

LOS ACUERDOS DE
ESQUIPULAS
Y SU DECISIVO APOORTE A
**LA PAZ, LA
DEMOCRACIA, LA
INTEGRACIÓN Y EL
DESARROLLO DE
CENTROAMÉRICA**

(SU ESPECIAL CONTRIBUCIÓN AL PROCESO DE PAZ DE GUATEMALA)

Catalina Soberanis
Edgar Chamorro Marín
Guatemala, julio de 2016



La FUNDACIÓN ESQUIPULAS PARA LA PAZ, DEMOCRACIA, DESARROLLO E INTEGRACIÓN es una organización de la sociedad civil, con sede principal en la ciudad de Guatemala, Centroamérica. Es de carácter privado, no lucrativa y no partidista. Su finalidad principal es la de contribuir a la conservación de la paz, el fortalecimiento de la democracia y el impulso de los procesos de integración de la región Centroamericana y del Caribe, a través del desarrollo de programas y proyectos de alta incidencia política, económica y social. En relación a la integración, desempeña un rol institucional de eslabón que fortalece la unión de esfuerzos gubernamentales, de la sociedad civil y los sectores políticos de la región.

Desde sus inicios la Fundación ha impulsado la necesidad de un nuevo modelo para el desarrollo económico y social de los países de Centroamérica, impulsado a través de un amplio proceso de diálogo regional como lo es el Foro Regional Esquipulas, que se celebra anualmente. El objetivo del mismo es poder llegar a un modelo de desarrollo incluyente, equitativo, social y ambientalmente responsable, que contemple en las inversiones público-privadas un mecanismo ágil para transformar la región.



En todos los idiomas “paz” es una palabra suprema y sagrada, expresa el deseo de un reino de paz y justicia; la paz y la justicia que estamos acá para reclamar y testimoniar.

ERNESTO SÁBATO

A finales de la década de los 80's la región se encontraba en el contexto de la Guerra Fría, en enfrentamientos que desangraban principalmente a Guatemala, El Salvador y Nicaragua, amenazando con desestabilizar a toda la región.

Inspirados en los esfuerzos del Grupo de Contadora liderado por México, Colombia, Venezuela y Panamá para poner fin a los conflictos en la región; los Acuerdos de Paz en Centroamérica, Esquipulas I (1986) y II (1987) se constituyeron en hitos históricos que cambiaron para siempre la dinámica y el rostro de la región.

Esta iniciativa puso en marcha un proceso de pacificación regional con los centroamericanos como únicos protagonistas y responsables directos de su éxito o de su fra-

caso. Los Acuerdos de Esquipulas además contribuyeron a institucionalizar la democracia y representaron también el impulso político reciente de la integración regional.

A 30 años de los Acuerdos de Esquipulas, tres décadas de democracia en Guatemala y 20 años de la Firma de la Paz, es necesario resignificar la paz y la democracia. Fundación Esquipulas les invita a hacer este recorrido visual de estos procesos históricos en la región y el mundo.

Resignificar la Paz y la Democracia es un imperativo intergeneracional impostergable para enfrentar la desigualdad y los problemas estructurales que nos impiden vivir en una democracia plena, abrazar una cultura de paz y no-violencia y tener un desarrollo equitativo en el que nadie se quede atrás.

¡COMÉNCAMOS!

Guatemala
El Salvador
Colombia
Nicaragua
México
Panamá
Venezuela



1983 /

Grupo Contadora

El Grupo Contadora fue una instancia multilateral propuesta en enero de 1983 por México a Colombia, a la que se invitó a Panamá y Venezuela con el fin de promover conjuntamente la paz en Centroamérica.

El estímulo original provino de un llamado realizado por el Primer Ministro sueco Olof Palme y los premios Nobel Gabriel García Márquez, Alfonso García Robles y Alva Myrdal a los presidentes de Colombia, México, Venezuela y Panamá, para que actúen como mediadores para establecer la paz en Centroamérica, que se encontraba en medio de conflictos armados en Guatemala, El Salvador y Nicaragua, afectando este último a territorio de Honduras. Conflictos que amenazaban con desestabilizar toda la región.

El Grupo Contadora que se conformaba al margen de los intereses de Estados Unidos, quien incluso no vio con buenos ojos su conformación, debido a que de tiempo atrás venía operando con una línea de acción diametralmente opuesta al grupo, ya que actuaba en medio de los conflictos de la Guerra Fría en contra de la Unión Soviética, ayudada por Cuba, penetrando principalmente en Nicaragua, que se convertía en un punto de choque entre ambas potencias, con el fin de impedir la instalación de un régimen socialista y defender sus intereses hemisféricos capitalistas. El plan de paz del Grupo Contadora fue apoyado por el Consejo de Seguridad y la Asamblea General, ambas de las Naciones Unidas, así como por otros organismos internacionales y regionales.

1986 /

Acuerdo de Esquipulas I

Presidentes Firmantes de los Acuerdos de Esquipulas I y II.

De Izquierda a derecha Daniel Ortega (Nicaragua), José Azcona (Honduras), Vinicio Cerezo (Guatemala), Oscar Arias (Costa Rica) Napoleón Duarte (El Salvador).

Fotografía : Ricardo Mata

En el mundo:



- Naciones Unidas declaró 1986 "El año internacional de la paz"



- 14 De enero en Guatemala Vinicio Cerezo tomó posesión de la presidencia, convirtiéndose en el primer civil democráticamente electo, después de más de 30 años de gobiernos autoritarios. Ese mismo día en su discurso de toma de posesión propuso a sus homólogos los Acuerdos de Esquipulas para encontrar caminos centroamericanos para la paz.



1987 /

Acuerdo de Esquipulas II

Presidentes Firmantes de los Acuerdos de Esquipulas I y II.

Palacio Nacional de la Cultura. De Izquierda a derecha Daniel Ortega (Nicaragua), Napoleón Duarte (El Salvador), Vinicio Cerezo (Guatemala), José Azcona (Honduras) y Oscar Arias (Costa Rica)

Fotografía : Ricardo Mata

En el mundo:



- **12 de junio:** el presidente estadounidense Ronald Reagan y el presidente soviético Mijail Gorbachov se reúnen en el Muro de Berlín en Berlín la capital de la RDA y RFA.



- **7 de noviembre:** en la UNESCO, el científico español Federico Mayor Zaragoza, quien acuña el concepto de cultura de paz y no violencia es nombrado director general.



1990 /

Desmovilización de la resistencia de Nicaragua

● **Lectura del "Acuerdo de Sapoá"** por el Embajador Joao Baena Soares, Secretario General de la Organización de Estados Americanos -OEA-. Sapoá, Nicaragua, 23 de marzo de 1988.
Fotografía : Ricardo Mata

En el mundo:



- **13 de febrero:** en el marco de la Reunificación alemana, se alcanza un acuerdo para un plan de dos etapas de reunificar Alemania.



- **11 de marzo:** Patricio Aylwin toma juramento como el primer presidente de Chile elegido democráticamente desde 1970, dando finalmente así por terminada la dictadura militar de Augusto Pinochet.



- **15 de octubre:** el dirigente soviético Mijail Gorbachov recibe el premio Nobel de la Paz 1990.



1991 /

Constitución del Sistema de Integración Centroamericana -SICA-

🕒 El mural en vitrales del edificio
del Sistema de Integración
Centroamericano

Diseñado por el artista salvadoreño
Fernando Llort, representa en una
forma piramidal la unión de las diversas
culturas que componen la historia
centroamericana.

Fotografía de: Carlos Rodríguez Mata



1992 /

Firma de la Paz en El Salvador

🕒 Después de doce años de una lucha armada
que cobró miles de vidas y desaparecidos, la
paz llegó a El Salvador gracias a la firma de
los Acuerdos de Chapultepec, histórico lugar
de la ciudad de México, uno de los países que
auspició el proceso pacificador en la región.
Fotografía : Ricardo Mata

🌐 En el mundo:



- **15 de octubre:** la guatemalteca defensora
de los derechos humanos Rigoberta Menchú
recibe el Premio Nobel de la Paz 1992.



1996 /

Firma de la Paz en Guatemala

◀ La transición a la paz fue un proceso anhelado por todos los guatemaltecos; y que después de 36 años de conflicto armado interno, el 29 de diciembre de 1996 se vio concretado con la firma de los Acuerdos de Paz.

Fotografía : Rony Véliz

En el mundo:



- Naciones Unidas declara 1996 como el Año Internacional para la Erradicación de la Pobreza

Resignificar la Paz y la Democracia

POR OLINDA SALGUERO Y PEDRO CALDENTEY DEL POZO

Los países centroamericanos se enfrentan a la necesidad de definir un nuevo discurso para su desarrollo tras el que les ofrecieron los acuerdos de Paz del llamado proceso de Esquipulas que ayudaron a cerrar los conflictos de los años ochenta, institucionalizar la democracia e impulsar la integración regional.

Tras las revoluciones sin cambios revolucionarios, como ha señalado recientemente Edelberto Torres-Rivas en su último libro, que instalaron democracias formales y 30 años después de Esquipulas, Centroamérica vive con resignación las frustradas expectativas de democratización profunda y de cambios estructurales de sus inequidades.

Gracias Esquipulas, ¿qué viene ahora?

Centroamérica necesita un nuevo discurso común que sirva de motor para su desarrollo, que articule propuestas e instrumentos para enfrentarse a los desafíos que se le presentan en las próximas décadas en términos de inclusión social, desarrollo de los mercados internos y de las estrategias de inserción en la economía mundial, de reducción de los riesgos asociados a los desastres naturales a los efectos del cambio climático o de fortalecimiento del estado de derecho.

Toda la región, pero Guatemala en particular, tiene enfrente una ventana de oportunidad que requiere una decidida y responsable participación ciudadana y el compromiso histórico de los diversos grupos de la sociedad para enfrentar de una vez por todas los desafíos que impiden un desarrollo incluyente y equitativo.

El momento es ahora, mañana siempre es tarde!

INICIATIVA 30-20



La iniciativa 30/20 es una propuesta de Fundación Esquipulas para resignificar la firma de la Paz en Guatemala, haciéndolo a su vez sobre la génesis de la misma: los Acuerdos de Esquipulas I y II (1986 y 1987), instrumentos que permitieron capitalizar la decisión política desde los propios actores centroamericanos en asumir como propia la responsabilidad de iniciar el proceso de paz en la región, promover la transición democrática e imprimirle un nuevo impulso al proceso regional de integración.

La visión de Fundación Esquipulas en cuanto a la conmemoración de los 20 años de la firma de la Paz en Guatemala es integral, holística y por ende regional. Es así que debemos incluir obligatoriamente el rescate de la memoria histórica de todo el proceso, es decir, recordar y revalorar el modelo exitoso de concertación política regional de los Acuerdos de Esquipulas, que permitieron diez años más tarde la firma de la paz en nuestro país.

Las históricas reuniones de Esquipulas, más que encuentros de Presidentes, representaron el hito histórico de reunir, después de un largo período de aislamiento, a verdaderos líderes políticos que supieron encarar en conjunto la discusión de los problemas regionales, sentando las bases para unidos superar los grandes desafíos que se afrontaban en ese entonces, permitiendo, con el valioso acompañamiento de la comunidad internacional, instalar procesos que en la actualidad persisten.

Fue gracias a la iniciativa del Ex Presidente de Guatemala, Vinicio Cerezo Arévalo, Presidente de la Fundación Esquipulas, de su visión de resolución

compartida de conflictos y de toma de decisiones conjunta, que la región logró la consecución de los objetivos trazados. La paz llegó a la región entre 1990 y 1996, cuando se crearon las instituciones democráticas que hoy día siguen sosteniendo el sistema político. Por su parte, el proceso de la integración registró, a través de su renovación, un amplio crecimiento institucional y comercial, de tal suerte que actualmente el mercado común centroamericano es el segundo mercado de importancia para los países del istmo.

De esa cuenta no puede negarse que Centroamérica y Guatemala han avanzado, aunque reconociendo que la agenda social del país presenta aun fuertes rezagos y los desafíos vuelven a hacerse apremiantes. La brecha de desigualdad y los niveles de pobreza crecen año con año, minando las oportunidades a los ciudadanos, en su mayoría jóvenes, para que puedan desarrollarse de manera integral, poniendo de relieve la tarea inacabada del postconflicto y la falta de cumplimiento de los acuerdos de paz. Tenemos todavía un déficit de paz social.

Ante la trágica combinación de un Estado débil y la carencia de oportunidades laborales que se convierten en caldo de cultivo para el narcotráfico, las pandillas y otras formas de crimen y violencia, es muy importante tener en consideración que el abordaje que se le de al tema de la lucha contra la impunidad y la corrupción, la exclusión de grandes sectores de la población y el importante bono poblacional que representan los jóvenes para la región, puede significar la diferencia entre la ruta hacia una nueva valorización de la paz, congruente

con el desarrollo integral o en el peor de los escenarios, un descalabro social.

Como Fundación partimos de la base de la necesidad de contribuir a recuperar la memoria histórica en torno a estos procesos, porque hay un quiebre generacional evidente. Existe toda una generación, los menos de 30 años que no vivieron la guerra y que tampoco han sido expuestos a un modelo educativo que les haga valorar la paz y la democracia como dos conquistas fundamentales de la sociedad. ¿Cómo se puede valorar y construir algo que se desconoce?

Con esto en mente, la Fundación Esquipulas recoge en esta publicación dos artículos de gran calidad e importancia, escritos en un lenguaje claro y comprensible para todos, con objeto de propiciar el conocimiento de los procesos de paz de Centroamérica (ESQUIPULAS I y II) y de nuestro país.

El primero, que en orden cronológico es el de Centroamérica, que abrió los espacios y señaló el camino para otros procesos de paz y democratización en la región, ha sido elaborado por Edgar Chamorro Marín, economista especialista en Integración y Desarrollo, de larga y brillante trayectoria dentro de la integración regional, específicamente en la Secretaría

de Integración Económica Centroamericana (SIECA), donde desempeñó importantes cargos técnicos de Dirección y Asesoría; posteriormente en sus funciones como Director Ejecutivo de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA) y actualmente como miembro del Consejo Consultivo de la Fundación. El segundo, que nos brinda un detallado informe sobre el proceso guatemalteco, es autoría de Catalina Soberanis Reyes, abogada y experta en análisis estratégico, de notable participación política en el país, siendo Ministra de Trabajo y Previsión Social durante el gobierno del presidente Vinicio Cerezo Arévalo, primero de la era democrática, en el que se inician las negociaciones para la paz y la reconciliación. Además, fue la primera mujer en presidir el Congreso de la República. Actualmente es parte de la Junta Directiva de la Fundación Esquipulas.

Congruente entonces con el espíritu de la Iniciativa 30/20, la fundación Esquipulas pone a disposición de todos los interesados la presente publicación, con el ánimo de rescatar la historia e incentivar a nuestros jóvenes a conocerla, analizarla y tenerla siempre presente en la construcción del futuro.

CONTENIDO

Página

LOS ACUERDOS DE ESQUIPULAS..... 11
(Edgar Chamorro Marín)

LOS ACUERDOS DE PAZ EN GUATEMALA 19
(Catalina Soberanis)

COMENTARIOS DE CIERRE 27
(Vinicio Cerezo Arévalo)

Las opiniones expresadas por los autores no representan necesariamente
las de la Fundación.

Los Acuerdos de Esquipulas

Edgar J. Chamorro Marín
Miembro del Consejo Consultivo

I. Introducción

Los históricos acuerdos de Esquipulas posibilitaron que la región centroamericana volviese a encontrar la ruta de la paz, la democracia, el estado de derecho y la gobernabilidad, permitiendo con ello retomar acciones para el desarrollo económico y social, una de las cuales fue la de haber sentado nuevas bases para la reformulación del proceso de integración del área como un valioso instrumento de cooperación y acción conjunta.

Con esto en mente, el presente análisis tiene como objetivo reseñar los principales acontecimientos que propiciaron las negociaciones y la firma de la paz en Centroamérica, obtenida a través de un delicado pero firme proceso de negociación, efectuado en momentos de grandes tensiones nacionales y regionales, teniendo como telón de fondo la guerra fría este-oeste, que con sus intereses y accionar presionaba fuertemente hacia una conflagración de mayores dimensiones en la región.

El proceso de paz se logró gracias a la visión de los estadistas centroamericanos de turno, quienes dejando de lado sus diferencias ideológicas, supieron liderar el camino del cambio, con el apoyo de la mayor parte de la población centroamericana que ansiaba vivir en paz y en libertad. Fue también decisivo el apoyo de países amigos, tanto individualmente como colectivamente (Grupo Contadora, Grupo de Lima, Comunidad Europea) o haciéndolo a través de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA), que facilitaron y acompañaron el proceso que culminó con las reuniones de Esquipulas

I y II, en 1986 y 1987, respectivamente.

Ahora bien, para poder dimensionar, especialmente de parte de las nuevas generaciones que no vivieron ese período histórico, es conveniente primero tener una visión global de la situación centroamericana, sea en lo político, lo económico y lo social, así como también precisar los apoyos recibidos a nivel internacional.

II. La Centroamérica de la década de los ochenta

Centroamérica finalizó la década de los setenta con problemas de gran envergadura que comprometían seriamente su futuro en lo individual y como región de integración. La confianza entre los distintos gobiernos había llegado a niveles muy bajos y el proceso de integración económica, por no renovarse, había entrado a una fase de agotamiento¹. Detallemos estas situaciones a continuación:

- a) En lo político la región atravesaba una situación de gran conflictividad, derivada a nivel internacional por su posición

¹ Con miras a fortalecer y perfeccionar el esquema de integración, esta vez incluyendo no solo temas económicos, sino aspectos sociales y de libertad de circulación de bienes, servicios, capitales y personas, la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), preparó en 1974 el anteproyecto de “Tratado que Crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana”, el que fue discutido y presentado, como proyecto, por el Comité de Alto Nivel para la Reestructuración del Mercado Común Centroamericano (CAN) en marzo de 1976. Quizá por los ambiciosos objetivos y porque los gobiernos y grupos de presión privados no estaban preparados para dar un paso sustantivo en el proceso regional, la propuesta no fue discutida por los más altos niveles políticos de decisión. En ella se planteaba que la integración debía tener un plazo de 25 años para realizarse y constituirse la región en una Comunidad Económica y Social, lo que 1991 se daría con la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos, que creó el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

geoestratégica, convirtiéndola en un campo de confrontación este-oeste; y a nivel interno por las luchas armadas en algunos de sus países. Deben mencionarse el triunfo del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en Nicaragua, en 1979; el conflicto armado interno de Guatemala que se desarrollaba desde 1960; el apoyo de Costa Rica a la insurgencia nicaragüense, incluyendo el uso de su territorio, y el estado de emergencia en El Salvador, estallando la guerra en diciembre de 1979 con el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) tomando posiciones de combate. Por su parte, Honduras estaba literalmente rodeada por los conflictos de los países limítrofes, acudiendo, dentro de una situación económica muy debilitada, a crecientes gastos militares para la modernización de sus fuerzas armadas, finalizando por alinearse con los intereses norteamericanos en la región².

- b) En lo social, los rezagos de orden estructural se vieron acentuados por la conflictividad política existente y la crítica situación económica de los países. La pobreza y pobreza extrema, la exclusión, la desocupación, y la inseguridad alimentaria y nutricional se deterioraron aún más en los años iniciales de la década de los ochenta, provocando una mayor ampliación de la brecha en la distribución del ingreso. A todo esto se sumó como factor adicional la generalización de un enfoque militarista con apego a la doctrina de la Seguridad Nacional, de costos cada vez más elevados.

Para tener una idea de la profundidad de la crisis y el rompimiento del tejido social de los países en conflicto, baste recordar que sus efectos más sensibles fueron sobre la misma población civil, trayendo a colación que en 1987 el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) convocó a una Conferencia Internacional

sobre los Refugiados y Desplazados en Centroamérica (CIREFCA)³. El costo en vidas humanas en los tres países se estimó hacia el final de la década en casi 400,000 personas.

PRESIDENTES FIRMANTES DE ESQUIPULAS I y II

GUATEMALA
(**Vinicio Cerezo Arévalo**)

EL SALVADOR
(**José Napoleón Duarte**)

HONDURAS
(**José Azcona Hoyo**)

NICARAGUA
(**Daniel Ortega Saavedra**)

COSTA RICA
(**Óscar Arias Sánchez**)

- c) El balance económico de los años ochenta fue para la región de tan bajo perfil que con frecuencia se resume como siendo una década “perdida”. La economía internacional venía sufriendo fuertes presiones recesivas por los profundos desequilibrios y necesarios ajustes macroeconómicos desde los años setenta⁴, con profundos efectos negativos

² Con mayor intensidad ante la operatividad de la política del Dominó de Ronald Reagan, quien asumió la presidencia de los Estados Unidos en 1982, pasando la región a tener particular importancia en el conflicto este-oeste.

³ La Comisión Internacional para la Recuperación y Desarrollo de Centroamérica (Comisión Sanford), estimó en su informe “Pobreza, Conflicto y Esperanza: Un momento Crítico para Centroamérica”, publicado en 1989, más de 2,000.000 de refugiados y desplazados en Centroamérica por causa de la violencia.

⁴ En 1971, el dólar estadounidense, divisa mundial por excelencia, abandonó el sistema del patrón oro de Bretton Woods, provocando no sólo una devaluación inicial de 8% en su valor, sino creciente incertidumbre en los mercados cambiarios. Dos años más tarde se produjo el primer embargo petrolero de parte de los países de la Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que se tradujo en la cuadruplicación de los precios del petróleo a lo largo de ese año y en el embargo de la producción destinada a los países que habían apoyado a Israel en la guerra del Yom Kippur, entre ellos los

PIB por habitante, en US\$ de 1980

	1980	1985	1990	% de variación 1980-1990
Guatemala	1,126	925	924	-18.0
El Salvador	773	663	521	-32.6
Honduras	642	587	601	-6.4
Nicaragua	747	653	500	-33.1
Costa Rica	1,562	1,354	1,457	-6.7

Fuente: IICA/FLACSO: CENTROAMÉRICA EN GRÁFICAS,
San José, Costa Rica, Noviembre de 1990.

en las economías del área, lo que en adición a los problemas económicos locales se tradujo en el peor desempeño económico de que se tenga registro, reduciéndose considerablemente el Producto Interno Bruto per cápita en todos los países entre 1980 y 1990. En particular, se incrementaron los niveles de desempleo con la subsecuente caída del consumo privado; se redujeron las exportaciones de bienes y servicios, incluyendo las del mercado intrarregional; aumentaron las importaciones, ampliándose la brecha en cuenta corriente; se entró a una fase de rápida evaluación de las monedas y de problemas fiscales y monetarios derivados la caída de los ingresos fiscales y del servicio de la deuda externa⁵, entre

otros. Pudiéramos resumir que se vivía en un clima de pesimismo generalizado sobre la finalización de la crisis y el futuro de Centroamérica, tanto a nivel de países como de la región en su conjunto y de su proceso de integración.

III. Los Acuerdos de Esquipulas I y II

Es fácil percibir entonces que en la década de 1980 la situación centroamericana amenazaba con convertirse en una deflagración de mayor escala, con la posibilidad real de poderse desbordar hacia países vecinos en el marco de la confrontación este-oeste. Todos los ingredientes para una gran crisis política y militar estaban presentes.

En 1983 gracias a la propuesta del gobierno mexicano realizada en 1982⁶ y la disposición del gobierno de Panamá de mediar en la crisis regional, se integró el Grupo Contadora, que desempeñaría un papel central, protagónico, en la negociación de la paz en Centroamérica. Desde sus inicios, este Grupo coadyuvó a centrar la atención política sobre Centroamérica, especialmente de Latinoamérica y Europa. Así, en 1985 se creó el Grupo de Amigos de Contadora o Grupo de Lima, integrado por Argentina, Brasil, Perú y el Uruguay, con lo cual ocho países latinoamericanos se empeñaron activamente en apoyar los esfuerzos de una paz a que la población centroamericana aspiraba.

Las negociaciones duraron varios años y muchos acontecimientos, reuniones, nuevos planes y esfuerzos internacionales de apoyo se presentaron, tal y como se muestra en el cuadro a continuación:

Antonio: La Ayuda Norteamericana en Centroamérica, Tesis Doctoral, Volumen I, Universidad Complutense, mayo de 1996).

- 6 El Presidente José López Portillo propuso un Plan para la paz en Centroamérica, ofreciendo la mediación de su país. Este plan perseguía alcanzar un pacto de no agresión de Estados Unidos para Nicaragua y una solución negociada para el conflicto salvadoreño.

Estados Unidos, lo que se tradujo en una fuerte desestabilización de la economía internacional. El segundo embargo petrolero se verificó en 1979, más que duplicándose los precios, pero sus efectos sobre la economía mundial fueron menores por causa de un menor consumo mundial ante los ajustes realizados por los países, lo que aunado a la sobreproducción del crudo, ocasionó que los mismos comenzaran a disminuir a comienzos de la década de los ochenta.

- 5 El endeudamiento externo fue una salida fácil a la problemática económica de los países de Centroamérica desde mediados de la década de 1970, por la oferta de petrodólares a tasas atractivas en los mercados internacionales. No obstante, ante la profundidad del deterioro (abultados déficits en cuenta corriente debido, entre otros factores, a la contracción de la demanda de productos primarios con la subsecuente caída de los precios de esos bienes), el servicio de la deuda se tornó virtualmente inmanejable para estos países. Se acudía a nuevos préstamos con tasas más altas de interés para realizar las amortizaciones. La situación fue tan apremiante que un país centroamericano, Costa Rica, declaró la moratoria unilateral de su deuda externa en julio de 1981. La región entró, para obtener acceso a recursos frescos, en los Programas de Ajuste Estructural, que en términos generales incluían la privatización de empresas públicas; apertura del comercio exterior (reducción del proteccionismo comercial); mantenimiento de tasas de interés competitivas (altas) para atraer nuevos capitales y preservar los existentes; devaluaciones monetarias y, entre otros, medidas de políticas antiinflacionarias, todo lo cual fue un cóctel de efectos recesivos para las economías de la región, paliado en parte por los extraordinarios ingresos de la ayuda oficial de los Estados Unidos cercanos a US\$ 8,500 millones de dólares a lo largo de la década, excluyendo a Nicaragua (citado por Sanahuja, José

INICIATIVAS RELEVANTES PARA LA SUSCRIPCIÓN DE LOS ACUERDOS DE PAZ EN CENTROAMÉRICA Y SUS APOYOS A NIVEL INTERNACIONAL Y REGIONAL (1980-1990)

Año	Descripción	Observaciones
1983	(Enero) Creación del GRUPO CONTADORA (Mayo) Resolución número 530 del Consejo de Seguridad de las NACIONES UNIDAS (ONU), adoptada en su 2437a sesión. (Septiembre) DOCUMENTO DE OBJETIVOS (“Proyecto Marco para la Pacificación de Centroamérica”) del GRUPO CONTADORA.	Integrado por (México, Colombia, Venezuela y Panamá), a instancias del primer país y con el objetivo de promover la paz en Centroamérica. El Grupo vertebró desde el inicio el interés de países latinoamericanos sobre la problemática centroamericana y propició un plan de acción, con su hoja de ruta, para la paz en la región. Apoyo al Grupo Contadora para lograr una paz estable y duradera en Centroamérica, reafirmando el derecho de todos los países de la región a vivir en paz y seguridad, libres de injerencia externa. Adoptado en una reunión en Panamá de los Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica, a instancias del Grupo Contadora. Este documento fijó las normas de cumplimiento obligatorio para alcanzar la paz (finalización conflictos armados), la democracia y el desarrollo, para lo cual se propuso un programa de 21 puntos que constituyeron la base sobre la cual se asentó el “ACTA DE CONTADORA PARA LA PAZ Y LA COOPERACIÓN EN CENTROAMÉRICA” o PLAN DE CONTADORA.
1984	(Enero) Informe de la COMISIÓN NACIONAL BIPARTIDISTA PARA AMÉRICA CENTRAL (COMISIÓN KISSINGER). (Septiembre) DIÁLOGO DE SAN JOSÉ.	Esta Comisión, creada en 1983, elaboró el informe “Alianza para la Prosperidad y la Democracia en América Central”, más conocido como INFORME KISSINGER. El informe centró el origen de los problemas de la región en la pobreza e injusticia social, así como en el atraso de los regímenes políticos. Además destacó los objetivos de los Estados Unidos sobre Centroamérica como siendo la autodeterminación democrática, el fomento al desarrollo y la cooperación para la seguridad, proponiendo una asistencia norteamericana de US\$ 8,000 millones para la región. Conferencia de Ministros de la Comunidad Europea y de sus países miembros, España, y Portugal, los Estados de Centroamérica y los Estados del Grupo de Contadora. La reunión apoyó las metas del DOCUMENTO DE OBJETIVOS del Grupo Contadora. Con la instalación de este foro de nivel ministerial, la Comunidad Europea manifestó su interés en apoyar la búsqueda de la paz en Centroamérica, el fortalecimiento del Estado de Derecho, la democracia y la integración centroamericana.

Año	Descripción	Observaciones
1985	(Julio) GRUPO DE APOYO CONTADORA. (Noviembre) ACUERDO DE LUXEMBURGO (Acuerdo de Cooperación entre los Países Parte del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) y Panamá por una parte y, por la otra la Comunidad Económica Europea).	También denominado como GRUPO DE LIMA o GRUPO DE AMIGOS DE CONTADORA, se integró por Argentina, Brasil, Perú e Uruguay. Ambos grupos, Contadora y el de Lima, pasaron conjuntamente a conocerse como el GRUPO DE LOS OCHO. Finalmente, en 1990, con otros intereses regionales adonde dirigir su apoyo, pasó a llamarse como GRUPO DE RÍO. Instrumento que institucionalizó las relaciones y cooperación entre Europa y el istmo centroamericano. Sus objetivos eran de ampliación de las relaciones de cooperación económica, comercial y del desarrollo, así como contribuir a la resolución de los problemas del istmo, particularmente agudizados por los efectos de la crisis económica.
1986	15 de Enero de 1986, 1ª. Reunión de Presidentes de Centro América: Por Guatemala Vinicio Cerezo, por el Salvador Napoleón Duarte, por Honduras Azcona Hoyo, por Nicaragua Daniel Ortega con la participación del Presidente de Panamá Erik Arturo del Valle y la ausencia del Presidente Monge de Costa Rica, por enfermedad. Esta reunión se lleva a cabo en Guatemala al día siguiente de la toma de posesión del Presidente Cerezo. (Junio) Reunión de ESQUIPULAS I Los Presidentes Participantes: Vinicio Cerezo Presidente de Guatemala, José Azcona Hoyo Presidente de Honduras, Napoleón Duarte Presidente de el Salvador, Daniel Ortega Presidente de Nicaragua y Oscar Arias, Presidente Electo de Costa Rica en el mes de Febrero de este año.	En esta reunión los Presidentes “reiteraron su confianza en las posibilidades y beneficios del diálogo y la negociación, así como su vigoroso apoyo al Proceso de Contadora. Expresaron su interés en seguir discutiendo la propuesta del Parlamento Centroamericano y consideraron oportuna la invitación formulada por el señor Presidente de Guatemala para reunirse en Esquipulas en fecha que se fijará de común acuerdo”. En su punto 4, la Declaración indicó que “la paz en América Central solo puede ser fruto de un auténtico proceso democrático pluralista y participativo que implique la promoción de la justicia social, el respeto a los derechos humanos, la soberanía e integridad territorial de los Estados y el derecho de todas las naciones a determinar libremente y sin injerencias externas de ninguna clase, su modelo económico, político y social, entendiéndose esta determinación como el producto de la voluntad libremente expresada por los pueblos”. Para buscar soluciones apropiadas a la crisis se decidió formalizar las reuniones de Presidentes, estableciéndose que antes de un año se llevaría a cabo la segunda reunión de Esquipulas en Guatemala, para discutir el procedimiento para lograr una Paz firme y duradera. Se ratificó la voluntad de firmar el “ACTA DE CONTADORA PARA LA PAZ Y LA COOPERACIÓN EN CENTROAMÉRICA”. Creación del Parlamento Centroamericano.

Año	Descripción	Observaciones
1986	(Junio) ACTA REVISADA DE CONTADORA.	Emanada de la Reunión de Cancilleres del Grupo Contadora con Cancilleres del Grupo de Lima, realizada en Panamá. El Acta recogía compromisos en materia de distensión regional y fomento de la confianza; reconciliación nacional; derechos humanos; procesos electorales y cooperación parlamentaria; asuntos de seguridad (maniobras militares, armamentos, efectivos militares, bases militares extranjeras, asesores militares extranjeros, tráfico de armas, prohibición de apoyo a fuerzas irregulares, terrorismo, subvención, sabotaje, sistemas de comunicación directa); temas en materia económica y social; refugiados y desplazados. Además, compromisos para la ejecución y seguimiento.
1987	(Febrero) Documento “UNA HORA PARA LA PAZ”, del Presidente de Costa Rica, Óscar Arias Sánchez. (Marzo-julio) Etapa de fuerte articulación política al más alto nivel para la obtención de un consenso regional, de parte del Presidente de Guatemala, Vinicio Cerezo Arévalo. Sus buenas relaciones con todos los Presidentes le permitieron esa gestión.	El Presidente Oscar Arias invitó a tres de los Presidentes Centroamericanos participantes en las conversaciones en búsqueda de la paz para proponerles la suscripción de un documento que ratificara los valores democráticos de la paz; los Presidentes invitados Vinicio Cerezo, Napoleón Duarte y José Azcona Hoyo, aceptaron la invitación, conocieron el Documento lo suscribieron y solicitaron que el mismo se hiciera del conocimiento del Presidente Daniel Ortega, para que en la Reunión a celebrarse en Guatemala en el mes de Julio de 1987, donde todos estuvieran presentes, se discutiera con los aportes que los Equipos de los Gobiernos de Centroamérica enviaran, en la búsqueda de la aprobación del Procedimiento para lograr la paz firme y duradera. Este Documento fue conocido después como Plan Arias. Esta etapa fue probablemente la más crítica del proceso, pues es la que se tuvieron que superar las desconfianzas sobre las verdaderas disposiciones de los Gobiernos a mantener los acuerdos de Esquipulas I. Fue el momento en que se tuvieron que superar las presiones de las grandes potencias para evitar la ratificación de esa voluntad. El apoyo de Contadora y del Grupo de Apoyo a Centro América y las resoluciones de la comunidad internacional en las NACIONES UNIDAS, consolidaron la voluntad de los Presidentes para seguir en la búsqueda de la paz.

Año	Descripción	Observaciones
1987	(Agosto) Reunión de ESQUIPULAS II (“Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica”). Suscrito en Guatemala en el mes de Agosto de 1987 con la presencia de todos los Presidentes Centroamericanos.	Después de múltiples reuniones de los equipos técnicos y políticos de los Gobiernos, los que tomaron como base los documentos de Contadora, el Mensaje de Caraballeda suscrito por todos los países de Contadora y el Grupo de Apoyo que después se denominó Grupo de Río, se logró el Acuerdo de Esquipulas II que estableció el “Procedimiento para Establecer la Paz Firme y duradera en Centroamérica”. Este Procedimiento más el Acuerdo de Esquipulas I, constituyeron un ejemplo mundial de un acuerdo de Paz exitoso y permanente. Un orgullo para la región.
	(Octubre) Resolución 42/1 de la Asamblea General de las NACIONES UNIDAS, adoptada en el Cuadragésimo Segundo período de sesiones.	Respaldo a los Acuerdos de Esquipulas II. Se solicita al Secretario General que promueva un plan especial de cooperación para Centroamérica, e insta a la comunidad internacional a aumentar la asistencia técnica, económica y financiera a los países centroamericanos.
	(Diciembre) INFORME SANFORD	Informe “Pobreza, conflicto y esperanzas: un momento crítico para Centroamérica”, realizado por la Comisión Internacional para la Recuperación y Desarrollo de Centroamérica, también llamada de Comisión Sanford por su impulsor, el senador demócrata Terry Sanford. El informe determina que la paz, la democracia y el desarrollo son pilares inseparables para una convivencia en armonía, sin conflictos como los que Centroamérica ha atravesado.
1988	(Mayo) Resolución 42/231 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de creación del PLAN ESPECIAL DE COOPERACIÓN ECONÓMICA PARA CENTROAMÉRICA (PEC).	Apoyo de la comunidad internacional a los acuerdos de Esquipulas II, para fortalecer los esfuerzos regionales de consecución de la Paz, la democracia y el desarrollo económico y social. Desempeñó un papel orientador y ordenador de la cooperación internacional hacia Centroamérica.
1990	PLAN DE ACCIÓN ECONÓMICO PARA CENTROAMÉRICA (PAECA)	En la VIII Cumbre Ordinaria de los Presidentes de Centroamérica, celebrada en la Antigua, Guatemala, se adoptó este Plan de Acción en seguimiento a los Acuerdos de Esquipulas II, el cual significó un punto de inflexión en la visión de la integración, a través del impulso del desarrollo sostenido mediante una estrategia conjunta hacia afuera, estableciendo mecanismos de consulta y coordinación para fortalecer la participación de las economías en el comercio internacional, dentro del marco conceptual del Regionalismo Abierto.

Fuente: Elaboración propia.

IV. Algunos comentarios de cierre.

Desde una óptica general, podemos afirmar que los acuerdos de Esquipulas I y II permitieron:

1. Lograr la paz (distensión de las presiones internas y externas sobre la región);
2. Establecer las bases fundacionales para el retorno a la vida democrática; y
3. La recomposición del tejido social desgastado por luchas fratricidas⁷.

Además, oxigenaron con nuevos planteamientos a las agendas políticas, económicas y sociales de los países y con ello el reencauzamiento de las políticas públicas para el desarrollo. Pero no puede pasarse por alto que en momentos de la más profunda crisis política, económica y social de la historia reciente de los países centroamericanos, estos acuerdos significaron el ejercicio de un extraordinario proceso de concertación, por medio del cual la región recobró el

⁷ Incluso es importante tener en cuenta que todos los presidentes aceptaron en el “Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica” (Esquipulas II), conformar comisiones nacionales de reconciliación, que en el caso de Guatemala fue un pilar fundamental en el proceso de negociaciones para la paz.

manejo en la solución de la crisis y de sus planes a futuro.

La concertación debe verse como la unión de voluntades políticas de cinco países que en tiempos pasados conformaron un solo territorio y gobierno, posibilitando esta vez el alejamiento de sus pueblos y gobiernos de la confrontación de baja intensidad o “guerra fría” que las superpotencias mantenían en esta importante región geopolítica del mundo.

Finalmente y no por ello menos importante, que el espíritu y alcances de los acuerdos permitió la renovación del compromiso de avanzar en el proceso regional de integración, con nuevos objetivos y metas, dentro de una arquitectura más amplia, integral, reconociendo la dimensión múltiple que tiene el desarrollo.

EL PROCESO DE PAZ EN GUATEMALA

Catalina Soberanis
Miembro de la Junta Directiva

I. Introducción

La construcción de la democracia y la paz en Guatemala ha sido un proceso prolongado y complejo que, su historia reciente, se inició con la elección de Asamblea Nacional Constituyente, que promulgó una nueva Constitución Política, seguida por la instauración de un gobierno surgido de elecciones libres y legítimas, en 1986.

Para llegar a ese momento, el país había tenido que experimentar la pérdida de miles de vidas y la prolongación de un conflicto armado interno, que se había iniciado en 1960 como repercusión de la ruptura de la democracia en 1954. A lo largo de tres décadas, Guatemala se había debatido entre la dictadura y el fraude electoral. En esas circunstancias, en 1982, se produjo el golpe militar que daría origen a un período de transición democrática hasta concluir, en 1986, con un gobierno civil popularmente electo. Posteriormente, la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, constituye el hito más importante que vino a fortalecer el sistema político y a dotar de una Agenda de País a la sociedad guatemalteca. Pero, especialmente, expresó la aspiración de las personas a su pleno desarrollo humano en un clima de convivencia civilizada, respetuosa y armónica, que es el derecho a la paz.

A partir del período de ejercicio gubernamental que comenzó el 14 de enero de 1986, se desarrollaron diversos procesos de diálogo que han sido relevantes en el proceso de democratización y de construcción de la paz en Guatemala. En ellos ha predominado la lógica política y el esfuerzo por dotarles de legitimidad a través de la participación de diversos actores sociales que, a su vez, representan diversos intereses.

II. El primer Gobierno de la transición democrática

Cuando inició su gestión en 1986, el gobierno se encontró con un escenario en el que las organizaciones populares de la sociedad civil estaban diezmadas y desarticuladas como resultado de la represión. En el ámbito económico, el empresariado aún veía con cierto grado de desconfianza al gobierno demócrata cristiano y tenía aprensiones sobre las reglas de juego del proceso económico. Una situación similar ocurría al interior del Ejército guatemalteco, respecto del proceso político en general y de la estrategia político-militar, en particular. En el ámbito político, los viejos partidos que habían dado sustentación a los regímenes militares se encaminaban hacia una etapa de decadencia y otras fuerzas políticas empezaban a surgir en las condiciones que el proceso democratizador estaba creando. El partido de gobierno pudo contar, durante una gran parte del período, con la mayoría absoluta en el Congreso de la República y, durante los dos primeros años, con una actitud constructiva de los partidos de oposición, especialmente en la agenda política relacionada con el proceso de paz.

En relación con el conflicto armado interno, al instaurarse el nuevo gobierno, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca decidió unilateralmente una especie de tregua para evaluar si, a juicio del movimiento insurgente, se estaban creando las condiciones para una democratización efectiva del país. Posteriormente, la URNG reanudó sus operaciones militares. El Ejército, aunque en el plano institucional mantuvo el apoyo al gobierno civil y sofocó incluso dos tentativas internas que pretendían un rompimiento constitucional, en relación con el conflicto armado seguía defendiendo la tesis de que era posible la der-

rota militar y el aniquilamiento de la guerrilla, o bien que la guerrilla depusiese las armas como condición para el diálogo, posición que mantuvo hasta el fin del período de ejercicio de Vinicio Cerezo.

III. Los Antecedentes de la Negociación para la Paz

En enero de 1986, en ocasión de la toma de posesión del presidente Cerezo Arévalo, se reunieron en Guatemala todos los presidentes de Centroamérica, con excepción del entonces gobernante de Costa Rica, Luis Alberto Monge Álvarez, quien se excusó por estar enfermo. Todos los demás, los presidentes José Napoleón Duarte, de El Salvador; Daniel Ortega Saavedra, de Nicaragua; Erick Arturo del Valle, de Panamá; el recién electo Presidente de Honduras, José Azcona Hoyo, y el anfitrión de Guatemala, firmaron una declaración de respaldo a las gestiones del Grupo Contadora, así como el interés de continuar discutiendo conjuntamente los problemas de la región y aceptando para ello la invitación formulada por el Presidente Cerezo, para reunirse en la ciudad de Esquipulas, Guatemala.

Esta intención se concretaría en mayo de 1986, al realizarse la primera Cumbre Presidencial que finalizaría con la “Declaración de Esquipulas”. En ella, los mandatarios manifiestan su voluntad de firmar el “Acta de Contadora para la paz y la cooperación en Centroamérica” y su decisión de formalizar las reuniones de Presidentes como una instancia para analizar los problemas más urgentes que se presenten en el área en relación a la paz y al desarrollo regional y buscarles soluciones apropiadas. Al mismo tiempo, declaran que es necesario complementar esfuerzos de entendimiento y cooperación con mecanismos institucionales que permitan fortalecer el diálogo, el desarrollo conjunto, la democracia y el pluralismo como elementos fundamentales para la paz en el área y para la integración de Centroamérica. Agregan que la paz en América Central sólo puede ser fruto de un auténtico proceso democrático pluralista y participativo que implique la promoción de la justicia social, el respeto a los derechos humanos, la soberanía e integridad territorial de los Estados y el derecho de todas las naciones a determinar libremente y sin injerencias externas de ninguna clase, su modelo económico, político y social, entendiéndose esta determinación como el producto de la voluntad libremente expresada por los pueblos.

En la siguiente reunión, denominada “Esquipulas II”, se suscribiría el “Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica”, el 7 de agosto de 1987. Esta declaración expresaba la decisión política de los gobernantes centroamericanos, de que sus sociedades nacionales se apropiasen realmente del proceso de democratización y pacificación en el área y ha sido considerada como un Pacto Político que deriva su legitimidad de la representación nacional con la cual actuaron los Presidentes.

IV. El Procedimiento para establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica

En la etapa del proceso de Paz que se inició con “Esquipulas II”, los dirigentes políticos en Guatemala apoyaron al gobierno en su gestión de paz, a pesar de cualquier diferencia de intereses político-partidarios. En relación a otros actores sociales, aunque no todos manifestaron expresamente su opinión favorable, apoyaron en general la iniciativa para la paz o no se opusieron a ella, lo cual fortaleció la legitimidad del proceso.

El Procedimiento de Esquipulas, al promover la solución de los conflictos internos e internacionales de la región, hizo imperativo para los gobiernos el iniciar procesos de diálogo y crear condiciones para la conclusión pacífica de los conflictos armados.

En cumplimiento de dicho Acuerdo, el Gobierno de la República procedió a la conformación de la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR), presidida por un obispo católico, Monseñor Rodolfo Quezada Toruño, a quien acompañaba la ciudadana notable Teresa Bolaños de Zarco y el dirigente político Jorge Serrano Elías. En representación del Gobierno de la República participó el Vicepresidente Roberto Carpio Nicolle. Dentro de sus acciones, la CNR organizó el Diálogo Nacional, instancia que se convirtió en el escenario donde se discutían importantes aspectos de la Agenda Nacional que diversos sectores de la sociedad civil planteaban, en el marco del proceso de paz.

En el aspecto político militar de la negociación, el Gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), tuvieron un encuentro no oficial en Madrid, en octubre de 1987. De esta reunión no se obtuvo ningún resultado significativo toda vez que la intención de la URNG era explorar las posibil-

idades de una negociación directa sobre las razones que mantenían el conflicto y la solución del mismo, y el Gobierno, en interpretación del Procedimiento de Esquipulas, sostenía que los insurgentes debían deponer las armas y aceptar una amnistía, para poder participar en el debate de los temas nacionales. Después de esta reunión el proceso se estancó, pues ninguna de las partes varió su posición original.

V. La aproximación indirecta de las partes

En el último año del gobierno demócrata cristiano, la Comisión Nacional de Reconciliación se abocó a un encuentro con la URNG, en el cual se asentaron las bases de lo que sería una segunda fase del proceso de paz.

En el Acuerdo Básico para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos (1990), suscrito por la CNR y la URNG, se definió a la negociación como un “proceso serio que culmine con el logro de la paz y el perfeccionamiento de una democracia funcional y participativa en Guatemala”. Monseñor Rodolfo Quezada Toruño, en su calidad de Presidente de la CNR fue designado como “Conciliador”, asumiendo la relación directa con las partes y se solicitó a la Organización de las Naciones Unidas el nombramiento de un “Observador”, en representación del Secretario General, función que asumió Frances Vendrell. Posteriormente Jean Arnault, en un nuevo formato, sería designado como “Moderador”. La participación de la ONU colocó al proceso de negociación en el ámbito jurídico y político internacional.

Como metodología de trabajo, el Acuerdo de Oslo estableció que se realizaría una ronda de encuentros de la URNG con diversos actores de la sociedad civil, hasta concluir con la discusión directa con el gobierno. Se inició así una etapa en la que partidos políticos, empresarios, sectores religiosos, sectores sindicales y populares, académicos, cooperativistas, colegios profesionales, pequeños y medianos empresarios, intercambiaron puntos de vista con la URNG, coincidiendo todos en señalar que la paz no significaba solamente el cese del enfrentamiento armado sino que conllevaba la necesaria búsqueda de soluciones a los problemas nacionales.

VI. La negociación directa para la paz

Concluidos los encuentros con los actores de la sociedad civil, la negociación se vio afectada por el cambio de gobierno, el cual asumió Jorge Serrano Elías. En el mes de abril de 1991, el Presidente Serrano dio a conocer su “Iniciativa para la paz total de la Nación”, en la que solicitaba discutir inmediatamente el cese al fuego y la desmovilización de los insurgentes, así como su incorporación a la vida civil, ofreciendo por su parte el inicio de programas para lograr mayor equidad económica y social y para profundizar la democracia.

El primer encuentro oficial directo de las partes se produjo el 26 de abril de 1991, en la ciudad de México, habiendo tenido como resultado el acuerdo sobre agenda y procedimientos para desarrollar la negociación. En dicho documento se estableció que los participantes serían las delegaciones del Gobierno y de la URNG; el representante de las Naciones Unidas como observador; los miembros de la CNR como testigos y garantes, y el Conciliador presidiendo y coordinando todo el proceso. En este nuevo formato de negociación, el papel del representante de los partidos políticos de oposición, como miembro de la CNR, era el de testigo y garante, pero se excluyó la asignación de algún otro rol a actores de la sociedad civil.

El 25 de julio de 1991, las Partes suscribieron el “Acuerdo Marco sobre Democratización para la Búsqueda de la paz por medios políticos”, en Querétaro, México. Este acuerdo es uno de los más importantes del proceso de paz, pues constituye un diseño conceptual para el tratamiento de todos los temas. Al describir lo que se entenderá por democracia funcional y participativa, el documento incluye aspectos como derechos humanos, desmilitarización, reconocimiento de la identidad y derechos de los indígenas, necesidad de los cambios socioeconómicos, vigencia del Estado de Derecho, eliminación de la represión, reasentamiento de los refugiados y participación de la sociedad civil en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas de gobierno.

El tratamiento del tema de los Derechos Humanos se inició en septiembre de 1991 y el Acuerdo sería fir-

mado hasta el 29 de marzo de 1994, entre representantes de un nuevo Gobierno y la URNG.

En el ínterin se avanzó en el tema de derechos humanos y ambas partes se posicionaron públicamente sobre su percepción del contenido total de la negociación y sobre su idea de la paz. No existía un espacio institucional para que la sociedad civil pudiese plantear sus posiciones.

El 25 de mayo de 1993, se interrumpiría de nuevo la negociación, a causa del Golpe de Estado protagonizado por el propio Presidente Jorge Serrano. Como resultado de una gran confluencia de fuerzas que resistió dicha acción, se arribó a una fórmula de solución a la crisis. Así, el 5 de junio, el Congreso de la República, restablecido en sus funciones por una resolución de la Corte de Constitucionalidad, designaba a Ramiro de León Carpio, hasta entonces Procurador de los Derechos Humanos, como Presidente de la República.

VII. El plan nacional de paz y el nuevo formato de negociación

Se denominó así a la propuesta del nuevo Presidente electo por el Congreso de la República, Ramiro de León Carpio, quien aceptó la renuncia de la Comisión Nacional de Reconciliación e integró una nueva comisión gubernamental de paz, proponiendo un formato de negociación completamente diferente al seguido por su antecesor. El eje de la nueva propuesta consistía en separar los temas sustantivos de la negociación (las causas que dieron origen al conflicto armado), de los llamados temas operativos (relativos a la conclusión del conflicto), trasladando los primeros a la discusión de un foro permanente por la paz, integrado por representaciones de la sociedad civil, cuyas recomendaciones debería tener en cuenta el gobierno para el diseño de sus políticas. Otra innovación del plan era la de llamar a las Naciones Unidas para sustituir el papel del conciliador. La propuesta original no prosperó y la Organización de las Naciones Unidas propuso una nueva fórmula para la negociación que, con algunas variantes, fue aceptada por las partes.

El 10 de enero de 1994, se suscribió el “Acuerdo Marco para la reanudación del proceso de negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria

Nacional Guatemalteca”, que marcaría la tercera etapa de la negociación. En él, las partes retornaron a la agenda de México y se decidió la conformación de una Asamblea de la Sociedad Civil, conformada por los sectores que participaron en las rondas de conversaciones previstas por el Acuerdo de Oslo, más una representación de las organizaciones del pueblo maya, que tendría por funciones la elaboración de propuestas sobre los temas sustantivos y contribuir por medio de recomendaciones u orientaciones a la facilitación de la negociación, además de avalar los acuerdos para que éstos se convirtiesen en acuerdos nacionales, configurándose así la sociedad civil como un tercer actor, con participación indirecta en la negociación.

La Asamblea de la Sociedad Civil (ASC) se integró así: sector político, religioso, mujeres, sindical y popular, periodistas, organizaciones de derechos humanos, centros de estudio e investigación, organizaciones no gubernamentales de desarrollo, organizaciones del pueblo maya, sector académico, población desarraigada, sector cooperativo y organizaciones campesinas. La empresa privada representada en el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF), nunca se incorporó a la ASC.

En cuanto al papel asignado al Monseñor Rodolfo Quezada Toruño, como Presidente de la Asamblea de la Sociedad Civil, el nuevo formato mantuvo a la Iglesia Católica en un rol protagónico aunque no directo en la negociación, pero posteriormente, por decisión de la Conferencia Episcopal, Monseñor Quezada se retiró de la Presidencia de la ASC.

Como producto del nuevo formato, el 29 de marzo de 1994 las Partes suscribieron el “Acuerdo de Calendario de las negociaciones para una paz firme y duradera en Guatemala”, que incluía una programación para la discusión de cada uno de los temas sustantivos y operativos. Como meta para finalizar la negociación se definió el mes de diciembre de 1994, pero el cronograma propuesto no se cumplió, pues las negociaciones se prolongarían hasta 1996.

Como se puede observar, los llamados temas operativos fueron discutidos exclusivamente por las partes, mientras los temas sustantivos se discutieron y negociaron sobre la base de propuestas elaboradas por la Asamblea de la Sociedad Civil.

El balance de la negociación, durante la administración del Presidente de León Carpio, indica que aunque de una manera lenta y compleja, la negociación avanzó, al impulso de la presión internacional y nacional y de la voluntad política de las partes, de alcanzar el acuerdo de paz definitivo.

VIII. La firma de la paz

Con la asunción del Presidente Alvaro Arzú, las conversaciones se reanudaron prontamente y la firma de la paz se produjo al finalizar el primer año de Gobierno, el 29 de diciembre de 1996. La aceleración del ritmo de la negociación en su fase final generó algún desconcierto y existen temas que no fueron resueltos de la manera que algunos sectores de la sociedad civil hubiesen esperado, pero lo importante fue que la firma de la Paz abrió una nueva fase en la transición democrática. Con la firma de los Acuerdos del 29 de diciembre de 1996, se plantearon nuevos desafíos para el país, que son los desafíos de la paz. Desactivado el enfrentamiento armado que durante 36 años abatió a la población guatemalteca y que constituyó la expresión más dramática del conflicto social, surgía el reto de fortalecer y consolidar la democracia y construir un nuevo orden social enfrentando las causas que estuvieron en el origen y prolongación de la guerra.

IX. El cumplimiento de los acuerdos

En las primeras fases del período posterior a la firma de la Paz se conformó la llamada “Institucionalidad de la Paz”, constituida por la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz, integrada por representantes del Gobierno de la República, de la URNG, del Congreso de la República y Ciudadanos Notables, así como por Comisiones Paritarias, Nacionales y Específicas que los propios acuerdos determinaban. En el seno de estas instancias se desarrolló una negociación de los aspectos específicos que se derivaban de los acuerdos y que se tradujeron en propuestas de Políticas Públicas, de nuevas leyes o reforma de las existentes y de cambios institucionales, todo ello para dar cumplimiento a los acuerdos. A lo largo del trabajo realizado en las comisiones, los sectores de la sociedad civil que participaban en ellas desarrollaron y fortalecieron su capacidad de propuesta y de negociación estableciendo comunicación y nuevas relaciones entre sí, con el Gobierno y la comunidad internacional, todo lo cual constituye

un logro apreciable.

En este mismo período, a fin de impulsar algunas de sus iniciativas de cambio a nivel macroeconómico y social, el Gobierno de la República promovió los “Encuentros de Actualización”, con participación de diversos actores sociales, pero los resultados de las dos fases de dicho foro fueron precarios y el Gobierno no obtuvo apoyo para sus más importantes iniciativas (privatización de empresas públicas, reforma del sistema de previsión social y una nueva Ley de servicio Civil, entre otras). Únicamente se alcanzó el consenso respecto a la nueva Ley del Organismo Ejecutivo.

Para la Reforma Constitucional, el partido de gobierno intentó a través de la Instancia Multipartidaria, conformada por los partidos políticos con representación en el Congreso de la República, redactar un proyecto por consenso. Al no alcanzarse acuerdos en todos los temas optó por presentar unilateralmente su iniciativa, la cual fue modificada para alcanzar el voto favorable de las dos terceras partes de integrantes del Congreso y, finalmente, al ser sometida a la Consulta Popular no recibió la aprobación de la ciudadanía, quedando sin efecto.

Como logros significativos de este período destacan, respecto a los temas operativos, el cumplimiento total del desarme y desmovilización de URNG, el inicio de la reinserción y una primera reducción del número de efectivos del Ejército. También es importante la conformación de una nueva Policía Nacional Civil, la creación del Fondo de Tierras y la formulación de la Propuesta de Reforma Educativa. En cuanto a Resarcimiento, éste fue concebido como de tipo colectivo, con énfasis en la construcción de infraestructura.

En el período gubernamental de 2000 a 2004 las prioridades se centraron en concluir la reinserción y el reasentamiento, ampliar y profundizar los cambios iniciados en la administración anterior, avanzar en el cumplimiento de la Agenda sustantiva y desarrollar el Programa Nacional de Resarcimiento para las víctimas del enfrentamiento armado interno.

Sobre la base del nuevo Acuerdo de Cronograma, se definieron cinco ejes temáticos, como compromisos estratégicos:

1. Reasentamiento
2. Incorporación y Reconciliación

3. Desarrollo Humano Integral
4. Desarrollo Productivo Sostenible
5. Modernización del Estado Democrático.

En cuanto a las prioridades de la Agenda legislativa, la formulación fue hecha por la Comisión de Acompañamiento, el 5 de marzo de 2003, habiéndose definido las siguientes:

1. Programa Nacional de Resarcimiento
2. Acceso a la Información (y Habeas Data)
3. Registro de Información Catastral
4. Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia
5. Penalización del Acoso y el Hostigamiento Sexual
6. Ley de Servicio Cívico
7. Ley de Clasificación y Desclasificación de Información Estatal Reservada
8. Reformas a la Ley de Telecomunicaciones
9. Ley de Armas y Municiones
10. Ley de Empresas Privadas de Seguridad

Leyes conexas:

11. Ley del Régimen Penitenciario
12. Ley para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia
13. Ley de Adopciones
14. Aprobación del Estatuto de la Corte Penal Internacional

Los avances más significativos de la administración 2000-2004 se resumen en la promulgación de leyes que propician la participación social (nuevo Código Municipal, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Ley de Descentralización) la Ley contra la Discriminación, la Ley de Idiomas, la Ley de Desarrollo Social y las leyes del sistema financiero. En cuanto a políticas públicas destacan la Política hacia las Mujeres, la implementación de la Reforma Educativa, las nuevas políticas en Salud y la adjudicación de tierras. En cuanto a cambios institucionales, se constituyó el Consejo Coordinador de la Comisión Nacional por la Transparencia y contra la Corrupción y se conformó la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo. Otros esfuerzos, relativos a temas específicos, incluyeron el diálogo respecto a la tierra, el diseño del Programa Nacional de Resarcimiento, presentado ante el Congreso y la generación de comisiones respecto a Seguridad y Justicia, como la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario, de la

cual emanó una propuesta de Ley del Régimen Penitenciario, la Comisión Consultiva para la creación de la Dirección de Inteligencia Civil y la Dirección General de Control de Armas y Municiones.

En los temas operativos, se atendieron políticas de vivienda, educación e inserción productiva de la población reasentada y de los cuadros desmovilizados, de la URNG así como en la reducción de efectivos del Ejército y substitución del Estado Mayor Presidencial. Sin embargo, tanto en la Administración 1996-2000 como en la de 2000-2004, los avances se consideraban insuficientes, lo cual refleja la complejidad de algunos temas. En particular, los temas sustantivos incluyen problemas de gran envergadura y de larga data, tales como la propiedad de la tierra y la discriminación hacia los pueblos indígenas y las mujeres. Estos aspectos requieren de cambios estructurales y de procesos socioculturales y educativos que solo pueden lograrse en el largo plazo.

X. Nueva estrategia de implementación de los Acuerdos y otros esfuerzos de diálogo

A finales de la administración gubernamental 2000-2004, se promovieron diversas iniciativas para revitalizar el cumplimiento de los Acuerdos y renovar la institucionalidad de la paz. Una de ellas fue impulsada por un equipo coordinado por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), y el Instituto de Transformación de Conflictos para la Paz, de la Universidad Rafael Landívar (INTRAPAZ/URL). Otra propuesta fue desarrollada bajo los auspicios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que incluía lineamientos estratégicos y prioridades para la fase final del segundo calendario del cumplimiento de los Acuerdos. Ambas iniciativas fueron presentadas a la Comisión de Acompañamiento para su consideración. La Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República (SEPAZ), como parte de sus aportes a una nueva estrategia, planteó la ampliación de la Comisión de Acompañamiento, la evaluación de la institucionalidad existente y la reestructuración de la propia Secretaría de la Paz.

La convocatoria a Cuatro Mesas Intersectoriales de Diálogo, respondió al seguimiento de las disposiciones y acuerdos emanados de la Reunión del Gru-

po Consultivo, realizada en febrero de 2002. En dicha reunión, los participantes y la organización del evento invitaron al Sistema de Naciones Unidas y a la Organización de los Estados Americanos, a que apoyasen procesos de diálogo e intercambio sobre los temas de la Agenda de los Acuerdos de Paz, para crear un mejor clima de gobernabilidad y fortalecer los esfuerzos de cumplimiento de los Acuerdos. Como respuesta a esta solicitud, ambas instancias definieron cuatro áreas temáticas alrededor de las cuales se trabajaría en mesas intersectoriales, siendo éstos: Situación Agraria y Desarrollo Rural, Pueblos Indígenas, Modernización del Ejército y Cultura de Paz y Reconciliación. Estas mesas presentaron su informe de resultados al Grupo Consultivo del siguiente año. Otros esfuerzos de diálogo, relativos a temas específicos, incluyeron el diálogo respecto a la tierra, el diseño del Programa Nacional de Resarcimiento y la generación de comisiones para analizar aspectos de la Seguridad Ciudadana y la Administración de Justicia, como, por ejemplo, la formación de la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario, de la cual emanó una propuesta de Ley del Régimen Penitenciario.

En el período 2004-2008 lo más significativo fue el relanzamiento de los Acuerdos de Paz, la emisión de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz que les dio fuerza legal y el reconocimiento de compromisos de Estado y la reestructuración de la Institucionalidad de la Paz. Igualmente, se valoran avances en la implementación del Programa Nacional de Resarcimiento y la emisión de la Ley del Catastro Nacional que permite la legalización del derecho de la propiedad sobre la tierra y una ley sobre Seguridad Alimentaria.

XI. Balance del cumplimiento de los Acuerdos de Paz

Desde el punto de vista meramente cuantitativo, en 1996 fueron calendarizados 177 compromisos, de los cuales se cumplieron formalmente 132, de acuerdo a los informes elaborados por las administraciones gubernamentales de 1996 a 2000 y de 2000 a 2004; Al finalizar dichos periodos se encontraban en proceso de cumplimiento 15 compromisos y pendientes de cumplimiento 30 compromisos. A partir de entonces, ya no se hizo ninguna calendarización ni se hicieron posteriores balances cuantitativos acerca del cumplimiento.

Sin embargo, debe reconocerse que la naturaleza de los compromisos es de diversa complejidad y la estrategia de implementación que se adoptó tenía una visión progresiva, es decir, ir de lo fácil a lo difícil, de lo simple a lo complejo, de lo urgente hacia lo de mediano y largo plazo. Tanto es así, que la reforma constitucional se efectuó y sometió a referéndum en las postrimerías de la administración 1996-2000, con el resultado ya conocido. A las siguientes administraciones les tocaba asumir aspectos más complejos del cumplimiento de la Agenda sustantiva, lo cual se hizo parcialmente. Sin embargo, los aspectos más estructurales no llegaron a abordarse o se hizo de manera incipiente.

Por otra parte se ha constatado que el cumplimiento de algunos compromisos solo se obtendrá en el mediano y el largo plazo, por lo que es esencial que, manteniendo el espíritu y la voluntad política que los Acuerdos expresaron, haya un compromiso de todos los actores sociales para que éstos se hagan realidad, dentro de una clara visión de desarrollo humano integral.

XII. Transición y perspectivas

La finalización del mandato en 2004 de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), generó una serie de expectativas en diversos sectores acerca de lo que pudiese ocurrir respecto al cumplimiento de los Acuerdos cuando la misión se retirase del país. También se planteó en diversos ámbitos la importancia de desarrollar una nueva estrategia para el cumplimiento de los Acuerdos, que respondiese al nuevo escenario nacional e internacional, a la existencia de nuevos y diversos actores sociales y a la necesidad de dar una nueva dinámica a la institucionalidad de la paz.

Para la definición de una nueva estrategia de implementación de los Acuerdos de Paz, la Comisión de Acompañamiento diseñó y desarrolló un proceso de amplia consulta con diversos actores sociales, que desembocó en una propuesta para el proceso de renovación y fortalecimiento de la institucionalidad de la paz y una iniciativa de Ley Marco de los Acuerdos de Paz, que abría nuevos caminos para el cumplimiento de dichos acuerdos.

Además, después del retiro de MINUGUA es el Procurador de los Derechos Humanos, que es un

Comisionado del Congreso de la República y actúa como Magistrado de Conciencia, asumió la verificación institucional nacional del cumplimiento de los Acuerdos de Paz, en el marco de su mandato constitucional y legal. El Procurador y la representación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) son miembros observadores en el Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz, instancia establecida en la Ley Marco, que fue aprobada en 2004.

XIII. Algunas reflexiones y conclusiones

Una primera conclusión que se deriva de la anterior descripción es que el proceso de transición democrática ha propiciado condiciones y oportunidades de diálogo que posibilitaron el fin del enfrentamiento armado y han contribuido al desarrollo de las capacidades de propuesta y negociación por parte de la Sociedad Civil. En el caso del Estado, el diálogo, en sus diversas expresiones, le ha brindado oportunidades para generar legitimidad en sus propuestas de políticas públicas y condiciones de gobernabilidad para prevenir o desactivar peligrosas confrontaciones antagónicas que pudiesen acarrear, en casos extremos, la ruptura del orden político. Incluso, cuando esa ruptura se llegó a producir, el diálogo condujo a la definición de una fórmula para el retorno al orden constitucional.

Es importante también, reflexionar acerca del bajo protagonismo de los partidos políticos en estas experiencias de diálogo, pues en la mayoría de los casos la sociedad civil ha asumido el papel de interlocución e intermediación que por naturaleza le correspond-

ería a ellos. Como consecuencia de esa marginación, varias veces los partidos representados en el Congreso de la República no han refrendado con su aprobación a los acuerdos alcanzados en la negociación de las partes. Esto debe conducir al análisis detallado del papel de los partidos políticos en los diálogos.

Para la sociedad civil, los resultados de estas experiencias han sido parcialmente satisfactorios, pues a la larga los actores sociales que representan a los grupos mayoritarios de la población no siempre han podido impedir la implantación de políticas y medidas gubernamentales que no coinciden con la letra y el espíritu de los Acuerdos. Sin embargo, esto no debiese llevar a la conclusión de que las experiencias del diálogo son negativas, pues los gobiernos asumen el costo político que implica el ignorar las demandas sociales. En el momento actual, sigue siendo importantísima la participación de la sociedad civil organizada, tanto para internalizar en el conjunto de la sociedad los valores de la paz como para generar la presión, movilización y demanda por el efectivo cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

A Guatemala aún le falta un largo camino por recorrer en su lucha por la construcción de una paz firme y duradera y ésta dependerá del esfuerzo de todos los sectores y de la capacidad de alcanzar acuerdos sobre los grandes temas nacionales, por parte de toda la sociedad. El gran reto es ahora evaluar las lecciones aprendidas y avanzar hacia la construcción de una verdadera Agenda Nacional de Desarrollo Humano.

COMENTARIOS DE CIERRE

Al haber este servidor participado en ambos procesos excelentemente reseñados, debo agregar de inicio un comentario final: en política se debe siempre actuar con el objetivo de mejorar las condiciones de vida y el bienestar de la población. El quehacer de aquellos que trabajamos para la colectividad, gira en torno de la persona humana, de sus derechos y obligaciones, de sus sueños y esperanzas. Y eso dignifica nuestra labor. Por ello, debo decirlo: nada se hubiese logrado avanzar, tanto en lo regional como en lo nacional, sin el apoyo decidido de nuestros pueblos y el buen juicio y el cumplimiento del llamado histórico de los gobernantes de turno.

Eso sucedió en Esquipulas I y II, todos los presidentes de Centroamérica y sus equipos de trabajo supieron manejar las complejas situaciones que se presentaron, haciéndolo siempre en función de un llamado histórico inaplazable: la Paz, la reconciliación, la democracia, el estado de Derecho, la gobernabilidad y el desarrollo. Y también sucedió en nuestro proceso interno de búsqueda de la paz, donde los guatemaltecos respondimos con una misma voz fraterna a la resolución de nuestra propia crisis, alcanzando la ansiada Paz diez años después de los acuerdos regionales, durante el gobierno de Álvaro Arzú Irigoyen.

Pero ahora hay que pensar en el futuro, en ambos casos. La Guatemala de ahora no es la misma de hace veinte años, hay nuevas generaciones de jóvenes inquietos y ansiosos de participar en la nueva arquitectura de la nación, haciéndose cargo de nuestras potencialidades y limitaciones. Baste ver el movimiento de renovación

iniciado en abril del año pasado para saber que estamos en un proceso de cambio que debe incluir la resignificación de nuestros compromisos de Paz para una sociedad más justa, incluyente y solidaria; para una nación que encuentre los verdaderos caminos del progreso social y económico; para un país que aprenda a superar sus vulnerabilidades físicas y sepa construir procesos sostenibles de desarrollo. Estoy seguro que los jóvenes de hoy están a la altura que requieren las nuevas circunstancias y desafíos. Hay que darles el espacio necesario.

Igual para Centroamérica y su proceso de integración. En la Fundación hemos venido haciendo propuestas para fortalecer el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), teniendo como punto de salida la necesidad de renovación de las estructuras vigentes y como punto de llegada un nuevo contrato o pacto social a nivel regional. Para ello estamos planteando a través de nuestro Foro Regional Esquipulas (FRE) la conveniencia de un profundo espacio de reflexión programática que bien podría llamarse de ESQUIPULAS III, que derive en acciones y planes concretos de acción. Este es, a nuestro juicio, el llamado de la historia. ¿Podremos los centroamericanos encarar este nuevo reto regional? Pronto lo sabremos.

Vinicio Cerezo Arévalo
Presidente de Guatemala 1986-1991
Presidente de la Fundación Esquipulas



FUNDACIÓN ESQUIPULAS

Para la Paz, Democracia, Desarrollo e Integración

www.FundacionEsquipulas.org



fundacionesquipulas

15 avenida 16-21 Zona 13
Guatemala, Centroamérica