbre de Miami”. 2009. Documento electrónico

3 INCIDENCIA DE LOS ELEMENTOS DE LOS PROGRAMAS DE LA ONU Y LA OEA EN EL PROCESO Y ACUERDO DE PAZ DE GUATEMALA

Para concluir este trabajo de investigación, es necesario evaluar y justificar si las organizaciones internacionales ONU y OEA, favorecieron en que se llevara a cabo el acuerdo de paz entre el guerrillero URNG y el gobierno nacional guatemalteco en 1996. Cabe resaltar que las acciones conjuntas de estos dos organismos internacionales fueron de gran ayuda para el acuerdo, sin descartar, que este acuerdo se hubiese podido firmar sin la ayuda de la ONU y la OEA. Simplemente creó un ambiente de confianza que facilitó el diálogo entre las partes, dejando de lado el conflicto armado que por años los tenían enfrentados.

En el capítulo 3, se analizará los resultados de las acciones de la ONU y la OEA dentro del conflicto armado guatemalteco.

3.1 RESULTADOS DE LA OEA.

La organización de Estados Americanos (OEA), cooperó con Guatemala con carácter de mediador, facilitador, verificador, observador, entre otros. En Guatemala, su participación fue de gran ayuda para lograr el acuerdo de paz y la finalización del conflicto armado.

3.1.1 PROPAZ⁷⁴: La OEA se encargó de las acciones de diplomacia preventiva para evitar retrocesos en el proceso democrático de observación electoral, entre otras. En este orden de ideas, la OEA trabajó sobre diferentes aspectos con el fin de lograr y mantener la paz en Guatemala.⁷⁵

Por ejemplo, entre 1996 y 2003 la OEA implementó en Guatemala el programa Cultura de Diálogo: Desarrollo de Recursos para la Construcción de la Paz (OEA-PROPAZ). Dicho programa tuvo como prioridad dejar la capacidad para el diálogo e instalar personal capacitado para que fueran percusores en Guatemala y

⁷⁴Programa de cooperación de la OEA en observación del proceso democrático en Guatemala.

⁷⁵ Comparar OAS. "Reunión de las naciones unidas sobre organizaciones regionales". 2009. Comparar también Sebin, Andrés. *Paz, Conflicto y sociedad civil en America Latina y el Caribe*. 2007. Documentos electrónicos.

diera continuidad a los esfuerzos desplegados, una vez la OEA lo diera por concluido.⁷⁶

Dicho programa desarrollaba las actividades a través de tres áreas operativas esenciales: área de capacitación, área de facilitación y área de sensibilización humana. También, tuvo un efecto importante en el desarrollo de la cultura del dialogo y la construcción de la paz, conversatorios públicos y diálogos comprensivos que imprimaban el área de sensibilización.⁷⁷

La creación e institucionalización de instancias de prevención y resolución de conflictos a nivel municipal que desarrollaba el Área de Facilitación permitió dejar capacidad instalada a nivel local. Las actividades desarrolladas generaron cambios y transformaciones en actitudes, habilidades, procesos y estructuras.⁷⁸

La OEA para el desarrollo de sus acciones dio prioridad a temas como: Pueblos Indígenas, Relaciones Estado-Sociedad (Esfera Pública), lo Psicosocial, Posconflicto y Construcción de Paz y su articulación con el proceso de democratización del país.⁷⁹

En cuanto a los acuerdos de paz firmados en 1996, no hicieron posible modificar el fondo histórico de la conflictividad guatemalteca; los acuerdos tuvieron muchas limitaciones, por ejemplo:

Los Acuerdos nacieron en un contexto adverso, pues coinciden con el fortalecimiento del neoliberalismo como política orientadora del Estado. Así, mientras los Acuerdos de Paz planteaban el fortalecimiento del Estado y una política pública orientada hacia el gasto social, los cánones neoliberales que han sustentado todos los gobiernos posconflicto tratan de reducir el Estado y restringir el gasto social.

Por lo demás, al plantear los Acuerdos que las reformas se harían en el marco del estado de derecho prevaleciente, la única opción de profundizarlos pasaba por reformas constitucionales; sin embargo esta opción fue derrotada. Recuérdese que, en 1999, se convocó a una consulta popular para ratificar los cambios constitucionales que permitieran un contexto legal más favorable al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, pero por diversas razones, ganó el No, perdiéndose así la posibilidad de profundizar los Acuerdos.

La correlación de fuerzas que permitió la negociación del conflicto armado y el planteamiento de un proceso de reformas estructurales no tuvo la fuerza necesaria para mantener dicho balance en el marco del posconflicto. Los Acuerdos de Paz no tienen el

⁷⁶Comparar OEA. “Reunión de las naciones unidas sobre organizaciones regionales”. 2002. Documento electrónico

⁷⁷Comparar OEA. “Reunión de las naciones unidas sobre organizaciones regionales”.2002. Documento electrónico

⁷⁸Comparar OEA “Reunión de las naciones unidas sobre organizaciones regionales”.2002. Documento electrónico

⁷⁹Comparar OEA. “Reunión de las naciones unidas sobre organizaciones regionales”.2002. Documento electrónico

soporte político necesario para su profundización. Así, pierden su potencial transformador y son acomodados a los vaivenes de la política tradicional.⁸⁰

En efecto, en Guatemala la violencia ha crecido en forma exponencial y, además, ha diversificado sus formas de manifestación. Es decir, la violencia es cada vez más profunda y generalizada, protagonizando aberrantes episodios que lastiman y vulneran fuertemente la dignidad humana. Entre las formas diferentes de manifestación de la violencia destacan la violencia juvenil (fenómeno de maras y pandillas), la violencia asociada al narcotráfico, la violencia de la delincuencia común, los linchamientos y los genocidios.⁸¹

En este orden de ideas, a pesar de los avances, algunos muy importantes, éstos no tienen la capacidad de calificar el posconflicto, pues la conflictividad es más densa, compleja y multifacética. Los desafíos son enormes, pues tienen que ver con la totalidad de las relaciones intersectoriales, las del Estado con la Sociedad, la inequidad económica y con la condicionalidad externa. También con la necesidad de cambiar la mentalidad polarizada y fomentar la interdependencia y la reconciliación.

Por otro lado, Propaz trabaja para facilitar procesos de diálogo y de negociación que contribuyan a la construcción de acuerdos. En Guatemala se hizo un gran esfuerzo para implementar la cultura del dialogo y la creación de acuerdos.⁸²

Por medio del accionar de las áreas sobre las que trabaja la OEA (capacitación, facilitación y sensibilidad humana) se trata de generar una gama de opciones para trabajar en el sentido de la transformación. Por ejemplo, en una sociedad bastante más acostumbrada a la discusión, una opción es el fomento del diálogo entre ciudadanos de todos los sectores por medio de los Cafés Ciudadanos, que tienen como lema: “*conversación, no conversión*”, porque, precisamente, se trata de generar las condiciones para que la gente dialogue y no solo discuta sin verdaderamente oírse. Otra opción es la facilitación imparcial de espacios de dialogo

⁸⁰ Ver Ressources pour paix “Entrevista a Carlos Sarti, Director de la Fundación Propaz. Realizada en Guatemala”.2008. Documento electrónico

⁸¹ Compara Ressources pour paix “Entrevista a Carlos Sarti, Director de la Fundación Propaz. Realizada en Guatemala”.2008. Documento electrónico

⁸² Compara Ressources pour paix “Entrevista a Carlos Sarti, Director de la Fundación Propaz. Realizada en Guatemala”.2008. Documento electrónico

o negociación orientados a la formulación de políticas públicas o a llegar a acuerdos sobre diferendos. También procesos de diálogos comprensivos e interculturales.⁸³

En cuanto a los mecanismos de prevención y de resolución de conflictos, todas las actividades que realiza la OEA logran resultados, en la prevención, resolución y transformación de conflictos, es decir, se generan condiciones para que los beneficiarios fortalezcan actitudes “pro-paz”; al mismo tiempo se les ayuda a fortalecer habilidades y competencias comunicativas, negociadoras, mediadoras y de construcción de consensos.⁸⁴

Uno de los mecanismos concretos en prevención y resolución de conflictos a nivel municipal-local es la institucionalización de sistemas de atención a conflictos, orientados no tanto a la prevención del conflicto, ya que éstos seguirán estando presentes, pero sí, orientados a la prevención de las expresiones violentas y las escaladas del conflicto. Por ejemplo, en San Mateo Ixtatán, un municipio del departamento de Huehuetenango, se construyeron comisiones locales de prevención y resolución de conflictos articuladas a la Alcaldía y al Consejo Municipal de Desarrollo. En otro contexto, en el municipio de Santa María Cahabón, en el departamento de Alta Verapaz, dadas sus características se ayudo a la formación de una red de facilitadores comunitarios, orientada también a la prevención, resolución y transformación de conflictos.⁸⁵

OEA realizó un trabajo de formación y de capacitación para el desarrollo de conocimientos y destrezas, que favorecieron la consolidación de la paz. Dado que, la capacitación debe concebirse como un proceso de diversa temporalidad, que permiten incidir en cambios de actitudes y aprendizaje de habilidades propensas al dialogo en operadores políticos del Estado y de la sociedad. Es decir, que las personas capacitadas tendrán una mejor comprensión de la conflictividad guatemalteca y sus diversas expresiones; además una actitud nueva para relacionarse con los otros

⁸³ Compara Ressources pour paix “Entrevista a Carlos Sarti, Director de la Fundación Propaz. Realizada en Guatemala”.2008. Documento electrónico

⁸⁴ Compara Ressources pour paix “Entrevista a Carlos Sarti, Director de la Fundación Propaz. Realizada en Guatemala”.2008. Documento electrónico

⁸⁵ Compara Ressources pour paix “Entrevista a Carlos Sarti, Director de la Fundación Propaz. Realizada en Guatemala”.2008. Documento electrónico

sectores y al interior de su propio sector. Así, en Guatemala se implementaron tres diplomados, de entre 120 y 240 horas de capacitación efectiva.⁸⁶

Dichos procesos de aprendizaje, se caracterizaron por ser espacios de esfera pública; ya que allí se juntaron actores estratégicos del Estado (Gobierno) y de la sociedad civil. Incluso participaron un miembro del Ejército y varios oficiales de la Policía Nacional Civil, conviviendo con actores indígenas, campesinos, técnicos y activistas de ONG.⁸⁷

Los diplomados se iniciaban con un taller de sensibilización, orientado a una homologación en el ámbito de los valores propios de los constructores de paz y a dimensionar los aspectos psicológicos y no solo técnicos del facilitador de paz. Esta sensibilización inicial contribuyó, también, a formar un espíritu de equipo entre las personas participantes.⁸⁸

En cuanto a la capacitación, se amplió el abanico de temas en la oferta educativa. A la fecha se capacita en los siguientes temas: Construcción de la paz; Análisis y transformación de conflictos; Toma de decisiones y construcción de consensos; Comunicación constructiva; Negociación; Mediación Incidencia y cabildeo; Trabajo en equipo; Introducción al pensamiento sistémico; Análisis de coyuntura; y Rasgos del sujeto social guatemalteco.⁸⁹

Por último, OEA-PROPAZ considera que los conflictos no hay solo que resolverlos, sino tratarlos y esto quiere decir tratar los patrones de relacionamiento conflictivo hacia patrones de relacionamiento constructivo, basados en la interdependencia, el respeto y con un horizonte de reconciliación.⁹⁰

El enfoque de transformación fue desarrollado más ampliamente por John Paul Lederach, quien fue asesor de OEA-PROPAZ. Lederach propone cuatro

⁸⁶ Compara Ressources pour paix “Entrevista a Carlos Sarti, Director de la Fundación Propaz. Realizada en Guatemala”.2008. Documento electrónico

⁸⁷ Compara Ressources pour paix “Entrevista a Carlos Sarti, Director de la Fundación Propaz. Realizada en Guatemala”.2008. Documento electrónico

⁸⁸ Compara Ressources pour paix “Entrevista a Carlos Sarti, Director de la Fundación Propaz. Realizada en Guatemala”.2008. Documento electrónico

⁸⁹ Compara Ressources pour paix “Entrevista a Carlos Sarti, Director de la Fundación Propaz. Realizada en Guatemala”.2008. Documento electrónico

⁹⁰ Compara Ressources pour paix “Entrevista a Carlos Sarti, Director de la Fundación Propaz. Realizada en Guatemala”.2008. Documento electrónico

dimensiones o ámbitos en los cuales el conflicto genera cambios o transformaciones. Las dimensiones de persona y relación proponen cambios a nivel individual, interpersonal y comunitario, de un alcance más inmediato y local. Las dimensiones de estructura y cultura comprenden procesos que impactan instituciones y patrones sociales, políticos o económicos más amplios; usualmente implican impactos y alcances a más largo plazo. El programa también trabajó en “*suprimir las causas*” del conflicto, pero de manera pacífica, dialogada y a largo plazo. No se trata, entonces, de solo cambiar las relaciones conflictivas, sino las causas que las provocan.⁹¹

3.2 RESULTADOS DE LA ONU

Para medir dichos resultados de la organización internacional de las Naciones Unidas nos hemos remitido a los informes finales del programa MINUGUA el cual se creó como una misión de verificación dentro de un contexto de viabilidad, dentro del acuerdo de paz entre las partes en conflicto, como en el caso de estudio el gobierno nacional guatemalteco y el grupo guerrillero URNG.

El primer informe que se llevó a cabo en la ONU tuvo lugar el 15 de enero de 1997 y se prolongó hasta el 15 de abril del mismo año, la Asamblea decidió extender el mandato de la Misión de las Naciones Unidas de verificación de los derechos humanos y del cumplimiento de los compromisos del Acuerdo global sobre derechos humanos en Guatemala (MINUGUA), hasta el 31 de marzo de 1997 y luego hasta el 31 de marzo de 1998.⁹²

Para el primer mandato de la actuación de la ONU (diciembre de 1996), fue limitado ya que tenía a cargo la verificación del acuerdo global sobre derechos humanos, los aspectos de derechos humanos del Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, verificar el cumplimiento de las medidas previstas durante

⁹¹ Comparar Ressources pour paix “Entrevista a Carlos Sarti, Director de la Fundación Propaz. Realizada en Guatemala”. 2008. Documento electrónico

⁹² Comparar Comisión Interamericana de Derechos humanos. “Informe de seguimiento sobre el cumplimiento por el Estado de Guatemala de las recomendaciones efectuadas por la CIDH en el quinto informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala”. 2001. Documento electrónico

la etapa inicial de la adaptación de los Acuerdos de Paz. Según el cronograma del acuerdo de implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz según se presentó en el informe de primer informe del secretario general A/51/936 (15 de enero - 15 de abril de 1997) los puntos que se tuvieron en cuenta para la misión MINUGUA constaron de:⁹³

- Acuerdo global sobre derechos humanos
- Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el Enfrentamiento Armado.
- Acuerdo para 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
- Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas
- Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria
- Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática
- Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral
- Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la Legalidad

Hay que tener en cuenta que en el Acuerdo no se incluyeron los compromisos de carácter general y permanente, tales como el compromiso con los derechos humanos y otros compromisos contenidos en el Acuerdo global, el Acuerdo sobre el cese al fuego definitivo, se implementó y verificó entre el 3 de marzo y el 2 de mayo de 1997, y estuvo a cargo de un grupo de observadores militares que, bajo su autoridad, se anexaría a la MINUGUA.⁹⁴

En la verificación del desempeño de las responsabilidades asumidas en la primera fase del acuerdo sobre cronograma en los Acuerdos de paz, las partes crearon una agenda integral y de largo plazo para el desarrollo del país, garantizar a los

⁹³ Comparar Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Misiones de paz de la ONU”. P 17-24. .2009. Documento electrónico.

⁹⁴ Comparar Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Misiones de paz de la ONU”. P 17-24. .2009. Documento electrónico.

numerosos sectores de la sociedad. La agenda, se orientó hacia la superación de la conflictividad social, política, económica, étnica y cultural, así como de las consecuencias del enfrentamiento armado.⁹⁵

Para facilitar la implementación de los acuerdos, se integró una comisión y estuvo conformada por varios ciudadanos de diversos sectores de la sociedad, entre ellos un representante del Congreso de la República y el Jefe de la Misión MINUGUA (con voz pero sin voto). En el período, la Comisión examinó proyectos de ley elaborados por el Gobierno para asegurar su congruencia con los Acuerdos, ejerció sus buenos oficios para superar las dificultades en el funcionamiento de las comisiones surgidas de los Acuerdos, recalendarizó los compromisos cuando era necesario; la composición plural de la Comisión y la representatividad de los guatemaltecos que la integran, constituyen trascendentales factores para propiciar una extensa participación de instituciones y ciudadanos en aras de la paz.⁹⁶

A principios de junio de 1997 se realizó una labor conjunta de la comisión, la cual, dio como resultado el cumplimiento de los compromisos de la primera fase del cronograma acordado previamente en el tratado de paz firmado en 1996, y como resultado a estos trabajos se dio lo siguiente:

3.2.1 Acuerdo global sobre derechos humanos: Con la elección de la Secretaría para la Paz (SEPAZ) como el ente estatal encargada de manejar la política pública de resarcimiento y/o asistencia a las víctimas que sufrieron violaciones de derechos humanos, el Gobierno cumplió con lo pactado y creó en el art. 9 de la Ley de Reconciliación Nacional (Decreto 145-96), *que establece que dicha asistencia se hará efectiva bajo la coordinación de la SEPAZ*. Por lo cual dicha entidad enseñó un programa de resarcimiento que, según la Misión acopia, en términos generales, los criterios contenidos en el Acuerdo global. La Comisión Presidencial para los Derechos Humanos (COPREDEH), ha sido encargada de convocar a las

⁹⁵ Comparar: INDEPAZ. “Cooperación internacional en procesos de paz”.2006. Documento electrónico

⁹⁶ Comparar: Comisión Interamericana de Derechos humanos. “Informe de seguimiento sobre el cumplimiento por el Estado de Guatemala de las recomendaciones efectuadas por la CIDH en el quinto informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala”. 2001. Documento electrónico.

organizaciones no gubernamentales interesadas en el tema, para discutir el proyecto.⁹⁷ La Misión estima que este proceso de consulta, unido a las recomendaciones que hará la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, es el mejor camino para dar respuesta a las necesidades de las víctimas en congruencia con las posibilidades financieras del país.⁹⁸

- *Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado:* El proyecto consta con el apoyo de la Comisión de Acompañamiento, la Comisión Técnica del Acuerdo de reasentamiento, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la MINUGUA,⁹⁹ elaboraron un proyecto de enmiendas que es actualmente objeto de estudio por la Comisión de Asuntos Municipales del Congreso; todo esto para promover ante el Congreso las reformas a la Ley de documentación personal de la población desarraigada por el enfrentamiento armado interno que permitan facilitar la documentación de los desarraigados y de los desmovilizados de la URNG.

También el gobierno presento a través del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, una Misión sobre disponibilidad de tierras para asignar a la población desarraigada. Este informe destaca la urgente necesidad de que este estudio sea presentado a la Comisión Técnica de Reasentamiento.¹⁰⁰

Para financiar los proyectos y programas dirigidos para el reasentamiento de la población desarraigada, se creo el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) el 22 de diciembre de 1996. Para la existencia de este fondo se cuenta con aportes del Japón y los Países Bajos, y se tramitan ofertas de los Estados

⁹⁷ Comparar Secretaria de la paz (SEPAZ). “¿Qué es SEPAZ?”. 2009 Documento electrónico.

⁹⁸ Comparar Secretaria de la paz (SEPAZ). “¿Qué es SEPAZ?”. 2009 Documento electrónico.

⁹⁹ Comparar “Principios y Criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados, y desplazados centroamericanos en América Latina”. Pág. 5. Documento electrónico.

¹⁰⁰ Comparar Comisión Interamericana de Derechos humanos. “Informe de seguimiento sobre el cumplimiento por el Estado de Guatemala de las recomendaciones efectuadas por la CIDH en el quinto informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala”. 2001. Consulta realizada

Unidos de América y Suecia. La Unión Europea apoya el programa bajo la modalidad de administración directa.¹⁰¹

La misión también ha ejercido presión para acelerar las negociaciones para el retorno de la población desarraigada, ACNUR mostró que durante este período, el retorno de la población desarraigada fue significativamente menor a la proyectada. El ritmo del proceso de retorno fue seriamente afectado por los trámites necesarios para la compra de las fincas y por las discrepancias entre el Gobierno y las organizaciones de refugiados en relación al soporte poblacional de las fincas adquiridas y a las modalidades de crédito.

Para la educación de la población desarraigada el 13 de enero, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) creó un plan específico para la educación; al mismo tiempo el Ministerio de Educación solicitó la revisión de este plan, la cual se realizó bajo el mando de representantes de la población desarraigada en una subcomisión específica de la Comisión Técnica de Reasentamiento (CTR).

- *Programa de Desminado Humanitario:* Otro punto a seguir respecto a lo que se habían comprometido las partes en conflicto en proporcionar a las Naciones Unidas información exacta sobre explosivos, minas y campos minados y establecer un esquema para la expulsión de los mismos, el día 26 de marzo 1997, con la colaboración del Ejército y la URNG, comenzó el programa de desminado, el cual concluyó el 18 de abril en donde se contó con la participación del grupo de observadores militares inscritos a la MINUGUA.

El programa MINUGUA da por cumplido este compromiso, pero aun así advierte de la existencia de artefactos explosivos arrojados en combate que aun subsisten muy posiblemente activados, pero advierte que estos artefactos son peligrosos para la población guatemalteca y que se tienen que hacer campañas de intensificación para su eliminación total.

¹⁰¹ Comparar Garoz, Byron y Causter, Susana. *El modelo de mercado y el acceso a la tierra en Guatemala: balance y perspectivas*. 2002. Documento electrónico

- *Acuerdo 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 Sufrimiento a la Población Guatemalteca*¹⁰²: El 22 de febrero, el nombramiento de los comisionados guatemaltecos, Sra. Otilia Lux de Cotí y Sr. Edgar Alfredo Balsells Tojo, integro la Comisión de Esclarecimiento Histórico. El Sr. Christian Tomuschat, quien la coordina, fue nombrado por el Secretario General de las Naciones Unidas, en consulta con las partes.¹⁰³ En la designación de la Sra. Lux de Cotí y del Sr. Balsells Tojo se tuvo en cuenta las universidades de Guatemala, como lo requería el Acuerdo, y con organizaciones y personalidades de la sociedad.¹⁰⁴

Hay que tener en cuenta como lo describe Roddy Brett en su investigación Significativamente, el informe sobre el conflicto armado interno de la Comisión del Esclarecimiento Histórico (CEH), publicado por UNOPS, concluyó que el Ejército y agentes del Estado de Guatemala cometieron actos de genocidio dentro del marco de sus operaciones contrainsurgentes entre 1981 y 1983, en contra de la población indígena maya.¹⁰⁵

Para la determinar la investigación contempla, dentro de un marco jurídico nacional e internacional, hasta que punto la violencia perpetrada por el Estado y Ejército de Guatemala en el departamento de Quiché, entre 1978 y 1983, representa crímenes contra la humanidad, crímenes de guerra y el delito de genocidio.¹⁰⁶

3.2.2 Programa de desarrollo para refugiados y repatriados en Centroamérica (PRODERE): En 1988, ACNUR junto con la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobaron el Plan Especial de Cooperación Económica para Centro América (PEC) y el programa de MINUGUA en el caso de estudio. El PEC reconoce prioridad absoluta a los programas a favor de los refugiados y repatriados,

¹⁰² Comparar Secretaria de la paz (SEPAZ). “¿Qué es SEPAZ?”. 2009 Documento electrónico.

¹⁰³ Comparar Secretaria de la paz (SEPAZ). “¿Qué es SEPAZ?”. 2009 Documento electrónico.

¹⁰⁴ Comparar Secretaria de la paz (SEPAZ). “¿Qué es SEPAZ?”. 2009 Documento electrónico.

¹⁰⁵ Comparar Brett Roddy. *Una Guerra sin Batallas: Del odio, la violencia y el miedo en el Ixcán y el Ixil, 1972-1983.*

¹⁰⁶ Ver Brett Roddy. *Una Guerra sin Batallas: Del odio, la violencia y el miedo en el Ixcán y el Ixil, 1972-1983.*

en consideración de la gravedad del problema. Razón por la cual, a través del PEC se aprueba el Programa de Desarrollo para Refugiados y Repatriados en Centro América (en adelante PRODERE), el cual fue una de las iniciativas más significativas del ACNUR. Este era un programa multisectorial e integral, con enfoque y coordinación regional, se realizó en Belice, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua.¹⁰⁷

PRODERE establecía unas etapas básicas que eran: Primero, un Seminario Centroamericano para la búsqueda de nuevas metodologías de enfoque integral al problema de los refugiados de la región; segundo, buscaba el trabajo conjunto entre ACNUR, PNUD Y Gobiernos Centroamericanos. Se formularon planes operativos en cada país, se identificaron actividades urgentes y de impacto inmediato en las áreas de intervención.¹⁰⁸

PRODERE buscaba la integración socioeconómica autosostenida de las comunidades en situación de pobreza crítica, afectados directa o indirectamente por los conflictos civiles en Centro América, en apoyo a los procesos de búsqueda de paz en la región. En cada uno de los países, con esta finalidad se buscaba desarrollar una serie de objetivos específicos adecuados a la problemática local. Existía El Subprograma de Respaldo Técnico Regional, que se creó con el objetivo de apoyar la realización de acciones complementarias que aportaran las Agencias y Organismos especializados que participaban en la ejecución de PRODERE; tales como ACNUR, PNUD, OIT y OMS.¹⁰⁹

Se puede concluir que PRODERE se consolidó como un programa cuyo objetivo era dar respuestas adecuadas a las necesidades de las comunidades donde vivían los refugiados. PRODERE buscaba que cada una de estas necesidades tuviera respuestas concretas; y que frente a la gravedad, magnitud y variedad de problemas, existieran diferentes alternativas de solución. PRODERE se caracterizaba por

¹⁰⁷ Comparar Prodere. “Programa de Desarrollo para Refugiados y Repatriados en Centro América”. P 1. Documento electrónico.

¹⁰⁸ Comparar Prodere. “Programa de Desarrollo para Refugiados y Repatriados en Centro América”. Pp 2 - 7. Documento electrónico.

¹⁰⁹ Comparar Prodere. “Programa de Desarrollo para Refugiados y Repatriados en Centro América”. P 8. Documento electrónico.

intervenir a favor de las comunidades buscando solucionar problemas comunes que afectaban a los refugiados, promoviendo el desarrollo de los mismos y la satisfacción de sus necesidades.¹¹⁰

PRODERE se vincula con el Plan de Acción de La Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (en adelante CIREFCA), mediante el objetivo común a ambos procesos: que los países afectados vincularan la solución a los problemas de los refugiados y repatriados con el desarrollo económico y social de la región. PRODERE y CIREFCA constituyeron programas de acción para los refugiados Centroamericanos, los cuales se desarrollaron de la mano a través del objetivo mencionado anteriormente.¹¹¹

3.2.3 Programa para la creación de cuerpos de policía: El gobierno guatemalteco se encontraba hacia un nuevo desafío y era precisamente la “re-creación” y despliegue de una nueva Policía Nacional Civil (PNC), este era uno de los compromisos más significativos y ambiciosos asumidos por el Gobierno en los Acuerdos de paz, por la ola de violencia y delincuencia que vivía el país. En este contexto, el 4 de febrero, el Congreso aprobó la Ley de la Policía Nacional Civil y gracias a la comisión de Acompañamiento se tuvo en cuenta lo relacionado a la formación policial. A solicitud de la Comisión de Acompañamiento, también, el Ministro de Gobernación le transmitió la ley y los proyectos de reglamento en curso de elaboración para examinar su congruencia con los Acuerdos de paz y hacer las recomendaciones correspondientes.¹¹² El Ministro de Gobernación celebró varias reuniones con la Comisión de Acompañamiento sobre la legislación relativa a la Policía Nacional Civil.

En cuanto a lo que tuvo que ver en la propuesta normativa de Régimen Educativo de la Academia de Policía, era necesario precisar el rol de la misma en el proceso de selección, formación y evaluación del futuro personal de la nueva policial

¹¹⁰ Comparar Prodere. “Programa de Desarrollo para Refugiados y Repatriados en Centro América”. P 8. Documento electrónico.

¹¹¹ Comparar Roldan Casasfranco, Virginia. “Las migraciones y los desplazamientos forzados”. .2001. Documento electrónico

¹¹² Comparar ACNUR. “Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia”.2006. Documento electrónico

nacional guatemalteca, a los efectos de garantizar la objetividad e imparcialidad de los procedimientos de incorporación a la Policía Nacional Civil.¹¹³

Referente al Régimen Disciplinario, la normativa y la misión aseguran, que se establezca un marco jurídico conveniente para garantizar la disciplina interna y el cumplimiento de los deberes profesionales de la policía, en particular los vinculados a la observancia de los derechos humanos. Asimismo, el régimen sancionatorio garantiza al futuro personal un debido proceso administrativo.¹¹⁴ Para la ley y los reglamentos que tienen que ver con la Policía Nacional Civil, están siendo ministrados por una instancia técnica integrada por representantes del Gobierno, de la URNG y de la MINUGUA, creada por la Comisión de Acompañamiento.

Lo que tiene que ver con el funcionamiento de la Academia, es importante que los componentes de los cursos de reeducación sean compatibles con los Acuerdos. La inquietud por la admisión a los cursos de funcionarios policiales involucrados en violaciones a los derechos humanos fue transferida por la Misión al Gobierno, quien se comprometió a aplicar los mecanismos y filtros pertinentes para que estos funcionarios, queden por fuera de estas nuevas capacitaciones.

3.2.4 Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral: Este Acuerdo incluye las reformas constitucionales pactadas en el conjunto de los Acuerdos de paz, relativas a la identidad y derechos de los pueblos indígenas, al Congreso de la República, al Organismo Judicial, a la Policía Nacional Civil, al Ejército y a las funciones del Presidente de la República. El Ejecutivo enseñó el proyecto ante el Congreso el 15 de mayo 1997, en el cual los compromisos se encuentran en términos generales, La inclusión del tema de las reformas constitucionales en la agenda del foro "Encuentros de Actualización" permitirá un primer intercambio nacional en torno a estas reformas antes de su consideración por el Congreso.¹¹⁵

¹¹³ Comparar ACNUR. "Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia".2006. Documento electrónico

¹¹⁴ Comparar ACNUR. "Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia".2006. Documento electrónico

¹¹⁵ Comparar Cuesta Marin, Antonio. *Guatemala, la utopía de la justicia*. 2001. Documento electrónico.

Mediante el Acuerdo Gubernativo, el Tribunal Supremo Electoral estableció la Comisión de Reforma Electoral, la cual está conformada por un grupo de magistrados y ex miembros del Tribunal y un representante y su suplente por cada uno de los siete partidos políticos que integran el Congreso. La Comisión aprobó una agenda no limitativa de 15 puntos sobre los temas abordados en el Acuerdo y realizó un llamado a las organizaciones y personas interesadas a que sometieran propuestas o solicitaran audiencias antes del 15 de mayo.¹¹⁶ Al vencimiento de dicho plazo había recibido 22 propuestas. Adicionalmente, la Comisión inició la consideración de los puntos de su agenda que tienen alcance constitucional. La Misión MINUGUA da seguimiento al trabajo de la Comisión y está atenta a la posibilidad de brindar asistencia técnica si ésta lo requiere.¹¹⁷

3.3 TRABAJO COMÚN OEA Y ONU.

Para que Guatemala saliera del conflicto armado que había vivido por más de 40 años de opresión militar, la ONU y la OEA, realizaron trabajos conjuntos para que se llevara a cabo un proceso de paz que terminara con la firma del acuerdo de paz, como finalmente sucedió en diciembre de 1996.

3.3.1 Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la Legalidad: Mediante el Acuerdo Gubernativo 82-97, se fundó la Comisión Especial de Incorporación que tiene a su cargo la coordinación, gestión financiera y toma de decisiones acerca de los programas y proyectos derivados del Acuerdo para la inserción a la vida civil de los exintegrantes del grupo guerrillero 1 URNG. Dicha comisión se Integro por representantes del Gobierno y de la URNG, con la participación, en calidad de observadores, de la Unión Europea (UE), de la Organización de Estados Americanos (OEA), de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La

¹¹⁶Comparar Cuesta Marin, Antonio. “*Guatemala, la utopia de la justicia*”. 2001. Documento electrónico.

¹¹⁷Comparar Cuesta Marin, Antonio. “*Guatemala, la utopia de la justicia*”. 2001. Documento electrónico.

Comisión está supervisando la aplicación de un plan de emergencia que atiende a las necesidades de los desmovilizados en educación, orientación vocacional, capacitación profesional y otras áreas previstas en el Acuerdo de incorporación.

En cuanto a los acuerdos La URNG cumplió el compromiso de remitir a la autoridad de verificación, las listas de sus integrantes sujetos a concentración y de los no sujetos a concentración, tanto residentes en el país como en el exterior, por su parte el Gobierno brindó seguridad a los miembros de la URNG, cuando fue solicitada. Se han producido algunos incidentes aislados que, aunque no revistieron gravedad, ponen de relieve la importancia del compromiso del Gobierno relativo a la seguridad de los miembros de URNG. Como lo requiere el Acuerdo, la Misión continuará prestando especial atención a este tema.¹¹⁸

Respecto de la documentación provisional de los miembros de la URNG, las partes solicitaron al Grupo de Observadores Militares adscrito a la MINUGUA que asumiera esta tarea. Se finalizó respecto de los integrantes sujetos a concentración y se está realizando, a través de las oficinas regionales de la MINUGUA, para los integrantes no sujetos a concentración.¹¹⁹ La URNG realizó un diagnóstico sobre orientación vocacional y capacitación laboral en los campamentos de desmovilización y, con el apoyo de la OEA y de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se realizaron actividades de orientación vocacional. Con la participación de Médicos del Mundo España, Médicos Sin Fronteras Francia, la Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud, elaboró además un plan que incluye vigilancia epidemiológica, saneamiento básico y atención médica.

Respecto al compromiso de facilitar la reunificación de los miembros de la URNG con sus familias, a solicitud de las partes, la Cruz Roja Española ha realizado el trabajo preliminar de recoger los datos necesarios para la ubicación de las familias de los ex combatientes.¹²⁰ El programa de asistencia jurídica a los miembros de la URNG no se ha puesto en marcha.

¹¹⁸ Comparar Minigua. "Primer informe del Secretario General".1997. Documento electrónico

¹¹⁹ Comparar Minigua. "Primer informe del Secretario General".1997. Documento electrónico

¹²⁰ Comparar Minigua. "Primer informe del Secretario General".1997. Documento electrónico

También la Misión de Acompañamiento manifestó, de que la resolución de esta compleja situación debe darse con el más estricto apego a la Constitución, las leyes y los Acuerdos de paz, buscando la reconciliación nacional y el fortalecimiento del Estado de Derecho. A iniciativa de la Comisión Especial de Incorporación, se dará inicio a un diálogo entre las partes involucradas en este problema.¹²¹

¹²¹Comparar Minigua. “Primer informe del Secretario General”.1997. Documento electrónico

4 CONCLUSIONES

Como conclusión de este trabajo haré una breve reflexión la cual se dividirá en dos partes, los logros y las recomendaciones (anexo).

En la primera parte podemos encontrar los avances significativos que tuvo lugar en Guatemala, depuse de una cooperación por parte de las organizaciones internaciones OEA y ONU.

Y como segunda parte las recomendaciones para tener en cuenta en los próximos conflictos que se presenten en diferentes países miembros de las mencionadas organizaciones internacionales.

4.1 LOGROS

Se reconoce los avances obtenidos por los programas de la ONU (MINUGUA) y OEA (PROPAZ) en cuanto a su participación en la mediación la reconstrucción de la paz en Guatemala. Entre los avances más significativo podemos destacar la finalización del conflicto armado interno; también es valido mencionar después de 13 años de firmado el acuerdo del paz no se han vuelto a la presentar un enfrentamiento armado como una salida política. Poniendo en peligro la seguridad nacional, por lo cual se han crean instituciones, mecanismos y espacio nuevos que permiten más participación ciudadana y de pluralidad ideológica; se creó una nueva institucionalidad gubernamental para velar por el cumplimiento de algunos compromisos de los Acuerdos de Paz; también se cumplió el Definitivo Cese al Fuego con fiel observancia en los plazos y procedimientos acordados, confirmando la voluntad del Gobierno y de la URNG de poner término definitivo al enfrentamiento armado, evidenciada a través de la negociación y del cese al fuego informal, vigente desde el 19 de marzo 1996. El proceso de cese al fuego puso de manifiesto el espíritu de responsabilidad de los ex combatientes de URNG frente a los retos de su incorporación a la vida legal.

Entre los preparativos, destaca el esfuerzo realizado por el Gobierno, a través del Consejo Político para la Paz, para dar coherencia al accionar gubernamental, articular sus instituciones y priorizar sus actividades en función del cumplimiento de

los acuerdos. Destaca también su esfuerzo de coordinación de la cooperación internacional. También se tiene en cuenta el apoyo generoso de la comunidad internacional y en el marco de la cooperación ya descrita, la MINUGUA continúa realizando actividades de fortalecimiento institucional, orientadas especialmente al sistema de justicia, la seguridad pública, la promoción de un Estado pluricultural, plurilingüe y multiétnico, así como a la educación, promoción y difusión de los Acuerdos de paz y de una cultura de respeto a los derechos humanos.

La cooperación internacional ha realizado también un esfuerzo cualitativo de coordinación de los aportes de las agencias multilaterales de cooperación y de los donantes bilaterales para responder adecuadamente a las demandas del proceso de paz, en estrecha cooperación con el Gobierno. Desde el inicio del proceso de paz, los distintos partidos políticos de Guatemala han contribuido, en varias épocas, a su afianzamiento y exitosa culminación. Hoy les corresponde una responsabilidad particular en el debate público y en la aprobación de la agenda legislativa de la paz, en especial de las reformas constitucionales.

Según como lo menciona el Banco Interamericano de Desarrollo en su balance en los días 20 y 21 de enero de 1997 en Bruselas, en el marco del Grupo Consultivo para Guatemala organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con el patrocinio de la UE, el Gobierno presentó un inventario de los proyectos a ejecutar en el marco de la implementación de los Acuerdos de paz. La comunidad internacional se comprometió a cubrir la demanda del programa por un monto de 1.900 millones de dólares estadounidenses, hasta el año 2000. Varios donantes iniciaron sus aportes: Alemania, los Estados Unidos, el Japón, Noruega, Suecia y la Unión Europea contribuyen directamente a la ejecución de proyectos y se encuentran en gestión fondos comprometidos por Alemania, el Canadá, Dinamarca, España, Francia, Italia, el Japón, los Países Bajos y la Unión Europea. Varios donantes, para concretar sus aportes, esperan las medidas que adopte el Gobierno para aumentar la recaudación fiscal.¹²² La próxima sesión del Grupo Consultivo, prevista para

¹²² Comparar Banco Interamericano de Desarrollo (BID). “Una sólida alianza para el desarrollo”. 1990. Documento electrónico.

principios de setiembre en Guatemala, ofrecerá la oportunidad de realizar conjuntamente un balance del proceso de implementación y reafirmar el compromiso de la comunidad internacional con los objetivos fundamentales de los Acuerdos de paz.

Para concluir después de concluido el mandato de la misión de verificación PROPAZ, este se implanto en Guatemala como un organización no gubernamental (ONG), en aras de ayudar a la población más vulnerable dentro del post conflicto vivido en Guatemala, para no volver a dicho enfrentamiento. También es importante mencionar lo que sostiene Roddy Brett y Francisco Rodas Maltez en su estudio de Democracia y Derechos Humanos: voz ciudadana “Si bien ha habido importantes avances en las últimas décadas (de 1992 a 2006), la cultura política democrática en Guatemala no se ha consolidado en sus aspectos fundamentales. Se evidencia, además, un patrón en el cual coexisten dos aspectos contradictorios: las tendencias no democráticas y las democráticas, que en algunos casos llegan a ser claramente autoritarias. Esto es, el aumento de lo democrático no ha impedido que las actitudes autoritarias mengüen ostensiblemente”¹²³

¹²³ Ver Brett Roddy. *Democracia y Derechos Humanos: voz ciudadana*. Página 31

5 ANEXOS

5.1 RECOMENDACIONES

Se identificaron los posibles problemas que se presentaron después de la firma del acuerdo de paz en Guatemala, y se hace recomendaciones a las organizaciones internacionales OEA y ONU, para tener en cuenta en las próximas misiones y programas implantados por los mismos en diferentes conflictos que se presenten en todo el mundo.

- Las oficinas regionales de la MINUGUA han constatado que subsiste un gran desconocimiento del contenido de los Acuerdos por parte de la población, lo que fomenta malentendidos o expectativas exageradas y reduce las posibilidades de involucramiento y respaldo efectivo de la población en la implementación. Se recomienda en enfatizar la necesidad de su conocimiento por el conjunto de los servidores de las instituciones del Estado, a quienes corresponde un papel decisivo en su implementación.

- A pesar del proceso de editar el concepto de “Estado” en la población guatemalteca, en algunos sectores existe la percepción que los Acuerdos de paz y su implementación son un proceso cuyos beneficios, solo se darán para unos pocos como por ejemplo los en particular políticos, que serian exclusivamente para el Gobierno y la URNG dejando de lado a la sociedad civil de Guatemala. Se recomienda, fortalecer el vínculo de confianza entre la población y el Estado, haciéndolo participe en las decisiones fundamentales por medio de mecanismos de participación democrática.

- Otra preocupación es que la insuficiencia de impacto tangible de la implementación de los Acuerdos en la vida cotidiana de la población más necesitada podría generar desilusión y alimentar el escepticismo. Se recomienda que para atender estas dificultades, es importante:

- a) Propiciar una mejor comprensión de las perspectivas que ofrecen los Acuerdos y mayor información sobre el proceso de cumplimiento;

- b) Prestar particular atención al impacto del cumplimiento de los compromisos en el medio rural y sus comunidades históricamente desatendidas, donde la deuda social es la más apremiante y donde es esencial no defraudar las esperanzas generadas por la firma de la paz.

c) Propiciar que la implementación de los Acuerdos continúe generando oportunidades para que amplios sectores de la ciudadanía puedan ejercer responsabilidades concretas en el manejo de sus asuntos y respecto del proceso de paz en su conjunto.

- Se teme que los reinsertados vuelvan a la vida de la ilegalidad por falta de oportunidades y de educación. Se recomienda que el Estado conjunto con la organización OEA, creen nuevos programas de educación para la población para consolidar una conciencia para la consolidación de la paz en Guatemala y crear nuevos puestos de trabajo donde los reinsertados tengan oportunidades para ellos y sus familias.

- Después del acuerdo de paz firmado en Guatemala, la violencia es cada vez más profunda y generalizada; dando así un fenómeno de violencia juvenil (pandillas y las Maras). Se recomienda que las organizaciones internacionales ONU y OEA trabajen conjuntamente con el Estado guatemalteco en una política social, para darle más oportunidades a los jóvenes y que no encuentren en la violencia una salida para cubrir sus propias necesidades.

5.2 GUATEMALA 10 AÑOS DESPUÉS DE LOS ACUERDOS

Para analizar los resultados de los acuerdo de paz implementados en Guatemala nos remitimos a los Diálogos nacionales sobre la democracia en América Latina. Un proyecto del Diálogo Interamericano y la Organización de los Estados Americanos de enero de 2008. El cual dio los siguientes resultados.

Logros y obstáculos a diez años de los Acuerdos de Paz

El análisis de logros y obstáculos se desarrolló de manera simultánea. Con diferentes matices y reservas se coincide en que la década de la paz ha comportado progreso, sobre todo en materia de democracia política y también en temas específicos de gran trascendencia como la identidad y derechos de los pueblos indígenas. No obstante, el mayor retraso radica en las cuestiones socioeconómicas, las cuales parten de un sistema inicuo que no ofrece oportunidades suficientes para todos. La debilidad del Estado, sin duda, afecta estas cuestiones.

Aunque se reconoce el avance de la democracia política, se considera que aún no se ha logrado una democracia funcional y participativa —en el Estado, sus instituciones, los partidos políticos y la sociedad civil— como la que está planteada en los Acuerdos de Paz. Los obstáculos para lograr una democracia plena comienzan con el tema fiscal, donde aún no se ha alcanzado la carga tributaria pactada en 1996 para el año 2000, es decir, 12 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB). El pacto fiscal de referencia se logró en el año 2000. Ni el Presidente Alfonso Portillo Cabrera (2000-2004) ni el Presidente Berger, sin embargo, alcanzaron acuerdos suficientes para implementar el grueso de lo pactado, si bien ambos lograron algunas reformas modestas.

En 2006, se abrió un proceso ampliamente consultivo liderado por la Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz (CNAP) que, hasta ahora, no ha dado frutos. Los consensos y los diálogos siempre se complican o se rompen con el tema tributario. Sin embargo, en el caso de la reunión en la Antigua, hubo una coincidencia general en cuanto a que se necesita un poder público fortalecido, un Estado que pueda cumplir con solvencia sus obligaciones constitucionales, lo cual pasa por el fortalecimiento del sistema tributario y la reforma del Estado. El tema de las tasas impositivas no se tocó, pero sí hubo significativas manifestaciones a favor de cambios legales que podrían mejorar cualitativamente la recaudación, como la obligación de emitir acciones nominales y permitir el acceso de la SAT a la información financiera. Se mencionó también el tema de que los notarios informen a la

SAT sobre las transacciones inmobiliarias que realizan, aunque esto ya fue rechazado por el Congreso.

También se planteó como un obstáculo para el logro de una democracia funcional y participativa el peso que ha adquirido en la política, en la formación de opinión pública y aun en la vida académica una concepción del Estado que sostiene que sus funciones deben circunscribirse a la seguridad y la justicia y que, además, argumenta que gravar las rentas es un costo innecesario dado que la empresa privada y el mercado pueden, por sí mismos, responder a las necesidades sociales.

Guatemala, no obstante, adolece de un déficit de Estado que impide su modernización y la atenuación de los graves problemas sociales. Asimismo, se señala como otro factor negativo la crítica excesiva de los medios a las instituciones políticas, en particular el Congreso de la República y los partidos, lo cual conduce a una visión trivial del tema por parte de la opinión pública y a una permanente desvalorización de lo que se ha logrado y de la realidad. Se vincula esto con una concepción de rechazo al Estado, excepto cuando éste beneficie a determinados sectores.

La debilidad del sistema de partidos políticos se identifica como otro gran obstáculo para el logro de una democracia plena.

Se señala que, en general, la institucionalidad de los partidos es débil, tanto en términos de su constitución orgánica, de su trabajo de base y de su vida interna, conformándose más bien partidos que funcionan solamente para las elecciones. Entre las causas se identificó el peso desmesurado del dinero privado en la política, correlativo al escaso financiamiento público, lo que da lugar a que los partidos tengan dueño y abre la puerta a la corrupción y a la infiltración por parte del crimen organizado.

Por estas razones, se valoró que en las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos se haya restablecido la asignación original de dos dólares (Q15) por voto como financiamiento del Estado a los partidos que hayan obtenido más del 5 por ciento del total de votos válidos en las elecciones presidenciales, medida que entró en vigencia en los comicios de 2007. Se insistió en que la democracia interna es fundamental para la vida institucional de un partido, su representatividad y su función de mediación. En la actualidad, los partidos cumplen formalmente con los procedimientos establecidos en la ley (celebración de asambleas para la elección de candidatos, por ejemplo), pero, en la práctica, distintos factores inciden para que esa elección no refleje necesariamente la voluntad de los militantes sino aspectos tales como los imperativos económicos o las jerarquías rígidas y centralizadas de algunos partidos.

Los efectos negativos de la “privatización” del sistema político se acentúan debido a que la élite empresarial no tiene un proyecto definido y coherente a largo plazo y, en cambio, sus intereses puntuales o coyunturales se hacen prevalecer. En el tema fiscal, el Estado ha desarrollado la capacidad de cobrarle a la clase media, más no así a las grandes empresas y a sus propietarios. En general, la debilidad de lo público le abre la puerta a los poderes y a una actitud de los poderosos —sector privado, sindicatos, partidos políticos— de usar el poder sin frenos.

La falta de institucionalidad y arraigo de los partidos políticos, la debilidad de los equipos de Gobierno, los escasos recursos con que cuenta el Estado, el antigobiernismo permanente en los medios, los errores políticos y otros hechos y circunstancias han determinado que, desde el retorno de la democracia en 1986, ningún partido repita ni continúe en el ejercicio del poder. El resultado es una debilidad de la que se tiene creciente conciencia: la falta de continuidad en políticas públicas fundamentales como es el caso de la seguridad.

A la volatilidad de los gobiernos se suma un régimen de servicio civil en el cual un alto porcentaje de cargos y funciones públicas —el 17,5 por ciento según un estudio reciente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)— se deciden por discrecionalidad política, lo cual, entre otras cosas, impide la profesionalización de los trabajadores del Estado. Para tener un marco comparativo, el segundo lugar fue para Brasil con 8,6 por ciento y el tercero para Bolivia con 8,1 por ciento, y si se excluyen estos tres países, el promedio para América Latina sería inferior al 1 por ciento. Existe un proyecto para reformar la Ley del Servicio Civil, la cual goza de apoyo y pudiera atenuar la politicización de este sector imprescindible para la modernización del Estado. La Unión Nacional de la Esperanza (UNE) y el presidente del Estado. La Unión Nacional de la Esperanza (UNE) y el presidente electo, Álvaro Colom Caballeros, han manifestado interés por aprobar la reforma. Los participantes también anotaron la ausencia de un pensamiento estratégico y, en vez de ello, cada quien lucha por sobrevivir, mal que también aflige a las organizaciones sociales.

No se tiene visión de los intereses del Estado.

No obstante, las cosas han cambiado. Los ciudadanos visualizan la democracia de manera diferente, con nuevas expectativas y valores, pero los problemas de hoy no se resuelven con la institucionalidad del pasado. Un punto de consenso es que hay que reformar el Estado, fortaleciendo la gerencia pública, el marco legal, el sistema de controles y un tema muy puntual y acuciante: la inteligencia en todos los sectores y, especialmente, para enfrentar a la delincuencia.

Se ha logrado la paz y la posibilidad de entenderse entre quienes tienen visiones ideológicas y políticas muy distintas. Se avanza en la dirección de la democracia, del diálogo social y participativo, de la libertad de expresión. Mientras hace 20 años la preocupación era los abusos del Estado, ahora se piensa en su fortalecimiento. También se ha registrado un conjunto de desarrollos muy importantes: la pobreza se ha reducido, la educación se ha incrementado y a ojos vista existe una dinámica económica muy intensa en la cual está involucrada, al menos, la mitad de la población.

El crecimiento económico se ha producido de manera intensa en sectores importantes de los pueblos indígenas y, más allá del tamaño de estos fenómenos en la actualidad, lo importante es que son tendencias ascendentes. Pero el talón de Aquiles es el desequilibrio entre lo público y lo privado. La mayor parte del desarrollo anterior no es producto de políticas públicas, sino de los esfuerzos de la población frente a una situación de abandono. En el desarrollo de la economía popular pesan enormemente las remesas, cuyo monto en 2007 sería, según el BID, de más de Q30 mil 360 millones (4 mil millones de dólares), es decir, cercano al presupuesto nacional: aproximadamente Q36 mil 432 millones (4 mil 800 millones de dólares). El efecto neto de las remesas es equivalente a unos Q151 mil 800 millones (20 mil millones de dólares) de exportaciones, y el impacto social es muy distinto por los sectores sociales que las reciben.

Entre los campesinos, por ejemplo, se han dado procesos de modernización productiva por esfuerzo propio, especialmente en el ámbito de los nuevos cultivos de exportación. El problema es que el desarrollo no es integral, y que la crisis de lo público acecha todo el tiempo lo privado, le resta capacidad expansiva y, en temas como la inseguridad y la impunidad, el deterioro de lo público implica un grave desgaste de la calidad de vida de toda la población. No sólo la pobreza genera conflictos, sino también el déficit en los servicios básicos como la salud y la educación, pues cuando éstos existen hay oportunidades y la población tiene una perspectiva de futuro.

En cuanto a los pueblos indígenas, los participantes indígenas expresaron con distintos énfasis y matices que ha habido progreso, aunque sin la profundidad suficiente como en el caso de la participación indígena en el Estado, que ha aumentado pero casi siempre existe en temas de índole cultural y no en áreas decisivas como las finanzas o la seguridad. Una señal de que, a pesar de todo, se avanza la constituye el reconocimiento de parte del Estado de la discriminación y de la exclusión. El racismo y el colonialismo son, sencillamente, incompatibles con los valores de la democracia.

Instituciones políticas

La discusión se centró en los cambios necesarios y se retomaron los temas fundamentales ya identificados. Asimismo, se planteó la cuestión de por qué estos temas no forman parte de la discusión electoral y lo que esto significa para la representatividad del sistema político.

Los candidatos no discuten el tema de la fiscalidad por ser impopular con los electores, si bien varios de los principales candidatos en la contienda de 2007 tenían conciencia de que lo tendrían que enfrentar de inmediato en caso de resultar electos.

También se señala que en Guatemala hay una presión hacia un pensamiento único, consistente en que todos deben decir lo “políticamente correcto”, sin incursionar en temas conflictivos que, sin embargo, son fundamentales. El debate político no toma en cuenta la capacidad crítica de los ciudadanos.

Si se quiere un Estado eficaz, hay que construir instituciones y, en ese sentido, se valoró la constitución de la SAT, pues su funcionamiento indica que realmente se puede avanzar en el tema de la fiscalidad. Debe darse un diálogo representativo y no corporativo, es decir, un diálogo donde estén efectivamente representados los diversos sectores ciudadanos versus negociaciones sobre la base de intereses creados. Se necesita un diálogo político estratégico. No obstante, uno de los grandes problemas es que los partidos, una vez que toman el poder, comienzan a languidecer y, por tanto, no son posibles diálogos con visión de Estado. La impotencia para tratar determinados temas —por ejemplo, el fiscal— se debe a la insuficiente autonomía de las autoridades públicas con relación a los distintos poderes fácticos, lo cual no es más que una expresión de la debilidad del Estado. Asimismo, mientras impulsa múltiples demandas, la sociedad civil tampoco secunda un pacto que aumente los recursos estatales.

A pesar de insuficiencias y limitaciones, la existencia de un Congreso plural en el cual el partido oficial no cuenta con mayoría, ha facilitado el diálogo político, pero éste no puede ser casuístico sino que debe definir objetivos y estrategias y ampliarse a todo el espectro político. La forma de fortalecer el sistema de partidos políticos es jalarlos a un diálogo serio. Se desarrollan diálogos entre sectores, pero no con los partidos políticos. Se ha subestimado y satanizado la política y, sin embargo, es fundamental abordar el tema y rescatar la escuela política en Guatemala, porque el *savoir faire* político no es algo espontáneo. Detrás de los acuerdos y diálogos exitosos, siempre se encuentran militantes capacitados.

En ese sentido, se señaló que el papel de algunas Organizaciones no gubernamentales (ONG) ha sido sobredimensionado y desnaturalizado, en parte por la incidencia de la

cooperación internacional, pero también por las políticas gubernamentales. El gobierno de Berger, por ejemplo, desarrolló una comunicación exhaustiva con las ONG con pocos resultados, mientras le puso mucho menos énfasis al diálogo con los partidos políticos que es el fundamental. Si bien el diálogo social se ha desarrollado, se ha desgastado, sobre todo porque no compromete formalmente a las partes y porque no hay representación y legitimidad efectivas. Hay que recuperar la centralidad de la función política. Para que los consensos sociales lleguen a las instancias estatales, además de la voluntad política es necesario conocer y respetar los procedimientos, por ejemplo, planteando las iniciativas ante quien corresponde. La función de la sociedad civil no es sustituir a los diputados sino apoyarlos u oponérseles. El apoyo civil bien manejado puede ser un importante facilitador de decisiones políticas. Todo esto implica que cada uno juegue el rol que le corresponde, sin desnaturalizar las respectivas funciones, una actitud de respeto al poder público aunque éste tenga deficiencias y, también, la existencia de operadores políticos que sepan actuar adecuadamente.

Sobre el tema institucional en general se plantea que los pueblos indígenas han mantenido a través del tiempo sus propias instituciones como las alcaldías indígenas, consultas populares y derecho consuetudinario, todo lo cual ha existido paralelo a la institucionalidad del Estado. Es ésta una institucionalidad que funciona y es legítima, pero a la cual el Estado no le concede el espacio suficiente ni la involucra en los distintos temas de la administración y, en particular, en la seguridad.

La posibilidad de lograr consensos en materia de políticas públicas se ejemplificó con la política contra el hambre, concebida como política de Estado con el involucramiento de la sociedad. En la elaboración se logró juntar a múltiples sectores y se planteó sobre la base de una articulación institucional para integrar y racionalizar esfuerzos. La Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional pasó por unanimidad y el ente rector del programa contempla un 33 por ciento de miembros electos de la sociedad.

Seguridad ciudadana

Existen diversas propuestas de seguridad ciudadana y la cuestión es cómo llevarlas a la acción. ¿Cuáles son los desafíos para el Estado, la sociedad civil, el empresariado y otros sectores?

El crimen organizado y las maras, ¿son causa o efecto?¹² ¿Qué se hace para que los medios de comunicación empujen en una misma dirección, aunque con las naturales diferencias?

Se hizo un esbozo general de lo que implica abordar el tema seguridad: por ejemplo, inversión en recurso humano porque se necesita personal altamente calificado, tecnologías de la información y la comunicación, e infraestructura y equipamiento.

En la actualidad se da una tendencia acelerada a la privatización de la seguridad: hasta unos 150 mil guardias de seguridad privada frente a los 20 mil del Estado. Tiene que haber una articulación de los sistemas de seguridad y de justicia.

Lo primero es definir la concepción de seguridad. Luego hacer un inventario de los medios de que disponemos y su calidad, tener claridad del rol que cada eslabón en el sistema de seguridad debe cumplir y, finalmente, definir a quién enfrentarse, lo cual es la parte más débil porque hacen falta muchos recursos de inteligencia. En Centroamérica cada país está haciendo esfuerzos por su lado, cuando es un problema regional. Hay que pasar de un sector de seguridad a un sistema de seguridad. De aprobarse por el Congreso, la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, ¿qué se hace para implementarla? Un factor favorable es que existe un respaldo político para implementar esa ley; hay también organizaciones sociales que han desarrollado un buen nivel de capacidades al respecto.

El recién inaugurado gobierno de Álvaro Colom debe tomar medidas en esa dirección, pero en este tema, como en ningún otro, es fundamental la continuidad de lo bien hecho bajo otros gobiernos. Hay que saber lograr consensos sobre lo fundamental, y no, como ha sido costumbre, que cada uno quiera que las cosas sean exactamente a su manera. Así no se logran acuerdos. En el pasado reciente se vivió la experiencia de que se desmontaron estructuras sin tener con qué sustituirlas, como la desmovilización de las patrullas civiles y de determinados destacamentos del Ejército, sin que esos vacíos pudieran colmarse con la PNC.

Hacen falta cuadros civiles en el tema seguridad.

A partir de esto último —la carencia de cuadros civiles— se planteó la cuestión de analizar qué estructuras que existan a la mano pueden servir, incluidas las militares, y señalar que para ello habría que abandonar la mentalidad derivada de la guerra civil. En muchos países, las fuerzas policiales tienen una formación militar y, por tanto, para la reestructuración de la PNC no debiera excluirse a los cientos de oficiales que fueron dados de baja y que cuentan con conocimientos, experiencia y una buena hoja de servicios.

El tema de la participación militar en tareas de seguridad generó polémica, se plantea que ello contravenía los Acuerdos de Paz y, por tanto, significaba un retroceso. Sin embargo, dada la escasez de cuadros civiles, en especial mandos para la policía, el tema se podría resolver con una estrategia de transición

Todo el análisis de lo anterior se puede encontrar en Guatemala: Diez años después de los acuerdos de paz firme y duradera, Washington, 2008 Diálogo Interamericano.

BIBLIOGRAFIA

Brett, Roddy. *Movimiento social, etnicidad y democratización en Guatemala, 1985-1996*. Guatemala: FYG Editores, 2005.

Brett, Roddy y Rodas Maltez. *Democracia y Derechos Humanos: voz ciudadana*. Guatemala

Brett Roddy. *Una Guerra sin Batallas: Del odio, la violencia y el miedo en el Ixcán y el Ixil, 1972-1983*. Guatemala: FYG Editores, 2007

Cuesta Marin, Antonio. *Guatemala, la utopia de la justicia*. Madrid: Editado por Rebelión, 2001. Consulta realizada el 2 de mayo de 2009. Disponible en la página Web: <http://www.rebellion.org/hemeroteca/cultura/guatemala.pdf>

Darby, John y MacGinty, Roger. *The Management of Peace Processes*. Washington: Palgrave Macmillan, 2000.

Galtung, Johan. *Investigaciones teóricas: sociedad y cultura contemporáneas*. Madrid Ediciones Tecnos, 1995.

García-Peña Pardo, Rodrigo y Gaitán Pavia, Pilar. *Comunidad internacional, conflicto armado y perspectivas de paz en Colombia*. Consulta realizada el 10 de mayo de 2009. Disponible en la página Web: http://www.ideaspaz.org/publicaciones/download/comunidad_internacional.pdf

Garoz, Byron y Causter, Susana. *El modelo de mercado y el acceso a la tierra en Guatemala: balance y perspectivas*. Guatemala: abril de 2002. Consulta realizada el 27 de mayo de 2009. Disponible en la página Web: <http://www.congcoop.org.gt/design/content-upload/fontierras.pdf>

Mangas Marti, Araceli. *Conflicto Armado y Derecho Humanitario. El caso Salvadoreño*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 1994.

Osorio, Tamara y Aguirre, Mariano. *La guerra y el fin negociado del conflicto en Guatemala, contexto histórico*. España: Icaria editorial. Consulta realizada en 7 de abril de 2009. P 108. Disponible en la pagina Web: http://books.google.com.co/books?id=RbU05lMX9mgC&pg=PA108&lpg=PA108&dq=la+guerra+y+el+fin+negociado+del+conflicto+en+guatemala,+contexto+historico&source=bl&ots=tdemUuMHsB&sig=jARGLBbiuhGfxFAi7-DgooRxS7E&hl=es&ei=aWJcS5XrLo7h8QaiorSABQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=2&ved=0CAkQ6AEwAQ#v=onepage&q=&f=false

Pasara, Luis. Paz. *Ilusión y cambio en Guatemala, el proceso de paz, sus actores, logro y limites*. España: Ediciones universidad Rafael Landívar, 2003

Sánchez Arias Enrique. *Guatemala y Mozambique ente el reto de la paz*. Guatemala publicación de la Universidad Rafael Landivar, 1998

Sanjose Gil, Amparo. *La Protección de los derechos humanos en el ámbito del Derecho Internacional (la responsabilidad internacional de los Estados por violaciones graves, masivas y manifiestas de los Derechos Humanos)*. Valencia: Editorial Tirant lo blanch, 1992.

Sojo, Carlos. *Democracias de postguerra en Centroamérica: política, pobreza y desigualdad en nicaragua, El Salvador y Guatemala (1979-2005)*. México: noviembre de 2007. Consulta realizada el 17 de mayo de 2009. Disponible en <http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/1268/2/08.%20Parte%208.%200Democracias%20de%20posguerra%20en%20Centroam%C3%A9rica...%20Ricardo%20S%C3%A1enz%20de%20Tejeda.pdf>

Sebin, Andrés. Paz, *Conflicto y sociedad civil en America Latina y el Caribe. España: Icaria editorial, 2007.* Consulta realizada el 24 de mayo de 2009. Disponible en la página Web: <http://www.idrc.ca/openebooks/350-8/>

Capítulos de libros:

Cohen, Roberta y Sánchez Garzoli, Gimena, “El Desplazamiento Interno en las Américas. Algunas Características Distintivas”. En: Francis Deng. *Derechos Humanos y Refugiados en las Américas. Lecturas Seleccionadas.* Washington, D.C.: Brookings institution, Agosto del 2001. 41-73.

Medina Borda, Ernesto, “Las Diferencias entre los Acuerdos de Paz con Contenidos de Derechos Humanos y Los Acuerdos Especiales del Derecho Internacional Humanitario”. En: Patrick Thompson Derecho Internacional humanitario aplicado (casos Colombia, Yugoslavia, el Salvador, Guatemala y Ruanda). Bogotá. Tm editores, Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Pontificia Universidad Javeriana. Fundación Konrad Adenauer, Comité Internacional de la Cruz Roja, 1996. 251 - 255.

Velez Galindo, Francisco, “Experiencias del ACNUR con refugiados y desplazados”. En Patrick Thompson Derecho Internacional humanitario aplicado (casos Colombia, Yugoslavia, el Salvador, Guatemala y Ruanda)”. Bogotá: TM editores, Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Pontificia Universidad Javeriana. Fundación Konrad Adenauer, Comité Internacional de la Cruz Roja, 1996. 210 - 221.

Artículos de publicaciones periódicas no académicas

“Guatemala: desarrollo y los procesos de paz”. *Revista centroamericana de ciencias sociales.* Consulta realizada el 4 de abril de 2009. Disponible en la pagina web: <http://www.fundadesc.org/archivo/sesentayuno/Temas.htm>. Pág. 11

Milet, Verónica. “El rol de la OEA. El difícil camino de prevención y resolución de conflictos a nivel regional”. *Revista Futuros*. No 10, Vol III (2005). Consulta realizada el 15 de mayo de 2009. Disponible en la página Web: www.revistafuturos.info/raw_text/raw_futuro10/paz_oea.doc

Perspectiva Militar: Datos de historia militar de Guatemala 1968-1972. 2007. Parte V. Consulta realizada el 12 de abril de 2010. Disponible en <http://perspectivamilitar.blogspot.com/2007/07/datos-de-historia-militar-de-guatemala.html>

Otros documentos.

Guzmán, Blanca. “Análisis del papel de la comunidad internacional en defensa de la democracia en Guatemala a raíz del golpe de estado de 1954”. Monografía de grado, Programa de Relaciones Internacionales, Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala, agosto de 2007.

ACNUR. “Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia”. Consulta realizada el 2 de junio de 2009. Disponible la página Web: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1527.pdf>

Conferencia internacional sobre refugiados centroamericanos (CIREFCA). “Principios y Criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados, y desplazados centroamericanos en América Latina”. Guatemala: 1989. Consulta realizada el 24 de mayo de 2009. Disponible la página Web: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1582.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos humanos. “Informe de seguimiento sobre el cumplimiento por el Estado de Guatemala de las recomendaciones efectuadas por la CIDH en el quinto informe sobre la situación de los Derechos Humanos en

Guatemala (2001)”. Consulta realizada 25 de mayo de 2009. Disponible en la página Web: <http://www.cidh.org/Indigenas/Guatemala.seguimiento2002.htm>

Comité contra la tortura de las Naciones Unidas. *Violaciones de los Derechos Humanos en Guatemala*. Consulta realizada el 23 de mayo de 2009. Disponible en la página Web:

http://www.omct.org/pdf/procedures/2006/CAT_36th/altern_reports/guatemala_cat36_0406_esp.pdf

Grupo de trabajo conjunto OEA, BID, CEPAL, OPS, IICA, BCIE, CAF, BDC. “Informe del grupo de trabajo conjunto al grupo de revisión e implementación de cumbres (GRIC)”. Abril 2, 2003. Consulta realizada el 14 de mayo de 2009. Disponible en la página web: http://www.cumbresdelasamericas.org/jswg/jswg_report_nov_2002_mar_2003_sp.doc

INDEPAZ. “Cooperación internacional en procesos de paz”. Bogota: abril de 2006. Consulta realizada el 23 de mayo de 2009. Disponible en la página web http://www.c-r.org/our-work/accord/comparativelearning/documents/CR_Cooperacion.pdf

MINIGUA. “Primer informe del Secretario General”. Guatemala, 1997. Consulta realizada el 2 de mayo de 2009. Disponible en la página Web: http://es.wikisource.org/wiki/MINUGUA_-_Primer_Informe

Organización de los Estados Americanos (OEA) “Apoyo a la democracia”. Secretaría general. Consulta realizada el 12 de abril de 2009. Disponible en la página Web: www.oas.org/SGInfAnual/2004/Spanish/Cap02.DOC

Organización de los Estados Americanos (OEA) “Reunión de las naciones unidas sobre organizaciones regionales”. Consulta realizada el 23 de mayo. Disponible en la página Web: <http://www.un.org/spanish/conferences/smallarms/biennal1/>.

Organización de los Estados Americanos (OEA). “Resolución 1080: Democracia Representativa”. Consulta realizada el 2 de mayo de 2009. Disponible en la página Web: <http://www.oas.org/juridico/spanish/res-1080.htm>

Organización de los Estados Americanos (OEA). “El proceso de Cumbres Hemisféricas y la Organización de los Estados Americanos: la OEA y la experiencia de la Cumbre de Miami”. Consulta realizada el 8 de mayo de 2009. Disponible en la página Web: <http://www.summit-americas.org/OAS-&-Miami-spanish.htm>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINIGUA)”. Consulta realizada el 17 de mayo de 2009. Disponible en la página http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/minugua.htm

Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Establecimiento de la paz”. Consulta realizada el 19 de mayo de 2009. Disponible en la página Web: <http://secint24.un.org/spanish/aboutun/uninbrief/peacemaking.shtml>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Lo que las Naciones Unidas hacen en favor de la paz”. Consulta realizada el 20 de mayo de 2009. Disponible en la página Web: <http://www.un.org/spanish/aboutun/brief2.html>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Descripción de la ONU”. Consulta realizada el 19 de mayo de 2009. Disponible en la página Web: <http://organizaciondelasnacionesunidas.blogspot.com/>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). *Misiones de paz de la ONU*. Capítulo II. Pp 17-24. Consulta realizada el 23 de mayo de 2009. Disponible en la página Web: <http://www.ejercito.mil.uy/comsocial/cope/paginas/MISIONES%20DE%20PAZ.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). “Mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas”. Consulta realizada el 23 de mayo de 2009. Disponible en la página Web:
<http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/>

PRODERE. “Programa de Desarrollo para Refugiados y Repatriados en Centro América”. Pp 2-7. Consulta realizada el 29 de mayo de 2009. Disponible en la página Web:
<http://cidbimena.desastres.hn/docum/crid/Marzo2006/CD1/pdf/spa/doc1859/doc1859-a.pdf>

Roldan Casasfranco, Virginia. “Las migraciones y los desplazamientos forzados”. Noviembre 2001. Consulta realizada el 2 de junio de 2009. Disponible en la página Web:
<http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Migraciones%20y%20desplazados%20forzados.pdf>

Secretaria de la paz (SEPAZ). “¿Qué es SEPAZ?”. Consulta realizada el 24 de mayo de 2009. Disponible en la página Web:
http://www.sepaz.gob.gt/index.php?option=com_docman

Spehar, Elizabeth. “Programa especial de apoyo para Guatemala: unidad para la promoción de la democracia (UPD) de la OEA”. Washington D.C.: 11-12 de febrero de 2002. Consulta realizada el 10 de abril de 2009. Disponible en la página Web:
www.iadb.org/regions/re2/consultative_group/guatemala/2002/oea.doc