

**UN HECHO SIN PRECEDENTES: LAS NEGOCIACIONES Y EL
ACUERDO PARA EL RETORNO ENTRE EL GOBIERNO DE
GUATEMALA Y LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN
MÉXICO**

Tesis que para optar por el título de
“Licenciado en Relaciones Internacionales”
presenta Iliana Yaschine Arroyo

EL COLEGIO DE MÉXICO

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

Director de tesis: Prof. Manuel Angel Castillo

México, D.F.

Julio, 1995

*Con la esperanza de que todos los guatemaltecos puedan vivir en su país
en paz, con justicia y dignidad*

INDICE

AGRADECIMIENTOS

INTRODUCCION 1

I. EXODO Y REFUGIO

1.1. GUATEMALA: LAS CAUSAS DEL FLUJO DE REFUGIADOS 14

1.1.1. Insurgencia y contrainsurgencia: 1954-1980

1.1.2. Contrainsurgencia 1981-1985

1.1.3. El flujo de refugiados guatemaltecos

1.2. EL REFUGIO EN MEXICO 24

1.2.1. Condiciones de vida

1.2.2. La organización en el refugio

1.2.3. El deseo y las razones para volver

II. CONSTRUCCION DE UNA COYUNTURA FAVORABLE PARA FORTALECER LA POSICION DE LOS REFUGIADOS

2.1. GESTIONES PARA LA PAZ EN CENTROAMERICA 41

2.1.1 La crisis centroamericana

2.1.2. Contadora

2.1.3. Esquipulas II

2.2. CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE REFUGIADOS CENTROAMERICANOS 59

2.3. ESQUIPULAS, LA PAZ Y LOS REFUGIADOS 64

III. LA RESPUESTA DEL GOBIERNO GUATEMALTECO

3.1. GUATEMALA 1986-1992 67

3.1.1. El ascenso de un gobierno civil

3.1.2. Los efectos de Esquipulas II en Guatemala:
la reconciliación nacional, 1987-1992

3.1.3. Balance general: Guatemala 1986-1992

3.2. EL PROGRAMA OFICIAL DE REPATRIACION 81

3.2.1. La iniciativa

3.2.2. Las causas del fracaso

IV. NEGOCIACIONES PARA EL RETORNO	
4.1. LOS REFUGIADOS SE ORGANIZAN PARA RETORNAR	90
4.2. LAS NEGOCIACIONES PARA EL RETORNO	94
4.2.1. Los 6 puntos: la propuesta de los refugiados y sus implicaciones	
4.2.2. Las negociaciones	
4.3. EL ACUERDO	112
CONCLUSIONES	117
EPILOGO	126
APENDICE I. MAPA DE GUATEMALA	134
APENDICE II. CAMPAMENTOS/ASENTAMIENTOS DE REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MEXICO Y AREAS DE RETORNO EN GUATEMALA	135
APENDICE III. POBLACION TOTAL DE REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN CAMPAMENTOS Y ASENTAMIENTOS EN MEXICO	136
APENDICE IV. REPATRIACION DE REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MEXICO 1984-1994	137
APENDICE V. MOVIMIENTOS DE RETORNO DE LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MEXICO 1993-1995	138
APENDICE VI. REPATRIACIONES Y RETORNOS DE REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MEXICO 1984-1995	139
APENDICE VII. APENDICE ENTRE LAS COMISIONES PERMANENTES DE REPRESENTANTES DE LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MEXICO Y EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA, SOBRE SIETE PUNTOS O DEMANDAS PARA UN RETORNO DIGNO Y SEGURO	140

BIBLIOGRAFIA	145
RELACION DE ENTREVISTAS	157
GLOSARIO DE SIGLAS	159

AGRADECIMIENTOS

Antes que nada quiero agradecer a Manuel Angel Castillo el tiempo y dedicación que invirtió en este trabajo; sus comentarios y sugerencias lo enriquecieron enormemente.

Varias personas contribuyeron a mi esfuerzo al revisar versiones preliminares del presente texto. Por esta razón le doy las gracias a la doctora Celia Toro, a la doctora Ana Covarrubias, a Mony de Swaan y a Margarita Arroyo. A la doctora Mónica Serrano le agradezco su apoyo.

La realización de este trabajo hubiera sido imposible sin la colaboración de aquellas personas que, con la mejor disposición e interés, aceptaron ser entrevistados. También fue de invaluable importancia el aporte de quienes me facilitaron documentos e información escrita, como es el caso de Brigadas de Paz Internacional, la oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados, National Coordinating Office on Refugees and Displaced of Guatemala, Guatemala News and Information Bureau, Manuel Angel Castillo, Toribio Pineda y Lucila del Aguila.

A Brigadas de Paz Internacional expreso mi más sincero agradecimiento por haberme brindado la oportunidad de vivir de cerca la experiencia del retorno de los refugiados a Guatemala. De no haber sido por mi participación en la delegación de acompañamiento de esta organización, no hubiera logrado compenetrarme con el fenómeno del retorno.

Estoy en deuda con todos los integrantes de Victoria 20 de Enero y Cuarto Pueblo, por su hospitalidad y por haber compartido sus experiencias conmigo. Ellos me enseñaron lo que es el amor por la vida y el valor para luchar por ella ante cualquier adversidad.

También doy las gracias a los integrantes de la Unidad de Cómputo de El Colegio de México, en especial a Rolando Rodríguez, quien con gran paciencia me ayudó a elaborar los Apéndices y a imprimir la versión final de esta tesis.

El cariño de muchas personas me alentó durante la realización de este trabajo. Me siento afortunada de tener unos padres excepcionales, cuyo cariño y apoyo incondicional ha sido el mayor sustento en mi vida. Igualmente, he tenido la suerte de compartir con Cynthia todos los años de mi vida, sin importar distancias o fronteras, y de gozar del afecto de mi abuela. El amor de Mony me ha hecho infinitamente dichosa, así como la amistad de Paulina, que ha sido una hermana para mí.

A Lucy le agradezco nuestras largas conversaciones, su amistad y sus palabras de aliento. Asimismo, quiero expresar mi reconocimiento a, Mariana, María, Mónica, Rafael, Carlos, Zabdiel y Virgilio, con quienes he compartido los ratos buenos y malos de los últimos 5 años.

A todas las personas que me apoyaron y animaron en los momentos de mayor angustia, les doy las gracias.

INTRODUCCION

Una de las áreas más afectadas por el fenómeno de refugiados desde principios de la década de 1980 fue Centroamérica, Belice y México. Al comienzo de esa década, las guerras civiles en América Central generaron, como uno de sus efectos, un flujo de personas que huyeron de sus países de origen --Guatemala, El Salvador y Nicaragua-- buscando salvar sus vidas internándose en los países vecinos. El caso de los refugiados guatemaltecos tiene la particularidad de que éstos huyeron de su país no tanto por la situación de guerra en sí, sino porque se convirtieron en objetivos militares de una de las campañas de contrainsurgencia más feroces que llevó a cabo el ejército de Guatemala.

Refugiados centroamericanos se asentaron en México, Belice y en todos los países de América Central, constituyendo un problema de dimensión regional. Las cifras aproximadas de la población centroamericana refugiada durante la década de 1980 son: 280,000 nicaragüenses se refugiaron en Costa Rica y 200,000 en Honduras; Belice recibió 22,000 refugiados; en Nicaragua se asentaron 16,000 refugiados; a Guatemala llegaron 183,000 refugiados; El Salvador recibió 4,000 refugiados; y 242,000 personas se refugiaron en México.¹

En este último país, la mayoría de los refugiados centroamericanos reconocidos son guatemaltecos --también los hay de origen salvadoreño y nicaragüense-- y, en su mayoría,

¹ Segundo Montes et. al., El impacto económico y social de las migraciones en Centroamérica, cit. por José Rafael del Cid, "Migración interna e internacional en Centroamérica" en Los procesos migratorios centroamericanos y sus efectos regionales, México, FLACSO, pp. 38, 39.

viven en campamentos en los estados de Chiapas, Campeche y Quintana Roo.² Los refugiados guatemaltecos no reconocidos se encuentran dispersos, principalmente en la zona del Soconusco en el estado de Chiapas.

El grupo objeto de estudio de esta tesis son los refugiados guatemaltecos reconocidos en México que habitan en campamentos. Por lo tanto, siempre que hable de refugiados me referiré a este grupo. Cuando hable de los no reconocidos o de refugiados no guatemaltecos, lo haré de forma explícita.

Los refugiados guatemaltecos han tenido el deseo de volver a su patria desde el momento en que fueron obligados a huir de ella.³ Sin embargo, durante mucho tiempo, la mayoría de ellos no se había atrevido a volver, porque las condiciones internas en Guatemala seguían siendo adversas⁴ y no existían garantías para su seguridad personal en caso de regresar.

A pesar de dicho temor, algunos refugiados guatemaltecos volvieron a su país entre 1984 y 1993. En ese lapso, alrededor de 9,000 refugiados se **repatriaron** a Guatemala.⁵

² En México llegaron a reconocerse alrededor de 45,000 refugiados guatemaltecos. Debe hacerse la diferenciación entre refugiados reconocidos y no reconocidos. Los reconocidos, en el caso de México, son aquellos a quienes el Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) otorgó el status de refugiados. Los no reconocidos son quienes, a pesar de haber llegado a México bajo las mismas circunstancias, no recibieron del ACNUR dicho reconocimiento.

³ Esta afirmación se sustenta en conversaciones informales sostenidas con refugiados que ya han **retornado** a su país y con personas que han trabajados con refugiados en México y **retornados** en Guatemala. También existen numerosos testimonios en este sentido que aparecen citados en las revistas y documentos que forman parte de la bibliografía de este trabajo.

⁴ Aunque las estrategias de contrainsurgencia que obligaron a los refugiados a huir de Guatemala han cesado, en este país persisten condiciones que constituirían una amenaza a la seguridad de los refugiados. Estas se revisarán en la tesis.

⁵ Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR)/México, "Estadísticas de repatriación y retorno desde 1984 hasta 1994", México, 1995, (mimeo.).

Estas repatriaciones fueron tanto espontáneas --sin previa organización--, como fomentadas por el gobierno guatemalteco y organizadas con apoyo del gobierno de México y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR). Los refugiados se repatriaron individualmente o agrupados, a lo más, en núcleos familiares. A estos movimientos de refugiados los denominaré **repatriaciones individuales**.

Existen numerosos textos sobre los motivos que llevaron a los refugiados guatemaltecos a abandonar su país y sobre sus condiciones de vida en México. También hay algunos análisis sobre las perspectivas de su repatriación a Guatemala y sobre las primeras repatriaciones.⁶

Desafortunadamente, el proceso que a mi juicio es el más relevante actualmente para la comunidad de refugiados guatemaltecos en México no ha sido aún analizado con profundidad. Me refiero al **proceso de retorno colectivo organizado de los refugiados** (en adelante **proceso de retorno o retorno**), que comenzó en 1987 cuando los refugiados empezaron a organizarse para volver a su país. El **proceso de retorno** es el tema de estudio de esta tesis.

Hasta el momento únicamente existen artículos descriptivos --mas no analíticos-- sobre el **proceso de retorno** escritos por organizaciones no gubernamentales (ONGs) u organismos internacionales que trabajan con los refugiados. Espero que esta tesis

⁶ Algunos de estos textos se encuentran citados en la bibliografía de este trabajo.

contribuya en alguna medida a ampliar el conocimiento sobre este fenómeno tan importante para los refugiados guatemaltecos en México.

El **proceso de retorno** es el proceso mediante el cual la mayoría de los refugiados guatemaltecos en México han buscado **retornar** --volver-- a su país. A diferencia de quienes se **repatriaron individualmente**, el grupo de refugiados involucrados en el **proceso de retorno** buscó volver a Guatemala mediante una organización propia, en grupos grandes y después de haber obtenido el compromiso escrito por parte del gobierno guatemalteco sobre el cumplimiento de ciertas condiciones que garantizaran su seguridad y derechos al retornar a Guatemala.⁷

Este proceso ha constado de tres fases: organización de los refugiados y búsqueda de la negociación con el gobierno guatemalteco (de fines de 1987 a principios de 1991); negociación con el gobierno guatemalteco (1991-1992); y **retorno/reintegración** a Guatemala (de 1993 hasta la fecha). En esta tesis se abordarán principalmente las primeras dos fases --de organización y negociación--; esto se hace con el objetivo de aportar algunos elementos que permitan entender cómo se ha desarrollado la tercera --el **retorno** y la reintegración.

En la primera fase, los refugiados definieron las condiciones bajo las cuales querían **retornar** y las estrategias para luchar por un "retorno digno y seguro". Desde el momento

⁷ A lo largo de la tesis se mantendrá la diferencia de términos entre **repatriación individual** (**repatriación, repatriarse o repatriados**) y **retorno** (**retornar o retornados**), ya que cada uno se refiere a fenómenos con características distintas. Esta diferenciación no es mía, sino que es utilizada comúnmente, especialmente por los mismos refugiados, para diferenciar ambos fenómenos.

en que se organizaron, los refugiados buscaron entablar negociaciones con el gobierno guatemalteco para que éste asumiera las demandas que ellos planteaban para el **retorno** y se hiciera responsable de su cumplimiento. Debe destacarse el hecho de que las exigencias de los refugiados --como se analizará en el último capítulo-- eran contrarias a los intereses de los grupos dominantes de Guatemala.

Obtener esto parecía imposible. ¿Cómo podría un grupo de campesinos indígenas --que habían sido obligados a huir de su país-- lograr que el gobierno de Guatemala accediera a negociar con ellos y aceptara las demandas que exigían?

A pesar de lo inverosímil que esto parecía, los refugiados lograron su objetivo. El gobierno guatemalteco se sentó a dialogar con ellos a principios de 1991 y, después de arduas negociaciones, el 8 de octubre de 1992, el gobierno y los representantes de los refugiados firmaron un acuerdo (conocido como Acuerdo del 8 de Octubre). En él, el gobierno adquirió el compromiso de cumplir con las demandas planteadas por los refugiados como condición para el retorno. Tres meses y medio después, el 20 de enero de 1993, se realizó el primer retorno a Guatemala y, a partir de entonces, han seguido llevándose a cabo.⁸

Esto fue, sin duda, un acontecimiento histórico no sólo para Guatemala sino para la historia del refugio en general. Por primera vez un grupo de refugiados se organizaba y lograba hacer prevalecer sus demandas al conseguir un compromiso escrito de su

⁸ Hasta abril de 1995, se habían realizado 13 retornos --11,389 personas--, pero el proceso ha sido muy lento; más de la mitad de los refugiados guatemaltecos siguen en México. Esto se ha debido a distintos factores que se analizarán en el Epílogo.

gobierno. Aunque el Acuerdo del 8 de octubre tiene limitaciones y su implementación ha estado lejos de ser perfecta, el hecho de que los refugiados hubieran logrado que el gobierno lo firmara, es un caso único y en muchos sentidos insólito. Los refugiados guatemaltecos fueron el primer grupo de refugiados que exigió condiciones satisfactorias para su retorno y obtuvo el compromiso escrito de su gobierno de garantizarlas.⁹

Este logro sorprende aún más, si se toma en cuenta que este grupo de refugiados padeció violaciones de sus derechos humanos en su país, perdieron el ejercicio de sus derechos ciudadanos y ha sido objeto de discriminación, marginación y desprecio por parte de la élite política y económica de Guatemala. Son un grupo que carece de elementos de poder tradicionales –como dinero, propiedades, armas, educación avanzada o influencias dentro del sistema político guatemalteco– para presionar a su gobierno.¹⁰

El único elemento de poder propio con el que contaban los refugiados, era su unión y el alto grado de organización y capacitación que desarrollaron durante su estancia en

⁹ El único caso con el que guarda cierta semejanza es el de los refugiados salvadoreños que se asentaron en Honduras. Este grupo de refugiados también se organizó autónomamente para regresar a su país de manera colectiva a raíz del Acuerdo de Esquipulas. Al igual que los guatemaltecos, pidieron a su gobierno que respetara ciertas condiciones para garantizar su seguridad. Sin embargo, los refugiados salvadoreños no buscaron que estas condiciones se plasmaran como compromisos en un acuerdo. Tras haber recibido sólo promesas verbales de su gobierno, comenzaron a volver colectivamente a El Salvador en octubre de 1987, después de la firma del acuerdo de paz regional. P. Weiss Fagen y J. Eldridge, "Salvadoran Repatriation from Honduras", M. A. Larkin, F. Cuny y B. Stein, *Repatriation Under Conflict in Central American*, Washington, Georgetown University, 1991, pp. 117-186.

¹⁰ Por **poder** entenderé la capacidad de **A** para hacer que **B** se comporte de la manera que **A** quiere. En este caso **A** serían los refugiados y **B** el gobierno guatemalteco. El comportamiento deseado por los refugiados sería el que el gobierno guatemalteco negociara y firmara un acuerdo con ellos relativo al **retorno**. Por **presión** entenderé las acciones que lleva a cabo **A** para hacer que **B** se comporte de la manera que **A** quiere. Norberto Bobbio, *Diccionario de Política*, México, Siglo Veintiuno, 1985.

México, lo cual les permitió definir claramente sus demandas, organizarse en torno a ellas e idear estrategias eficaces para tener éxito. Considero que esta característica de los refugiados fue una condición necesaria para el logro de sus objetivos con relación al proyecto de **retorno**. Sin embargo, no creo que haya sido una condición suficiente, ya que de no ser por la existencia de otros factores, el gobierno guatemalteco no hubiera accedido a sus demandas.

La pregunta central que busca responder esta tesis es ¿qué otros factores permitieron que los refugiados guatemaltecos desarrollaran el poder para lograr que el gobierno de Guatemala negociara con ellos y, en última instancia, firmara un acuerdo accediendo a sus demandas para el **retorno**?

Al responder esta interrogante, también daré respuesta a la primera pregunta que me hice al comenzar a trabajar este tema: ¿por qué comenzaron los refugiados guatemaltecos a organizar su **retorno**, siendo que en su país persistían condiciones que amenazaban su seguridad?

La respuesta que doy a estas preguntas y que constituye la hipótesis que planteo en la tesis es que **fueron factores externos los que, en última instancia, impulsaron a los refugiados a iniciar la organización del retorno en 1987.**¹¹ Estos mismos factores permitieron a los refugiados desarrollar el poder para lograr que el gobierno guatemalteco negociara con ellos y firmara un acuerdo en el cual se comprometió a

¹¹ Por **factores externos**, entiendo factores ajenos a las características propias de los refugiados.

cumplir con sus demandas. Al hablar de factores externos, me refiero específicamente a la coyuntura política regional que se creó en torno al proceso de paz centroamericano a partir de 1983 y que continúa hasta este momento.

Dentro de esta coyuntura fue haciéndose evidente el creciente interés de la comunidad internacional en que se lograra la paz y estabilidad en América Central mediante la puesta en práctica de ciertos compromisos por parte de los gobiernos centroamericanos. Uno de estos compromisos fue la solución de la problemática de los refugiados centroamericanos, la cual cobró mucha importancia.¹² Ante las expectativas positivas que generó esta coyuntura, los refugiados decidieron comenzar a organizarse para retornar.

En el desarrollo de la tesis se hará énfasis en que, como parte de esta coyuntura se dio una combinación entre presiones de la comunidad internacional e interés del gobierno guatemalteco por mejorar su imagen en el exterior, lo cual llevó a que dicho gobierno pusiera en práctica algunas acciones para cumplir con las expectativas internacionales. Entre estas acciones, destacan las que llevó a cabo en relación a la solución del problema de los refugiados, las cuales explican la aceptación del gobierno guatemalteco de negociar y firmar un acuerdo con los refugiados.

¹² Dentro del derecho internacional se reconocen 3 posibles soluciones al problema de los refugiados: la integración social y permanencia indefinida de los refugiados en el país receptor; la reubicación de los refugiados en un tercer país; y el regreso voluntario --sea **repatriación** o **retorno**-- de los refugiados a su país de origen. La solución favorecida por las Naciones Unidas, los países receptores y la mayoría de los refugiados es la tercera. En esta tesis, cuando hable de "solución al problema de los refugiados" me estaré refiriendo al regreso voluntario de éstos a su país.

Es indispensable hacer una aclaración. Al afirmar que fueron factores externos --ajenos a sus características particulares-- los que hicieron posible que los refugiados lograran que el gobierno guatemalteco se sentara a negociar y se comprometiera a cumplir con las condiciones que ellos plantearon para el **retorno**, no quiero minimizar el mérito de los propios refugiados.

Los refugiados no fueron sujetos pasivos que tan sólo recibieron los beneficios de la coyuntura regional. Ellos supieron leer el panorama político y lograron sacar ventaja de la coyuntura favorable que se les presentó. Comenzaron a organizarse para el retorno en el momento en que se presentaron las condiciones nacionales --en Guatemala--, regionales e internacionales que les permitirían ejercer una verdadera presión sobre el gobierno para que se sentara a negociar. Siguieron luchando por varios años (1987-1992) hasta que las condiciones internas --en Guatemala-- y externas se conjugaron de tal manera que el gobierno guatemalteco aceptó sus demandas y firmó el Acuerdo del 8 de octubre.

Así, debo reiterar que, tanto la capacidad de organización y gestión que demostraron los refugiados en torno a su lucha por un "**retorno** digno y seguro", como la coyuntura regional, fueron condiciones necesarias para que los refugiados lograran su objetivo. Sin embargo, el énfasis principal que se hará en la tesis será sobre los efectos que generó la coyuntura regional en este caso específico, pero tratando de no descuidar la organización y gestiones de los refugiados que contribuyeron a que su proyecto saliera airoso.

Me parece pertinente hacer una aclaración. La tesis no incluirá un análisis teórico, debido a que no existe una teoría de relaciones internacionales que explique cómo y por qué una coyuntura internacional específica puede influir sobre el poder de un grupo social.

En el **capítulo I** se explicarán las causas que originaron el flujo de refugiados guatemaltecos a México y las condiciones de su refugio en nuestro país. Se prestará atención especial al proceso y características de la organización de los refugiados durante su estancia en México, y al deseo y razones que tienen para volver a su país. Este capítulo tiene el objetivo de presentar los antecedentes necesarios sobre el grupo de estudio de la tesis para que, en los siguientes, pueda desarrollarse el tema principal que se plantea en la hipótesis.

En el **capítulo II** se analizará la coyuntura política regional que permitió que la posición de los refugiados se fortaleciera de manera que pudieron negociar exitosamente con el gobierno guatemalteco. En este capítulo se mencionarán, de manera general, las características del conflicto centroamericano. También se estudiará el proceso de paz centroamericano, desde sus orígenes con Contadora, hasta la firma del Acuerdo de Esquipulas. Esto se hace con el propósito de identificar al problema de los refugiados como uno de los temas de negociación, a los actores internacionales que participaron en el proceso de paz y su interés en que se solucionara la crisis centroamericana. Igualmente, se expondrá la dinámica que se generó en Centroamérica a partir de la firma del Acuerdo de Esquipulas en 1987 para cumplir con los compromisos adquiridos en él por los

gobiernos. Esto es indispensable para entender por qué el gobierno guatemalteco estuvo, en su momento, dispuesto a negociar y firmar un acuerdo con los refugiados.

Para evidenciar los efectos del proceso de paz en cuanto al cumplimiento del compromiso adquirido por los gobiernos para solucionar la situación de los refugiados, se hablará de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA). Esta fue la instancia internacional de seguimiento del compromiso del Acuerdo de Esquipulas en relación a los refugiados y, por lo tanto, un factor de presión sobre los gobiernos para que cumplieran con lo acordado en esta materia.

En este capítulo se analizará, finalmente, la relación existente entre el logro de la paz y la solución del problema regional presentado por los refugiados. Este análisis permitirá entender por qué la solución de esta problemática se incluyó como un compromiso en el Acuerdo de Esquipulas, lo cual es una muestra de su importancia dentro del proceso de paz.

En el primer apartado del **capítulo III**, se hará una exposición de la situación política en Guatemala entre 1985 y 1992 con el objetivo de presentar el contexto interno dentro del cual se llevaron a cabo: las primeras dos fases del **proceso de retorno** --que se analizarán en el cuarto capítulo-- y las primeras acciones por parte del gobierno guatemalteco para cumplir con algunos de los compromisos adquiridos en el Acuerdo de Esquipulas, entre las que destaca la política de fomento a la **repatriación individual** de los refugiados.

En el segundo apartado se describirá esta política, que fue la respuesta inicial del gobierno guatemalteco para solucionar el problema de sus ciudadanos refugiados. El objetivo de este apartado, es explicar los motivos que llevaron al gobierno a poner en práctica esta política a finales de 1987 y las causas que determinaron su fracaso. También se busca establecer que este fracaso fue el hecho que abrió las puertas para que el proyecto de **retorno** organizado por los propios refugiados, cobrara fuerza como el único camino posible para lograr que los volvieran a Guatemala.

En el **capítulo IV**, se relatará cómo se organizaron los refugiados, a partir de finales de 1987, para plantear el proceso de **retorno** como una alternativa paralela a la política de **repatriación** que recién había propuesto el gobierno guatemalteco. Se mencionarán las demandas de los refugiados, las implicaciones que tenían sobre los intereses de los grupos de poder guatemaltecos y las dificultades que esto introdujo a las negociaciones.

Se hará énfasis en las gestiones que los refugiados realizaron y en los "factores externos" que contribuyeron para que se iniciaran las negociaciones que sostuvieron con su gobierno y posteriormente se firmara el Acuerdo del 8 de Octubre. Finalmente, se describirán los compromisos que se adquirieron en éste Acuerdo.

El objetivo del **Epílogo** es establecer la relación entre el Acuerdo del 8 de Octubre y el inicio de la tercera fase del proceso de **retorno**: los movimientos de **retorno** a Guatemala que comenzaron en enero de 1993, la lucha por el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Acuerdo y la reintegración de los **retornados** a su país. En este

apartado, se busca plantear hasta qué punto ha cumplido el gobierno guatemalteco con el Acuerdo que firmó con los refugiados. Se destacarán los principales problemas que han tenido los refugiados para **retornar** y después de **retornar** a su país y el desempeño de los actores nacionales e internacionales para lograr que el gobierno cumpla con sus compromisos.

Como ya mencioné, no existen análisis profundos sobre el **proceso de retorno** y mucho menos sobre las negociaciones entre los refugiados y el gobierno que llevaron a la firma del Acuerdo del 8 de Octubre. Es por esto que, aunque para realizar este trabajo se utilizaron tanto fuentes secundarias como primarias, fueron estas últimas las más útiles para la formulación y desarrollo de la hipótesis.

Al hablar de fuentes primarias no sólo me refiero a los documentos que aparecen citados y a las entrevistas realizadas (ver relación de entrevistas). También fueron un aporte invaluable, las observaciones que hice y conversaciones informales que sostuve durante 3 semanas de trabajo de campo que realicé en Guatemala, en agosto de 1994. En esta ocasión, estuve tanto en la capital del país, como en dos comunidades formadas por refugiados que han **retornado** (Victoria 20 de Enero y Cuarto Pueblo que se ubican en el municipio de Ixcán en El Quiché).

De igual manera, fueron indispensables las experiencias y aprendizaje que adquirí durante 6 meses de trabajo voluntario en la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados en México (octubre 1994-abril 1995).

CAPITULO I

EXODO Y REFUGIO

1.1. Guatemala: las causas del flujo de refugiados¹³

1.1.1. **Insurgencia y contrainsurgencia: 1954-1980**

Las raíces de la crisis política guatemalteca yacen en el patrón histórico de dominio económico y político de la élite económica --agricultores, comerciantes e industriales--; el carácter conservador de esta élite y su resistencia al cambio; el dominio político de los militares y su alianza con la élite económica; la discriminación racial contra la mayoría de la población, que pertenece a alguno de los grupos étnicos del país --entre el 50% y 60% de la población guatemalteca es indígena--; la explotación de los sectores mayoritarios de la población; y la concentración de la propiedad la tierra y de la riqueza.¹⁴

Estas condiciones han sido, en términos generales, constantes del sistema económico y político de Guatemala y su existencia debe tenerse en mente a lo largo de la lectura de

¹³ Este inciso se centrará en la dinámica insurgencia-contrainsurgencia a partir de la década de 1960 y hasta 1985, dada la relación directa de este aspecto de la política guatemalteca con el tema central de la tesis. Por este motivo, y por razones de espacio se omitirán --o se mencionarán tan sólo superficialmente-- otros aspectos políticos y económicos que serían necesarios para tener una visión completa de este período en Guatemala.

¹⁴ Guatemala es el país con el más alto índice de desigualdad en la distribución de la tierra de América Latina. En 1994, el 89% de las fincas abarcaba 16.3% de la tierra cultivable, en tanto que 2.3% de las fincas ocupaba el 65% de este tipo de tierra. Coordinación de ONG y Cooperativas para el Acompañamiento de la Población Damnificada por el Conflicto Armado Interno (COCAPDCAI), "La situación agraria: problemas y soluciones", Reencuentro, 21, 1994, p. 11. La Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos también ha caracterizado a la inequidad en la distribución de la tierra como "más seria que en cualquier otro país de Centro y Sudamérica". Cit. por Beatriz Manz, Refugees of a Hidden War: the Aftermath of Counterinsurgency in Guatemala, USA, State of New York Press, 1988, p. 51.

este trabajo, debido a que son factores explicativos de la mayoría de los fenómenos aquí tratados.¹⁵

Desde 1954, después del golpe de estado que acabó con el intento de gobierno reformista y nacionalista encabezado por Jacobo Arbenz,¹⁶ en Guatemala se han sucedido gobiernos autoritarios, dominados por militares conservadores, cuyo claro propósito ha sido mantener el status quo para su beneficio y el de la élite económica. Una de las características comunes a estos gobiernos ha sido la utilización de la violencia como instrumento para reprimir cualquier manifestación de descontento o intento por impulsar reformas a la estructura económica y política del país.¹⁷

Desde 1954 hasta la fecha, la violencia estatal y la represión contra la oposición han sido una constante, aunque han tenido distintos grados y formas de expresión a lo largo del tiempo.¹⁸ Las fuerzas de seguridad pública, el ejército y los "escuadrones de la muerte" han sido los responsables del ejercicio de la violencia en contra de la población.¹⁹

¹⁵ Los fenómenos a los que me refiero son: el surgimiento de la guerrilla, las políticas de contrarrevolución y contrainsurgencia, el flujo de refugiados, las condiciones internas en Guatemala desde 1954 hasta la fecha y los procesos de repatriación y retorno.

¹⁶ Al período entre 1944-1954 se le conoce como la "Revolución" debido a que, durante estos años, el gobierno buscó implementar algunas políticas de reforma de las estructuras económicas y sociales del país. Entre estas iniciativas destacó la de Reforma Agraria. El "gobierno revolucionario" fue etiquetado como "comunista" tanto por las élites económicas nacionales y el sector militar conservador, como por el gobierno estadounidense. El gobierno de Estados Unidos fue el responsable de planear —en alianza con sectores conservadores de Guatemala— el derrocamiento militar en 1954 del experimento reformista encabezado por Jacobo Arbenz. Véase Piero Gleijeses, Shattered Hope: the Guatemalan Revolution and the United States, 1944-1954, Princeton, Princeton University, 1991; Stephen Schlesinger, Bitter Fruit, the Untold Story of the American Coup in Guatemala, New York, Doubleday, 1982.

¹⁷ Un buen artículo que describe los ciclos de violencia política en Guatemala a partir del derrocamiento de Arbenz, es: Andrew R. Morrison and Rachel A. May, "Escape from Terror: Violence and Migration in Post-Revolutionary Guatemala", Latin American Research Review, 29, 2, 1994, pp. 111-132.

¹⁸ Desde 1954 en Guatemala se instauró un régimen de terror en el cual se han violado sistemáticamente las garantías individuales de amplios sectores de la población. Se desarrolló una campaña de persecución y exterminio de todos los líderes y miembros de grupos de oposición, tanto radicales como moderados. Cientos de profesionistas, intelectuales, estudiantes, religiosos, dirigentes obreros, campesinos y de organizaciones populares guatemaltecas tuvieron que exilarse para salvar sus vidas, mientras que muchos más no corrieron con tal suerte. Para finales de la década de 1970, Guatemala ya era conocida por tener el peor récord de violaciones a los

A principios de la década de 1960 surgieron las primeras organizaciones guerrilleras en Guatemala.²⁰ Entre los factores que contribuyeron a la creación de grupos de oposición armados, pueden citarse: la injusta estructura económica y social del país;²¹ la reticencia de las élites económicas y militares a aceptar reformas --por mínimas que fueran-- a las estructuras existentes; la represión generalizada que se desató en el país a partir de 1954 contra los grupos y personas considerados como opositores; y, sobre todo, la convicción --fundamentada en la política represiva-- de que se habían eliminado los canales legales de participación política y de expresión para quienes no estuvieran de acuerdo con el gobierno y las fuerzas dominantes. En este contexto, el camino de las armas quedó para muchos como la única alternativa.

derechos humanos en el continente americano. Este hecho se reforzaría en la siguiente década al persistir la política represiva del gobierno guatemalteco, la cual se extendió a otros sectores de la población. La cohesión que generó el rechazo a los planteamientos de la Revolución entre los diferentes grupos de la élite económica y del ala conservadora del ejército, permitió que se llevaran a cabo con tanta intensidad las políticas represivas de la etapa "posrevolucionaria". Susanne Jonas, *La Batalla por Guatemala*, Guatemala, FLACSO, 1994, p. 86.

¹⁹ Los "escuadrones de la muerte" surgieron a mediados de la década de 1960 y desde entonces han actuado con impunidad y aprobación del gobierno y el ejército. Son grupos de extrema derecha que han sido responsables de miles de asesinatos de personas consideradas como una amenaza a los intereses de la clase dominante. Los "escuadrones" se constituyeron, a partir de su creación, en uno de los principales actores de la vida cotidiana en Guatemala.

²⁰ El Movimiento Revolucionario 13 de noviembre (MR-13) y el frente guerrillero del Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT) se crearon en 1962. En diciembre de este año, ambos grupos se unieron para formar las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR). Estos grupos guerrilleros estaban constituidos por algunos militares nacionalistas que habían apoyado a Arbenz, estudiantes, obreros y campesinos ladinos. Su principal área de operaciones fue el Departamento de Izabal en el este del país, y tenían un fuerte apoyo en la Ciudad de Guatemala.

²¹ A partir de 1954 y hasta nuestros días, se dio un proceso de polarización económica, en el cual la clase alta se enriquecía cada vez más --gracias al crecimiento económico que se generó durante las décadas de 1960 y 1970--, mientras que las clases bajas se empobrecían. Como dice Susanne Jonas, "[l]os ingresos se redistribuyeron negativamente después de revocar la reforma agraria en 1954, con el 92% de la población (especialmente trabajadores del campo y agricultores de subsistencia) viendo que su parte del PIB y sus ingresos per capita se reducían significativamente". Otro fenómeno que ocurrió durante las décadas de 1960 y 1970 fue la expropiación de tierras de los campesinos por parte de la oligarquía agroexportadora y el ejército. Esta situación agravó el resentimiento social y empeoró la ya injusta distribución de la tierra. A mediados de los años sesenta, el 90% de todas las familias del área rural carecían de tierras, o sólo poseían parcelas pequeñas e insuficientes para la subsistencia. Ambos fenómenos --junto con la represión--, contribuyeron a fomentar la efervescencia social tanto en las zonas urbanas como rurales. S. Jonas, *op. cit.*, pp. 87, 109.

A lo largo de la década de 1960, el movimiento guerrillero fue ganando fuerza y apoyo, principalmente debido a la continuación de la represión política en el país, que cada vez orillaba a más personas a considerar la vía armada como única alternativa. Un factor igualmente importante fue la creciente desigualdad entre las clases sociales. Durante esta década se llevaron a cabo diversas campañas de contrainsurgencia dirigidas principalmente contra la población civil. Se calcula que cerca de 8,000 campesinos fueron víctimas de estas campañas.²² Para finales de la década, el movimiento guerrillero había sido prácticamente derrotado.

Sin embargo, remanentes de los grupos guerrilleros se replegaron y se reorganizaron. Su reaparición se dio a mediados de la década de 1970. Esta vez, la guerrilla adoptó una nueva estrategia, en la cual la búsqueda del apoyo de la población indígena y la incorporación de sus demandas específicas al movimiento, fueron un aspecto central. Los grupos guerrilleros se asentaron en zonas rurales, principalmente indígenas, y comenzaron a hacer trabajo de proselitismo entre la población.²³

Al tiempo que resurgió la guerrilla, también se dio un fortalecimiento de los movimientos populares, los cuales no pudieron ser erradicados, a pesar de la represión. La efervescencia social durante la segunda mitad de la década de 1970 fue sorprendente. Se organizaron grupos campesinos, de ladinos e indígenas, pidiendo tierras y aumento a los jornales que se les pagaban en las fincas, donde trabajaban en las temporadas de

²² S. Jonas, *op. cit.*, p. 90.

²³ El Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP) se estableció en El Quiché y Alta Verapaz; las FAR en Petén; y la Organización del Pueblo en Armas (ORPA) en Huehuetenango y San Marcos. Las tres organizaciones tuvieron presencia y desarrollaron operativos en zonas urbanas, principalmente en la Ciudad de Guatemala. Ver Apéndice I (mapa de Guatemala).

cosecha.²⁴ Estos procesos de creciente organización social fueron vistos por el gobierno como parte de la "subversión", por lo que desató una campaña de hostigamiento, persecución y exterminio contra los movimientos campesinos, indígenas y proletarios.

De manera contraproducente a esos propósitos, la represión sirvió para fortalecer a los movimientos guerrilleros. Miles de campesinos y trabajadores se incorporaron activamente a la guerrilla. Se estima que para finales de la década de 1970 la guerrilla tenía entre 6,000 y 8,000 combatientes.²⁵ Los grupos guerrilleros lograron crear una base social de apoyo entre las comunidades indígenas, las cuales simpatizaban con sus objetivos debido a que los veían como la única opción para mejorar su situación ante la persistencia de la represión y de la explotación, y el empeoramiento de sus condiciones de vida. Se estima que los grupos guerrilleros llegaron a tener entre un cuarto y medio millón de colaboradores y partidarios en sus zonas de operación.²⁶

Los años de 1980 y 1981 fueron los de mayor fuerza de la guerrilla. Tenían una sólida base de apoyo en las áreas rurales y también se habían establecido en las ciudades. Llegaron a operar en la mayoría de los 22 departamentos del país. En enero de 1982, los

²⁴ La organización de los campesinos indígenas durante la década de 1970 respondió a una dinámica muy compleja, de la cual se pueden destacar varios factores. Uno de ellos es el impulso que se dio como resultado del trabajo pastoral de la Iglesia Católica, durante las décadas de 1960 y 1970, a la formación de cooperativas agrícolas, lo cual favoreció una mejor organización y estructura de las comunidades. Otro, fueron las prácticas de expropiación que dejaron a muchos indígenas sin tierra. Este hecho, aunado a la insuficiencia de los recursos productivos, hicieron que cada vez más indígenas del altiplano se vieran obligados a migrar a las fincas de la costa sur para trabajar en las temporadas de cosecha. Esta migración, aunque temporal, los sacaba del relativo aislamiento en el que se encontraban, y les hacía tomar mayor conciencia de las injusticias y explotación a las que estaban sometidos, y de la necesidad de exigir un cambio. La principal organización campesina que se formó fue el Comité de Unidad Campesina (CUC), en 1978. El CUC surgió como una organización nacional que agrupaba a campesinos, tanto indígenas como ladinos pobres, bajo el liderazgo indígena. Esta organización logró tener un impresionante fuerza y capacidad de convocatoria a nivel nacional. *Ibid.*, pp. 144-146.

²⁵ S. Jonas, *op. cit.*, p. 148.

²⁶ *Ibid.*, p. 148.

distintos grupos guerrilleros --FAR, EGP, ORPA Y PGT-- formaron la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), como frente común de la oposición armada.

1.1.2. Contrainurgencia 1981-1985

Como respuesta al resurgimiento y creciente fuerza de la guerrilla y también bajo la influencia de la dinámica de guerra fría que se intensificó en la región --sobre la que se discutirá en el siguiente capítulo--, el ejército guatemalteco llevó a cabo, a partir de 1981, las campañas de contrainurgencia más violentas de su historia, conocidas como "tierra arrasada". La lógica de esta campaña se resume en una frase muy utilizada: "drenar el mar donde operaban los peces"; lo cual se traducía en el objetivo de quitarle la base de apoyo popular a la guerrilla.

Bajo la justificación de que todo medio era válido para lograr la "paz social", el ejército emprendió esta campaña, respaldado por las élites económicas y políticas.²⁷ La estrategia de "tierra arrasada" fue dirigida contra las comunidades indígenas de las zonas de mayor arraigo guerrillero: Petén, Quiché, Alta Verapaz, San Marcos y Huehuetenango.²⁸

La "tierra arrasada" consistió en la destrucción --material y humana-- de comunidades enteras sobre las cuales existiera sospecha de que apoyaban a la guerrilla. La

²⁷ En 1981, existía consenso entre las clases dominantes de que el genocidio planificado era necesario para establecer la "paz social". *Ibid.*, p. 164.

²⁸ La campaña de contrainurgencia que se llevó a cabo entre 1981 y 1983, también atacó las bases de apoyo urbano de la guerrilla. Con esta ofensiva, lograron debilitar significativamente a los núcleos guerrilleros urbanos. Sin embargo, no haré énfasis en el operativo de contrainurgencia urbana, ya que es la campaña rural la que guarda una relación directa con el tema de estudio de esta tesis.

comunidades indígenas se convirtieron en objetivos militares. También se quemaron cosechas y áreas selváticas extensas para quitarle a la guerrilla su sustento alimenticio y zona de resguardo. El saldo de esta ofensiva fue de 440 pueblos totalmente destruidos y entre 100 mil y 150 mil civiles asesinados.²⁹

Los testimonios de los sobrevivientes sobre los acontecimientos de esta época, evidencian los actos brutales que cometió el ejército guatemalteco en su afán por exterminar a los guerrilleros y su base de apoyo.³⁰ A diferencia de la violencia y represión que el ejército había infringido sobre la población en los años anteriores, los tres años que duró la "tierra arrasada" pueden considerarse como un período de "terror masivo", de dimensiones no vistas anteriormente.³¹ La violencia generalizada que desató el ejército en las áreas rurales obligó a miles de personas --principalmente indígenas-- a huir para tratar de salvar sus vidas. Este hecho se analizará con mayor detalle en el siguiente inciso.

Después de las campañas de "tierra arrasada", a partir de 1983, la estrategia contrainsurgente incorporó nuevos componentes en su esfuerzo por neutralizar las bases de apoyo a la guerrilla y controlar a la población rural. Los principales fueron: los polos de desarrollo y las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC).

Los polos de desarrollo son áreas, escogidas por el ejército, destinadas a concentrar a un sector de la población rural --la que era considerada "subversiva"-- bajo control militar.

²⁹ S. Jonas, *op. cit.*, p. 165.

³⁰ Durante mi estancia en Guatemala, tuve la oportunidad de escuchar numerosos relatos de refugiados que ya han retornado sobre los hechos que los obligaron a huir de su país. Una constante en todos ellos es el horror que permea las narraciones. Estos testimonios coinciden con los que han rendido sobrevivientes de diversas comunidades. El ejército actuó siguiendo un patrón claro que consistió en el exterminio --genocidio-- de toda la población de las comunidades, sin distinción de edad y sexo, y en la destrucción total de sus asentamientos. Ver Ricardo Falla, *Masacres de la selva: Ixcán, Guatemala, 1975-1982*, Managua, Latino, 1992.

³¹ El concepto de "terror masivo" es de B. Manz, *op. cit.*, p. 17.

Los polos están conformados por "aldeas modelo". En Guatemala se crearon 6 polos de desarrollo en las zonas de mayor presencia guerrillera: uno en el oeste de Huehuetenango, 2 en El Quiché, uno en el oeste de Petén y 2 en Alta Verapaz. Estos fueron, en la realidad, campos de reasentamiento forzado para la población que había perdido sus comunidades durante la fase de "tierra arrasada" --y que no logró escapar del ejército pero permaneció con vida-- o que vivía en áreas de fuerte presencia guerrillera.³²

Dentro de cada "aldea modelo", todos los aspectos de la vida cotidiana están controlados por los militares. Los pobladores no tienen libertad de movimiento o acción. Tal es el grado de control ejercido, que los refugiados se han referido a ellos como "campos de concentración".³³

Los objetivos de los polos de desarrollo fueron complementados con otra estrategia que llevó a cabo el ejército. Esta fue la de repoblar las tierras de quienes habían huido --refugiados y desplazados internos-- con gente que a partir de entonces estuviera bajo su control.³⁴ De esta manera, castigaron a los supuestos "guerrilleros" --los refugiados y desplazados internos-- al quitarles la tierra, su base de subsistencia. A los refugiados no les dejaron más que dos opciones: quedarse en el exilio o volver a Guatemala, pero dentro de esta estructura de control militar.

³² Véase CEIDEC, Etnocidio o etnodesarrollo en Guatemala: la desestructuración de las comunidades indígenas y los llamados "polos de desarrollo", México, CEIDEC, julio, 1987.

³³ B. Manz, op. cit., p. 213.

³⁴ Estas acciones las respaldaron con un decreto emitido por el gobierno, mediante el cual se expropiaron las tierras de quienes habían huido como consecuencia de la campaña de "tierra arrasada", declarándolas tierras de "abandono voluntario".

Las PAC son organizaciones paramilitares que se formaron a partir de 1983. Teóricamente, la participación de los campesinos es "voluntaria", pero en la práctica es forzosa. La principal tarea de las PAC es involucrar a toda la población masculina dentro de la actividad contrainsurgente y, de esta manera, mantenerla bajo estricto control (evitar su relación con la guerrilla).

Los polos de desarrollo y las PAC fueron elementos fundamentales para la militarización de la sociedad rural dentro del contexto de contrainsurgencia y se han mantenido como mecanismos de control y represión sobre la población civil. Ambos han dominado la vida rural hasta el momento, a pesar de que fueron --y han sido-- señalados por distintas organizaciones nacionales e internacionales como fuentes fundamentales de la violación de derechos humanos en el país.³⁵ La presencia de estos dos "elementos de control militar" sería una de las principales razones por las cuales los refugiados se negarían a regresar a Guatemala.

Como consecuencia de esta violenta y extensa campaña contrainsurgente, la guerrilla se debilitó, pero --a pesar de la intensidad de su ofensiva-- el ejército no logró erradicarla como lo había planeado. La guerra civil continúa hasta el momento.

³⁵ Ver Joel A. Solomon, Institutional Violence: the Civil Patrols in Guatemala, USA, The Robert F. Kennedy Memorial Center for Human Rights, 1994; CEIDEC, op. cit.; Organización de las Naciones Unidas (ONU), Consejo Económico y Social, "Informe del Experto Independiente Christian Tomuschat, sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala", 18 de diciembre, 1992, (mimeo.); ONU, Consejo Económico y Social, "Informe de la Experta Independiente Mónica Pinto, sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala", 20 de enero, 1994, (mimeo.).

1.1.3. El flujo de refugiados guatemaltecos

La estrategia de "tierra arrasada" y después de "desplazamiento forzoso" hacia los polos de desarrollo, ocasionó que miles de guatemaltecos salieran huyendo de su país --la mayoría hacia México-- entre 1981 y 1984, mientras que miles más permanecieron en su territorio como desplazados internos.³⁶

El flujo de refugiados hacia México --que comenzó en 1981-- fue masivo en un principio, pero llegó a disminuir debido a la política del gobierno guatemalteco de evitar a toda costa que sus ciudadanos --a quienes consideraba guerrilleros-- se internaran en este país. A partir de que se dieron las primeras oleadas de guatemaltecos buscando refugio en México, Guatemala prácticamente militarizó la frontera. Se estima que 8,000 personas murieron a manos del ejército guatemalteco en se intento por cruzar la frontera.³⁷ Al verse limitados en su propósito de llegar a México, muchos guatemaltecos buscaron refugio dentro de su propio país, incrementándose así el número de desplazados internos. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos del gobierno de Guatemala, hasta 1984 siguieron llegando a México ciudadanos de aquel país en busca de seguridad.

Los guatemaltecos que, de manera masiva, buscaron refugio en México son principalmente campesinos de origen indígena, pertenecientes a distintos grupos étnicos mayas. De todos ellos, sólo el 49% hablaba español además de su lengua nativa. La mayoría venía de las principales zonas de presencia guerrillera en Huehuetenango, El

³⁶ Según los obispos guatemaltecos, en 1986 había 1 millón de desplazados internos. Cit. por E. Ferris, The Central American Refugees. USA, Praeger, 1987, p. 27.

³⁷ Ibid., p. 27.

Quiché, Petén y Alta Verapaz. Llegaron ya sea en grupos de familias o de comunidades enteras, en condiciones físicas deplorables y sin propiedad alguna. Se estima que hacia 1985, México había recibido alrededor de 200,000 guatemaltecos.³⁸

1.2. El refugio en México

1.2.1. **Condiciones de vida**

La mayoría de los guatemaltecos que llegaron a México en esas condiciones, se asentaron en el estado de Chiapas en zonas cercanas a la frontera. Esto generó desde un principio dos problemas fundamentales que hicieron de la presencia de los refugiados una fuente de inestabilidad interna para el país receptor. Ellos explican la única constante en la actitud del gobierno mexicano –desde 1981 hasta la fecha– con relación a los refugiados: su deseo de por que regresen a Guatemala.

En primer lugar, Chiapas es uno de los estados más pobres y con una de las infraestructuras en servicios para su población más atrasada de México. Desde el primer momento, fue claro que sería difícil atender las demandas de tierra, trabajo, salud, y servicios de los recién llegados, dado que el estado mexicano no había satisfecho las necesidades de los propios mexicanos que habitaban esa región. De esta forma, los guatemaltecos que se asentaron en Chiapas ejercieron una presión adicional sobre la economía y las formas de vida de la zona. Además, Chiapas ha sido siempre un estado

³⁸ A. Barrera y G. Chumacero, Refugiados centroamericanos en México, México, ITAM, 1987, pp. 16, 21.

socialmente conflictivo –principalmente por problemas concernientes a la tenencia de la tierra–, y algunos sectores temían que la presencia de los guatemaltecos pudiera generar una mayor efervescencia social.³⁹ Esto se creyó así, tanto porque emitirían sus propias demandas, como por su pasado de reivindicaciones agrarias –que podrían ser fuente de "contagio"– y sus supuestos vínculos con la guerrilla.

En segundo lugar, el ejército guatemalteco comenzó a incursionar frecuentemente en territorio mexicano para atacar campamentos de refugiados, argumentando que eran asentamientos guerrilleros. En estas incursiones murieron tanto guatemaltecos como mexicanos. Estas violaciones a su soberanía fueron motivo de preocupaciones y molestias por parte del gobierno de México, ya que eran consideradas como una amenaza a la seguridad nacional.

Al igual que los demás países receptores de refugiados en la región, México no tenía las capacidades jurídicas, institucionales y económicas de hacer frente de manera satisfactoria a este fenómeno. También como la mayoría de gobiernos en situaciones semejantes, el mexicano oscilaba entre consideraciones de seguridad nacional, intereses nacionales y principios humanitarios.

Inicialmente, obedeciendo a los dos primeros tipos de consideraciones, el gobierno mexicano había intentado mantenerse lo más ajeno posible al problema. Incluso devolvió a los primeros refugiados, argumentando que se trataba de "migrantes económicos". No obstante, después aceptó su responsabilidad y la necesidad de actuar frente a una

³⁹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social (ST) y Consejo Nacional de Población (CONAPO), Los flujos migratorios internacionales en la frontera sur de México, México, ST y CONAPO, 1994, pp. 167, 168.

situación de facto, cuyas evidencias mostraban que se mantendría durante un período indefinido. El gobierno de México también fue presionado por otros gobiernos y por organizaciones internacionales y nacionales para actuar hacia los refugiados conforme a consideraciones humanitarias.

Después de haberse negado a aceptar la permanencia de los guatemaltecos --manifiesta en la citada deportación de un número considerable de los primeros que llegaron--, en noviembre de 1982 el gobierno de México hizo explícita una nueva disposición. En ella permitía que los guatemaltecos se quedaran en territorio mexicano, a pesar de que no calificaran como asilados --que era el término jurídico que el gobierno mexicano manejaba.⁴⁰

En abril de 1982, el gobierno mexicano firmó un convenio con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR), por medio del cual le permitió a este organismo internacional establecer una sede en México para atender a los refugiados centroamericanos que habían ingresado a nuestro país. Desde entonces, el ACNUR y el gobierno mexicano, a través de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR),

⁴⁰ México no ha ratificado hasta la fecha ni la Convención de 1951 ni el Protocolo de 1967 que son los principales instrumentos de derecho internacional sobre refugiados. En la legislación mexicana no se incorporó el concepto de "refugiado" sino hasta 1990, lo cual significa que durante la etapa más álgida del problema de refugiados en México, las leyes de nuestro país no consideraban su existencia. Según Friedland y Rodríguez, la negativa del gobierno mexicano a incorporar este concepto se debió, principalmente, a que no quería estimular un mayor flujo de refugiados hacia México. El vacío legal generó una situación ambigua en torno a los refugiados. El gobierno no les otorgó el reconocimiento legal, sin embargo permitió su estancia en México y avaló implícitamente el reconocimiento que recibieron del ACNUR. J. Friedland y J. Rodríguez, Seeking Safe Ground: the Legal Situation of Central American Refugees in Mexico, San Diego, University of San Diego, 1987, pp. 16, 17; Adolfo Aguilar Zinser, "Repatriation of Guatemalan Refugees in Mexico: Conditions and Prospects", M. A. Larkin, F. Cuny y B. Stein, Repatriation Under Conflict in Central America, Washington, Georgetown University, p. 63.

se han coordinado para dar asistencia a los refugiados.⁴¹ A partir de entonces empezó a canalizarse, a través del ACNUR, ayuda de emergencia para los guatemaltecos asentados en Chiapas proveniente de distintos gobiernos y de ONGs nacionales e internacionales.⁴²

ACNUR se encargó de determinar quiénes eran o no refugiados, y el gobierno mexicano --ya que jurídicamente no aceptaba la categoría de refugiado-- aceptó implícitamente esta decisión. Aproximadamente, sólo 45,000 refugiados fueron reconocidos, mientras que alrededor de 150,000 no recibieron este status y permanecieron en México como indocumentados.⁴³ Los refugiados reconocidos se establecieron en campamentos, en los que han dependido principalmente de la ayuda externa para sobrevivir.

Hasta 1983, el problema de los refugiados guatemaltecos asentados en México se había visto como una situación temporal y transitoria. Sin embargo, al paso del tiempo se fue haciendo evidente que la guerra civil en Guatemala sería larga y que las condiciones propicias para la repatriación tardarían en darse. Fue a partir de ese momento, cuando el gobierno de México y el ACNUR decidieron desarrollar planes de largo plazo para buscar soluciones más duraderas a los problemas de los refugiados.

⁴¹ La COMAR fue creada en 1980 para atender a los refugiados que ya en ese entonces habían llegado a México, de los cuales sólo el 2% era guatemalteco. "Ibid.", p. 85. Como ya se mencionó, no fue sino a partir de 1981, cuando los guatemaltecos se internaron en México en forma masiva.

⁴² Los siguientes textos contienen información más detallada sobre la asistencia brindada a los refugiados por la comunidad internacional y ONGs nacionales e internacionales. Sergio Aguayo, From the Shadows to Center Stage: NGOs and Central American Refugee Assistance, Washington, Georgetown University, 1991; Sergio Aguayo, International Aid in the Case of Central American Refugees and Displaced Persons, Geneva, UNHCR, May, 1992; Gilda Pacheco, A Decade of Ambiguity: Approaches to Central American Assistance in the 1980's, Washington, Georgetown University, 1991.

⁴³ A. Aguilar Zínser, "art. cit.", p. 62. A los refugiados no reconocidos, se les llama también "dispersos", ya que han tenido que establecerse aisladamente en distintas áreas --principalmente de Chiapas-- y han intentado confundirse con la población mexicana, puesto que no cuentan con ningún documento o status migratorio regular. Como mencioné anteriormente el estudio de esta tesis se limita al caso de los refugiados guatemaltecos reconocidos en México que viven en los campamentos. Por lo tanto, en adelante no haré referencia a los refugiados dispersos, a pesar de que entender su caso es de fundamental importancia para tener una visión completa del problema del refugio guatemalteco en México y también de la dinámica de repatriación y retorno.

En 1984 el gobierno mexicano decidió reubicarlos en los estados de Campeche y Quintana Roo, en asentamientos con características de mayor permanencia. La reubicación respondía tanto al interés del gobierno mexicano de que los refugiados salieran del estado de Chiapas y se establecieran lejos de la frontera --por las razones ya descritas--, como al supuesto de que en los otros dos estados podía haber mayor disponibilidad de tierra, servicios públicos y trabajo.

La mayoría de los refugiados se resistió a la reubicación, ya que no querían alejarse más de sus lugares de origen. Tan sólo se logró reubicar a alrededor de 20,000 refugiados, quienes fueron trasladados a campamentos permanentes (asentamientos) en Campeche y Quintana Roo. En Chiapas permanecieron 53% de los refugiados, mientras que 28% se asentaron en Campeche y 16% en Quintana Roo. El 3% restante regresó a Guatemala, se dispersó en México o se fue a Estados Unidos.⁴⁴ Así, a partir de 1984, los refugiados guatemaltecos reconocidos han vivido en alrededor de 127 campamentos en el estado de Chiapas y en 4 asentamientos en cada uno de los estados de Campeche y Quintana Roo.⁴⁵

Las condiciones de vida en los campamentos han sido muy distintas para los refugiados en Chiapas que para los que se trasladaron a Campeche y Quintana Roo. Quienes se

⁴⁴ La reubicación generó tal rechazo entre los refugiados que provocó que muchos de ellos regresaran a Guatemala a pesar de que seguían siendo un objetivo militar para el ejército. Adolfo Aguilar Zinser denomina a éstas "repatriaciones espontáneas", ya que se llevaron a cabo sin previa organización y en forma ajena a los canales gubernamentales. *Ibid.*, pp. 65, 67, 68. Como consecuencia de la reubicación, durante 1984 regresaron a Guatemala 700 refugiados y 199 durante 1985. Estos fueron los primeros casos de repatriaciones. ACNUR/México, "Estadísticas de repatriación...". Ver Apéndice IV.

⁴⁵ Ver Apéndice II.

quedaron en Chiapas en adelante recibieron menos atención de parte de las autoridades mexicanas y el ACNUR.

Los asentamientos en Campeche y Quintana Roo, tienen relativamente mejor infraestructura de viviendas, servicios y comunicación.⁴⁶ En cambio, los refugiados residentes en Chiapas han debido soportar condiciones más adversas, como lo son: inseguridad de los lugares que habitan, carencia de servicios sociales y de una vivienda adecuada, escasa ayuda alimentaria y difícil acceso a sus comunidades. Mientras que en los campamentos de Campeche y Quintana Roo, COMAR y ACNUR comenzaron a implementar –desde 1984– proyectos de autosuficiencia y generación de ingresos, en Chiapas hasta 1989 la ayuda se limitó a un mínimo de asistencia humanitaria.

En opinión de un oficial del ACNUR,

Los refugiados [en Chiapas] viven en condiciones miserables...han sido castigados por no tener la disposición de ir a Quintana Roo y Campeche. Entre 1985 y 1989, nada, absolutamente nada se hizo para ayudarlos. La ayuda solamente sirvió para evitar que se murieran de hambre.⁴⁷

Desde 1982, tanto el gobierno mexicano como el ACNUR y numerosas ONGs han desarrollado proyectos en los campamentos. En un principio los proyectos se centraron en la asistencia –o ayuda humanitaria– pero, desde 1984 en Campeche y Quintana Roo, y a partir de 1989 en Chiapas –como resultado de los planteamientos de CIREFCA– se han enfocado a fomentar la autosuficiencia de los refugiados. Para ello se promovió su

⁴⁶ Para un análisis de las condiciones de los refugiados en Campeche y Quintana Roo, véase S. Aguayo, H. Christensen, L. O'Doherty y S. Varesse, Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo: condiciones sociales y culturales, México, El Colegio de México, 1987.

⁴⁷ Cit. por US Committee for Refugees, El retorno: la inquietante repatriación de los refugiados guatemaltecos comienza, Washington, US Committee for Refugees, febrero, 1993, p. 7.

capacitación en distintas labores productivas o se desarrollaron proyectos para la generación de ingresos. Estos últimos han buscado mejorar las condiciones de vida de los refugiados durante su estancia en México, en tanto se produce su regreso, pero el objetivo sólo se ha logrado parcialmente.

Lo que interesa resaltar en este inciso es que, más allá de las diferencias entre las condiciones de vida de quienes permanecieron en Chiapas y de los que se reubicaron, existen similitudes importantes. Este conjunto de semejanzas es uno de los factores que ayudará a entender porqué los refugiados residentes en los tres estados coinciden en su determinación de volver a Guatemala.

Debe reconocerse que la estancia en México no sólo les permitió a los refugiados salvar sus vidas, sino que también —en los casos de quienes se reubicaron— vivir en mejores condiciones materiales que en su propio país. Sin embargo, hay una serie de problemas que todos ellos enfrentan y que, hasta cierto punto, ayudan a explicar su decisión de regresar a Guatemala.

1. Su situación legal en el país les impone una serie de restricciones, entre las que destacan las de movimiento y trabajo. Sólo tienen permiso de trabajo para algunos rubros, por ejemplo, trabajos agrícolas —como jornaleros—, aunque en Campeche y Quintana Roo también pueden trabajar en algunas zonas urbanas. La mayoría de estos trabajos son mal pagados y temporales, por lo que los refugiados no pueden contar con un ingreso constante que les permita satisfacer sus necesidades.⁴⁸ Dicho por otro refugiado: "No

⁴⁸ "Los salarios son extremadamente bajos. Por ejemplo, en las labores agrícolas, el salario más alto registrado —en noviembre de 1991— era de 6,000 pesos diarios. En muchos casos eran menores y a veces no les pagaban". ST y CONAPO, *op. cit.*, p. 169. Un refugiado en Chiapas relató que: "teníamos que estar todo el tiempo en busca

tenemos trabajo para obtener los recursos necesarios para nuestras familias. La gente está cansada del exilio".⁴⁹

De igual manera, los refugiados necesitan un permiso especial para salir de los campamentos y asentamientos, y sólo se les permite moverse dentro de un área restringida a los alrededores de éstos.⁵⁰ De esa manera se limitan aún más sus posibilidades de encontrar un mejor empleo. Ello acentúa se dependencia de la ayuda humanitaria.

2. A los refugiados no se les autoriza comprar tierra. Por su condición de campesinos esta prohibición es una grave limitación, ya que restringe su nivel de subsistencia y autosuficiencia y ha mantenido la temporalidad de su estancia en México. El hecho de que no tengan acceso a una tierra propia en nuestro país, refuerza su posición como extranjeros en territorio ajeno y su decisión de volver a Guatemala.

Algunos refugiados han podido recurrir al arrendamiento de tierra, pero los beneficios no son los mismos que se tendrían si contarán con tierra propia.⁵¹ Además, los refugiados han sido víctimas en varias ocasiones de catástrofes climáticas --sequías e inundaciones--, que

de trabajo. Cuando encontrábamos trabajo con los hacendados mexicanos, la paga era muy baja, 3,000 pesos al día, e incluso entonces sólo podíamos trabajar tres meses al año". Cit. por ACNUR, "Viaje al Ixcán", Refugiados, abril 1993, p. 32.

⁴⁹ US Committee for Refugees, op. cit., p. 9.

⁵⁰ Tanto César Díaz, director de Alianza Juvenil Comunitaria, como Roberto de León, miembro de la Coordinación de ONG y Cooperativas para el Acompañamiento de la Población Damnificada por el Conflicto Armado Interno (COCAPDCAI) --ambas ONGs guatemaltecas que trabajan con retornados-- mencionaron durante la entrevista sostenida con cada uno, que los refugiados se han quejado de que COMAR y las autoridades de migración mexicanas les han impuesto aún mayores restricciones de movimiento, especialmente a partir del 1 de enero de 1994.

⁵¹ Según un informe de COCAPDCAI, la legislación agraria mexicana ha restringido más la posibilidad de arrendamiento de tierras para el cultivo. COCAPDCAI, Reencuentro, 2, 1992, p. 8.

han arruinado sus cosechas. La situación de la tierra refuerza su posición de dependencia con respecto a la ayuda externa.

3. Por las razones arriba expuestas y el resultado tan solo parcial de los proyectos de autosuficiencia, puede afirmarse que los refugiados son en alto grado dependientes de la ayuda internacional y mexicana. Esta, desafortunadamente, no ha rebasado los límites de sobrevivencia. Un reporte del ACNUR de 1994, afirma que los refugiados tanto en Chiapas como en Campeche y Quintana Roo "son todavía totalmente dependientes de COMAR para recibir la mayoría de los servicios básicos".⁵²

Esta situación se ve agravada por el hecho de que en ocasiones la ayuda se retrasa -- sobre todo en Chiapas--, y en los últimos años ha disminuido como parte de una política de presión para que los refugiados regresen a Guatemala.⁵³ Los rumores sobre la continuación de una gradual disminución de la asistencia son fuertes, lo cual ha causado una alarma generalizada entre los refugiados y las ONGs que trabajan con ellos. Un trabajador de una organización humanitaria dijo que "desde 1991 hemos visto un 'inducimiento' [sic.] para retornar. El gobierno mexicano quiere que los refugiados se vayan". El ACNUR también tiene en mente la idea de un recorte gradual de la ayuda.⁵⁴ "Cada día aumenta la crisis en el refugio".⁵⁵

⁵² El grado de dependencia varía, sobre todo entre quienes habitan en Chiapas --dónde es mayor-- y quienes se reubicaron, pero es común a ambos. Delegation of the European Union Commission, "Donors's Meeting: Guatemalan Refugees' Situation in Mexico and Voluntary Repatriation-Return Developments", Mexico, November 7, 1994, p. 16, (mimeo.).

⁵³ COCAPDCAI, afirma que la ayuda a los refugiados en México ha sufrido recortes. COCAPDCAI, Reencuentro, 2, 1992, p. 7. También en las entrevistas sostenidas con César Díaz y Roberto de León, ambos sostuvieron que los refugiados se han quejado de que la ayuda alimenticia se ha reducido y que han recibido advertencias de COMAR y ACNUR de que la tendencia continuará en este sentido.

⁵⁴ En enero del presente año, un oficial de alto rango del ACNUR, con sede en Ginebra, afirmó que se prevé un recorte drástico de recursos para México a partir de 1996. El ACNUR tiene ya las intenciones de retirarse de México después de 13 años de asistencia. La prioridad en esta área es ahora Guatemala. Se está dando un fuerte

1.2.2. La organización en el refugio⁵⁶

Como se ha mencionado en la introducción, un factor indispensable para explicar el éxito del proyecto de retorno planteado por los mismos refugiados, es su grado de organización y capacitación, el cual les permitió formular una propuesta conjunta con objetivos claros. El proceso de organización y capacitación de los refugiados guatemaltecos en México es un tema vasto, que merecería un estudio particular.

Desafortunadamente, es poco lo que se ha escrito al respecto, por lo que un análisis más profundo necesitaría basarse en una investigación de campo. Debido a limitaciones de tiempo y espacio, en este inciso tan sólo se resaltarán algunos aspectos de este tema, que servirán para un entendimiento más completo del planteamiento central de la tesis.

Durante su estancia en México, los refugiados guatemaltecos han desarrollado, como uno de sus rasgos distintivos, una estructura organizativa muy fuerte. También se caracterizan por ser un grupo unido que, consciente de sus necesidades y derechos, lucha por mejorar sus condiciones y alcanzar sus objetivos, siendo el principal el retorno digno y seguro a Guatemala. También los ha distinguido de otros grupos de refugiados, o de

impulso a los procesos de repatriación/retorno y reintegración de los refugiados en Guatemala, para cerrar el caso de los refugiados guatemaltecos en México. ACNUR quiere salir de México para concentrar sus esfuerzos en otras áreas del mundo con problemas más graves de refugiados.

⁵⁵ COCAPDCAI, "Volver a la esperanza", Reencuentro, 12, 1993, p. 7. Esta crisis se ha recrudecido para los refugiados en Chiapas desde el inicio del levantamiento zapatista en ese estado, el 1 de enero de 1994. Los efectos que esto ha tenido son graves y han agudizado las ya precarias condiciones de los refugiados en este estado. Entre ellos destacan que: han debido desplazarse de sus campamentos, han perdido sus trabajos y las oportunidades de conseguir otros, el acceso para brindarles asistencia se ha hecho más difícil y se les ha restringido aún más su movilidad. Ver World Council of Churches y Grupo Internacional de Consulta y Apoyo al Retorno de los Refugiados Guatemaltecos en México (GRICAR), "Refuge and Return: the Effect of the EZLN Rebellion on the Return of Guatemalan Refugees", Guatemala, March 30, 1994, (mimeo.); COCAPDCAI, Reencuentro, 17 y 18, 1994; National Coordinating Office on Refugees and Displaced of Guatemala (NCoord), NCoord Newsletter, 2, 5, 1994.

⁵⁶ Es conveniente aclarar que las afirmaciones que hago en este inciso --al igual que en la tesis en general-- se refieren a la mayoría de los refugiados guatemaltecos reconocidos que habitan en campamentos en México, pero debe considerarse que hay un grupo reducido de éstos que no se ajusta a los esquemas aquí descritos.

indígenas –en México y Guatemala–, su conocimiento y manejo de los medios a nivel nacional e internacional para alcanzar objetivos comunitarios, como lo es el del retorno. Hay varios factores que explican estos rasgos particulares del grupo de refugiados que se estudia en la tesis.

1. Hay características que compartían los indígenas guatemaltecos previamente a su salida al exilio. Antes de venir a México, las comunidades de los refugiados tenían sus propias estructuras de liderazgo y una fuerte tradición de organización comunitaria y decisión colectiva. Estas se transformarían y fortalecerían durante su estancia en México. En algunos casos los líderes tradicionales continuaron en México desempeñando su papel, dado que sus comunidades enteras se exiliaron. Pero, también hubo cambios en las jerarquías tradicionales ya que, en muchos otros casos, se unieron varias comunidades, de distintos grupos étnicos, con diferentes líderes, por lo cual debieron buscarse nuevas estructuras de organización colectiva.⁵⁷

En segundo lugar, como se mencionó en un apartado anterior, durante la década de 1970, los indígenas guatemaltecos comenzaron a organizarse para luchar por reivindicaciones agrarias y en contra de la explotación a la que estaban sujetos. Muchos de los refugiados en México habían tenido esta experiencia de concientización, organización y lucha, la cual consolidaron en México.

2. La experiencia trágica de represión y huida, compartida por todos, fue un elemento importante de cohesión, que reforzó la concientización de los refugiados en el sentido de

⁵⁷ A. Aguilar Zínser, "art. cit.", p. 73.

que debían capacitarse y organizarse mejor para poder luchar exitosamente por sus derechos. "Si a las circunstancias en que salieron, le sumamos la necesidad de lograr condiciones de sobrevivencia, se pueden explicar las relaciones organizativas y de liderazgo que obtuvo la población refugiada".⁵⁸ Su unidad y experiencia en el exilio "les ha obligado y permitido crear una estructura democrática y de autogestión".⁵⁹

3. Un factor de invaluable importancia fue el efecto que produjeron los contactos que tuvieron los refugiados con las organizaciones de asistencia mexicanas e internacionales. Creo que esta relación, especialmente con las ONGs y la Diócesis de San Cristóbal, contribuyó a fortalecer sus estructuras de organización, la conciencia que tenían los refugiados sobre las injusticias que se habían cometido contra ellos y su determinación de luchar por reivindicarlas. Esta relación generó dos efectos más que son antecedentes esenciales para explicar la elaboración del proyecto de retorno.

En primer lugar, las organizaciones que han trabajado con los refugiados en México, pusieron en práctica proyectos de capacitación en distintas áreas, que no se limitaron a lo productivo. Los refugiados se capacitaron en educación, salud y derechos humanos --además de distintas habilidades productivas-- dentro de un enfoque autogestivo basado en un sistema de formación de promotores.⁶⁰ Esto ha permitido que los refugiados

⁵⁸ COCAPDCAI, "¿Cómo será el retorno?", *Reencuentro*, 4, 1992, p. 3.

⁵⁹ COCAPDCAI, *Reencuentro*, 2, 1992, p. 8.

⁶⁰ Los promotores de salud y educación son, en muchos casos, los nuevos líderes comunitarios, lo cual muestra que su labor va más allá de la educación en sentido estricto y tiene gran relevancia organizativa. El sistema de promotores ha permitido que los conocimientos se difundan a toda la población. A. Aguilar Zinser, "art. cit.", p. 73. Debe destacarse también que dentro de estos esfuerzos de capacitación se incluyeron numerosos talleres sobre cuestiones de género que permitieron a las mujeres refugiadas tomar conciencia de sus derechos y emprender un papel más activo en las actividades y decisiones comunitarias. Como consecuencia de esto, se formaron tres grupos de mujeres refugiadas: Mama Maquín, Ixmucané y Madre Tierra.

adquieran conocimientos –tan básicos como la lectura, la escritura y los derechos humanos reconocidos bajo la Constitución guatemalteca y el derecho internacional– que han contribuido al avance de sus intereses y de su lucha por regresar a Guatemala.

En segundo lugar, por medio del contacto con organizaciones nacionales y extranjeras han podido familiarizarse y establecer relaciones con redes y mecanismos de comunicación y presión internacional. Ellas han mostrado ser esenciales para dar difusión y fuerza a cualquier lucha social en nuestro tiempo. Sin este factor, la lucha de los refugiados por un retorno digno hubiera caído presa de los oídos sordos del gobierno guatemalteco.

4. El deseo generalizado de regresar a Guatemala fue también un factor de cohesión en torno al cual se fortaleció la organización de los refugiados y las actividades encaminadas a su superación por medio de la capacitación. Los refugiados tenían claro que, para volver a su país debían constituirse como un grupo fuerte y unido con objetivos claros, nuevas habilidades prácticas y un conocimiento profundo de sus derechos en Guatemala, así como de los mecanismos nacionales e internacionales para hacerlos respetar. Frente a las propuestas de repatriación que les hizo su gobierno –que se discutirán en el capítulo III– se unieron para mostrar una posición única –con algunas excepciones– que demandaba el cumplimiento de ciertas condiciones antes de volver. En este acto, mostraron su grado de cohesión, organización y concientización, y su determinación de luchar por reivindicar sus derechos. Alrededor de la gestación del proyecto de retorno colectivo, los refugiados

consolidaron su forma más acabada de organización y toma de decisiones,⁶¹ la cual es un elemento que explica, en parte, la fuerza política que llegaron a tener.

Un refugiado resumió de manera muy clara la relación entre el retorno y la unidad, organización y capacitación de los refugiados. El dijo que:

Antes, cuando fue la salida no estábamos organizados, lo único que nos quedó fue venirnos a refugiar. Ahora podemos regresar a nuestra tierra, estamos organizados porque sabemos los problemas que podemos tener en Guatemala [...] Es necesario que nos unamos y que tengamos cierta fuerza, cuando salimos de Guatemala no teníamos idea de cuales eran nuestros derechos, pero ahora, con el retorno surge una nueva necesidad y pensamos que si nos empiezan a amenazar o secuestrar debemos irnos preparados.⁶²

1.2.3. El deseo y las razones para volver

"Desde el día en que cruzaron la frontera, la mayoría de los refugiados siempre han querido regresar a Guatemala".⁶³ Esto podría parecer extraño si se toma en cuenta la situación que los obligó a huir y buscar refugio en México. Aún más, si se confirma que ésta se explica por los rasgos que caracterizaron el sistema político y social guatemalteco en el decenio pasado y que, en sus expresiones más generales, persisten hasta el momento. No es extraño entonces preguntarse por qué, aún bajo esas condiciones, los refugiados quieren volver a Guatemala.

⁶¹ "Ibid.", pp. 73, 74.

⁶² Cit. por COCAPDCAI, "La decisión por retornar", *Reencuentro*, 5, 1992, p. 15.

⁶³ Cit. por CCPP, *The Return to Guatemala: International Bulletin of the Permanent Commissions of Guatemalan Refugees in Mexico-Northern Branch*, Campeche, November, 1994, p. 5.

Creo que existen dos grupos de factores que pueden adelantar una explicación. Debo advertir, que ésta se quedará en un nivel muy general. A uno de ellos lo denominaré "deseo" y al otro "razones".

Al hablar del "deseo", me refiero a los factores subjetivos que inclinan a los refugiados a volver a su país. Entre estos, destacan el ancestral arraigo a su tierra --que es pieza clave de la cultura maya--, a su cultura y a su patria. El "deseo" de volver a sus lugares de origen y recuperar sus tierras, que son el sustento de sus raíces y su cultura, está presente en prácticamente todos los refugiados guatemaltecos.

Además del "deseo", existen también "razones" poderosas que los impulsan a volver. Por "razones", me refiero a consideraciones de tipo pragmático que, en general, se relacionan con las condiciones adversas que les ha tocado vivir en México (descritas en el inciso 1.2.1.). Los refugiados también quieren volver a su país, porque en México su vida ha tenido muchas limitaciones, carencias y, además, pocas perspectivas para el futuro debido a su status legal. Los guatemaltecos tienen claro que en México son y serán refugiados --que están en un país ajeno-- y que como tales sus derechos estarán restringidos, lo cual les impedirá a ellos y a sus hijos prosperar y desarrollar una vida como la que aspiran.⁶⁴

La "razón" principal para volver a Guatemala es la tierra. Más allá del valor cultural o sentimental que ésta tiene, el sentido pragmático está siempre presente. La tierra para los campesinos es la base de la subsistencia y de la perpetuación de su familia. Los refugiados no quieren la tierra sólo para sobrevivir, sino que también pesa mucho la

⁶⁴ Muchos de los hijos de los refugiados nacieron en México. Sin embargo, no gozan de los derechos que constitucionalmente les corresponderían por ser mexicanos. Su nacionalidad tampoco constituye un recurso para mejorar las condiciones de vida de sus padres en México.

necesidad de heredar a sus hijos un terreno que, de alguna manera, asegure su futuro. En México no tienen derecho a poseer tierra, pero en Guatemala sí. El regreso a Guatemala tiene como uno de sus objetivos fundamentales, recuperar su tierra --quienes las tenían-- o adquirir una.

Las palabras de un refugiado ilustran la importancia que tiene la tierra para ellos:

Para nosotros los campesinos, no hay nada más sagrado que la tierra para plantar el sagrado maíz que nutre a nuestros hijos. Este es uno de los símbolos más importantes para este retorno.⁶⁵

El comentario de una refugiada sintetiza las principales "razones" para volver:

En México estamos teniendo necesidades, estamos refugiados en una nación vecina, queremos regresar por el motivo de que nuestras familias están abundando, tenemos ya hijos grandes[...]ellos van a necesitar sus tierras. Necesitamos tierra donde vivir y cultivar, no tenemos casa segura, aquí no sabemos cuánto tiempo el mexicano quiera tenernos.⁶⁶

En las palabras de otra refugiada, se nota la conjunción entre factores de "deseo" y "razones". Dijo:

Volvemos a Guatemala porque no hay vida para nosotros en México. [También] estamos preocupados por nuestros cuatro hijos[...]queremos que se eduquen en nuestra cultura.⁶⁷

Otro grupo de "razones" no tienen su base en las condiciones de vida de los refugiados en México. Mas bien se relacionan con la decisión de un sector importante de volver a su patria para contribuir al desarrollo de su país, a promover el cambio de las estructuras sociales y políticas injustas y a fomentar el proceso de paz interno en cuya construcción está inmersa Guatemala. Este es un claro ejemplo del grado de concientización sobre la

⁶⁵ Cit. por Jesuit Center, *The Return of Guatemalan Refugees Monitoring Update*, 122, December 6, 1994.

⁶⁶ Cit. por COCAPDCAI, "La decisión por ...", p. 4.

⁶⁷ Cit. por ACNUR, "art. cit.", p. 32.

realidad guatemalteca que alcanzaron los refugiados durante su estancia en México y de su determinación de lucha por promover cambios que permitan visualizar un país mejor en el cual puedan hacer valer sus derechos.⁶⁸ En voz de un refugiado:

La demanda de retorno surge de lo más profundo de la realidad en que vivimos y expresa el reconocimiento de nuestra identidad nacional, de nuestras aspiraciones por vivir en una patria justa y democrática, así como la voluntad colectiva de construir junto a los demás sectores populares guatemaltecos una nación para todos, cultivando y haciendo producir la tierra que tanto amamos y que tanto sigue costando recuperar.⁶⁹

A pesar de que siempre han querido volver, hasta 1993, la mayoría de los refugiados se había resistido a regresar a su país porque las condiciones en Guatemala representaban un claro peligro para su vida y no contaban con ningún tipo de garantía para su seguridad. Es por esto que su lucha por el retorno giró en torno a que el gobierno guatemalteco se comprometiera a garantizar ciertas condiciones de seguridad y dignidad. Cuando estos compromisos se plasmaron en el Acuerdo del 8 de Octubre de 1992, los refugiados comenzaron a retornar a su país en grandes números. En los siguientes capítulos se profundizará sobre este proceso.

⁶⁸ El mismo hecho de luchar por la recuperación de sus tierras es visto como una contribución para cambiar las injusticias de la estructura social guatemalteca.

⁶⁹ Cit. por COCAPDCAI, Reencuentro, 14, 1993, p. 10.

CAPITULO II

CREACION DE UNA COYUNTURA FAVORABLE PARA FORTALECER LA POSICION DE LOS REFUGIADOS

2.1. Gestiones para la paz en Centroamérica⁷⁰

La crisis centroamericana

El fenómeno de la guerrilla en Centroamérica --durante la segunda mitad de este siglo-- no fue exclusivo de Guatemala. En Nicaragua (1961), El Salvador (1970s) y Honduras (al inicio de la década de 1980) también surgieron movimientos insurgentes. Estos formaron parte de la ola revolucionaria que recorrió América Latina después del triunfo de la Revolución Cubana.

Las causas de fondo que explican la formación de las guerrillas y el apoyo popular que recibieron en los distintos países de la región, fueron de carácter interno. Dichas causas emanaron de características comunes de la estructura socioeconómica y política de estos

⁷⁰ El proceso de paz de América Central fue dinámico y complejo. Desafortunadamente por razones de espacio, en este inciso solamente se tratarán los aspectos que sirvan para el análisis de la tesis, lo cual pude dar una impresión estática y simplista de este proceso. Para beneficio del argumento que se sostiene en este trabajo, después de una breve descripción de las características de la crisis Centroamericana, se hará énfasis en los dos elementos de la coyuntura regional que desde mi punto de vista influyeron en las acciones y políticas del gobierno guatemalteco en relación a los refugiados: los temas de negociación y el apoyo e interés que mostró la comunidad internacional en que se solucionara la crisis regional.

países centroamericanos.⁷¹ Bajo el riesgo de caer en generalizaciones, enumeraré los rasgos comunes más importantes:

1. Su sistema político era precariamente democrático, dominado por los militares --en alianza con la oligarquía y el gobierno de Estados Unidos-- y estrecho, en el sentido de que no permitía la participación política generalizada, ni incorporaba las demandas de otros sectores sociales que cuestionaran el sistema político o económico. Los gobiernos utilizaban la represión y la violación sistemática de los derechos humanos como mecanismo para enfrentar toda oposición al status quo que defendían.
2. Tenían una economía basada en la agroexportación, en la cual la oligarquía agroexportadora era la que tenía el control económico.⁷² Este modelo económico los hacía vulnerables frente a las condiciones del comercio internacional y fue agotándose gradualmente, resultando en una creciente crisis económica que afectó principalmente a los sectores de menores ingresos.
3. Existía una profunda y creciente desigualdad social, acentuada por la inequitativa distribución de la tierra. Esta última estaba concentrada en manos de un pequeño grupo oligárquico, mientras que los campesinos no tenían tierra, o sólo poseían propiedades demasiado pequeñas e improductivas para sobrevivir. Sobre este esquema se

⁷¹ Entre los países centroamericanos, Costa Rica es un caso especial, ya que no comparte las características políticas, económicas y sociales de los otros 4 países, que describiré a continuación. Costa Rica ha sido utilizada como ejemplo de un país con prácticas democráticas y con mayor justicia social y económica --en comparación con sus vecinos centroamericanos.

⁷² Su producción era reducida en cuanto a volumen y diversidad. Por ejemplo, en 1977, el 85% de las exportaciones de los países centroamericanos correspondían a 5 bienes: café, azúcar, algodón, carne y plátano. Phillip Berryman, The Religious Roots of Rebellion: Christians in Central American Revolutions, New York, Maryknoll, 1984.

fundamentaba la explotación de la fuerza de trabajo de los campesinos y la discriminación de clase y racial.⁷³

Como respuesta a esta situación política y social y ante la carencia de medios institucionales para impulsar sus demandas, grupos opositores a estos sistemas optaron por la vía armada como el único camino que quedaba para lograr cambios en las estructuras existentes en sus respectivos países.⁷⁴

La existencia de movimientos guerrilleros no fue sólo un factor de inestabilidad interna para cada país. Al existir guerrillas en cuatro de los cinco países del área, dicha inestabilidad rebasó fronteras y adquirió un carácter regional.⁷⁵

El interés del gobierno de Estados Unidos en el área y la intensidad de la guerra fría agravaron la situación regional. Las guerrillas centroamericanas fueron vistas como una fuerte amenaza para los intereses estratégicos, políticos, económicos e ideológicos de esta potencia en la región y de los gobiernos centroamericanos.

El supuesto que estuvo detrás de la política estadounidense hacia Centroamérica, fue que los movimientos guerrilleros constituían una especie de implante comunista en el área, obra de los soviéticos y cubanos para avanzar sobre su zona de influencia. La manera de

⁷³ Sobre las causas y características del conflicto centroamericano véase Raúl Benítez Manaut, "Esquipulas: perspectivas de una década", Varios, Centroamérica ante las nuevas relaciones internacionales, Guatemala, FLACSO/Fundación Friederich Ebert, 1992, pp. 54-56.

⁷⁴ Todas las guerrillas centroamericanas compartieron los objetivos de: derrocar a las dictaduras militares; promover reformas políticas que permitieran la participación política generalizada y detener las violaciones a los derechos humanos; lograr una reforma agraria; y llevar a cabo un reforma económica que mejorara la distribución del ingreso. Un buen análisis de las causas estructurales que originaron el surgimiento de movimientos guerrilleros en América Central en Phillip Berryman, op.cit., pp. 25-47.

⁷⁵ Uno de estos factores de inestabilidad, como se analizará más adelante, fue la huida de miles de personas de sus países de origen como consecuencia de las guerras civiles en Guatemala, El Salvador y Nicaragua.

erradicarlo era la guerra. Fue por esto que el gobierno estadounidense mantuvo una política activa de apoyo –económico, estratégico y político– a los gobiernos centroamericanos para su lucha de contrainsurgencia.

En 1979, con el triunfo del Frente Sandinista de Liberación Nacional, la amenaza percibida por el gobierno de Estados Unidos se cristalizó: los "comunistas" habían triunfado en Nicaragua, dentro de la zona de hegemonía estadounidense. Con la llegada de la administración Reagan a la presidencia de Estados Unidos en 1981, este país se convirtió en la principal fuente de apoyo para la contrarrevolución nicaragüense (los "contras"). Así, se buscaba exterminar a los sandinistas por la vía armada.

El triunfo sandinista representó también una amenaza para los otros gobiernos centroamericanos. Temían que los movimientos revolucionarios en sus países se fortalecieran y pudieran derrocarlos. Las políticas contrainsurgentes de dichos gobiernos se recrudecieron desde principios de la década de 1980.

En la "dinámica de guerra fría" que se creó en Centroamérica a raíz del triunfo sandinista y de la entrada de la administración Reagan, participaron –además de Estados Unidos, "los contras", Cuba y los sandinistas–, todos los gobiernos centroamericanos. Costa Rica y Honduras –por tener frontera con Nicaragua– estuvieron especialmente involucrados en la estrategia anti sandinista coordinada por los estadounidenses.

La situación en América Central, a principios del decenio de los ochenta, fue adquiriendo un carácter cada vez más explosivo. El grado de militarización del área –impulsado por la

carrera armamentista de los sandinistas por un lado y, por el otro, de los "contras" y demás gobiernos apoyados por los Estados Unidos--, la escalada de violencia y los incidentes fronterizos llegaron a ser alarmantes. Este hecho, desató el temor de que estallara una guerra generalizada en la zona o que Estados Unidos realizara una invasión a la región.

Contadora

La creación del grupo Contadora --integrado por México, Venezuela, Colombia y Panamá-- en 1983 fue una respuesta basada en la preocupación que generaba en estos cuatro países el conflicto en América Central. Las dimensiones que éste había alcanzado amenazaban con su diseminación más allá de la región centroamericana, dentro de un contexto de guerra fría.

Los esfuerzos de Contadora fueron los primeros que intentaron que el conflicto en América Central se tratara fuera de la confrontación este-oeste, y que se le buscara una solución pacífica y negociada. Contadora propuso los temas que estarían en la mesa de negociaciones a lo largo del proceso de paz. A grandes rasgos estos fueron: aspectos relacionados con el control de armamentos y cese al fuego; reconciliación nacional; mejora de las estructuras socioeconómicas injustas y fomento al desarrollo económico y social; asistencia a los refugiados y a su repatriación voluntaria; y democratización de los sistemas políticos y respeto a los derechos humanos.⁷⁶

⁷⁶ Estos temas formaron parte de la primera propuesta de paz hecha por el grupo Contadora en septiembre de 1983 y, con algunas variantes, permanecieron en la mesa de negociación durante todo el proceso de paz."Documento de 21 puntos básicos para la pacificación en Centroamérica", Víctor Flores Olea ed., Relación de

La preocupación por solucionar la crisis centroamericana antes de que estallara una conflagración regional abierta, obedeció a intereses claros de seguridad nacional. Una guerra de este tipo en Centroamérica sería una amenaza para la seguridad de los países integrantes de Contadora.

México –el principal promotor de la iniciativa– había recientemente comenzado a experimentar los efectos de las guerras civiles e inestabilidad centroamericanas; miles de centroamericanos se encontraban ya en su territorio como refugiados, representando un factor de inestabilidad interna. La carrera armamentista en Centroamérica también era una amenaza. La posibilidad de que esta situación se agravara y que la guerra al sur de su frontera se diseminara, causaba temor en el gobierno mexicano.⁷⁷

Por su parte, los demás miembros de Contadora –también geográficamente cercanos a América Central– compartían la preocupación mexicana porque la escalada de una guerra regional en Centroamérica pusiera en peligro la estabilidad de sus propios países. La crisis

Contadora, México, FCE, 1988, pp. 370-373. Debe destacarse que la solución a la problemática de los refugiados formó parte de la agenda de negociación regional desde un principio. También, debe resaltarse que la incorporación del tema sobre democratización y respeto a los derechos humanos a la agenda respondió tanto a la ola democratizadora que empezó a recorrer América Latina durante la década de 1980, como a la política de promoción de la democracia que emprendió la administración Reagan hacia latinoamérica. En Centroamérica esta política fue contraparte del apoyo militar y financiero estadounidense a la contrainsurgencia. Conforme avanzó su gestión y, como forma de presionar al gobierno sandinista, la administración Reagan insistió cada vez más en que éste se convirtiera en uno de los principales temas de las negociaciones. Esto no sólo tendría efecto sobre Nicaragua, sino también sobre los demás países centroamericanos. Como consecuencia, todos ellos experimentaron cambios tendientes a la democratización de su sistema político durante la primera mitad de la década de 1980. Thomas Carothers, "The Reagan Years: the 1980's", A. Lowenthal, Exporting Democracy: the United States and Latin America, Baltimore, John Hopkins University Press, 1991.

⁷⁷ En este sentido Bernardo Sepúlveda afirmó que "el interés nacional de México, e incluso su seguridad, están en peligro no sólo en el caso de una explosión de violencia mayor en Centroamérica, sino en la circunstancia de una prolongación de los conflictos bélicos y políticos en esa región". V. Flores Olea, op. cit., p. 11.

centroamericana era un conflicto con incidencia sobre la seguridad, estabilidad y convivencia de América Latina en su conjunto.

Evitar la escalada de las tensiones también era del interés de los propios países centroamericanos quienes, en última instancia, eran los más afectados por la situación.⁷⁸

Como dice Bernardo Sepúlveda: "La necesidad de conjurar el peligro fue una cuestión de interés y de seguridad nacional inaplazable, para cada uno de los países del Istmo y para las naciones más cercanas a esa zona geográfica".⁷⁹

A los esfuerzos del grupo Contadora se sumaron otros países latinoamericanos y Canadá que, aunque no serían afectados tan directamente por los sucesos en Centroamérica, estaban igualmente interesados en evitar que la crisis en esta región adquiriera mayores proporciones.⁸⁰ El continente americano en su conjunto --con

⁷⁸ Los países centroamericanos compartieron el deseo de buscar una salida pacífica al conflicto. Sin embargo, en razón de sus propios intereses, no podían aceptar cualquier propuesta de paz. Debían negociar los términos que de mejor manera garantizaran su seguridad. Para Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica, esto significaba una contención efectiva de Nicaragua. Para Nicaragua, significaba la terminación del apoyo de otros países a los "contras" y de las actividades de destabilización contra su gobierno.

Por otro lado, la participación estadounidense en el conflicto, y el deseo de este país de buscar una salida militar al conflicto con los sandinistas, limitaron la capacidad de acción y decisión de las naciones centroamericanas con respecto a las negociaciones de paz propuestas por Contadora. Por ejemplo, diversos artículos de prensa estadounidenses señalaron que hubo intensas presiones de la administración Reagan sobre los gobiernos centroamericanos con el objeto de que éstos no aceptaran la propuesta de Acta de Contadora. Cit. por *Ibid.*, p. 102.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 7.

⁸⁰ Argentina, Brasil, Perú y Uruguay conformaron el Grupo de Apoyo a las iniciativas de Contadora en 1985 y trabajaron activamente por el proceso de paz. Sobre los intereses de estos países en participar en este proceso ver Susan Kaufman, "Demystifying Contadora", *Foreign Affairs*, 64, 1, Fall, 1985, pp. 74-95. Los demás países latinoamericanos, aunque no participaron de forma activa, también apoyaron la solución negociada de la crisis centroamericana. Muestra de esto son: la Declaración de Lima emitida el 30 de julio de 1985 por los representantes de 20 países latinoamericanos en la que se reitera la necesidad de lograr una solución pacífica y negociada a la crisis en América Central y se apoyan las gestiones de Contadora; y la Declaración que suscribieron parlamentarios de 18 países latinoamericanos en el mismo sentido, el 5 de abril de 1986. V. Flores Olea, *op. cit.*, pp. 146, 183. En el caso de Canadá, Jack Child enfatiza el papel que este país desempeñó en el proceso de paz centroamericano, desde sus inicios con Contadora y con mayor actividad en el proceso de verificación que comenzó con la firma de Esquipulas II. Además de los deseos humanitarios por ayudar a poner fin al conflicto en América Central, Canadá también actuó obedeciendo a intereses nacionales. Véase Jack Child, *The*

excepción de Estados Unidos-- compartía el propósito de detener por la vía pacífica los conflictos en Centroamérica.⁸¹ Este consenso continental se expresó en las distintas resoluciones aprobadas por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) para apoyar las iniciativas de Contadora y exhortar a los gobiernos centroamericanos a que accedieran a firmar un acuerdo de paz.⁸²

El respaldo a las iniciativas de Contadora no vino únicamente del continente americano. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) brindó un apoyo constante al proceso de paz centroamericano desde 1983. La ONU, siendo un organismo creado para preservar la paz mundial, tenía un interés inherente en apoyar cualquier esfuerzo de pacificación en América Central. La Asamblea General de Naciones Unidas también adoptó resoluciones en favor de las gestiones de Contadora que --por su aprobación unánime-- mostraron el consenso mundial en torno a este tema.⁸³

También los países de Europa Occidental, miembros de la Comunidad Europea, expresaron y mostraron su respaldo a Contadora y su interés en la solución pacífica de la

Central American Peace Process, 1983-1991: Sheathing Swords, Building Confidence, Boulder, Lynne Rienner Publishers Inc., 1992.

⁸¹ Incluso Cuba apoyó las iniciativas de Contadora.

⁸² En este sentido, el 17 de noviembre de 1983, el 17 de noviembre de 1984, el 9 de diciembre de 1985 y el 25 de noviembre de 1986, la Asamblea General de la OEA aprobó las resoluciones 675, 702, 770 y 831. El Consejo Permanente de la OEA adoptó dos resoluciones al respecto: la 420, del 18 de enero de 1984 y la 432 aprobada el 11 de julio de 1985. V. Flores Olea ed., op. cit., pp. 54, 112, 121, 143, 165, 166, 217.

⁸³ Las Resoluciones adoptadas por la Asamblea General de la ONU en las que expresa su apoyo al proceso de paz centroamericano y su interés por que este conflicto se resolviera a la brevedad posible e insta a los gobiernos centroamericanos a que acojan las propuestas de Contadora fueron: la 38/10 del 11 de noviembre de 1983, la 39/4 aprobada el 26 de octubre de 1984 y la 41/37 aprobada el 4 de diciembre de 1986. En este mismo sentido, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la Resolución 562 (1985) el 10 de mayo de 1985. Ibid., pp. 52, 53, 107, 108, 221, 222, 136, 137.

crisis centroamericana.⁸⁴ Los ministros de Relaciones Exteriores de los países de la Comunidad Europea, España y Portugal sostuvieron tres reuniones con sus homólogos de los países integrantes de Contadora y de los países centroamericanos.⁸⁵

Entre los objetivos de estas conferencias estuvieron los de: apoyar las medidas de pacificación y las propuestas del proceso de Contadora; exhortar a los países centroamericanos a realizar sus mejores esfuerzos para lograr la paz de la región; expresar la voluntad de los países europeos participantes de ampliar las relaciones económicas entre Europa y Centroamérica en cuanto a proyectos de desarrollo, deuda externa y apoyo financiero; y establecer la intención de los países europeos de apoyar económicamente los esfuerzos de los Estados que contrajeran compromisos en caso de que se firmara un acuerdo de paz.⁸⁶

La comunidad internacional en su conjunto favorecía el restablecimiento de la paz en Centroamérica. En palabras de Bernardo Sepúlveda,

El proceso de las consultas diplomáticas y de la negociación envuelto en el manto de Contadora recibió siempre un apoyo internacional ampliamente mayoritario. En los foros universales y regionales, a través de parlamentos y de partidos políticos, en la voz de innumerables jefes de Estado y de gobierno, y también por conducto

⁸⁴ Sobre los intereses europeos en la solución del conflicto centroamericano véase Andrew Pierre, Third World Instability: Central America as a European American Issue, New York, Council on Foreign Relations, 1985.

⁸⁵ En estas reuniones participaron los representantes de los siguientes países europeos: Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Gran Bretaña, Bélgica, Dinamarca, República Federal de Alemania, Grecia, Francia, España y Portugal. La primera reunión se llevó a cabo el 28 y 29 de septiembre de 1984, la segunda el 11 y 12 de noviembre de 1985 y la tercera el 9 y 10 de febrero de 1987. V. Flores Olea ed., op. cit., pp. 101, 160, 231 y 232.

⁸⁶ En la tercera reunión --febrero 1987--, se decidió crear programas de apoyo para la repatriación voluntaria de los refugiados con apoyo financiero de la Comunidad Europea. Los gobiernos de los países participantes se comprometieron también a "reordenar las estructuras económicas y sociales de la región y promover el intercambio comercial y financiero entre la Comunidad Económica Europea y Centroamérica". Ibid., p. 232. El 1 de marzo de 1987 entró en vigor el acuerdo de cooperación económica entre Centroamérica y la Comunidad Europea. Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), Centroamérica después de Esquipulas III, Madrid, IRELA, abril, 1988, p. 21.

de organismos no oficiales, las gestiones de los grupos de Contadora y de Apoyo fueron objeto de un sólido respaldo de la opinión política internacional.⁸⁷

Aunque en esta etapa el apoyo internacional a las iniciativas de paz para Centroamérica de los grupos de Contadora y Apoyo se llevó a cabo fundamentalmente en el terreno declarativo y diplomático, fue un elemento fundamental para mantener la marcha de las negociaciones de paz. El consenso internacional sobre la necesidad de pacificación en Centroamérica sirvió como impulso del proceso, ya que dejó claro, tanto a Estados Unidos como a los gobiernos centroamericanos, que --para gozar del apoyo internacional-- sus diferencias debían resolverse dentro del ámbito político y no militar.

Sin embargo, a pesar del deseo generalizado por solucionar el conflicto, las iniciativas de Contadora se toparon una y otra vez con obstáculos. Estos fueron interpuestos tanto por el gobierno de Estados Unidos --en su afán por derrotar militarmente a los sandinistas --como por los mismos gobiernos centroamericanos --a excepción de Nicaragua-- que, aunque querían finalizar el conflicto, no estaban del todo de acuerdo con las propuestas de Contadora y con el hecho de que el proceso de paz fuera dirigido por actores externos.⁸⁸

Gradualmente fue haciéndose evidente que el grupo Contadora ya no tenía la fuerza suficiente para seguir impulsando este proceso. La iniciativa de paz fue tomada por el presidente de Costa Rica, Oscar Arias, a partir de febrero de 1987. Contadora y el grupo

⁸⁷ V. Flores Olea ed., *op. cit.*, p. 9.

⁸⁸ El principal desacuerdo de Honduras, Costa Rica, El Salvador y Guatemala con las propuestas de Contadora fue que pensaban que éstas eran favorables a los sandinistas. Ninguno de estos países centroamericanos estaba dispuesto a firmar un acuerdo que favoreciera al gobierno sandinista ya que, para ellos, su existencia era una amenaza para su propia estabilidad, dado que, según su visión, podría incentivar y apoyar a los grupos guerrilleros en el interior de sus propios países.

de Apoyo respaldaron esta iniciativa costarricense y mantuvieron sus gestiones para que tuviera éxito.

El proceso de Contadora tuvo algunos alcances importantes. Mediante sus gestiones, se logró que las partes –los gobiernos centroamericanos y el de Estados Unidos indirectamente– se sentaran a dialogar y, por lo tanto, se abrieran las puertas para una solución negociada del conflicto. Contadora también propuso los principales temas de negociación. Así que cuando dejó de ser el promotor principal del proceso, los puntos esenciales ya habían sido tocados en la mesa y, por lo tanto, existía un esquema sobre el cual seguir negociando.

Lo que debe destacarse de las propuestas de Contadora es que buscaron eliminar la injerencia externa en el conflicto. Estados Unidos lo había insertado dentro de un esquema de guerra fría y había asignado mayor importancia a los temas de seguridad militar. Contadora rescató la idea de que las causas de la inestabilidad centroamericana obedecían a factores internos, consecuencia de las estructuras socioeconómicas y políticas de estos países.

Desde esta perspectiva, los movimientos guerrilleros centroamericanos no eran una consecuencia del avance del comunismo internacional, sino de las condiciones adversas que sufría la mayoría de la población en estos países. De tal forma, la paz y estabilidad duraderas no se lograrían mediante victorias militares sobre las insurgencias –fueran los sandinistas o los grupos revolucionarios armados en El Salvador y Guatemala–, ni

tampoco era suficiente eliminar las hostilidades militares. Solucionar de fondo la crisis centroamericana y evitar su resurgimiento implicaba atender los efectos de la guerra --entre ellos la población refugiada-- y llevar a cabo reformas a las estructuras sociales, políticas y económicas de los países de América Central. La paz regional tendría que construirse a partir de la paz y estabilidad internas en cada país del Istmo.

Esquipulas

Con base en los principios y dentro del contexto de negociación regional y apoyo internacional generados a partir de Contadora, Oscar Arias tomó la iniciativa de continuar el proceso de paz, pero ahora bajo la conducción de los propios centroamericanos. El Plan Arias --presentado el 15 de febrero de 1987-- puso en marcha la siguiente fase de las negociaciones. Arias retomó la mayoría de los puntos planteados por Contadora, pero su iniciativa tuvo más éxito en conciliar los distintos intereses y eliminó la reticencia de algunas de las partes a que el proceso fuera conducido por actores externos.⁸⁹

Finalmente, después de cinco años de gestiones, el 7 de agosto de 1987 los presidentes de los países centroamericanos llegaron a un consenso y firmaron el "Procedimiento para Establecer una Paz Firme y Duradera en Centroamérica" --acuerdo de paz conocido como Esquipulas II o Acuerdo de Esquipulas. La comunidad internacional respondió

⁸⁹ Entre los factores que permitieron el éxito de Esquipulas estuvieron: que el proceso fuera manejado por los centroamericanos; el desgaste y las pérdidas humanas y materiales en que habían incurrido los países del área como consecuencia de la prolongación del conflicto; la "democratización" de los gobiernos de América Central durante los 3 años anteriores; y el desgaste del gobierno de Reagan hacia fines de su administración.

favorablemente a la firma de este acuerdo, sosteniendo su postura de apoyo a las acciones dirigidas al logro de la paz y la estabilidad en el área.⁹⁰

Estados Unidos fue el único país que mostró reservas en cuanto a su satisfacción por la firma del Acuerdo. Según el Secretario de Defensa estadounidense, Caspar Weinberger, su gobierno "no puede apoyar totalmente al acuerdo de paz negociado en Esquipulas" ya que éste no prevé "seguridades para que los contrarrevolucionarios puedan obligar al gobierno sandinista a cumplir con sus compromisos".⁹¹ Los compromisos que los gobiernos centroamericanos asumieron en el Acuerdo de Esquipulas fueron:⁹²

1. Lograr la reconciliación nacional mediante el inicio inmediato del diálogo entre los gobiernos centroamericanos y todas las fuerzas políticas y sociales no armadas y de aquéllas que se hayan acogido a la amnistía en sus respectivos países. Con el fin de iniciar y mantener este diálogo se crearía una Comisión Nacional de Reconciliación en cada nación.
2. Hacer todo lo necesario para lograr un cese al fuego en sus territorios.
3. Promover en sus respectivos países un proceso democrático, pluralista, participativo y con justicia social.

⁹⁰ El 23 de septiembre de 1987, la Comunidad Europea manifestó su beneplácito por la firma de Esquipulas II y expresó su disposición para contribuir con los mecanismos de verificación del Acuerdo. El 17 de octubre la Asamblea General de la ONU adoptó la Resolución 42/1 en la cual elogió la suscripción del Acuerdo de Esquipulas y acogió con beneplácito la aceptación del Secretario General de la ONU para integrar la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento. V. Flores Olea ed., op. cit., pp. 278, 283.

⁹¹ Ibid., pp. 263.

⁹² Los compromisos --con excepción del número ocho-- se presentan de manera resumida. Para una versión completa se debe consultar directamente el acuerdo. "Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica" en Ricardo Córdova Macías y Raúl Benítez Manaut comp., La paz en Centroamérica: expediente de documentos fundamentales 1979-1989, México, UNAM, 1989, pp. 340-347.

4. Después de la creación de condiciones para la democracia, deberán llevarse a cabo elecciones libres, plurales y honestas.
5. Cesar la ayuda militar a los insurgentes y fuerzas irregulares por parte de los gobiernos.
6. Evitar que se use el territorio de cualquier país para atacar a otro país y desestabilizar a su gobierno.
7. Negociaciones entre los 5 países para discutir los puntos pendientes en materia de seguridad, verificación, control y medidas para desarmar a las fuerzas irregulares.
8. Dar protección y asistencia a los refugiados y desplazados y facilitar su repatriación y reasentamiento.⁹³
9. Intensificar las acciones en materia de desarrollo, con el objetivo de lograr sociedades más igualitarias y libres de pobreza.
10. Establecimiento de una comisión para monitorear y verificar el cumplimiento de los compromisos del acuerdo, conformada por los Secretarios de la OEA y de la ONU, y los Ministros de Relaciones Exteriores de los países centroamericanos, del grupo Contadora y del grupo de Lima.

A grandes rasgos los compromisos adquiridos en Esquipulas II pueden diferenciarse en 2 grupos. En primer lugar, aquéllos tendientes a poner un fin a las hostilidades armadas en

⁹³ En virtud de que éste es el compromiso más relevante para el tema de la tesis, reproduciré textualmente su contenido. El punto 8 dice: "Los gobiernos centroamericanos se comprometen a atender con sentido de urgencia los flujos de refugiados y desplazados que la crisis regional ha provocado, mediante protección y asistencia, especialmente en los aspectos de salud, educación, trabajo y seguridad, así como a facilitar su repatriación, reasentamiento o reubicación, siempre y cuando sea de carácter voluntario y se manifieste individualmente. También se comprometen a gestionar ante la comunidad internacional ayuda para los refugiados y desplazados centroamericanos, tanto en forma directa, mediante convenios bilaterales o multilaterales, como por medio del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y otros organismos y agencias". *Ibid.*, p. 345.

la región y a reducir la amenaza que presentaba el grado de militarización del área. Se consideró la erradicación tanto de los conflictos armados internos como de las hostilidades entre los Estados creadas en relación a la guerra entre los sandinistas y la contrarrevolución nicaragüense. Estos compromisos están contenidos en el primero, segundo, quinto, sexto y séptimo puntos.

En segundo lugar, se encuentran los compromisos de orden económico, político y social que adquirieron los gobiernos centroamericanos para llevar a cabo reformas internas en estos tres rubros con el objetivo de eliminar las causas que dieron origen a la creación de grupos guerrilleros. Dentro de este grupo se incluyen los compromisos establecidos en el tercero, cuarto y noveno punto. El punto número ocho referente al compromiso en materia de refugiados también se incluirían en este segundo grupo, pero no como una propuesta de reforma, sino de solución a una problemática causada por las guerras de la región.

Los dos tipos de compromisos son parte fundamental de un todo. El cumplimiento de ambos es necesario para el logro de una paz "firme y duradera".

El impacto de Esquipulas II no sólo se sintió en el ámbito regional, sino que tuvo efectos directos sobre la conducción de la política interna de los países de América Central. Este acuerdo fue a la vez la culminación de las negociaciones regionales de paz y el punto de partida para que comenzaran a llevarse a cabo algunas acciones por parte de los gobiernos centroamericanos para atender los compromisos adquiridos.⁹⁴

⁹⁴ En este sentido, el punto número 10 del Acuerdo es de gran relevancia ya que, al crear una instancia de verificación, procura que los compromisos no queden únicamente en el papel. Entre las primeras acciones que realizaron los estados tendientes a poner en práctica los compromisos del Acuerdo destaca la creación –antes de

La comunidad internacional comenzó, en esta fase del proceso de paz centroamericano a adoptar una postura más activa que la que había tenido en la fase negociadora. Se involucró en la verificación del cumplimiento de los compromisos y en la búsqueda de recursos financieros para impulsar proyectos de desarrollo económico y social.

En el ámbito de la verificación, los secretarios de la ONU y la OEA, junto con los cancilleres de los países centroamericanos y de los integrantes del grupo de Contadora y Apoyo, conformaron la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento del Acuerdo de Esquipulas.⁹⁵

En noviembre de 1989 el Consejo de Seguridad de la ONU creó la Misión de Naciones Unidas para Centroamérica (ONUCA) para verificar el cumplimiento de los compromisos de Esquipulas II en materia militar. Los principales contribuyentes a esta misión fueron Canadá, España, Alemania, Irlanda, Suecia, Brasil, Ecuador, Colombia, Argentina, Venezuela e India.⁹⁶

Por su parte, los presidentes centroamericanos integraron otro órgano denominado "Comisión Ejecutiva", en cuyas reuniones periódicas también se evaluó el cumplimiento de

finalizar 1987-- de las Comisiones de Reconciliación Nacional en los 5 países centroamericanos para iniciar el diálogo entre los gobiernos y los grupos opositores de cada país. En materia de refugiados, en el primer informe de la Comisión Internacional de Verificación se afirma que ya se han dado avances en la creación de mecanismos institucionales para la protección, asistencia y repatriación de los refugiados. V. Flores Olea ed., op. cit., pp. 317-321.

⁹⁵ Dentro de esta Comisión se creó la Subcomisión de Simultaneidad sobre el Cumplimiento de los Acuerdos de Esquipulas II para verificar el cumplimiento de los compromisos en materia de amnistía, cese al fuego, cese de ayuda a fuerzas insurgentes, no uso del territorio para desestabilizar a otro Estado y democratización. Se constituyó también una Subcomisión para vigilar el cumplimiento específico de los compromisos en materia de refugiados. La Comisión de Verificación rindió informes periódicos sobre el seguimiento del cumplimiento de los compromisos del Acuerdo.

⁹⁶ Jack Child, op. cit., p. 150.

los compromisos del acuerdo. Comenzó también la práctica de los presidentes de América Central de reunirse anualmente —en las Cumbres Presidenciales— para dar seguimiento al Acuerdo de Esquipulas, discutir los problemas de su región y buscar soluciones conjuntas por medio de la negociación.

En cuanto al apoyo para la puesta en práctica de los compromisos económicos y sociales de Esquipulas II, la ONU y la Comunidad Europea desempeñaron un papel fundamental. La ONU en distintas resoluciones, instó a sus miembros a cooperar mediante asistencia técnica o financiera para promover el desarrollo económico y social en América Central con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.⁹⁷

Por su parte, la Comunidad Europea, en enero de 1988, durante la cuarta reunión con los cancilleres de los países integrantes de los grupos de Contadora y Apoyo y de los países de América Central, aprobó un plan de acción de tres años para reestructurar y promover el desarrollo de las economías centroamericanas.⁹⁸ Los cancilleres europeos

⁹⁷ En su Resolución 42/204 del 11 de diciembre de 1987, titulada "Asistencia Económica Especial a Centroamérica", la Asamblea General de la ONU expresó "su apoyo a la puesta en práctica de los mecanismos indispensables para alcanzar los objetivos económicos y sociales convenidos por los gobiernos de Centroamérica"; solicitó al Secretario General que formulara un plan especial de cooperación para Centroamérica; e hizo un llamado a la comunidad internacional para que aumentara la asistencia técnica, económica y financiera a los países centroamericanos y a los organismos de Naciones Unidas para que cooperaran con la ejecución de dicho plan. En la Resolución 42/231 del 12 de mayo de 1988, la Asamblea General de la ONU expresó su apoyo al Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica presentado por el Secretario General, solicitó a éste que coordinara y supervisara la puesta en práctica de este plan, y reiteró su petición a los países miembros y a los organismos internacionales para que incrementaran su cooperación con los países centroamericanos con el fin de que se cumplieran los objetivos del Plan Especial para ayudar a la paz y desarrollo regionales. V. Flores Olea ed., *op. cit.*, pp. 307, 308, 354.

⁹⁸ Dentro de las propuestas de emergencia de este plan de acción, se incluye la asistencia para la repatriación de refugiados. Dice: "El objetivo de esta cooperación será para contribuir a los programas de repatriación voluntaria de las poblaciones refugiadas, facilitando su regreso libremente aceptado y su integración en sus lugares de origen. Dicha repatriación debe llevarse a cabo garantizando la dignidad y seguridad, en colaboración con los gobiernos afectados y bajo la tutela de organizaciones internacionales." IRELA, *op. cit.*, p. 28. Como parte de este plan, ofreció el financiamiento para apoyar a la repatriación de 350,000 refugiados. V. Flores Olea ed., *op. cit.*, pp. 334, 335.

expresaron la disposición de sus gobiernos de hacer una contribución especial a este proceso y coordinar sus esfuerzos con la ONU y otros donantes. En adelante, la Comunidad Europea y los países europeos en forma independiente, serían una de las principales fuentes de financiamiento para proyectos de desarrollo en Centroamérica.

A lo largo del proceso de paz, se hizo evidente el interés de numerosos actores internacionales en que se lograran la paz y estabilidad duraderas en Centroamérica. Con Esquipulas II, los gobiernos centroamericanos adquirieron compromisos en este sentido que debían cumplir bajo la mirada de la comunidad internacional y de los demás países centroamericanos. Se inició con la firma de este acuerdo una dinámica de cumplimiento de los compromisos, en la cual han participado activamente tanto los países centroamericanos como la comunidad internacional --Estados, organismos y ONGs internacionales-- en materia de financiamiento, observación y verificación de los acuerdos.⁹⁹ Como país centroamericano, Guatemala ha formado parte de este proceso que impulsó con mayor vigor las acciones tendientes a cumplir con los compromisos adquiridos en el Acuerdo.

Dicha dinámica ha tenido logros importantes, ya que los gobiernos centroamericanos han puesto en práctica algunas políticas para cumplir con el Acuerdo. Sin embargo, el cumplimiento de los compromisos asumidos en Esquipulas ha sido parcial y ha tenido más

⁹⁹ La disponibilidad de financiamiento internacional para proyectos de desarrollo económico y social, en aras del cumplimiento de los compromisos de Esquipulas, fue un factor importante que condicionó el comportamiento de los gobiernos centroamericanos. Con respecto al compromiso sobre refugiados, como se verá más adelante, ha habido sumas importantes de apoyo financiero externo. En mi opinión, éste fue un factor positivo ya que, en el caso del gobierno de Guatemala, lo motivó a llevar a cabo algunas acciones dirigidas hacia el cumplimiento del compromiso en materia de refugiados.

éxito en unos rubros --por ejemplo en los aspectos militares-- que en otros --como los de índole socioeconómica. A lo largo del presente trabajo, se analizará el cumplimiento del compromiso sobre refugiados por parte del gobierno de Guatemala, dentro del contexto planteado por la coyuntura que se creó alrededor del proceso de paz.

2.2. Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos

En Esquipulas, los presidentes centroamericanos expresaron "su convicción que paz y desarrollo son inseparables y que no puede haber paz duradera sin iniciativas tendientes a resolver la problemática de los refugiados, repatriados y desplazados".¹⁰⁰

El cumplimiento del compromiso sobre refugiados adquirido en Esquipulas no quedó en el aire, ni sujeto únicamente a la supervisión de la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento. Durante la quinta reunión de la Comisión Ejecutiva para evaluar el progreso de Esquipulas II, los presidentes centroamericanos reiteraron su preocupación por el gran número de refugiados de la región y expresaron su decisión de realizar una conferencia internacional para buscar soluciones a la situación de los refugiados centroamericanos.

El 9 de septiembre del mismo año los gobiernos centroamericanos y el mexicano, emitieron el Comunicado de San Salvador sobre los Refugiados Centroamericanos en el cual se hizo un llamado para la realización de esta conferencia. Esta convocatoria fue

¹⁰⁰ CIREFCA, "Tercera Reunión Internacional del Comité de Seguimiento de CIREFCA", Ciudad de México, 28 y 29 de junio, 1994, p. 5, (mimeo.).

secundada por resoluciones de las Asambleas Generales de la ONU y la OEA.¹⁰¹ Los grupos de Contadora y Apoyo y la Comunidad Europea manifestaron también su respaldo a esta iniciativa.

La Conferencia fue planteada como parte integral del proceso de ejecución del Acuerdo de Esquipulas y como complemento del capítulo sobre refugiados y desplazados del Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica¹⁰² y del plan de acción de emergencia aprobado por la Comunidad Europea.

Sobre la base del consenso internacional en torno a la necesidad de buscar soluciones a la situación de los refugiados centroamericanos, se realizó del 29 al 31 de mayo de 1989 --con sede en Guatemala-- la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA). En esta conferencia participaron 500 personas: el ACNUR y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en representación de la ONU, representantes de los gobiernos de 53 países --los 7 afectados y el resto cooperantes o donantes--, y 100 representantes de ONGs nacionales e internacionales, cuyo trabajo de atención y apoyo a la población refugiada del área había sido imprescindible para enfrentar la crisis en esta materia. Esta amplia gama de participantes

¹⁰¹ La Asamblea General de la OEA adoptó el 19 de noviembre de 1988 la Resolución "Los refugiados centroamericanos y los esfuerzos para la solución de sus problemas". Por su parte, la Asamblea General de la ONU aprobó el 8 de diciembre de 1988 la Resolución 43/118 titulada "Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos". CIREFCA, "Declaración y Plan de Acción Concertado en Favor de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos", Guatemala, 31 de mayo, 1989, p. 1, (mimeo.).

¹⁰² En el área de programas de emergencia del Plan Especial de Cooperación para Centroamérica se incluyeron programas para refugiados y desplazados como uno de los objetivos de mayor prioridad. La Conferencia sobre los refugiados fue, hasta cierto punto, una iniciativa basada en los objetivos, ideas y recomendaciones de este plan. Adolfo Aguilar Zinser, "CIREFCA: the Promises and Reality of the International Conference on Central American Refugees, an Independent Report", Washington, Georgetown University, 1991, pp. 13, 14.

permitió que la problemática de los refugiados y las posibles soluciones fueran abordadas desde distintas perspectivas.

En esta primera reunión de CIREFCA los participantes reconocieron que "las soluciones a los problemas de los refugiados, repatriados y desplazados forman parte integrante de los esfuerzos de paz, de democratización y de desarrollo que se realizan en la región".¹⁰³

Los países afectados presentaron propuestas de proyectos para solucionar la situación de los refugiados y aprobaron, al concluir la reunión, el "Plan de Acción Concertado en Favor de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos".

Se estableció que la solución por excelencia, en el caso de los refugiados, era su repatriación a sus países de origen. Sin embargo, se reconoció que esta solución no era viable en todos los casos —especialmente el guatemalteco— debido a la persistencia de los conflictos armados.

Se propusieron, por lo tanto, dos estrategias paralelas. Por un lado, la asistencia a los refugiados para atender sus necesidades inmediatas y la puesta en práctica de proyectos que les permitieran adquirir autosuficiencia mientras se lograran las condiciones para que los refugiados pudieran regresar a su país.¹⁰⁴ Por otro lado, se planteó el apoyo a los refugiados que voluntariamente decidieran repatriarse, tanto para lo logística de la

¹⁰³ CIREFCA, "Declaración y Plan de Acción...", p. 5.

¹⁰⁴ El Plan de Acción incorporó proyectos para lograr la autosuficiencia de 20,000 refugiados en Costa Rica, 1,500 en El Salvador, 37,000 en Honduras, 1,000 en Nicaragua, 5,000 en Belice, 20,000 en Campeche y Quintana Roo y la autosuficiencia de 23,000 refugiados en Chiapas. *Ibid.*, p. 13.

repatriación, como mediante proyectos de desarrollo que les permitieran reintegrarse de manera productiva a su país de origen.¹⁰⁵

Uno de los puntos fundamentales acordados en esta reunión de CIREFCA fue el compromiso de los participantes a respetar los siguientes principios relacionados con la repatriación:¹⁰⁶

1. El derecho de los refugiados a regresar a su país de origen.
2. El carácter voluntario e individualmente manifestado de la repatriación.
3. La necesidad de que la repatriación se lleve a cabo en condiciones de seguridad y dignidad.
4. La facultad del refugiado de escoger el lugar de destino en su país, así como su libertad de movimiento y la libre elección del lugar de residencia, en iguales condiciones a sus connacionales
5. La no discriminación por haber buscado asilo.
6. El acceso a los medios de subsistencia y a la tierra, en las mismas condiciones que sus connacionales.
7. Respeto a sus valores étnicos y culturales respectivos.
8. La labor del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en favor de los refugiados y el libre acceso a ellos por parte de este organismo.

¹⁰⁵ Los proyectos del Plan de Acción estuvieron dirigidos a lograr: en El Salvador la reintegración de 13,000 repatriados y 8,000 futuros repatriados; en Guatemala de 3,500 repatriados y 30,000 futuros repatriados; y en Nicaragua de 35,000 repatriados, así como de 31,000 futuros repatriados. *Ibid.*, p. 11.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 12.

En esta primera reunión se establecieron los mecanismos de ejecución y seguimiento de los compromisos y proyectos. Se decidió la creación de comités nacionales en cada país afectado --apoyados por ACNUR y PNUD--, con la responsabilidad de promover la realización de los proyectos y de coordinar la participación de las agencias nacionales e internacionales ejecutoras y de las ONGs. Todos los participantes --especialmente el ACNUR y PNUD-- adquirieron la responsabilidad de buscar financiamiento para los proyectos.

El procedimiento de seguimiento consistió en la realización de reuniones anuales de los participantes de CIREFCA para evaluar el progreso de los proyectos y de la situación de los refugiados. De esta manera, CIREFCA permaneció como instancia de promoción de la solución de la problemática de los refugiados centroamericanos desde mayo de 1989, hasta junio de 1994, fecha en que se realizó su última reunión.

En esta reunión de clausura se presentó una evaluación de los logros de la Conferencia y de la agenda pendiente en materia de refugiados, repatriados y desplazados.¹⁰⁷ En esta evaluación participaron más de 100 representantes de 22 gobiernos, 13 organizaciones intergubernamentales y 10 redes de ONGs regionales e internacionales. Un indicador del respaldo que tuvo CIREFCA durante sus cinco años de vida, fue la movilización de recursos financieros importantes para llevar a cabo los proyectos.¹⁰⁸

¹⁰⁷ En materia de repatriación, el logro de CIREFCA fue haber facilitado la repatriación voluntaria en condiciones de seguridad y dignidad de 70,000 nicaragüenses, 30,000 salvadoreños y 16,000 guatemaltecos. CIREFCA, "Tercera Reunión de Seguimiento...", p. 6.

¹⁰⁸ CIREFCA obtuvo 438 millones de dólares de la comunidad internacional para ejecutar los proyectos propuestos dentro de su marco. Los principales donantes fueron: Japón, Canadá, Estados Unidos, los países nórdicos, los de la Comunidad Europea y algunas ONGs. *Ibid.*, p. 6.

La importancia del proceso CIREFCA radica en el hecho de que, como instancia internacional, contribuyó a fortalecer la dinámica de ejecución de los acuerdos de paz de Esquipulas. Más importante aún para el tema de esta tesis es que, dentro de esta dinámica, CIREFCA se abocó a impulsar el cumplimiento del punto número ocho de Esquipulas. Desde 1989 y hasta 1994, los estados, ONGs y organismos integrantes de CIREFCA, promovieron la puesta en práctica de estrategias para responder a la situación de los refugiados. De manera relevante, pusieron énfasis en la repatriación voluntaria como la solución más favorable a esta problemática, instando a las partes a colaborar para facilitarla y comprometiendo además a los gobiernos a respetar las condiciones de repatriación establecidas. Esto fue de gran trascendencia para la evolución de la posición de los gobiernos centroamericanos, y en particular del guatemalteco, con respecto a la repatriación y el retorno de los refugiados a su país.

2.3. La paz, la estabilidad y los refugiados

Es importante aclarar por qué la solución a la problemática de los refugiados fue incluida como parte de los objetivos en las negociaciones de paz desde que éstas se iniciaron con Contadora, y hasta formar parte de los compromisos de Esquipulas II. Hay dos factores principales que pueden apuntarse al respecto.

En primer lugar debemos recordar que el desplazamiento de miles de personas como consecuencia de los conflictos en la región afectó a todos los países del Istmo y a México.

Todos ellos fueron receptores de refugiados que huyeron de países vecinos. Además, Guatemala, El Salvador y Nicaragua tenían también el problema de miles de desplazados internos en su territorio.

Desde una perspectiva humanitaria, el escenario era desolador. Pero más allá del humanitarismo, el flujo de refugiados que sacudió a Centroamérica y México representó para los países receptores un factor de inestabilidad interna. Esto fue así debido a que los refugiados pusieron en evidencia y ejercieron presión sobre los frágiles sistemas económicos y sociales de las áreas donde se asentaron. Algunas de las características de estas áreas que acentuaron su vulnerabilidad ante la llegada de los refugiados fueron: su condición de fronteras; problemas de tenencia de la tierra; escasez de fuentes de empleo; carencia de infraestructura adecuada de servicios; existencia de conflictos sociales.

Desde esta perspectiva, dado que los problemas de los refugiados fueron vistos como fuente de inestabilidad regional, su solución se convirtió en una prioridad para todos los gobiernos centroamericanos y para México. Por esta razón, la solución favorecida por los gobiernos receptores fue la repatriación voluntaria de los refugiados. Desde este punto de vista, era imposible concebir el logro de una estabilidad regional duradera sin la previa solución al problema presentado por el fenómeno de refugiados.

En segundo lugar, debe considerarse la relación existente entre la solución al problema de los refugiados y el logro de una "paz firme y duradera" en Centroamérica. Los países de

los cuales fueron expulsados ciudadanos en forma masiva --como consecuencia de guerras civiles o políticas gubernamentales--, están marcados por la huella de la desintegración nacional. En el documento de Esquipulas II, se hace un énfasis importante en la necesidad de que se realice la reconciliación nacional en cada país centroamericano, como condición indispensable para lograr la "paz firme y duradera".

El retorno y reintegración de los refugiados a su país de origen es visto como un paso fundamental para la reconciliación de la sociedad, indispensable para comenzar a sanar las heridas de la guerra. En palabras del propio gobierno guatemalteco: "la reconciliación es el camino a la paz y el retorno e integración de estos grupos [los refugiados] es la expresión más concreta de la reconciliación".¹⁰⁹

Es así como, el alcance de la estabilidad y paz duraderas en Centroamérica, está íntimamente ligado con la solución de los problemas relacionados con los refugiados. La certeza de que no era posible emprender un esfuerzo de pacificación y estabilización sin procurar la solución a dichos problemas, fue compartido por ONGs, organismos internacionales, los gobiernos centroamericanos y de otras regiones del mundo. Reflejo de esto fue la adición del compromiso sobre refugiados a los documentos de Contadora y Esquipulas, y la realización de CIREFCA.

¹⁰⁹ CIREFCA, "Documento de Guatemala a la Reunión de Seguimiento de Nueva York", Nueva York, junio, 1990, p. 1. (mimeo.).

CAPITULO III

LA RESPUESTA DEL GOBIERNO GUATEMALTECO

3.1. Guatemala 1986-1992¹¹⁰

3.1.1 El ascenso de un gobierno civil

Después de 15 años de gobierno militar continuo, en enero de 1986 un civil asumió la presidencia de Guatemala.¹¹¹ En diciembre de 1985 se habían realizado elecciones, en las cuales triunfó Vinicio Cerezo, del Partido Democracia Cristiana Guatemalteca.

Sin embargo, es necesario preguntarse ¿por qué los militares decidieron trasladar el poder formal a manos de los civiles? Creo que son principalmente dos grupos de factores los que influyeron en esta decisión.

El primero se refiere a factores internos. Por un lado, en 1985, ya había concluido la fase más intensa de contrainsurgencia. Mediante una serie de campañas, el ejército había debilitado a la guerrilla --aunque no derrotado como hubiera querido-- y había alcanzado establecer una sólida base de poder y control sobre la sociedad guatemalteca. Pero estos años de feroz contrainsurgencia, también habían debilitado a la economía del país y terminado por desacreditar al gobierno militar entre las élites guatemaltecas y la sociedad

¹¹⁰ En este inciso se realizará un balance de la situación política en Guatemala durante el período 1986-1992, en el cual se llevaron a cabo la política oficial de repatriación y la organización y negociaciones del proceso de retorno.

¹¹¹ La última administración formalmente encabezada por un civil la había ocupado al Lic. Julio Méndez Montenegro (1966-1970).

en general. El "regreso a la constitucionalidad", en este sentido, fue vista por el ejército como un instrumento para ganar legitimidad interna y permitir la revitalización de la economía.¹¹²

El segundo se refiere a factores externos. Los mandos castrenses estaban conscientes de que los gobiernos militares ya eran mal vistos dentro del contexto internacional y que las últimas dos décadas de contrainsurgencia y gobierno militar habían hecho a Guatemala acreedor de un pésima reputación a nivel internacional. Una ola que giraba en torno a la democratización y el respeto a los derechos humanos, recorría América Latina desde los primeros años de la década de los ochenta. Esta era fomentada por Estados Unidos e impulsada dentro del contexto de las negociaciones regionales de paz.¹¹³

En 1985, la presión internacional para la democratización de Guatemala se había acrecentado. Resultaba entonces evidente que si los militares guatemaltecos querían obtener apoyo internacional, debían mejorar la imagen negativa que tenían en estos dos rubros.¹¹⁴ En este sentido, dar paso a un gobierno civil permitiría a Guatemala ganar legitimidad internacional, y con ella apoyo financiero del exterior que era indispensable para la reconstrucción de la economía.¹¹⁵

¹¹² S. Jonas, *op. cit.*, pp. 173, 174.

¹¹³ Desde su ascenso en 1981, la Administración Reagan —como parte de su política de democratización/contención del comunismo en Centroamérica— había tratado de convencer a los militares guatemaltecos para que mejoraran su situación en materia de violaciones a los derechos humanos y dieran pasos efectivos hacia la democratización del país. El objetivo de Reagan al recomendar estos cambios al gobierno guatemalteco era convencer al Congreso estadounidense de que aprobara ayuda militar a Guatemala. El Congreso había vetado toda ayuda a Guatemala en 1977, debido a que el gobierno de este país se había negado a aceptar sus condiciones relacionadas con el respeto a los derechos humanos. T. Carothers, "art. cit.", pp. 100, 101.

¹¹⁴ Debemos recordar que Guatemala se había ganado en las últimas dos décadas el peor récord en violaciones a los derechos humanos de América Latina. De igual manera, eran conocidas sus prácticas antidemocráticas.

¹¹⁵ B. Manz, *op. cit.*, p. 22.

Así, se conjugaron factores internos e internacionales para convencer a los militares guatemaltecos de la conveniencia de permitir la realización de elecciones democráticas que mejoraran su imagen y dieran legitimidad interna e internacional a su gobierno.¹¹⁶ Aunado a esto, tenían la certeza de que el traslado del mando a un civil no amenazaría su dominio territorial o poder político, ya que podrían --sin problemas-- mantener el poder y el control de la política del país, detrás de la pantalla democrática representada por el gobierno civil.

Dentro de este contexto fue que los militares llamaron a elecciones en 1985. El cambio a un gobierno civil, en efecto, dio a Guatemala un fuerte apoyo internacional. Los países americanos y europeos, la OEA y la ONU emitieron declaraciones de satisfacción por este hecho.¹¹⁷

Este paso hacia la "democratización", no sólo fue respaldado por la comunidad internacional, sino también por amplios sectores sociales guatemaltecos, cansados ya de las consecuencias --económicas y políticas-- de los años de contrainsurgencia. La élite económica tenía la necesidad de comenzar con la reconstrucción de la economía. Los sectores populares esperaban que, con la transición al gobierno civil, se diera un

¹¹⁶ S. Jonas, *op. cit.*, p. 173.

¹¹⁷ En el caso de Estados Unidos, la administración Reagan se congratuló por el cambio de gobierno en Guatemala y apoyó a Cerezo desde un principio para que se mantuviera en el poder. Los Estados Unidos dieron a Guatemala ayuda financiera como respaldo a la "transición democrática". En 1986 Guatemala recibió de E.U. 116.7 millones de dólares; en 1987, 187.8 millones de dólares y, en 1988, 132.2 millones. Guatemala tenía una enorme necesidad de apoyo económico para revitalizar su economía y evitar que el descontento social, generado por la grave situación económica, pudiera desestabilizar al gobierno al punto que los militares decidieran recuperar el poder formal. T. Carothers, "art. cit.", p. 101.

relajamiento de las políticas represivas y el comienzo de cambios estructurales –políticos y económicos– que los beneficiaran.

De esta manera, el advenimiento de un gobierno civil despertó grandes expectativas dentro y fuera de Guatemala. Estas expectativas fueron acrecentadas por el discurso de toma de posesión de Cerezo, en el cual destacaron –dentro del ámbito político– sus promesas de poner fin a la violencia y abuso de las fuerzas de seguridad pública de los últimos 31 años de gobiernos controlados por los militares; garantizar el respeto a los derechos humanos; progresar en la democratización del país; y avanzar en el logro de la paz y la reconciliación nacionales.

El planteamiento de estas promesas, no sólo formó parte de un discurso político dirigido a un sector del auditorio interno ávido de cambios en el sistema político de su país. Resulta también evidente que la incorporación en el programa político de temas como derechos humanos, democratización, paz y reconciliación nacional –todos ellos temas de negociación dentro del proceso de paz regional–, respondió al interés particular del gobierno guatemalteco de ganar legitimidad internacional.

A partir de 1986, el mantenimiento de los esfuerzos para mejorar su imagen, con el objetivo de obtener respaldo internacional –político y financiero–, fue uno de los pilares de los gobiernos guatemaltecos.¹¹⁸

¹¹⁸ Debe tenerse muy presente que el interés del gobierno guatemalteco por mejorar su imagen ha estado motivado, principalmente, por tres elementos que se vinculan entre sí: ser respetado dentro del sistema internacional, poder conseguir apoyo económico y financiero de la comunidad internacional y reafirmarse frente a su población al tener una buena imagen en el exterior.

Sin embargo, el discurso de toma de posesión de Cerezo también reveló una contradicción que permearía todos los años de su mandato y de los siguientes gobiernos civiles. En éste, a las par de sus promesas de democratización y respeto a los derechos humanos, Cerezo ratificó la amnistía para los militares que pudieran ser acusados de violaciones a los derechos humanos, con lo que se ponía en evidencia la conservación de una cuota elevada de poder por parte del ejército.

A partir de 1986, los gobiernos civiles en Guatemala se verían en la disyuntiva entre llevar a cabo cambios a su sistema político y social que mejoraran su imagen y les permitieran ganar legitimidad nacional e internacional, y respetar el status quo para obtener la aprobación de la élite militar y de la derecha.¹¹⁹ El deseo de satisfacer simultáneamente a ambas partes --a la comunidad internacional y a la élite nacional--, generó un doble juego por parte del gobierno guatemalteco. Este sería la base de las contradicciones que se encuentran en sus políticas a partir de 1986, y de las limitaciones que tuvieron las acciones que los gobiernos civiles llevaron a cabo y que podrían haber significado cambios estructurales. Esto también explica que el cumplimiento de los

¹¹⁹ En términos generales, la élite militar y económica aprobaba ciertas acciones del gobierno tendientes a mejorar la imagen internacional de Guatemala, debido a que esto les redituaria positivamente. Sin embargo, sólo favorecían cambios superficiales que aumentarían su legitimidad internacional, pero que no amenazarían sus intereses. No estaban de acuerdo con la puesta en práctica de políticas que reformarían la estructura económica o las formas de control político y social. Por esta razón, la "democratización" no llegó muy lejos, al igual que el compromiso sobre el respeto a los derechos humanos y los demás que se adquirieron en Esquipulas II, como se verá en los siguientes incisos. Debe mencionarse que existía una división entre la élite. Esta división estaba basada, fundamentalmente, en su grado de tolerancia con respecto a las políticas que pudieran significar cambios importantes en el país. Dentro de una élite caracterizada como conservadora, existía un sector más radical y menos tolerante a los cambios que el otro. El sector más reacio al cambio frenó aún más las posibilidades de reforma en Guatemala. La división se observa más claramente en el ejército, dentro del cual existían --aún existen-- dos grupos: los "institucionalistas" y los "duros". Sobre las divisiones en el ejército guatemalteco véase E. Martínez y D. Loeb, "Who's in Charge Here? Divisions in the Guatemalan Army and Prospects for Peace", Report on Guatemala, 15, 2, 1994, pp. 7- 11.

compromisos adquiridos en Esquipulas haya sido sólo parcial, como se verá en el siguiente inciso.

3.1.2. Los efectos de Esquipulas en Guatemala: la reconciliación nacional, 1987-1992

Como ya se mencionó, desde que asumió el poder, el gobierno encabezado por Cerezo tuvo claro que si quería sostenerse, necesitaba del apoyo internacional. Por ello se sumó --principalmente en el discurso-- a las corrientes regionales de democratización, pacificación y respeto a los derechos humanos encarnadas en el proceso Contadora/Esquipulas.

Durante el segundo año de su gobierno, se firmó el Acuerdo de Esquipulas. Con la conclusión de este acuerdo, quedó aún más claro que cualquier país centroamericano que deseara obtener el apoyo y reconocimiento de la comunidad internacional, debería orientar sus políticas internas hacia el cumplimiento de los compromisos ahí adquiridos.

A reserva de tratar en el siguiente inciso las acciones emprendidas por el gobierno de Guatemala respecto al problema de los refugiados, en este apartado se hará un breve recuento de los sucesos --distintos al tema de refugiados-- que se generaron en Guatemala a raíz del Acuerdo de Esquipulas. Este recuento se centrará en el aspecto que mayor relación guarda con el tema central de la tesis: el proceso de reconciliación nacional, en el cual se incluyen tanto el diálogo con las fuerzas sociales no armadas como las negociaciones con la guerrilla.

El recuento de la evolución de estos dos hechos abarcará sólo hasta 1992 --año en que se firmó el acuerdo entre el gobierno y los refugiados organizados para el retorno. Además, servirá para entender el contexto político y social dentro del cual se llevaron a cabo, en forma paralela, el programa de repatriación --que se tratará en el siguiente inciso -- y la organización y negociaciones para el retorno --que es el tema del siguiente capítulo.

El primer paso que dio el gobierno de Guatemala para cumplir con los compromisos de Esquipulas, fue la creación de la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR) el 30 de septiembre de 1987.¹²⁰ La CNR desempeñaría en adelante 2 funciones principales relacionadas con el cumplimiento de los puntos 1 y 2 de Esquipulas II. La primera: convocar y coordinar el Diálogo Nacional del gobierno con los sectores civiles de la sociedad guatemalteca.¹²¹ La segunda: promover el diálogo y mediar en las negociaciones entre el gobierno y la guerrilla.¹²²

La CNR convocó en noviembre de 1988 al Diálogo Nacional, foro en el cual participarían a partir de ese momento, los diferentes sectores sociales no armados del país. El objetivo de este foro fue el de brindar un espacio para la participación --mediante la expresión de

¹²⁰ Se debe recordar que la creación de una CNR en cada país centroamericano fue prevista en el punto 1 del Acuerdo de Esquipulas. El mandato establecido en Esquipulas II para cada comisión fue el de vigilar el cumplimiento de la totalidad del Acuerdo, así como llevar a cabo las acciones necesarias para promover la reconciliación nacional en su país. La CNR debería rendir informes mensuales a la Comisión Ejecutiva para la Verificación, Control y Seguimiento del Acuerdo de Esquipulas. IRIPAZ, Cronologías de los procesos de paz: Guatemala y El Salvador, Guatemala, IRIPAZ, 1994, pp. 40, 41.

¹²¹ Como se verá en el siguiente capítulo, la CNR desempeñaría un papel importante como promotor del diálogo y mediador en las negociaciones entre los refugiados organizados y el gobierno de Guatemala. El papel de la CNR en este rubro estaría enmarcado dentro del contexto de su función como coordinadora del Diálogo Nacional y promotora de la reconciliación del país.

¹²² En la función de fomento y mediación de las negociaciones entre el gobierno y la guerrilla, la CNR fue asistida de forma importante por la ONU --que tuvo representación en todas las reuniones formales e informales que se sostuvieron-- y países de la Comunidad Europea --en especial Noruega y España-- y del grupo Contadora --principalmente México-- que realizaron buenos oficios y ofrecieron a sus países como sede de las pláticas de paz. Esta fue una muestra más del interés internacional en la pacificación del área.

sus opiniones-- de la sociedad civil guatemalteca en el proceso de paz y de transición en Guatemala.¹²³

La inauguración del Diálogo Nacional marcó el inicio de una limitada apertura política, en la cual el gobierno mostró una mayor tolerancia a la expresión de demandas por parte de organizaciones civiles "opositoras" en el país. Dicha apertura aumentó el número e impulsó el fortalecimiento de estas organizaciones, las cuales habían actuado prácticamente en la clandestinidad durante las dictaduras militares.¹²⁴

En relación a las negociaciones entre el gobierno y la guerrilla, durante la gestión de Vinicio Cerezo se realizaron pocos avances, a pesar de los intentos que hizo su gobierno por cumplir con el compromiso asumido en Esquipulas respecto a la terminación de los conflictos armados internos.¹²⁵

El principal obstáculo durante el gobierno de Cerezo para el inicio de un diálogo directo entre la guerrilla y el gobierno, fue la negativa del ejército a dialogar con la URNG si ésta no dejaba las armas, y el rechazo de la URNG a desarmarse antes de que sus demandas fueran atendidas. La imposibilidad de Cerezo de comenzar el diálogo directo con la

¹²³ En el Diálogo Nacional participaron: organizaciones de trabajadores y empresarios; el gobierno; partidos políticos; organizaciones de prensa; cooperativas; iglesias; universidades; y representantes de los refugiados guatemaltecos en México (este punto se destacará en el siguiente capítulo). Entre los temas generales que se discutieron estuvieron: democratización, participación de la población civil en el desarrollo político y económico del país, la calidad de vida en Guatemala y la política económica. Cada sector presentó sus demandas particulares y su posición respecto de los cambios que creía necesarios en Guatemala.

¹²⁴ Esta afirmación está sustentada en las opiniones obtenidas en las entrevistas con Frank Larue (miembro de la Representación Unitaria de Oposición Guatemalteca), Toribio Pineda (miembro de la CDHG), y Genaro Martínez Cardona (refugiado guatemalteco en México). Esta idea de que se abrieron espacios políticos en Guatemala a partir de 1986 para la acción de organizaciones sociales se resalta en el artículo de Francisco Barahona y Elizabeth Escalante, "Centroamérica: proceso de paz, desmilitarización y desarrollo", *Estudios Internacionales*, 4, julio-diciembre, 1991, pp. 119-129. Véase también S. Jonas *op. cit.*, pp. 175-189.

¹²⁵ Al hablar de intentos, me refiero a los acercamientos con la guerrilla que buscó el gobierno a partir de 1987, por medio de la CNR.

guerrilla durante su gestión, fue un reflejo de su debilidad; el ejército seguía al mando del gobierno. Fue también una muestra de la contradicción de su gobierno: el intento de responder a los compromisos internacionales, sin llevar muy lejos sus acciones, en tanto eran vistas como amenazas a los intereses del ejército y la élite económica.

Entre 1987 y 1991 sólo hubo reuniones informales entre el gobierno y la guerrilla. Lo más relevante con respecto al proceso de paz, fueron las reuniones que se llevaron a cabo —de mayo a octubre de 1990— entre la URNG y cuatro sectores sociales del país: partidos políticos, grupos religiosos, empresarios, y el sector popular.¹²⁶ Estas reuniones tuvieron, como uno de sus efectos, incentivar aún más la participación de amplios sectores sociales en la vida política guatemalteca.

En enero de 1991, Cerezo entregó el poder a Jorge Serrano Elías, otro civil electo democráticamente en diciembre de 1990. Durante los primeros dos años del gobierno de Serrano —que son los que se analizan en este inciso— las negociaciones de paz tuvieron un avance discreto. Lo más significativo, fue el inicio de las negociaciones formales, a pesar de que la URNG no depuso las armas.¹²⁷

¹²⁶ Los representantes de los refugiados participaron en la reunión celebrada entre la URNG y el sector popular en octubre de 1990. Para profundizar en los resultados del diálogo URNG-sectores sociales, ver: "Acuerdo de El Escorial", cit. por *Keesing's Record of World Events*, XXXVI, 1990, pp. 337276, 37527; "Propuestas y comunicados de la reunión de Ottawa" y "Declaración de Metepec" cit. por IRIPAZ, *op. cit.*, pp. 67-71 y 85-88.

¹²⁷ Cabría preguntarse por qué el ejército accedió a negociar con la URNG sin que ésta se desarmara. En mi opinión, este cambio de postura del ejército en parte se debió a que ya habían pasado tres años desde la firma de Esquipulas II sin que hubiera avances significativos en el proceso de paz nacional. Durante los primeros 4 años posteriores a la firma de este acuerdo regional, la comunidad internacional estuvo más preocupada por la solución de los conflictos en Nicaragua y El Salvador. Sin embargo, para 1991, tanto en Nicaragua como en El Salvador se habían realizado avances significativos en este sentido, por lo que la presión internacional sobre Guatemala fue aumentando a partir de este momento. Dentro de este contexto, los militares guatemaltecos se vieron de cierta manera obligados a ceder, para sustentar el discurso que había mantenido el gobierno desde 1987 en el sentido de que su principal objetivo era lograr la paz y reconciliación nacional.

Del 24 al 27 de abril de 1991, se llevó a cabo en la Ciudad de México la primera reunión formal entre la URNG y el gobierno/ ejército de Guatemala. Esta reunión dio fruto al primer acuerdo firmado entre las dos partes. El "Acuerdo de Procedimientos para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos" sentó las bases para que se iniciara un proceso de negociaciones directas. En él,

El Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) se comprometen a llevar a cabo un proceso de negociación que permita, en el menor tiempo posible, la firma de un acuerdo de paz firme y duradera.¹²⁸

Uno de los hechos más relevantes de este acuerdo, fue la definición de una agenda de temas para su discusión y negociación. Esta agenda sigue vigente hasta la fecha, y ha servido de base para el proceso de negociación que aún continúa. Los temas de la agenda incorporaron los principales factores que caracterizan la disfuncionalidad del sistema político y social guatemalteco: democratización; respeto a los derechos humanos; fortalecimiento de los poderes civiles y redefinición del papel del ejército en una sociedad democrática; identidad y derechos de los pueblos indígenas; reformas constitucionales y régimen electoral; aspectos sociales y económicos; situación agraria; incorporación de la URNG a la vida política; cese al fuego definitivo; y reasentamiento de poblaciones desarraigadas por la confrontación armada.¹²⁹

¹²⁸ "Acuerdo de procedimientos para la búsqueda de la paz por medios políticos", México, 26 de abril, 1991, (mimeo.).

¹²⁹ Es importante resaltar que a partir de este acuerdo, la solución del problema de los refugiados --como parte de los de la población desarraigada-- se integró a la agenda de negociaciones de paz. *Ibid.* De esta manera, ya formó parte tanto del acuerdo de paz regional, como de las negociaciones de paz internas.

Este acuerdo fue el mayor logro del gobierno de Serrano en lo que respecta al proceso de paz interno. Durante 1992 y hasta el autogolpe de Serrano en 1993, las negociaciones de paz no tuvieron grandes avances. El fracaso de las negociaciones con la insurgencia hasta 1993, se debió principalmente a la oposición de la línea dura del ejército y el sector de extrema derecha, que se resistieron a ceder frente a la guerrilla.¹³⁰

Así, entre 1987 y 1992, se observó en Guatemala la contradicción antes mencionada: por un lado existió la intención y necesidad del gobierno guatemalteco de responder a los compromisos adquiridos en materia de reconciliación nacional dentro de Esquipulas II, ante la presión internacional y con el objetivo de mejorar su imagen; por el otro, esta intención chocó con los intereses del ejército y la extrema derecha. Esta contradicción explica que desde 1987 se hubieran llevado a cabo algunas acciones para iniciar el diálogo con la guerrilla y frenar la violencia política a manos de las fuerzas de seguridad pública y grupos paramilitares, pero que éstas no hubieran llevado a avances significativos en esta materia durante el período analizado en este apartado.

Creo que un factor importante que también explica lo limitado de los avances en Guatemala con respecto al cumplimiento de los compromisos adquiridos en Esquipulas II, es que hasta principios de 1993, la comunidad internacional hubiera estado concentrada en resolver la situación conflictiva en Nicaragua y El Salvador, que para ella representaban

¹³⁰ Los militares de línea dura ya habían llevado a cabo golpes de estado contra el gobierno de Cerezo, en mayo de 1988 y mayo de 1989, como expresión de su desacuerdo con el proceso de paz. Aunque no lograron derrocar al gobierno civil, sí dejaron claro el peligro que significaba dañar sus intereses. Por su parte, los grupos de extrema derecha manifestaron su descontento con la política "conciliatoria" del gobierno, intensificando los atentados y violaciones a los derechos humanos contra aquéllos que favorecían el proceso de paz. Según E. Martínez y D. Loeb, "art. cit.", los duros dominaron en el ejército durante el gobierno de Cerezo y de Serrano, lo cual explica el fracaso de las negociaciones de paz en ese período.

una mayor amenaza a la seguridad regional. Por este motivo, la presión internacional sobre Guatemala, con respecto a las negociaciones de paz --aunque existió y fue aumentando conforme pasaron los años--, no fue realmente fuerte sino hasta principios de 1993. Esto había dejado al gobierno guatemalteco cierta libertad para cumplir los compromisos laxamente sin ser objeto de fuertes presiones o críticas internacionales.

Para finales de 1992, el gobierno de Nicaragua se había constituido formalmente en una democracia, la guerra civil había terminado y Nicaragua había dejado de ser vista como una amenaza por parte de los gobiernos centroamericanos y de Estados Unidos. En El Salvador ya se había firmado el acuerdo de paz entre el gobierno y la guerrilla. En ese momento, Guatemala quedó como el único país en el área con una guerra civil no resuelta y avances muy limitados en su proceso de paz.

Esta nueva situación regional significaría un cambio importante para ese país. A partir de 1993 la presión internacional sobre el gobierno guatemalteco para acelerar el proceso de paz se incrementó de manera considerable, lo cual lo obligó --incluidos tanto al sector moderado como al conservador-- a otorgar concesiones a la guerrilla que antes hubieran sido impensables.¹³¹

¹³¹ Desafortunadamente, el período de 1993 a 1995 no se analizará de manera detallada en este trabajo. En el Epílogo se hará una breve mención a los avances del proceso de paz en este período. Debe aclararse que el esquema respecto a las negociaciones de paz internas, en el que la presión internacional realmente fuerte comenzó a partir de 1993, no se reprodujo en relación al problema de los refugiados. En esta área, la presión internacional sobre Guatemala durante el período 1987-1992 sí fue importante, lo cual se analizará en adelante con mayor detalle.

3.1.3. Balance general: Guatemala 1986-1992

A pesar de que –en términos generales– las características del sistema político, económico y social de Guatemala permanecieron sin mayores cambios durante el período comprendido entre 1986 y 1992, hubo 4 modificaciones positivas en el país que me interesa destacar para beneficio del argumento de la tesis. La primera fue que los militares y la élite económica de Guatemala comenzaron a darle a la imagen internacional un peso importante dentro de su toma de decisiones. Resultado parcial de esto fue el hecho de que los militares accedieran a que un civil ocupara la presidencia. El ascenso de un gobierno civil, es el segundo cambio que quiero destacar.

La firma del Acuerdo de Esquipulas en 1987, reforzó en el gobierno guatemalteco –militares y civiles– la idea de que debían orientar cada vez más sus políticas para obtener el respaldo de la comunidad internacional. Esto significaba emprender acciones que favorecieran –aunque fuera de manera formal y limitada– la democratización, las negociaciones de paz con la guerrilla, el respeto a los derechos humanos y la repatriación de los refugiados guatemaltecos.

Como resultado de este giro en la política, se generaron el tercer y cuarto cambio que me interesa resaltar. El tercero fue que, gracias al compromiso asumido en Esquipulas, se llevaron a cabo políticas internas en Guatemala que lograron –después de un conflictivo proceso– iniciar el diálogo entre el gobierno/ejército y la guerrilla.

El cuarto se refiere a que, a partir de 1987, como resultado de las políticas de "reconciliación nacional", la sociedad civil guatemalteca comenzó a adquirir mayor fuerza y

presencia dentro del escenario político de Guatemala. Este factor sería de gran importancia para las negociaciones entre el gobierno y los refugiados organizados.

Desafortunadamente, detrás de la formalidad del carácter civil de los gobiernos, desde 1986, se mantuvo el dominio político de los militares y el poder de la élite económica. Ambos grupos se encargarían de que los cambios en Guatemala no fueran más allá de lo necesario para mantener una imagen de gobierno democrático y pacífico. Las reformas políticas y económicas que esperaban los sectores populares, fueron bloqueadas desde un principio por los intereses de los grupos dominantes.

Si bien no puede desestimarse la mejora que representaron los cuatro cambios destacados en el inicio de este apartado, las expectativas de que Guatemala se transformaría --que se habían generado en algunos sectores guatemaltecos e internacionales con el advenimiento del gobierno civil-- se vieron frustradas.

En este período --1986-1992--: la guerra civil continuó; no se eliminó la represión por parte de las fuerzas públicas ni de los grupos paramilitares, por lo que las violaciones a los derechos humanos persistieron;¹³² la élite económica siguió resistiéndose con resultados a su favor a cualquier intento de reforma social, política o económica profunda; el poder político de la extrema derecha --tanto militares como civiles-- no disminuyó y los gobiernos

¹³² Según un reporte de Amnistía Internacional --con fecha de junio de 1989-- las violaciones a los derechos humanos perpetrados por los escuadrones de la muerte aumentaron a partir de diciembre de 1987, lo cual coincide con la entrada en vigor del Acuerdo de Esquipulas. Cit. por Keesing's..., XXXV, 1989, p. 35958. Dichas violaciones siguieron aumentando a partir del otoño de 1989, al punto que llegaron a compararse con la situación que predominó durante los anteriores gobiernos militares. Según la oficina del Arzobispado de Guatemala, durante 1991 hubo 1,067 violaciones a los derechos humanos. Cit. por ibid., XXXVIII, 1992, p. R41. De acuerdo con un informe del Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, durante 1992 hubo 6,730 violaciones de este tipo. Cit. por ibid., XL, 1994, p. 39811.

civiles tuvieron que aceptar el control de facto de los militares sobre el sistema político y su papel de legitimador ante los ojos externos.

De esta manera, durante estos 7 años no se dieron cambios de fondo a las características del sistema político, social y económico guatemalteco; la guerra civil, la violación de los derechos humanos y el mantenimiento de las estructuras de poder tradicionales --el control militar y de la élite económica-- dominaron el panorama nacional en Guatemala. Es importante tener este contexto en mente, para comprender por qué fracasó la política de repatriación del gobierno y por qué surgió una organización de refugiados que exigía garantías a su seguridad para el retorno.

3.3. El programa oficial de repatriación

3.3.1. La iniciativa

Entre 1983 y 1985, la postura del gobierno militar guatemalteco en relación a los refugiados fue la de alentar su repatriación, pero dentro de la política de contrainsurgencia dirigida a controlar a la población supuestamente "subversiva". En este contexto, el gobierno pretendió que los refugiados volvieran a Guatemala bajo la condición de aceptar una amnistía --lo cual implicaba reconocer que habían sido guerrilleros-- y reasentarse en los polos de desarrollo. Esto no fue aceptado por la mayoría de los refugiados, quienes permanecieron en México. Las únicas repatriaciones que se produjeron en este período

fueron las que se dieron como consecuencia de la política de reubicación por parte del gobierno mexicano, lo cual ya fue discutido en el primer capítulo.

Cuando Cerezo asumió la presidencia, el gobierno guatemalteco dio indicios de que su política hacia los refugiados experimentaría cambios importantes. Desde principios de su administración --antes de que se firmara Esquipulas--, comenzó a poner en práctica algunas medidas tendientes a mejorar su imagen internacional. La política dirigida hacia los refugiados, fue una de las vertientes que mejor ejemplifica la decisión de dicho gobierno para esa mejora de su imagen. Pero también es muestra de las contradicciones en que cayó el gobierno civil al tratar de mejorar su imagen y a la vez mantener el status quo.

En octubre de 1986 se creó la Comisión Especial de Atención a Refugiados (CEAR), cuyo mandato fue el de "asistir a los refugiados guatemaltecos para su regreso a Guatemala". La creación de la CEAR fue una respuesta a la importancia que el tema de refugiados había adquirido dentro de las negociaciones de paz regionales y también a las fuertes presiones que el gobierno de Guatemala empezó a recibir de su contraparte mexicana para que se repatriaran los refugiados guatemaltecos en México.¹³³

La principal tarea de la CEAR fue el fomento de la repatriación individual de los refugiados. El interés guatemalteco en realizar esta tarea se debió a su convicción de que el regreso de los refugiados a Guatemala sería un hecho que, de manera relevante, mejoraría la imagen negativa que tenía dentro de la comunidad en relación al respeto de

¹³³ A. Aguilar Zínser, "art. cit.", pp. 84, 85.

los derechos humanos. El aliento a la repatriación individual de sus ciudadanos refugiados se mantuvo como una política constante del gobierno guatemalteco, desde 1986 hasta nuestros días --incluso después del Acuerdo del 8 de Octubre.

En un principio, el gobierno pensó que la transición a un poder civil y la creación de CEAR serían suficientes para que los refugiados regresaran. Los hechos mostraron lo contrario. En 1986 sólo volvieron 395 refugiados,¹³⁴ mientras que la mayoría expresó abiertamente su negativa a regresar bajo las condiciones existentes en Guatemala.¹³⁵

En febrero de 1987, siguiendo con la política de estimular las repatriaciones, la CEAR --en representación de su gobierno-- firmó un acuerdo con ACNUR y COMAR --el acuerdo tripartita-- para llevar a cabo un programa de repatriación oficial dirigido a los refugiados guatemaltecos en México.

Dicho acuerdo no comenzó a ponerse en práctica sino hasta noviembre de 1987, después de la firma del Acuerdo de Esquipulas. La adquisición del compromiso en torno a los refugiados en Esquipulas II, dio un status de mayor importancia a la solución de sus problemas. A partir de Esquipulas, facilitar la repatriación de los refugiados guatemaltecos dejó de ser sólo una iniciativa del gobierno para mejorar su imagen y adquirió un carácter de obligatoriedad.¹³⁶

¹³⁴ ACNUR/México, "Estadísticas de repatriación...".

¹³⁵ B. Manz, op. cit., pp. 212-214.

¹³⁶ En un principio, parecía que los intereses del gobierno guatemalteco y de la comunidad internacional coincidían: ambos buscaban que los refugiados se repatriaran. Sin embargo, esta situación fue adquiriendo matices de enfrentamiento, conforme se vio que la política de repatriación del gobierno no tuvo resultados favorables. Por su parte, la comunidad internacional comenzó a presionarlo para aceptar el esquema de retorno propuesto por los mismos refugiados. Se abundará sobre esta idea en lo que resta de este capítulo y en el siguiente.

Dentro del programa oficial –creado por el acuerdo tripartita– se fomentó activamente la repatriación individual de los refugiados mediante discursos que enfatizaban que la situación política en Guatemala había mejorado a partir de 1986 y que, por lo tanto, los refugiados ya no debían temer el regreso a su país.¹³⁷ Sin embargo, los refugiados estaban al tanto de que la situación en Guatemala seguía siendo similar a la que había generado su expulsión.

Además de los discursos, el programa de repatriación sólo ofreció a los refugiados un mínimo de apoyo logístico y material para su traslado desde México y para los primeros meses de su reasentamiento. No se ofrecieron garantías tangibles a su seguridad o bienestar. Además, el gobierno mantuvo la lógica de la contrainsurgencia al tratar de que los repatriados se reasentaran en los polos de desarrollo y se incorporaran a las PAC, para ejercer un control efectivo sobre ellos. Si se analiza con detalle, la política del gobierno hacia los refugiados no había cambiado sustancialmente en relación al período de 1983 a 1985. Esta es una muestra más de los límites que impuso el doble juego del gobierno al tratar de mejorar su imagen y mantener el status quo, llevando a cabo políticas limitadas.

Las experiencias de quienes se repatriaron confirmaron la idea de que el programa gubernamental no ofrecía condiciones satisfactorias para su regreso. Según un oficial de ACNUR en México "los repatriados en Guatemala son dejados principalmente a valerse

¹³⁷ El gobierno de Cerezo, mediante la CEAR, hizo llegar a los refugiados invitaciones explícitas para que volvieran a su país, argumentando que el gobierno ya era civil y la situación había cambiado. Incluso se hizo famosa la visita en febrero de 1986 de la esposa de Cerezo a los campamentos de refugiados en México para informarles que bajo el nuevo gobierno democrático podrían volver a Guatemala en condiciones de seguridad.

por sí mismos".¹³⁸ Un trabajador de la Iglesia en el sureste mexicano dijo que "muchos repatriados no han recibido tierra, están en pésimas condiciones".¹³⁹ Incluso, según Adolfo Aguilar Zinser, "algunos repatriados han sido detenidos u hostigados por las autoridades militares a su regreso. Muchos más refugiados han sido hostigados por las patrullas civiles o comisarios militares".¹⁴⁰

De 1987 hasta fines de 1989, 3,704 refugiados se repatriaron por medio del programa oficial, lo cual representó menos del 10% del total de la población de guatemaltecos refugiados reconocidos en México –estimada en 1989 en 45,000.¹⁴¹

Recordemos que en 1989 se llevó a cabo la primera reunión de CIREFCA, en la cual el gobierno de Guatemala –al igual que los demás de la región– se comprometió a hacer todo lo posible para facilitar la repatriación de sus ciudadanos refugiados en condiciones de seguridad. A pesar de este compromiso, dicho gobierno mantuvo la política de fomentar las repatriaciones, pero sin ofrecer garantías de seguridad a cambio. Esto explica que de 1990 a finales de 1992 la tendencia no se hubiera alterado; las repatriaciones siguieron siendo muy bajas. Entre 1990 y fines de 1992 se repatriaron sólo 3,762 personas.¹⁴² De esta manera, entre 1987 y 1992, sólo 7,466 refugiados regresaron a Guatemala, lo cual representó tan sólo 16% de la población guatemalteca refugiada en ese momento en los campamentos en México.¹⁴³

¹³⁸ Cit. por US Committee for Refugees, *op. cit.*, p. 16.

¹³⁹ Cit. por *ibid.*

¹⁴⁰ Cit. por *ibid.*

¹⁴¹ ACNUR/México, "Estadísticas de repatriación...".

¹⁴² *ibid.*

¹⁴³ Si se quiere consultar las cifras anuales de repatriación ver Apéndice IV.

Estas cifras muestran que el programa tripartita, aunque logró que algunos refugiados se repatriaran, no alcanzó su objetivo de generar su regreso masivo.¹⁴⁴ El programa no pudo convencer a la mayoría de la población de que ya había condiciones favorables para regresar. Quienes se repatriaron, fueron aquellos refugiados que ya habían decidido emprender el regreso y que vieron al programa como la mejor opción de seguridad, apoyo económico y logístico. Para estas personas, cambios marginales como la transición a un gobierno civil en 1986 y el surgimiento del programa tripartita, fueron suficiente aliciente para volver a Guatemala. Sin embargo, la gran mayoría de los refugiados permanecieron en México.

3.3.2. Las causas del fracaso

Es indispensable analizar por qué el programa oficial de repatriación no logró los resultados esperados. Como se mencionó en el inciso anterior, este programa no ofrecía garantías tangibles —que fueran más allá del discurso— a la seguridad de los refugiados. Esto fue muy grave dado que, durante el período 1986-1992, la situación política en Guatemala no había mejorado significativamente con respecto a la de principios de la década.

Como expresó una monja involucrada en trabajo con refugiados y repatriados: "Fundamentalmente, las razones por las cuales salieron los refugiados aún están aquí".¹⁴⁵

¹⁴⁴ Tanto el gobierno de Guatemala como el de México, esperaban que la mayoría de los refugiados se repatriaran durante el período de gobierno de Cerezo. A. Aguilar Zinser, "art. cit.", p. 85.

¹⁴⁵ Cit. por US Committee for Refugees, op. cit., p. 11.

Los refugiados estuvieron conscientes de esto y fue por ello que exigieron garantías para su retorno. En una carta a Cerezo, unos refugiados expresaron que:

[S]abemos que en Guatemala las cosas no han cambiado y que aunque hay un nuevo gobierno, eso no significa nada, porque los militares asesinos continúan gobernando y tienen más poder que usted.¹⁴⁶

Las condiciones políticas que persistían en Guatemala y que significaban una amenaza a la seguridad de los refugiados si se repatriaban, pueden resumirse en: la continuación de la guerra civil, el dominio político de los militares, la militarización de sus lugares de origen por medio de los polos de desarrollo y las PAC, la concepción por parte del ejército de que los refugiados eran base social de la guerrilla y la violación generalizada e impune de los derechos humanos. A estos factores se sumó el hecho de que los refugiados habían dejado sus tierras y éstas ya habían sido ocupadas por otras personas o por el ejército mismo. Así, además de las condiciones políticas que amenazaban su seguridad personal, los refugiados habían perdido sus tierras, base fundamental de su subsistencia.¹⁴⁷

De esta manera, la negativa de los refugiados de regresar a Guatemala dentro del programa oficial se debió a que consideraron que, bajo la persistencia de condiciones políticas adversas en Guatemala, su seguridad estaría en riesgo y que el gobierno de su país no les estaba ofreciendo ninguna garantía dentro del programa oficial de repatriación.

¹⁴⁶ Cit. por B. Manz, *op. cit.*, pp. 213, 214.

¹⁴⁷ Con respecto al problema de la tierra, Cerezo anuló la disposición legal mediante la cual las tierras de los refugiados habían sido declaradas en "abandono voluntario" y después dotadas a otros ocupantes para formar "polos de desarrollo" o bases militares. Sin embargo, estas tierras ya estaban ocupadas por segundos dueños que se negaron a abandonarlas. La política que buscó implementar el gobierno en relación a la dotación de tierra para los repatriados, fue incorporarlas a los polos de desarrollo. Así, también lograban tenerlos bajo su control.

El conocimiento de las experiencias negativas de muchos de sus compañeros que habían decidido repatriarse a Guatemala reforzaban esta idea.¹⁴⁸

La mayoría de los refugiados dejaron muy claro desde 1986 que no estaban dispuestos a regresar Guatemala mientras que ciertas condiciones de seguridad no se cumplieran, o hasta que el gobierno asumiera compromisos que garantizaran su seguridad. En este sentido, un refugiado expresó que:

Es muy triste lo que nos ha pasado. Para nosotros no es fácil decir que vamos a regresar porque tal vez ya cambió todo...Por eso pensamos que mientras no haya condiciones para retornar con seguridad y dignidad no vamos a retornar.¹⁴⁹

Muestra de esta decisión de los refugiados, son también algunas cartas que enviaron al presidente Cerezo. Una de ellas dice:

En relación a nuestro regreso a nuestra patria en Guatemala, todavía no es tiempo...Ahora esperamos a que el actual gobierno haga lo que ha prometido y hacemos las siguientes preguntas:

Quisiéramos saber si los responsables de las masacres, desapariciones y tortura –como los Generales García, Ríos Montt y Mejía Víctores– han sido llevados a la justicia y castigados.

Quisiéramos saber si los campos de concentración, llamados polos de desarrollo han sido eliminados.

¿Han sido desarticuladas las patrullas civiles?

¿Han regresado las tierras a la gente como fue prometido por el presidente Vinicio?

¿Dónde están los 120 que desaparecieron durante el período de enero a mayo de 1986?

Por lo tanto, no estamos pensando en regresar en este momento...Esperaríamos que Guatemala respetara estos derechos humanos que nos han sido mostrados

¹⁴⁸ Los refugiados en México se mantuvieron bien informados –por medio de periodistas, ACNUR, COMAR, la Iglesia, ONGs y refugiados que iban y venían de Guatemala–, tanto sobre la situación política en su país como del paradero de quienes habían optado por repatriarse dentro del programa oficial. A. Aguilar Zinser, "art. cit.", pp. 88, 89. Los refugiados en México siguieron con atención lo que sucedía con quienes se habían repatriado, para ver si les convenía o no seguir su ejemplo. Las malas noticias que llegaban a los campamentos en México sobre las condiciones de vida de los repatriados confirmaron la desconfianza y el rechazo de los refugiados hacia el programa oficial de repatriación. Sobre las violaciones a los derechos humanos de los repatriados véase ONU, Consejo Económico y Social, "Informe del Experto Independiente Christian Tomuschat...".

¹⁴⁹ Cit. por COCAPDAI, *Reencuentro*, 2, 1992, p. 5.

[por el gobierno mexicano y ACNUR]. Mientras tanto, hasta que Guatemala no cumpla con esto, no regresaremos.¹⁵⁰

Para volver, los refugiados exigieron a su gobierno compromisos que garantizaran su seguridad. Dejaron claro que no era suficientes las promesas, sino que estos compromisos tendrían que estar respaldados por un acuerdo que sirviera como garantía. En torno a estas exigencias, los refugiados se organizaron a partir de 1987 para proponer una alternativa al programa oficial de repatriación.

Desde 1990 fue evidente que las repatriaciones no habían dado los resultados esperados y que debía cambiarse de política. Sin embargo, el presidente Cerezo se rehusó a escuchar las demandas planteadas por los refugiados y continuó con el programa oficial de repatriación.

No fue sino a partir de 1991, con la instauración de una nueva administración --presidida por Jorge Serrano Elías--, que el gobierno guatemalteco accedió a buscar una política paralela a la de repatriación para lograr que los refugiados regresaran a Guatemala. Aunque el gobierno de Serrano siguió promoviendo las repatriaciones individuales, aceptó negociar con los representantes de los refugiados que se habían organizado para exigir condiciones para un retorno digno y seguro a Guatemala. Las razones detrás de este cambio de política, se analizarán en el siguiente capítulo.

¹⁵⁰ Cit. por B. Manz, *op. cit.*, pp. 212, 213.

CAPITULO IV

NEGOCIACIONES PARA EL RETORNO

4.1. Los refugiados se organizan para retornar

Como ya se ha resaltado, a pesar del deseo constante de los refugiados guatemaltecos de volver a su país, y de las razones que reforzaron este deseo, hasta 1987, no existieron condiciones para que la mayoría de ellos tomaran la decisión de volver.

En este trabajo se sustenta la idea de que la firma del Acuerdo de Esquipulas fue uno de los hechos determinantes para que los refugiados decidieran en 1987 que era el momento de organizarse para regresar a Guatemala.¹⁵¹

Dos elementos del contenido del Acuerdo de Esquipulas tuvieron un efecto directo sobre esa decisión: los compromisos en materia de refugiados y de reconciliación nacional. Antes de abundar ello, debe destacarse que dichos compromisos motivaron la decisión de los refugiados ya que a lo largo de las negociaciones de paz, se había evidenciado el interés de la comunidad internacional en que se solucionaran los problemas centroamericanos. Esto los hizo pensar que se ejercería presión internacional sobre los gobiernos del Istmo para que cumplieran con los compromisos del acuerdo de paz regional.

¹⁵¹ Las siguientes personas, durante las entrevistas realizadas, expresaron su convicción de que la firma de Esquipulas II determinó el comienzo de la organización del retorno: Sebastián Chen (miembro de las Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México), César Díaz (director de Alianza Juvenil Comunitaria), Roberto de León (miembro de COCAPDCAI) y Toribio Pineda (miembro de la CDHG). El vínculo Esquipulas/retorno también se establece en algunos escritos: A. Aguilar Zínser, "art. cit.", p. 74; US Committee for Refugees, op. cit., p. 10; y Carlos Ochoa y Nat Holmes, "The Role of the Refugees in the Actual Guatemalan Peace Process", Estudios Internacionales, 6, julio-diciembre, 1992, pp. 60, 61.

Por esta razón, la incorporación del tema de refugiados en el Acuerdo de Esquipulas y el énfasis que en éste se hizo sobre el apoyo que deberían dar los gobiernos a la repatriación voluntaria, significó un importante principio sobre el cual los refugiados comenzaron a organizarse para volver a su país.

De igual manera, al firmar Esquipulas II, el gobierno de Guatemala adquirió el compromiso de iniciar un proceso de reconciliación nacional en el cual debían: estimular el diálogo con fuerzas sociales desarmadas; promover la democratización del país, el desarrollo y la justicia social; y hacer todo lo necesario para lograr un cese al fuego en sus territorios.

Por un lado, los refugiados consideraron que ellos constituían un grupo social con el cual el gobierno guatemalteco debía dialogar dentro del contexto de las políticas de reconciliación nacional que se llevarían a cabo. Para ellos, esta era una oportunidad para insertarse en el proceso político guatemalteco que debían aprovechar, tanto para avanzar sus intereses de grupo, como para contribuir al proceso de paz.¹⁵²

Por otro lado, la firma de Esquipulas II abría la posibilidad de que se iniciaran cambios políticos y sociales que permitieran: frenar las arbitrariedades de las élites políticas y económicas, una mayor participación política de los grupos desprotegidos, una mejor protección de los derechos humanos y un mayor grado de equidad económica y social. También marcaba una pauta para el inicio de las negociaciones entre el gobierno y la guerrilla conducentes a la pacificación del país.

¹⁵² Como se dijo en el primer capítulo, el influir en el proceso de paz y transición en Guatemala era uno de los objetivos de un sector de los refugiados.

Teniendo en cuenta los factores que obligaron a los refugiados a huir de su país y permanecer en el exilio, es comprensible que las perspectivas de procesos tendientes hacia la democratización –como la desmilitarización de la política y el respeto a los derechos humanos–, la justicia social y la paz en Guatemala hayan constituido un fuerte aliciente para que la mayoría de los refugiados consideraran que era el momento de retornar. Era la primera vez que se pensaba seriamente que las condiciones políticas y sociales –causa de su expulsión y permanencia en el exilio durante 7 años–, podrían cambiar.¹⁵³

De esta manera, la decisión de organizarse para el retorno, se sustentó sobre el hecho de que el gobierno guatemalteco se había comprometido ante la comunidad internacional a: dialogar con las fuerzas sociales internas; a llevar a cabo acciones con el objetivo de terminar el conflicto armado interno; a promover la democratización del país, el desarrollo y la justicia social; y **a facilitar la repatriación de sus ciudadanos refugiados**. La adquisición de estos compromisos por parte del gobierno guatemalteco y su sujeción a la verificación regional e internacional, presentaba un panorama positivo para el futuro de Guatemala en el cual los refugiados buscaron insertarse para luchar por sus intereses.

Sobre la base de su fuerte estructura organizativa, los refugiados realizaron asambleas en los campamentos de los tres estados –Chiapas, Campeche y Quintana

¹⁵³ Es importante señalar que, a pesar de que aún existían condiciones que amenazaban su seguridad en Guatemala, la perspectiva de que podrían cambiar a partir de Esquipulas II, fue un incentivo suficiente para que los refugiados decidieran volver. Esta decisión se tomó a sabiendas de que la consolidación de dichos cambios sería un proceso muy largo. Es decir que, ellos sabían que su retorno se daría bajo condiciones adversas, pero tenían la expectativa de que mejorarían gradualmente e incluso de que ellos podrían participar en la lucha por estos cambios.

Roo-- a finales de 1987 y principios de 1988, para recoger las opiniones de su población con respecto al inicio de la organización para el retorno. De estas reuniones surgieron varios elementos importantes: la decisión de la mayoría de los refugiados de comenzar a organizarse para volver a su país; la mayoría rechazó la propuesta de repatriación del gobierno, se manifestó por de que el retorno fuera organizado por los propios refugiados y que se exigieran condiciones de seguridad y dignidad; se definieron las condiciones que exigirían al gobierno para el retorno; y se creó una estructura de representación para la gestión de sus propuestas ante el gobierno guatemalteco, la sociedad civil de Guatemala y la comunidad internacional.¹⁵⁴

De estas reuniones surgieron las Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México (CCPP). Las CCPP se integraron con los hombres y mujeres que fueron electos democráticamente --por voto directo-- en las asambleas, para representar y gestionar las propuestas de retorno de los refugiados asentados en los campamentos mexicanos.¹⁵⁵

La estructura de las CCPP refleja la capacidad de organización y gestión del grupo de refugiados, la cual se fortaleció aún más en torno a la lucha por el retorno. Se crearon tres comités dentro de las CCPP dedicados, respectivamente: a promover las negociaciones con el gobierno y los contactos con los distintos sectores guatemaltecos;

¹⁵⁴ Esta información se recopiló de la entrevista realizada en Guatemala a los miembros de las Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México (CCPP) en agosto de 1994 y de conversaciones con retornados en la comunidad de Victoria 20 de Enero.

¹⁵⁵ Debe tomarse en cuenta que no toda la población guatemalteca refugiada en México se incorporó al proyecto de retorno representado por las CCPP. Sin embargo, la mayoría sí lo hicieron. Se estima que alrededor del 80% de esta población está representada por las CCPP. El resto tiene contemplado, ya sea quedarse en México, o volver a Guatemala bajo el programa de repatriación del gobierno o por su propia cuenta. ACNUR/México, "Documento informativo a la Secretaría de Gobernación", México, 24 de agosto, 1993, (mimeo.).

a establecer contactos con la comunidad internacional --gobiernos, organismos y organizaciones internacionales-- y buscar financiamiento para las tareas de las CCPP;¹⁵⁶ y a organizar a la población de los campamentos dentro del esquema de planeación de los retornos. La creación de estos comités respondió claramente a las principales estrategias necesarias para alcanzar sus objetivos: el establecimiento de contactos con el gobierno, la creación de una base de apoyo nacional e internacional, la obtención de apoyo financiero a su organización y el mantenimiento de la unidad de la población refugiada con respecto a este proyecto. Esta solidez en la organización de las CCPP en torno a su proyecto fue un factor esencial para su éxito.

4.2 Las negociaciones para el retorno

4.2.1. Los 6 puntos: la propuesta de los refugiados y sus implicaciones

La organización del retorno por los refugiados constituyó una alternativa a la política gubernamental de repatriación individual. Debe tenerse en mente que los procesos de organización y negociaciones en torno a la propuesta de retorno de los refugiados, se llevaron a cabo al mismo tiempo que el gobierno impulsaba su política de repatriación. De esta forma, entre 1987 y 1992 se presentaron dos procesos paralelos: por un lado, el fomento gubernamental a las repatriaciones individuales y, por el otro, las fases de

¹⁵⁶ Las relaciones que los refugiados ya habían establecido con organizaciones internacionales y su conocimiento de los mecanismos de comunicación y presión internacional hicieron posible esta tarea.

organización y negociaciones del retorno por los propios refugiados, que culminaron con la firma del acuerdo entre el gobierno y los refugiados el 8 de octubre de 1992.¹⁵⁷

La decisión de los refugiados de presentar una opción distinta a la gubernamental, se debió a su desacuerdo con las condiciones en que se llevarían a cabo las repatriaciones individuales. Desde su perspectiva, éstas no eran suficientes para garantizar su seguridad y bienestar al retornar a Guatemala. Esto había sido demostrado por las violaciones a los derechos humanos que sufrieron quienes se habían repatriado bajo el programa oficial.

En palabras de los propios refugiados:

"Las Comisiones Permanentes fueron creadas con el objetivo de llevar adelante la lucha de los refugiados por el retorno...a nuestra patria Guatemala, pero con la idea, forma y condiciones que nosotros queremos y no las que el gobierno y el ejército ponen".¹⁵⁸

En un punto, la posición del gobierno se asemejó a la de los refugiados: estaba dispuesto a que éstos volvieran a Guatemala, pues le convenía para mejorar su imagen internacional. Sin embargo, quería que regresaran bajo sus condiciones y no las que pedían los refugiados. Por eso las negociaciones del retorno fueron tan conflictivas.¹⁵⁹

En sí, la propuesta de los refugiados, constituyó un rechazo a la iniciativa gubernamental de repatriación y, por lo tanto un reto al gobierno guatemalteco. Fue

¹⁵⁷ Este es el "Acuerdo entre las Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México y el Gobierno de la República de Guatemala, sobre Siete Puntos o Demandas para un Retorno Digno y Seguro". En adelante me referiré a él como Acuerdo del 8 de Octubre.

¹⁵⁸ Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México (CCPP), "La lucha de los refugiados guatemaltecos por el retorno a la patria", México, julio 1991, p. 1, (mimeo.).

¹⁵⁹ Esta es una opinión de César Díaz (director de Alianza Juvenil Comunitaria), la cual yo comparto.

también una muestra de la fuerza que habían adquirido los refugiados en México como consecuencia de su organización y capacitación.

Tras la creación de la estructura de representación de los refugiados para gestionar el retorno, así como para definir sus objetivos y las condiciones que exigirían, las CCPP comenzaron la labor de promoción de dichos objetivos dentro y fuera de Guatemala, para lograr el apoyo de los distintos sectores sociales guatemaltecos e internacionales.

Para las CCPP siempre fue muy claro que su éxito se fincaría, parcialmente, en la capacidad que tuvieran para obtener apoyo a su causa de grupos nacionales e internacionales que pudieran ejercer presión sobre el gobierno de Guatemala. De esta manera, las CCPP tenían su base formal en México --en el D.F., Campeche, Chetumal y Comitán--, pero para realizar sus gestiones se trasladaban continuamente a Guatemala, y a otros países del extranjero.

La primera presentación formal en Guatemala de la propuesta de los refugiados para el retorno, la hicieron las CCPP en febrero de 1989 en una reunión del Diálogo Nacional, el cual formaba parte del proceso de Reconciliación Nacional enmarcado dentro del proceso de paz guatemalteco.¹⁶⁰

En esta ocasión los representantes de los refugiados dieron a conocer las condiciones que su grupo exigía al gobierno guatemalteco para regresar a su país. Los refugiados buscaban que el gobierno firmara un acuerdo con ellos en el que se comprometiera a garantizarlas. Un acuerdo de este tipo serviría a los refugiados como instrumento para exigir el cumplimiento de dichas condiciones. El contenido de éstas es

¹⁶⁰ Al participar en este foro, las CCPP se integraron al esquema de las negociaciones de paz --creado en Guatemala a partir de la firma de Esquipulas II-- y comenzaron a participar activamente en la vida política de su país.

una muestra de la conciencia que los refugiados habían adquirido en México sobre sus derechos y la determinación de luchar para hacerlos respetar. Sus condiciones se resumieron en 6 puntos, que se resumirán a continuación:¹⁶¹

1. El retorno debería ser una decisión voluntaria expresada de manera individual, pero también los refugiados demandaron que el retorno se llevara a cabo de manera colectiva y organizada –organizada por ellos mismos. La razón de ser de esta petición, es que los refugiados sentían que si retornaban en grupos grandes –y no en forma individual o familiar como planteó CEAR– se reducirían los riesgos a su integridad física y seguridad al volver a Guatemala. Pidieron ser ellos los organizadores del retorno, porque era la única manera de garantizar que sus intereses prevalecieran.

El temor por su seguridad se fincó tanto en las experiencias vividas, como en el hecho de que miembros del gobierno y el ejército seguían acusándolos de pertenecer a la guerrilla. Dentro de un Estado en guerra contra la insurgencia y caracterizado por la impunidad y violación sistemática a los derechos humanos, las posibilidades de que se agrediera a los acusados de ser subversivos eran muy altas.

2. Exigieron la garantía de que no se les impediría retornar a sus tierras y tomar posesión de ellas. También demandaron que se encontrara una forma de dotar tierras a los refugiados que no tenían y a los que tenían muy poca.

Dado que la totalidad de refugiados guatemaltecos inscritos en los planes de retorno eran campesinos, una de las razones fundamentales para su regreso era la recuperación de sus tierras. Volver a su país sin la seguridad de que tendrían un

¹⁶¹ Los seis puntos se encuentran citados en innumerables documentos tanto de las CCPP como de ACNUR, CIREFCA y en revistas de artículos especializados. La versión que yo utilicé es la de: CCPP, "doc. cit".

pedazo de tierra para cultivar, no constituía una opción de sobrevivencia. Los refugiados exigían la recuperación de sus tierras sobre la base de que no las "abandonaron voluntariamente" como había asegurado el gobierno.

3. Demandaron el reconocimiento y respeto a su derecho de libre asociación y organización para participar en la vida económica, social y política al volver a su país. Esto incluía la anulación de las prácticas de reclutamiento forzoso para incorporarse al ejército, las PAC y los polos de desarrollo.

Durante su estancia en México, los refugiados tomaron conciencia de sus derechos y de la necesidad de cambiar el sistema político y social guatemalteco. La lucha por la democratización del país y el respeto a sus derechos humanos ha sido un objetivo fundamental del grupo de refugiados al retornar a Guatemala. Por esto es que exigieron que se les permitiera participar organizadamente --como grupo social que son-- en las distintas áreas de la vida nacional.

4. Demandaron que se les dieran garantías de que el gobierno, ejército, las PAC y otras autoridades locales respetarían su derecho a la vida e integridad personal y comunitaria. Para esto pidieron que las autoridades civiles en cada municipio fueran las únicas encargadas del orden público. Implícita estaba la demanda de que se desmilitarizaran las zonas a las que retornarían. Esto se basó en el temor que tenían de que se atentara contra sus vidas, sustentado en su experiencia y conocimiento sobre las características de las acciones contrainsurgentes del ejército y las PAC.

5. Pidieron que el gobierno guatemalteco permitiera que su retorno se hiciera con el acompañamiento de delegaciones de ONGs nacionales e internacionales

seleccionadas por ellos mismos. Estas delegaciones acompañarían a los refugiados durante el viaje de México a Guatemala y permanecerían viviendo en las comunidades de reasentamiento de los retornados para garantizar su seguridad.

Esta demanda se sustentó en el conocimiento por parte de los refugiados de que el gobierno de Guatemala tenía un interés especial en mejorar su imagen internacional en relación al respeto de los derechos humanos. La presencia de acompañantes internacionales durante todo el proceso de retorno representaba, por lo tanto, una presión sobre el gobierno y el ejército para que respetaran los derechos de los retornados.

6. Que el gobierno garantizar la libre movilidad nacional e internacional de las CCPP para realizar las acciones necesarias que les permitieran cumplir sus objetivos.¹⁶²

Cada una de las condiciones que exigieron los refugiados significaba retos o amenazas para los intereses del gobierno y ejército guatemaltecos y de los demás grupos de poder del país que respaldaban a estas dos instituciones. De manera general, los siguientes fueron los retos o amenazas que encarnaba cada punto:

¹⁶² Es importante resaltar que las demandas contenidas en los 6 puntos de la propuesta de los refugiados para el retorno, son derechos que como guatemaltecos deberían tener garantizados con base tanto en la Constitución de la República de Guatemala como en acuerdos internacionales firmados por su gobierno, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención de 1951, el Protocolo de 1967, la Declaración de Cartagena sobre Refugiados y los compromisos de CIREFCA. Véase COCAPDAI, "El derecho a la repatriación", *Reencuentro*, 6, 1993, p. 11.

Paradójicamente, el hecho de que las demandas de los refugiados fueran garantías ya establecidas en la Constitución, fue uno de los argumentos que usó el gobierno guatemalteco para resistirse a negociar un acuerdo con ellos. Conforme a este argumento no tenía sentido que los refugiados exigieran negociar y firmar un acuerdo sobre el respeto a derechos ya garantizados constitucionalmente. Sin embargo, los refugiados insistieron en la firma de un acuerdo, debido a que su experiencia había demostrado que la inclusión de estos derechos en la Constitución no garantizaba su cumplimiento.

1. El gobierno y ejército, no querían que los refugiados retornaran de manera colectiva y con organización propia, por esto habían fomentado las repatriaciones individuales. Son varias las razones que tuvieron para oponerse al retorno colectivo.

En primer lugar, tanto el gobierno como el ejército seguían considerando --aunque ya rara vez lo expresaban públicamente-- que los refugiados formaban parte de la base de apoyo de la guerrilla. Conforme a esta lógica, permitir su retorno en grandes grupos a una zona con presencia guerrillera podría representar para ellos una amenaza a la seguridad nacional.¹⁶³

En segundo lugar, que el retorno se realizara de manera colectiva, era una forma de perpetuar las estructuras organizativas que daban fuerza política a los refugiados. Además, el gobierno y ejército no estaban de acuerdo con que los refugiados fueran quienes organizaran su retorno, bajo sus propias condiciones; ellos querían tener el control sobre este proceso.

2. La exigencia del segundo punto representaba un reto para el gobierno y el ejército por distintos motivos. En primer lugar las tierras de los refugiados se encuentran en su mayoría en zonas de presencia guerrillera; de ahí que el retorno a estas zonas representara una amenaza desde la perspectiva del gobierno y el ejército.

En segundo lugar, otro elemento que contribuyó a la amenaza que presentaba este punto para los militares, fue el hecho de que algunas de las tierras de los refugiados habían sido ocupadas por el ejército y en ellas se ubicaban bases militares. La

¹⁶³ Es indispensable tener en mente que la continuación de la guerra civil en Guatemala fue un factor que dificultó las negociaciones entre las CCPP y el gobierno guatemalteco. Esto se debió a que --desde la perspectiva del gobierno y el ejército-- la persistencia de actividad guerrillera en las zonas de retorno incrementaba la supuesta amenaza a la seguridad nacional, por la también supuesta afiliación de los refugiados con la guerrilla.

demanda de los refugiados en este punto, significaba que el ejército tendría que abandonar algunas de sus bases dentro de una zona guerrillera, para dejarlas en manos de quienes eran –desde su punto de vista– base de apoyo de la guerrilla.

En tercer lugar, casi la totalidad de las tierras de los refugiados, fueron entregadas a otros campesinos por el gobierno o el ejército como parte de la estrategia contrainsurgente después de que éstos salieron del país. Por lo tanto, la demanda de los refugiados de recuperar sus tierras presentaba el problema de resolver su doble tenencia y, además, significaba que el gobierno tendría que conseguir tierras para los actuales ocupantes y convencerlos de abandonar las de los refugiados.

En Guatemala, la mayoría de la tierra cultivable es propiedad de la oligarquía agroexportadora, la cual se ha opuesto sistemáticamente a cualquier política que se asemeje a una reforma agraria. Aunado a esto, las tierras nacionales –que pudieran llegar a ser repartidas– son relativamente escasas. Esta situación hacía que la demanda de los refugiados de que se otorgara tierras a quienes no la tenían, y la necesidad de darles tierra a los actuales ocupantes de las tierras de los refugiados, significaba otro reto para el gobierno.

3. El desafío para los grupos de poder del contenido de la demanda del tercer punto, era que los refugiados son un grupo con una organización fuerte, espíritu de lucha, reconocimiento internacional, y cuyos objetivos políticos y sociales son contrarios a los suyos. Sus exigencias incluían las de democratización, desmilitarización, respeto a los derechos humanos, reparto agrario y justicia social. Todas ellas afectaban los intereses tanto del gobierno, como del ejército y de la oligarquía terrateniente. Por lo tanto, a

estos sectores no les convenía comprometerse a garantizar el derecho a asociarse y luchar políticamente de manera organizada a un grupo con las características de los refugiados.

4. La exigencia del cuarto punto afectaba directamente los intereses del ejército dado que la demanda de desmilitarizar las zonas de retorno, atentaba contra su poder político y militar en estas regiones. Es importante recordar que éstas son las zonas de mayor presencia guerrillera.

5. El reto que la quinta demanda representaba para el gobierno y el ejército guatemaltecos era precisamente que, para mejorar su prestigio internacional, no les convendría impedir la entrada de observadores internacionales y que, ante su presencia, estarían obligados a comportarse con los refugiados conforme a estándares internacionales. Debe resaltarse el alto grado de capacidad de convocatoria internacional de los refugiados, especialmente con las ONGs. Esto implicaba que no sólo existirían observadores internacionales de organismos como la ONU, sino que una gran parte serían de ONGs internacionales, las cuales ya habían mostrado ser más críticas del gobierno guatemalteco que la ONU o los países interesados en el área.

6. El desafío que representaba la última condición para el gobierno guatemalteco era que la libre movilización de las CCPP dentro y fuera del país, les permitiría adquirir mayor fuerza política y difundir más ampliamente tanto sus demandas, como --en dado caso-- los incumplimientos del gobierno.

La explicación de estos factores tiene como objetivo proporcionar bases para el entendimiento de las razones que explican la resistencia del gobierno a negociar con

las CCPP, así como de los obstáculos y dificultades que se interpusieron en las negociaciones una vez que el gobierno tuvo que aceptar la negociación.

Debido a estos factores, la reacción de dichos grupos a la propuesta de las CCPP fue tratar de evitar la negociación con ellos. Por esto, en un principio, buscaron seguir promoviendo las repatriaciones individuales, las cuales no presentaban ninguno de estos retos --ya que no había exigencias por parte de los refugiados que aceptaron la repatriación.

Cuando la política de repatriación no funcionó y el gobierno tuvo que comenzar a negociar con los refugiados organizados en las CCPP, estos retos explicarían las dificultades y rupturas en las negociaciones, que se analizarán en el inciso siguiente.

4.2.2. Las negociaciones

La propuesta de los refugiados para su retorno contenida en los 6 puntos fue aprobada unánimemente, en febrero de 1989, por las organizaciones participantes en el Diálogo Nacional. Esto se sustentó sobre la base de que sus demandas eran justas y que además se apoyaban en derechos garantizados por la Constitución guatemalteca. La importancia de esta aprobación fue que, por medio de ella, las CCPP obtuvieron el reconocimiento como representantes del pueblo refugiado y el respaldo a sus propuestas, por parte de los sectores sociales progresistas de Guatemala.

En tanto el gobierno aceptó negociar con ellos --en 1991--, las CCPP siguieron promoviendo su propuesta dentro y fuera de Guatemala y participando en actividades políticas de su país. Por ejemplo, emitieron llamados para que se apoyara su causa a

las ONGs de derechos humanos nacionales e internacionales; participaron en la primera reunión de seguimiento de CIREFCA en junio de 1990; acudieron a instancias del gobierno guatemalteco –el Congreso, la CEAR y la Procuraduría de los Derechos Humanos-- para que se reconociera su existencia y sus propuestas y se aceptara negociar con ellos; entablaron contactos con la jerarquía católica de Guatemala; asistieron a varias reuniones del Diálogo Nacional; y participaron en las conversaciones que sostuvo la URNG con los sectores populares en octubre de 1990, inscritas dentro del proceso de paz.¹⁶⁴

A finales de febrero de 1991 se realizó el primer encuentro en el que participaron tanto miembros de las CCPP, como la Secretaría Ejecutiva de CEAR en representación del gobierno. En esta reunión, los refugiados propusieron la creación de una Instancia Mediadora (IM) que sirviera como enlace y mediadora entre ellos y el gobierno en las futuras negociaciones.¹⁶⁵ Esta fue la primera ocasión en que las CCPP emitieron su propuesta de retorno directamente ante un representante del gobierno y sirvió para iniciar el contacto con éste.

¹⁶⁴ CCPP, "doc. cit.". Debe destacarse que a raíz de la presentación de la propuesta de las CCPP en el Diálogo Nacional y el diálogo con la URNG, y con base en lo acordado en Esquipulas, la problemática de los refugiados fue incluida como uno de los temas de las negociaciones de paz entre el gobierno y la URNG.

¹⁶⁵ Esta Instancia estaría integrada por dos representantes de la Iglesia Católica, el Secretario Ejecutivo de la CNR, el Procurador de los Derechos Humanos, el Jefe de Misión de ACNUR en Guatemala y dos representantes de la Comisión de Derechos Humanos de Guatemala (CDHG). Unos meses después se incorporó a la labor de mediación el Grupo Internacional de Consulta y Apoyo al Retorno de los Refugiados Guatemaltecos en México (GRICAR). Este grupo está integrado por representantes de las embajadas de Canadá, Suecia, Francia y México en Guatemala, del Consejo Mundial de Iglesias y del Consejo Internacional de Agencias Voluntarias (una red de ONGs que realizan trabajo humanitario). La participación de este grupo es una muestra más del interés de la comunidad internacional en la solución del problema de los refugiados guatemaltecos en México y es una expresión de su reconocimiento y apoyo al proyecto de las CCPP. En adelante la IM y GRICAR funcionarían como gestores indispensables de las negociaciones entre las CCPP y el gobierno, gracias a su capacidad de cabildeo con el gobierno de Guatemala y la comunidad internacional.

La primera reunión oficial entre las CCPP y representantes de alto nivel del gobierno se realizó el 24 de mayo de 1991. A esta asistió –además de la delegación de las CCPP y la IM– una delegación de la Vicepresidencia de la República de Guatemala, quien por ley presidía la CEAR. El resultado de esta reunión fue la firma del Acuerdo de la Nueva Libertad, en el cual el gobierno aceptó oficialmente la creación de la IM, y se comprometió a comenzar lo más pronto posible un proceso serio de negociaciones con las CCPP –a las que reconoció implícitamente como representantes de los refugiados guatemaltecos en México– basado en los Seis Puntos para el retorno propuestos en el Diálogo Nacional.¹⁶⁶ Se inició así el difícil proceso de negociaciones entre las CCPP y el gobierno de Guatemala.

Varios factores explican que el gobierno de Guatemala hubiera aceptado negociar con las CCPP. En primer lugar, el gobierno estaba presionado y obligado –por los compromisos que había adquirido en Esquipulas II y CIREFCA– a encontrar una solución para que sus ciudadanos refugiados regresaran a Guatemala, si es que quería mejorar su imagen en el exterior. Después del rechazo de la mayoría de los refugiados guatemaltecos en su proyecto de repatriación, la única opción viable era negociar con las CCPP.

En segundo lugar, las CCPP ya habían logrado crear un consenso nacional e internacional bastante amplio con relación a su causa y que se les reconociera como legítimos representantes de los refugiados guatemaltecos en México. Esto aumentaba la presión nacional e internacional sobre el gobierno. Además, debemos recordar que,

¹⁶⁶ "Acuerdo de la Nueva Libertad", Municipio de La Trinitaria, Chiapas, 24 de mayo, 1991, (mimeo.).

en su mayoría, las condiciones que pedían las CCPP para su retorno habían sido adoptadas por los gobiernos en la primera reunión de CIREFCA en mayo de 1989. Por lo tanto, el gobierno guatemalteco no podía oponerse abiertamente a ellas y se veía, en cierta forma, obligado a negociar con las CCPP ahora que su política de repatriación no había dado los resultados esperados.

En adelante serían numerosos los obstáculos que se interpondrían en las negociaciones entre las CCPP y el gobierno. Ellos eran, fundamentalmente, resultado de la resistencia del último —presionado por el ejército y los grupos de poder económico— a aceptar las condiciones de las CCPP por las razones expuestas en el inciso anterior.

El primer incidente, ejemplifica la tónica de este proceso. Este ocurrió tan sólo 10 días después de que se hubiera firmado el Acuerdo de la Nueva Libertad. Ocurrió en una reunión a la que, además de representantes de las CCPP y la IM, asistieron numerosos representantes del gobierno y de las fuerzas armadas guatemaltecas. En este encuentro, Gustavo Espina, Vicepresidente de Guatemala y Presidente de la CEAR, rechazó la discusión de los Seis Puntos y acusó a los refugiados guatemaltecos en México de ser subversivos y guerrilleros. Esto fue una clara muestra de que el gobierno y ejército no habían modificado su posición con respecto a la población refugiada y que se sentían amenazados por sus demandas. Esta fue la primera de muchas ocasiones en que el diálogo se rompió.

La reacción nacional e internacional de condena a esta actitud gubernamental fue muy amplia.¹⁶⁷ Múltiples organizaciones guatemaltecas, mexicanas y de otras nacionalidades expresaron su rechazo, lo cual ejerció presión sobre el gobierno de Guatemala para reiniciar el diálogo con las CCPP.¹⁶⁸

Además, en una reunión de los participantes regionales de CIREFCA en junio de 1991:

La comunidad internacional explicitó, en diálogo con la delegación guatemalteca, el conveniente y necesario mantenimiento de las conversaciones de las dos partes [las CCPP y el gobierno]...al calor pues de las explicitadas manifestaciones anteriores, de gobiernos, Naciones Unidas y Comunidad de Países Cooperantes, el gobierno guatemalteco [manifestó su deseo] de señalar lo más prontamente posible una política global al respecto de los refugiados y su retorno.¹⁶⁹

¹⁶⁷ La amplitud de la respuesta de condena se debió en gran medida a la labor de difusión que realizaron las CCPP al emitir comunicados de prensa, informar a las redes de ONG, y dirigirse por escrito a distintos sectores sociales de Guatemala y a instancias del gobierno guatemalteco. Estas tipo de acciones de difusión y cabildeo fueron realizadas por las CCPP desde 1987 hasta que se firmaron el acuerdo con el gobierno. Estas tuvieron un alto grado de efectividad en el sentido de que alcanzaron los objetivos de que se conociera la resistencia gubernamental a aceptar sus demandas y que un amplio sector nacional e internacional los respaldara y presionara al gobierno. CCPP, "Comunicado de prensa de las Comisiones Permanentes (CCPP), Guatemala, 28 de febrero, 1991, (mimeo.); CCPP, "Comunicado de prensa de las Comisiones de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México (CCPP)", octubre, 1991 (mimeo.); CCPP, "Carta a Andrés Girón, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República de Guatemala", Guatemala, 25 de agosto, 1991, (mimeo.); CCPP, "Carta a Lic. Catalina Soberanis, Presidente del Congreso de la República", Guatemala, 25 de agosto, 1991, (mimeo.); CCPP, "Carta a Sr. Lic. Ramiro de León Carpio, Procurador de Derechos Humanos", Guatemala, 25 de agosto, 1991, (mimeo.); CCPP, "Carta a Obispos de Jalapa, El Quiché, Huehuetenango, San Marcos, El Petén y Las Verapaces", Guatemala, 25 de agosto, 1991, (mimeo.); CCPP, "Carta a Sr. Lic. Ramiro de León Carpio, Procurador de Derechos Humanos", septiembre, 1991, (mimeo.); CCPP, "Ponencia de las Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México (CCPP), presentada a la I Conferencia de sectores damnificados por la represión y la impunidad", Guatemala, julio, 1991, (mimeo.).

¹⁶⁸ Una muestra de este rechazo fue el documento fechado el 6 de junio de 1991, en el que 54 ONGs condenan la actitud asumida por el gobierno guatemalteco el 4 de junio, apoyan las gestiones de las CCPP, y hacen un llamado a la comunidad internacional para que apoye la causa de las CCPP con fundamento en los Acuerdos de Esquipulas y CIREFCA. Este documento lo enviaron al Presidente Serrano Elías, al Vicepresidente de Guatemala, a los Ministros de la Defensa Nacional y Relaciones Exteriores, al Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, al Presidente de la CNR guatemalteca, a las CCPP y a la Alta Comisionada de Naciones Unidas para Refugiados (Sadako Ogata). "Preocupación por la postura asumida por el gobierno guatemalteco en las negociaciones con los refugiados", México, 6 de junio, 1991, (mimeo.).

¹⁶⁹ ACNUR/Guatemala, "Carta a ACNUR México, CCPP y CDHG", Guatemala, 4 de julio 1991, (mimeo.).

Un factor importante que influyó en que la comunidad internacional integrante de CIREFCA pusiera énfasis en presionar al gobierno guatemalteco para que negociara con las CCPP, fue que mientras que para 1991 la mayoría de los refugiados salvadoreños y nicaragüenses ya se habían repatriado a sus países, sólo un pequeño número de los guatemaltecos habían vuelto a Guatemala. El problema de los refugiados guatemaltecos era ya el principal de la región.

La posición negativa del gobierno con respecto a la propuesta de los refugiados y la decisión de éstos de no ceder en sus demandas, generó una dinámica de negociación que consistió en acusaciones mutuas –entre el gobierno y las CCPP–, en rupturas y estancamientos. Aunque todos los puntos fueron objeto de disputa en las negociaciones, los más conflictivos fueron el segundo, el cuarto, el quinto y el tema de verificación de los compromisos.¹⁷⁰ Esto era de esperarse, ya que, por un lado, la tierra (demanda del punto 2) ha sido uno de los principales motivos de conflicto histórico en Guatemala y, por el otro, la propuesta de desmilitarización contenida en el cuarto punto era una afrenta directa contra el ejército, la institución más poderosa. En cuanto al acompañamiento (exigencia del punto 5) y la verificación, resulta obvio que el gobierno intentara reducir la presencia internacional y la verificación del acuerdo al mínimo, ya que esto le posibilitaría firmar los acuerdos sin que hubiera mecanismos específicos para asegurar su cumplimiento.

La presión de la Comunidad Internacional integrante de CIREFCA, la IM, GRICAR y las ONGs guatemaltecas e internacionales que –como resultado de las actividades de

¹⁷⁰ Entrevista con Toribio Pineda, miembro de la IM como representante de la CDHG.

difusión de las CCPP-- apoyaban el proyecto de retorno de los refugiados, se mantuvo constante durante el tiempo que duraron las negociaciones. Fue esta presión la que llevó al gobierno guatemalteco a reanudar las negociaciones con las CCPP en los momentos de ruptura, y a mantenerlas hasta que se firmó el Acuerdo del 8 de octubre de 1992.¹⁷¹

La efectividad de las presiones de la comunidad internacional sobre el gobierno guatemalteco para que negociaran y firmaran un acuerdo con las CCPP, se fundamentaron principalmente en el interés de éste de mejorar su imagen internacional mediante el cumplimiento de los compromisos adquiridos en Esquipulas, CIREFCA y la Carta de Entendimiento. Un factor relevante detrás de dicho interés, fue la existencia de un monto considerable de inversión que se daría al gobierno para implementar proyectos relacionados con la repatriación/retorno.

Para obtener este financiamiento, el gobierno de Guatemala debía actuar acorde con los lineamientos de CIREFCA. Entre 1987 y 1991, el gobierno ya había recibido parte

¹⁷¹ Otro ejemplo de los efectos de estas presiones se dio en noviembre de 1991. En un momento en que las negociaciones entre el gobierno y las CCPP se encontraban estancadas, Sadako Ogata, la Alta Comisionada de Naciones Unidas para Refugiados visitó Guatemala y se reunió con representantes del gobierno guatemalteco. En esta ocasión ambos firmaron, el 13 de noviembre, una "Carta de Entendimiento", en la cual, el gobierno de Guatemala adquirió una serie de compromisos, entre los que destacan: garantizar el respeto a los derechos sociales, civiles, políticos, culturales y económicos de los retornados; garantizar que los retornados podrán escoger libremente su lugar de residencia; que no se obligue a ningún retornado a asociarse a grupos de autodefensa, ni que se recluten de forma ilegal para formar parte del ejército; el otorgar facilidades para acceder a tierras a quienes no las tienen y la recuperación de las tierras de quienes sí las tenían o su compensación si esto no es posible; garantizar la seguridad y libertad de trabajo y movimiento del ACNUR, acompañantes internacionales y ONGs que trabajen con los retornados. La visita de Sadako Ogata y la firma de este compromiso tuvo como efecto la reanudación del diálogo CCPP-gobierno y la actitud más positiva de éste con respecto a las negociaciones. Esta "Carta de Entendimiento" fue un elemento más que presionó al gobierno a aceptar las condiciones de los refugiados, y que reafirmó los compromisos que el gobierno había adquirido en Esquipulas II y CIREFCA con respecto a la repatriación/retorno de refugiados."Carta de Entendimiento entre el Gobierno de Guatemala y la Oficina de la Alta Comisionada de la Naciones Unidas para los Refugiados, relativa a la repatriación voluntaria de los refugiados guatemaltecos", Guatemala, 13 de noviembre, 1991, (mimeo.).

de esta inversión para implementar su proyecto de repatriación voluntaria.¹⁷² Sin embargo, debido su fracaso, la continuidad del flujo de este apoyo financiero comenzó a depender, a partir de 1991, de que el gobierno mostrara disposición a negociar con las CCPP y apoyar su proyecto de retorno.

Fue también haciéndose claro, a partir de 1991, que la comunidad internacional estaba dispuesta a desembolsar una suma importante para apoyar el retorno de los refugiados organizados en torno a las CCPP, en cuanto se firmara el acuerdo.¹⁷³ Este apoyo no sólo se limitaría a aspectos logísticos, sino que incorporaría proyectos de desarrollo para las zonas de retorno, incluyendo a las áreas rurales aledañas. Guatemala necesitaba con urgencia esta inversión para el desarrollo del país y el gobierno no podía darse el lujo de desperdiciar la oportunidad.

Aún bajo las fuertes presiones --de la comunidad internacional, los sectores populares guatemaltecos y de los mismos refugiados--, se necesitaron casi 2 años --a

¹⁷² Dentro del marco de Esquipulas, y después de CIREFCA, la Comunidad Europea otorgó al gobierno guatemalteco 7 millones de ECUs (aproximadamente 9 millones de dólares) entre 1987 y 1991, para proyectos relacionados con la repatriación. Esto muestra que el gobierno guatemalteco estaba consciente de lo que podría perder en contribuciones financieras de la comunidad internacional, si no mostraba voluntad para solucionar el problema de sus refugiados. Union Européenne, "Cumulatif des engagements communautaires par pays et par année en faveur des réfugiés, déplacés et rapatriés", janvier, 1995, (mimeo.).

¹⁷³ Analizando el caso de la Unión Europea (UE) --el mayor contribuyente para los proyectos relacionados con refugiados guatemaltecos--, es muy claro el aumento en las donaciones a Guatemala para proyectos en esta materia a partir de que el gobierno firmó el acuerdo con las CCPP el 8 de octubre. Esto muestra el interés de este organismo en que se firmara dicho acuerdo y ejemplifica la presión que el factor "financiero" pudo haber tenido sobre el gobierno guatemalteco para firmar. En 1992, la UE aportó 1.2 millones de ECUs (1.5 millones de dólares). En 1993, tras la firma del acuerdo --el 8 de octubre de 1992-- la UE asignó a Guatemala casi 6 millones de ECUs (7.8 millones de dólares) para proyectos relacionados con la repatriación/retorno de refugiados guatemaltecos, y en 1994 este número aumentó a casi 8 millones (10 millones de dólares). *Ibid.* Viéndolo desde una perspectiva más global, después de la firma del Acuerdo del 8 de octubre de 1992 y hasta finales de 1994, diversos países de la comunidad internacional contribuyeron con aproximadamente 16 millones de dólares para proyectos relacionados con la repatriación/retorno. Los principales contribuyentes fueron: Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Japón, Noruega, Suecia, Suiza, Reino Unido, Estados Unidos y Unión Europea. Este monto no incluye las inversiones de ONGs nacionales e internacionales. Delegation of the European Union Commission, "doc. cit.", p. 9.

partir del inicio de las negociaciones— para que el gobierno guatemalteco accediera a aceptar las demandas de los refugiados. Finalmente, dichas presiones lograron su objetivo: el 8 de octubre de 1992, el gobierno guatemalteco y las CCPP firmaron el acuerdo en el cual se estipulaban las garantías a los refugiados que retornaran y las obligaciones del gobierno para el retorno colectivo y organizado.

El Sr. Toribio Pineda, miembro de la IM como representante de la CDHG afirmó:

La comunidad internacional obtuvo un papel sobresaliente en el proceso de diálogo del retorno pues, por medio del cabildeo y presiones internacionales, el gobierno guatemalteco de Serrano Elías aceptó firmar los acuerdos con las exigencias de los refugiados.¹⁷⁴

En un informe de ACNUR se encuentra otra opinión en este sentido, que incorpora tanto la importancia de la presión nacional e internacional sobre el gobierno de Guatemala, como la trascendencia que tuvo en este proceso la gestión de los propios refugiados. En el documento se afirma que:

A lo largo de este proceso de negociación, las CCPP ganaron el apoyo y simpatía política de ONGs, agencias internacionales y comunidad internacional. Ese apoyo, aunado a su gran identificación con los sectores populares de Guatemala y al hecho que mantuvieron una gran firmeza en llevar ellos mismos la negociación, les permitió adquirir una experiencia y una fuerza política sin precedentes.¹⁷⁵

De no ser por las presiones de la comunidad internacional, de su sociedad civil, y por el interés que tenía en mejorar su imagen en el exterior, el gobierno guatemalteco no hubiera aceptado negociar con las CCPP y mucho menos acceder a sus demandas. La existencia de dichas presiones, fue posible gracias a la coyuntura internacional creada

¹⁷⁴ Cit. por Verónica G. Castillejos, Los refugiados en México, hoy: necesidad de cambio, México, UDLA, 1995, p. 63.

¹⁷⁵ ACNUR/México, "Resumen de principios y antecedentes", México, 13 de mayo, 1994, (mimeo.), p. 4.

alrededor del proceso de paz centroamericano, dentro de la cual, resolver el problema de los refugiados fue un punto fundamental. Dentro de esta coyuntura, los refugiados encontraron campo fértil para obtener apoyo a sus demandas.

Es por esto que sostengo que dicha coyuntura fue un factor determinante para que los refugiados tuvieran el poder para lograr que el gobierno negociara con ellos y firmara un acuerdo comprometiéndose a cumplir con sus demandas.

4.3 El Acuerdo

El Acuerdo firmado el 8 de octubre consta de siete puntos, en los cuales recoge la mayoría de las demandas de los refugiados y contiene el compromiso del gobierno de cumplirlas. A grandes rasgos, los compromisos del Acuerdo son:¹⁷⁶

1. El retorno de los refugiados guatemaltecos en México, tiene que ser una decisión voluntaria, expresada individualmente, llevado a cabo en forma colectiva y organizada, en condiciones de seguridad y dignidad. El retorno será gradual, a corto plazo, programado y organizado por las CCPP a petición del pueblo refugiado, quien decidirá cuándo, cómo y a dónde será el mismo.

2. El Gobierno de Guatemala reconoce y respeta el derecho constitucional del pueblo retornado a vivir y desarrollar su cultura y a organizarse libremente para garantizar su participación económica, política, social, cultural, religiosa y étnica, así como para lograr una efectiva reintegración a la sociedad guatemalteca. El Gobierno de

¹⁷⁶ Para una versión completa del Acuerdo consultar el Apéndice VII. "Acuerdo entre las Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México y el Gobierno de la República, sobre siete puntos o demandas para un retorno digno y seguro", Guatemala, 8 de octubre, 1992, (mimeo.).

Guatemala se compromete a que los retornados, no estén obligados a asociarse ni a formar parte de grupos o asociaciones de autodefensa. El Ejecutivo dictará las medidas pertinentes, para exceptuar a los retornados de prestar servicio militar durante un plazo de 3 años a partir de la fecha en que hayan retornado.

3. El Gobierno de Guatemala facilitará la permanencia y el desempeño de quienes realicen trabajo de acompañamiento de los retornados en territorio guatemalteco durante las fases de traslado, reasentamiento y reintegración de los retornados. Se entiende por acompañamiento, la presencia física por parte del Procurador de los Derechos Humanos, la Iglesia, el ACNUR, GRICAR, las organizaciones nacionales e internacionales –gubernamentales y no gubernamentales– y otras personalidades.

4. El Gobierno de Guatemala garantiza a los retornados y miembros de las CCPP, la libre locomoción, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes, por el territorio nacional así como el derecho de entrar y salir del mismo. Los retornados podrán escoger libremente el lugar donde deseen residir ya sea en forma individual, comunitaria o colectiva. El Gobierno se compromete también a tramitar ágilmente la documentación completa de los retornados.

5. El Gobierno de Guatemala se compromete a utilizar todos los mecanismos que sean necesarios para garantizar la protección, seguridad, integridad y libertad de los retornados y sus comunidades. Los retornados no serán objeto de discriminación alguna en el ejercicio de sus derechos sociales, civiles, políticos, culturales y económicos, por el hecho de haber sido refugiados. El gobierno reconoce la naturaleza

civil y pacífica de la población que retornará y se compromete a asegurar que en todas las fases del retorno se le tratará como tal.

6. El Gobierno de Guatemala garantiza el ejercicio de derecho sobre la tierra de los refugiados/retornados y para el efecto creará las condiciones que faciliten su acceso a ella. En este punto se regulan todos los posibles casos que podrían presentarse en relación a la tenencia de tierra. Destacan los compromisos de que, en caso de que la tierra de los retornados con título de propiedad estuviera ocupada, el gobierno negociararía la desocupación de la misma. Si esto no fuera posible, le suministraría otra tierra a los refugiados. Con respecto a los mayores de edad sin tierra, el Gobierno de Guatemala se compromete a poner a su disposición fondos –en calidad de créditos blandos– que les permitan comprar tierra.

7. Las partes concuerdan en que deberá mantenerse abierto el diálogo entre ellas para implementar los compromisos del acuerdo y solucionar cualquier problema que surja en esta etapa de ejecución. Por lo tanto acuerdan que la IM continúe su labor de mediación para facilitar el diálogo entre ellas. Con este fin, la IM convocará a las partes a reuniones por lo menos una vez al mes. Se crea, además, una Instancia de Verificación del acuerdo integrada por: el Procurador de los Derechos Humanos, un representante de la Conferencia Episcopal de Guatemala, un representante de las Naciones Unidas y el experto independiente de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos.

Como puede observarse, la mayoría de las demandas de las CCPP se incorporaron al acuerdo. Hubo sólo una excepción importante, que fue la ausencia de un

compromiso por parte del gobierno guatemalteco de desmilitarizar las zonas de retorno.¹⁷⁷ La renuencia del gobierno de aceptar esta demanda tiene graves efectos sobre la seguridad de los retornados y responde a la resistencia del ejército a que se le quitara poder en una zona de presencia guerrillera.

Por otro lado, se incorporó en el acuerdo un punto fundamental, que es el referente a la creación de una instancia de verificación nacional e internacional para su cumplimiento.

A pesar de que la firma de este acuerdo haya sido un éxito por sí misma, el hecho de que el gobierno guatemalteco lo hubiera firmado como respuesta a las presiones y al interés por mejorar su imagen, y no por convicción, le dio a este mucha fragilidad. Podría deducirse que el gobierno tenía la intención de cumplir con el acuerdo lo menos posible.¹⁷⁸

Sin embargo, independientemente de su fragilidad inherente, este acuerdo fue un hecho sin precedentes. Fue el primer caso en que un grupo de refugiados conseguía que su gobierno garantizara, mediante un acuerdo sujeto a la verificación internacional, su retorno seguro y digno. Es una prueba de la capacidad de gestión de sectores vulnerables, cuando éstos logran organizarse con un fin definido y cuentan con el

¹⁷⁷ Con esto me refiero a que no se recogieron las demandas de los refugiados que pedían que no se crearan nuevas bases o destacamentos militares en los sitios de retorno o en su periferia, y que se eliminaran los patrullajes del ejército o PAC en los asentamientos de retorno. "Intervención de Herminio Cardona Díaz, en representación de las Comisiones Permanentes tras la firma del Acuerdo entre las Comisiones Permanentes y el Gobierno de Guatemala", Guatemala, 8 de octubre, 1992. (mimeo.).

¹⁷⁸ Un oficial de alto rango de ACNUR en México, opinó que el gobierno guatemalteco firmó el Acuerdo del 8 de Octubre por conveniencia --para mejorar su imagen internacional. Expresó que, posiblemente, el gobierno pensó que los refugiados no pelearían para que se cumplieran los compromisos y que la comunidad internacional quedaría satisfecha con la firma del acuerdo y no presionaría para su cumplimiento. Esta opinión también la compartió Toribio Pineda durante la entrevista sostenida.

apoyo de una coyuntura, en la cual, la comunidad internacional los respalda para alcanzar sus objetivos.

CONCLUSIONES

El objetivo de esta tesis ha sido explicar cómo la coyuntura regional creada en torno al proceso de paz centroamericano influyó para que los refugiados guatemaltecos comenzaran a organizarse para retornar y lograran que el gobierno de su país negociara y firmara un acuerdo, por medio del cual, se comprometió a cumplir diversas condiciones, contrarias a los intereses del ejército y de la élite política y económica dominante.

Hemos visto cómo la comunidad internacional – especialmente la ONU, la OEA, los países latinoamericanos y la Comunidad Europea– hizo patente su interés por que se concretara la paz y estabilidad duraderas en Centroamérica. Por esta razón, participó activamente en el proceso de paz, utilizando sus buenos oficios, cabildeo y apoyo financiero para exhortar a los gobiernos centroamericanos a que acogieran los principios que formaban parte de las negociaciones, firmaran un acuerdo de paz y que posteriormente cumplieran con los compromisos ahí adquiridos.

Dentro de este contexto, la solución a la problemática de los refugiados de la región cobró mucha importancia desde 1983, en vista de que se apreció como requisito indispensable para la consecución de la paz y estabilidad centroamericanas. Su relevancia aumentó cuando se firmó el Acuerdo de Esquipulas, en el cual, la solución del refugio en la región fue uno de los compromisos que explícitamente asumieron los gobiernos centroamericanos.

Bajo estas condiciones, el gobierno de Guatemala recibió la presión para poner en práctica ciertas iniciativas que fueran acordes con los principios negociados, y después firmados en Esquipulas II. Se deben reconocer dos acciones importantes que del gobierno guatemalteco en esta dirección, previo a la firma del Acuerdo de Esquipulas.

La primera de ellas respondió al ímpetu que había recibido --desde los inicios de la década-- la democratización en el continente americano y en Centroamérica dentro de la coyuntura regional descrita. Me refiero a la realización de elecciones democráticas en 1985 que permitieron la instauración de un gobierno civil en 1986.

La segunda fue una respuesta a la atención dedicada, en la coyuntura regional, a la necesidad de que se respetaran los derechos humanos y se solucionara el problema de los refugiados. Ella se materializó en la creación de la CEAR, cuyo principal mandato fue atender y fomentar la repatriación individual de los refugiados guatemaltecos.

Ambas acciones evidencian la sensibilidad que comenzó a generarse dentro de ciertos sectores del gobierno guatemalteco, desde mediados de la década de 1980, frente a la opinión y presiones internacionales. Esto se debió principalmente a que, a partir de ese momento, el gobierno de Guatemala empezó a preocuparse por mejorar efectivamente su imagen negativa en el exterior, la cual le había afectado negativamente, tanto en materia de asistencia militar y económica, como de apoyo político. Ambos factores --las presiones internacionales y el interés del gobierno guatemalteco por mejorar su imagen-- explican algunas de las políticas que el gobierno guatemalteco llevó a cabo a partir de entonces. Además, son fundamentales para

comprender las acciones que puso en práctica en relación a sus ciudadanos refugiados en México.

Uno de los momentos más importantes en la coyuntura regional descrita, fue la firma del Acuerdo de Esquipulas en agosto de 1987. Como ya se ha dicho, en este acuerdo se recogieron los principios más importantes planteados en el proceso de paz; los gobiernos centroamericanos se comprometieron a cumplirlos bajo una cuidadosa y estrecha supervisión por parte de la comunidad internacional. El desempeño de esta última en la fase de verificación del Acuerdo fue fundamental, en el sentido de que su participación estimuló y presionó a los gobiernos centroamericanos para su ejecución. A partir de este acuerdo se generó otra serie de políticas en los países de América Central tendientes a cumplir con los compromisos adquiridos.

En este marco se inscribieron, por ejemplo, las políticas y acciones del gobierno de Guatemala en materia de reconciliación nacional. Entre ellas destacan el Diálogo Nacional, el acercamiento con la guerrilla y –en especial– la política oficial de repatriación. Como se ha visto, el alcance de estas políticas sufrió de las limitaciones impuestas por una de las contradicciones que ha permeado a los gobiernos civiles guatemaltecos desde 1986.

En el fondo de esta contradicción se encuentra el doble juego que ha debido desarrollar el gobierno para satisfacer a la vez dos posturas eminentemente contradictorias. Por un lado, las expectativas de la comunidad internacional en relación a los cambios necesarios para que Guatemala se convierta en un país democrático, pacífico y respetuoso de los derechos humanos, junto con su propio interés de mejorar

su imagen en el exterior –lo cual se lograría cumpliendo con dichas expectativas. Por el otro, los intereses de una élite política y económica que se siente amenazada ante las posibilidades de cambio estructural que son inherentes e indispensables para la realización de éstas.

Por esta razón, las políticas del gobierno guatemalteco a raíz de Esquipulas II encaminadas a satisfacer al primer grupo de intereses, no tuvieron los efectos transformadores que esperaban sectores importantes de la comunidad internacional y de la sociedad civil guatemalteca.

En el caso de la política oficial de repatriación, sus limitaciones tuvieron consecuencias importantes. La persistencia de una lógica contrainsurgente subyacente a esta política generó el rechazo de la mayoría de los refugiados y reforzó su organización en un proceso paralelo. En este proceso, los refugiados exigieron condiciones que el gobierno no había incluido dentro de su política, debido a que los consideraban opuestos a los intereses del ejército y la élite económica del país.

El inicio de la organización del retorno por los refugiados fue otra de las consecuencias de la firma del Acuerdo de Esquipulas. Como se sostiene en la tesis, los refugiados decidieron comenzar ese proceso porque advirtieron algunos factores que surgieron en la coyuntura regional y que, a su juicio, favorecerían su objetivo de retornar en condiciones de seguridad y dignidad. Entre estos destacan que: En primer lugar, el gobierno de Guatemala se había comprometido en Esquipulas, ante la comunidad internacional, a facilitar la repatriación de sus ciudadanos refugiados y a llevar a cabo acciones en otras materias –democratización, derechos humanos, justicia

social, negociación con la guerrilla-- tendientes a mejorar las condiciones políticas y sociales en el país.

En segundo lugar, existía un interés explícito por parte de la comunidad internacional en que los compromisos de dicho acuerdo se cumplieran. Tal interés se había manifestado mediante su participación activa en el proceso de paz y ahora se expresaba en su inclusión en las instancias de verificación creadas por el acuerdo.

En tercer lugar, el gobierno de Guatemala ya había mostrado su sensibilidad ante la opinión y presión internacionales. Estos 3 factores influyeron en los refugiados para que consideraran que: existían perspectivas de que la situación en Guatemala mejoraría; la comunidad internacional presionaría al gobierno de su país para que cumpliera con los compromisos adquiridos; y el gobierno guatemalteco estaría "obligado" a cumplir con los puntos acordados en materia de refugiados si quería mejorar su imagen en el exterior.

La fuerza del proceso de retorno fue aumentando conforme pasaron los años, sin que la política oficial de repatriación diera los resultados esperados. Los límites de esta política determinaron su fracaso; los refugiados se habían negado a regresar a Guatemala bajo las condiciones políticas adversas que prevalecían y sin que el gobierno les otorgara garantías tangibles a su seguridad.

Ante el fracaso de la política oficial de repatriación, el caso de los refugiados guatemaltecos en México quedó como el principal en el área, debido a que los refugiados salvadoreños y nicaragüenses ya habían regresado en forma masiva. Ante

esta circunstancia, la presión internacional sobre el gobierno guatemalteco para solucionar el problema se intensificó, especialmente dentro del marco de CIREFCA.

El fracaso de la política oficial de repatriación dejó al proceso de retorno como la única opción para que los refugiados guatemaltecos volvieran a su país. La coyuntura regional –en la cual era de interés de distintos actores internacionales solucionar la problemática del refugio en la región–, permitió que los refugiados guatemaltecos tuvieran éxito en conformar un importante grupo de apoyo internacional a su causa, integrado tanto por distintos gobiernos, como por ONGs y organismos internacionales que forman parte del sistema de Naciones Unidas.

La misma coyuntura regional había permitido que se fortaleciera la sociedad civil guatemalteca y se abrieran algunos espacios políticos en Guatemala. Para ello coadyuvaron las políticas de reconciliación nacional y democratización que llevó a cabo el gobierno respondiendo a la firma del Acuerdo de Esquipulas. Estos cambios permitieron a los refugiados generar un fuerte apoyo a sus demandas por parte de sectores importantes de la sociedad civil guatemalteca.

De esta manera, aprovechando la coyuntura regional, los refugiados lograron generar un fuerte apoyo internacional y nacional al proceso de retorno. Como contraparte de este apoyo, el gobierno guatemalteco recibió presiones tanto de los actores nacionales como internacionales para que dialogara con las CCPP. Estas presiones no sólo continuaron, sino que incluso se intensificaron a partir de que comenzaron las negociaciones refugiados/gobierno, debido a la renuencia de éste último a aceptar las condiciones que exigían los primeros para retornar.

En el avance de estas negociaciones y su éxito también fueron determinantes las constantes presiones de la comunidad internacional y la sociedad civil guatemalteca sobre el gobierno de Guatemala. Ejemplo de éstas fueron: las acciones de cabildeo que realizaron los miembros de la Instancia Mediadora y el GRICAR para que el gobierno aceptara las condiciones de los refugiados y para que distintos gobiernos y ONGs lo impulsaran a actuar en este sentido; las "exhortaciones" que hicieron los miembros de CIREFCA al gobierno guatemalteco para que solucionara el problema de sus ciudadanos refugiados; la visita de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para Refugiados en 1991 en la que se firmó la Carta de Entendimiento; la oferta de montos importantes de apoyo financiero para el regreso de los refugiados, los cuales podría manejar el gobierno, si se iniciaba el proceso de retorno; y las numerosas manifestaciones de condena a la actitud del gobierno guatemalteco expresadas por ONGs internacionales y guatemaltecas.

Así, el gobierno de Guatemala respondió a las presiones nacionales e internacionales suscribiendo un acuerdo con los refugiados, en el cual se comprometía a garantizar sus demandas de seguridad y dignidad, a pesar de que éstas contenían elementos contrarios a los intereses de los grupos dominantes. Pero la firma del Acuerdo no sólo respondió a dichas presiones, sino que el gobierno la vio como una oportunidad, por un lado, para mejorar su imagen en el exterior y ganar legitimidad con un sector de su sociedad y, por el otro, incrementar el flujo de ayuda financiera a su país.

La lógica del gobierno al firmar el Acuerdo del 8 de Octubre se asemeja a una de costo-beneficio. Debían asumir el costo de aceptar las exigencias de los refugiados

para su retorno pero, a cambio, gozarían de los beneficios que esto traería al gobierno y los grupos de poder.

Finalmente, una combinación entre presiones e interés propio llevó al gobierno de Guatemala a firmar el Acuerdo del 8 de Octubre.

Lo que debe enfatizarse es que la existencia de las presiones que llevaron al gobierno a firmar el acuerdo fue posible gracias a la coyuntura regional, que hizo de Centroamérica un foco de atención e interés internacional y elevó la importancia de solucionar el problema de los refugiados en la región. Es por esto que he sostenido que esta coyuntura –como factor externo a las características de los propios refugiados– hizo posible que éstos negociaran con éxito sus demandas para un "retorno digno y seguro". En este sentido, favoreció a los refugiados para que desarrollaran el poder que les permitió lograr su objetivo con éxito.

Sin embargo, no debe dejar de reconocerse la importancia de las características de los propios refugiados para hacer posible este logro. De no ser por su unidad, su determinación de lucha, su alto grado de organización y las estrategias que utilizaron para gestionar su proyecto de retorno, no hubieran podido captar un apoyo nacional e internacional tan fuerte para su causa.

Es así como la firma del acuerdo entre el gobierno y los refugiados, es el resultado de la conjunción de 2 factores, ambos necesarios e indispensables: las características del grupo de refugiados guatemaltecos en México mencionadas en el párrafo anterior, que se manifestaron en su lucha por un "retorno digno y seguro", y la existencia de una

coyuntura regional que favoreció su causa y le dio a los refugiados el poder para negociar exitosamente sus demandas.

EPILOGO¹⁷⁹

El Acuerdo del 8 de Octubre (en adelante el Acuerdo) dio pie al inicio de la tercera fase del **proceso de retorno**: el regreso colectivo y organizado de los refugiados guatemaltecos en México a su país, su reintegración y la lucha por el cumplimiento del Acuerdo firmado entre ellos y el gobierno de Guatemala.

El primer grupo (2,466 personas) que regresó colectiva y organizadamente (es decir **retornó**) bajo los auspicios del Acuerdo, lo hizo el 20 de enero de 1993. Hasta abril de 1995, se habían realizado 13 movimientos de **retorno**, en los cuales regresaron en forma colectiva 11,389 personas.¹⁸⁰

A la par de los **retornos**, algunos refugiados han seguido **repatriándose** individualmente dentro del programa oficial. Así que, siguen llevándose a cabo el **retorno** y la **repatriación** como movimientos paralelos. Sin embargo, las cifras de **repatriación** son muy bajas. Durante 1993 y 1994, sólo se **repatriaron** 3,233 personas.¹⁸¹ Esto muestra que el **retorno** (el regreso colectivo bajo los auspicios del Acuerdo) ha sido un proceso más efectivo para el regreso que la **repatriación individual** impulsada por el gobierno.

¹⁷⁹ Este apartado resume, de forma muy breve, la información recopilada sobre las condiciones en que se ha desarrollado el retorno de los refugiados a partir de enero de 1993. Las principales fuentes fueron (a menos que se indique lo contrario): US Committee for Refugees, *op. cit.*; COCAPDCAI, *Reencuentro*, nos. 6-21, enero 1993-julio 1994; NCoord, *NCoord Newsletter*, vol. II, nos. 5-10 y vol. III, nos. 1-5, May 1994-July 1995; y todas las entrevistas y observaciones realizadas tanto en Guatemala como en México.

¹⁸⁰ World Council of Churches and GRICAR, "Statistics on Returns to Date", Guatemala, 1995. Véase relación de movimientos de retorno en Apéndice V y cifras anuales de retorno en Apéndice VI.

¹⁸¹ ACNUR, "Estadísticas de ...". Ver Apéndice IV.

Sin embargo, el ritmo de los retornos ha sido mucho más lento de lo esperado. Por ejemplo, se preveía que en 1994 **retornaran** entre 15,000 y 18,000 refugiados.¹⁸² En ese año solamente lo hicieron 4,123 refugiados y –como ya se ha mencionado– el número total de **retornados** desde 1993 no rebasa las 12,000 personas.¹⁸³ En México residen aún alrededor de 38,000 refugiados guatemaltecos en los campamentos de Chiapas y en los asentamientos de Campeche y Quintana Roo.¹⁸⁴ De éstos, alrededor de 6,000 han manifestado su deseo de permanecer en México, mientras que el resto quiere volver a Guatemala.¹⁸⁵

La razón que explica la lentitud de los **retornos** es, principalmente, la falta de cumplimiento del gobierno guatemalteco del compromiso del Acuerdo sobre la dotación de tierra a los **retornados**. Alrededor de 20 grupos de refugiados, que reúnen a cerca de 14,000 personas, ya están organizados para **retornar**, pero no han podido hacerlo por falta de tierra.¹⁸⁶

Conseguir tierra se ha convertido en el principal problema que ha frenado el **retorno**. Esto se debe a varios factores relacionados con el incumplimiento del Acuerdo por parte del gobierno. En primer lugar, se menciona que el gobierno ha reubicado para otros fines,

¹⁸² NCoord, *NCoord Newsletter*, 2, 6, June, 1994, p. 7.

¹⁸³ World Council of Churches and GRICAR, "Statistics on...".

¹⁸⁴ ACNUR/México, "Total Guatemalan Refugee Population in Camps and Settlements in Southeast Mexico", June, 1995, (mimeo.), Ver Apéndice III.

¹⁸⁵ Declaración de Alfredo Witschi-Cestari, representante de ACNUR en México a *La Jornada*, "Nacieron en México 48% de 38 mil guatemaltecos refugiados", 6 de mayo, 1995, p. 21. En la entrevista con César Díaz, él mencionó un número aproximado de 5,000 refugiados que deseaban permanecer en México.

¹⁸⁶ ACNUR Guatemala, "Perspectivas/Planificación 1995", Guatemala, Noviembre, 1994.

parte de los fondos que originalmente estaban destinados al **proceso de retorno**, lo cual ha creado una crisis en el financiamiento de créditos para la compra de tierras.¹⁸⁷ En segundo lugar, el gobierno se ha resistido a vender tierras nacionales a los refugiados. En tercer lugar, se ha opuesto a que los refugiados adquieran tierra en la costa sur y en Petén apoyando los intereses de los terratenientes y el ejército.¹⁸⁸ En último lugar, el gobierno y el ejército han instado a los ocupantes de las tierras de los refugiados a que permanezcan en ellas --en lugar de promover su salida de éstas-- y no han conseguido otras tierras para los verdaderos dueños.¹⁸⁹

De esta manera, la espera en México de los refugiados que quieren **retornar**, se debe a alguna de las siguientes razones: no han podido conseguir crédito para comprar tierra, no han conseguido tierra en el lugar al que desean **retornar**, o sus tierras siguen estando ocupadas por otras personas y no se les han otorgado nuevas.

Los refugiados que ya han logrado **retornar**, también se han encontrado con dificultades. Estas obedecen a dos grupos de factores: las condiciones políticas existentes en

¹⁸⁷ Ncoord, *Ncoord Newsletter*, vol. II, nos. 7 y 9, 1994.

¹⁸⁸ Las tierras más fértiles son las de la costa sur y, en su mayoría, son propiedad de los grandes terratenientes que no están de acuerdo en que los retornados se asienten en esa zona. En el caso de las áreas disponibles en Petén, son zonas donde se realizan actividades como el cultivo y tráfico de drogas, y el tráfico de maderas preciosas y animales. Se sabe que ejército está involucrado en estas actividades, por lo que se ha opuesto a que grupos de retornados se establezcan en esa zona. Después de 2 años y medio de gestiones y mucha presión de los refugiados y la comunidad internacional, el gobierno guatemalteco accedió, en abril de 1995, a que se realizara un retorno a la Costa Sur y uno más a Petén. El resto de los retornos se han realizado a los departamentos de El Quiché, Alta Verapaz y Huehuetenango, en el noroccidente del país. Ver Apéndice V.

¹⁸⁹ Debemos recordar que en el Acuerdo del 8 de Octubre, el gobierno guatemalteco se comprometió a: otorgar créditos blandos a los refugiados para la compra de tierras, a permitir que los refugiados escogieran el lugar al que retornarían y a fomentar la desocupación de las tierras de los refugiados o, en caso de que esto no fuera posible, a conseguir nuevas tierras para ellos.

Guatemala y los que se refieren al incumplimiento del Acuerdo por parte del gobierno y el ejército.

En relación al primer grupo, se puede afirmar que en Guatemala siguen existiendo condiciones políticas adversas, que representan una amenaza a la seguridad de los refugiados. Entre éstas, las más relevantes son: la continuación del conflicto armado,¹⁹⁰ la persistencia de las violaciones a los derechos humanos,¹⁹¹ el dominio político del ejército y la militarización de las áreas rurales. La amenaza se intensifica dado que el ejército sigue considerando a los refugiados como "subversivos" y éstos han **retornado** principalmente a áreas de fuerte presencia guerrillera y, por lo tanto, también del ejército, donde los combates entre ambos siguen siendo intensos.

Dentro del segundo grupo de factores, que se relaciona con el incumplimiento del gobierno y el ejército del Acuerdo, se pueden mencionar las quejas de los **retornados** corroboradas por organizaciones no gubernamentales que trabajan con ellos. La mayoría de ellas se refieren a: incursiones del ejército a las comunidades de los retornados; hostigamiento y amenazas del ejército y las Patrulla de Autodefensa Civil a los **retornados**; acusaciones hechas por el ejército a los **retornados** sobre su supuesta

¹⁹⁰ A pesar de que el proceso de paz ha avanzado considerablemente gracias a la presión cada vez mayor de la comunidad internacional, todavía no se ha podido firmar un acuerdo de paz total y los enfrentamientos armados continúan. Se han firmado 3 acuerdos importantes --el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, el Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado y el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas-- pero quedan aún varios temas por negociar antes de que pueda firmarse la paz.

¹⁹¹ Véase ONU, Consejo Económico y Social, "Informe de la Experta Independiente, Sra. Mónica Pinto...". El informe presentado el 17 de julio de 1995 por la Misión de Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA) sobre la situación de los derechos humanos en este país reafirma la existencia de una violación sistemática de éstos. Cit. por La Jornada, "ONU: Preocupante violación de derechos humanos en Guatemala", 18 de julio, 1995, p. 43.

vinculación con la guerrilla; limitación de la movilidad de los **retornados** por parte del ejército; advertencias que ha hecho el ejército a los pobladores de las comunidades vecinas a las de los **retornados** para que no comercien con ellos y les tengan desconfianza. Todos estos hechos han generado una situación de inseguridad y tensión en las comunidades de **retornados** y les ha impedido reintegrarse con tranquilidad a su país.

Sin embargo, debe destacarse que, a pesar de las fallas en el cumplimiento del Acuerdo por parte del gobierno y el ejército, su existencia mejoró substancialmente las condiciones de los refugiados que han **retornado** en relación a aquellos que se **repatriaron individualmente** bajo el programa oficial. En mi opinión, no hay duda de que la firma del Acuerdo ha sido muy positiva para los refugiados, a pesar de que su cumplimiento no sea total.

Esto lo creo principalmente por dos razones. En primer lugar, el Acuerdo ha sido importante como instrumento con el cual los refugiados han podido, por un lado, exigir con mayor fuerza a su gobierno el cumplimiento de las condiciones que han demandado y, por el otro, apelar a la comunidad internacional para que lo presione para que las cumpla. También ha servido a la comunidad internacional como instrumento de presión al gobierno de Guatemala.

En segundo lugar, la labor de los refugiados a lo largo del **proceso de retorno** logró atraer la mirada de amplios sectores la comunidad internacional hacia su causa. El interés

de esta esfera en el **retorno** de los refugiados guatemaltecos, se acentuó a raíz de la firma del Acuerdo, lo cual ha contribuido a garantizar, hasta cierto punto, la seguridad de los **retornados**. Además, la firma del Acuerdo permitió que la ONU y ONGs internacionales y guatemaltecas emprendieran --dentro de su marco de acción-- proyectos de desarrollo en las comunidades de los retornados, lo cual las ha beneficiado en gran medida.

Gracias al Acuerdo y al apoyo que se reforzó en torno al **retorno** a partir de su firma, los refugiados han tenido acceso a condiciones que antes hubieran sido impensables. Por ejemplo: algunos refugiados han conseguido tierra en Guatemala y han podido retornar colectiva y organizadamente; aunque los retornados viven con temores fundados a su seguridad, no han ocurrido incidentes graves --como podrían ser asesinatos o secuestros-- como es común en Guatemala; los retornados no han sido forzados a integrar las PAC o el ejército y han recibido apoyo financiero y técnico para desarrollar sus comunidades; y los refugiados que aún no logran regresar tienen un instrumento para luchar por su retorno.

Afortunadamente, la red de apoyo nacional e internacional que lograron crear los refugiados ha continuado respaldándolos. A partir de la firma del Acuerdo, este apoyo se ha concentrado en presionar al gobierno guatemalteco para que cumpla con los compromisos adquiridos.

Esta presión se ha manifestado de distintas maneras: las expresiones de descontento con el incumplimiento del acuerdo y la lentitud de los retornos que han manifestado distintos gobiernos, ONGs y la ONU directamente al gobierno guatemalteco y en el marco de CIREFCA; el cabildeo de los miembros de la Instancia Mediadora y de GRICAR tanto

con el gobierno de Guatemala para que respete el acuerdo y facilite el **retorno**, como con los integrantes de la comunidad internacional para que lo apoyen; la existencia de montos considerables de ayuda económica de distintos países —especialmente Canadá, Alemania, Suecia, España y la Unión Europea— para apoyar el **proceso de retorno**; la presencia de un número importante de miembros de ONGs internacionales y guatemaltecas que han realizado la función de "acompañamiento" en las comunidades de **retornados** y han documentado y difundido en el exterior las violaciones al Acuerdo por parte del gobierno de Guatemala; y la presencia importante de la ONU en las áreas de **retorno** tanto por las funciones de asistencia y verificación relacionadas con el retorno de los refugiados —que ha realizado el ACNUR—, como por la instalación de MINUGUA en noviembre de 1994 para verificar el respeto a los derechos humanos en el país.

El hecho de que el gobierno guatemalteco, hasta el momento, haya cumplido sólo parcialmente y de manera reticente con los compromisos que adquirió con los refugiados no es sorprendente. Debe recordarse que el gobierno de Guatemala no firmó este Acuerdo por convicción, sino como consecuencia de las presiones nacionales e internacionales y del interés que tenía en mejorar su imagen.

Debe también recordarse el doble juego que ha sido común a los gobiernos civiles en Guatemala desde 1986, en el cual han firmado diversos acuerdos y compromisos para mejorar su imagen en el exterior, pero los ha cumplido sólo de manera muy laxa para evitar perjuicios a los intereses del ejército y la élite económica. En el caso del Acuerdo del 8 de Octubre, esta historia se ha repetido.

Afortunadamente, ha continuado la presión de la comunidad internacional y de un sector de la sociedad guatemalteca sobre su gobierno para que cumpla con los términos del Acuerdo. De igual manera, ha persistido la necesidad y el interés de dicho gobierno en mejorar su imagen en el exterior. Estos dos factores han permitido que el Acuerdo se haya cumplido aunque sea de manera parcial.

Hasta el momento, el cumplimiento del Acuerdo ha sido un proceso lento y difícil. En México quedan aún alrededor de 30,000 refugiados que quieren **retornar** a su país, cuyas condiciones de vida en México se ven amenazadas por la disminución de la ayuda humanitaria y el conflicto armado en Chiapas (para aquéllos que viven en ese estado). Si las condiciones que han obstaculizado el retorno hasta el momento continúan, es de esperarse que este proceso aún demore por lo menos 2 años más. Durante este tiempo, la comunidad internacional deberá seguir presionando al gobierno de Guatemala para lograr que todos los refugiados que así lo han decidido, regresen a su país en el menor tiempo posible y para que las condiciones de seguridad de los que ya hayan retornado se acerquen cada vez más a las que establece el Acuerdo.

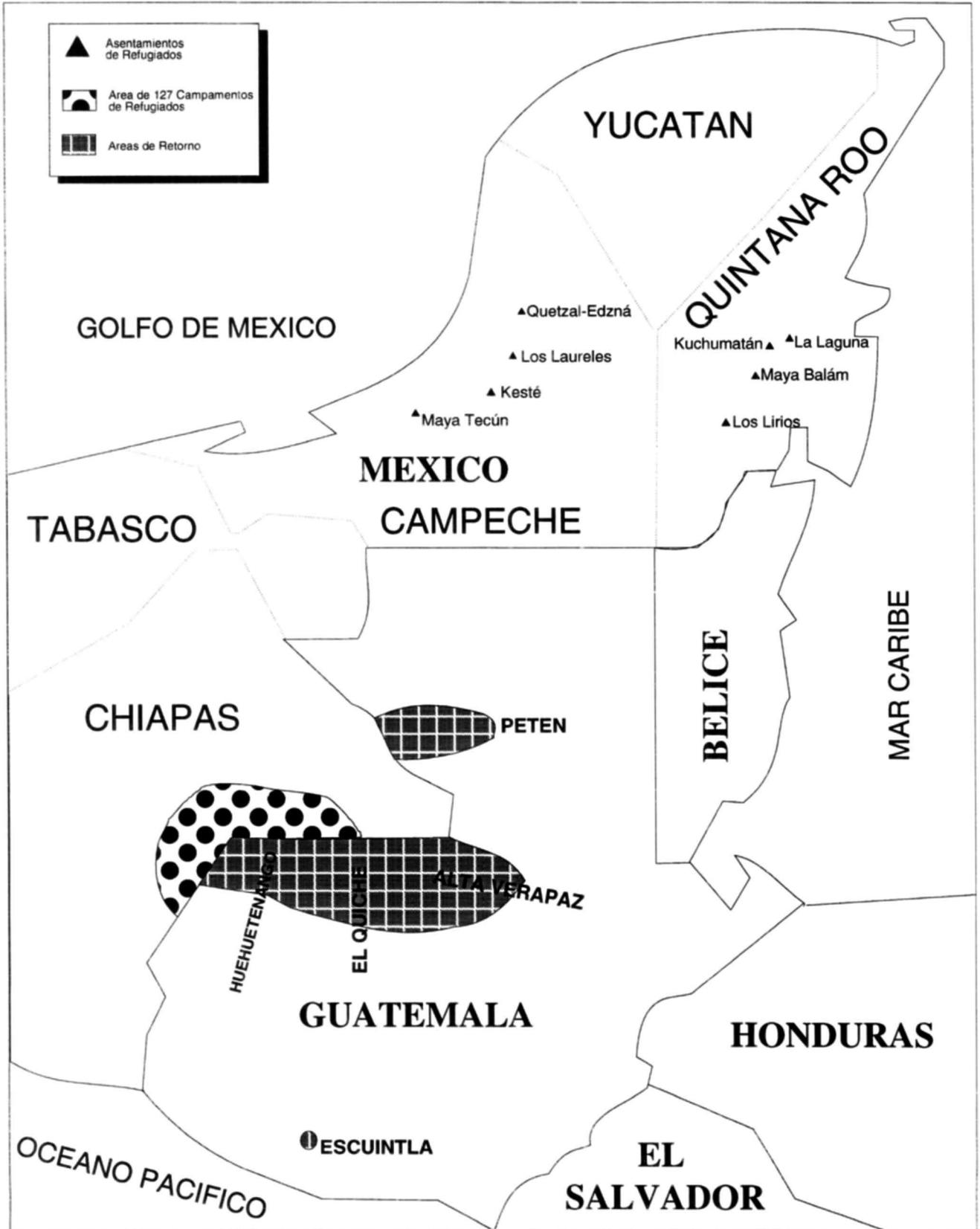
Apéndice I

Mapa de Guatemala



Apéndice II

Campamentos/Asentamientos de Refugiados
Guatemaltecos en México y Areas de Retorno en Guatemala



Apéndice III

Población Total de Refugiados Guatemaltecos en Campamentos y Asentamientos en México

AÑO	POBLACION TOTAL
1982	30,000
1983	40,000
1984	45,000
1985	45,000
1986	45,000
1987	45,000
1988	43,000
1989	41,000
1990	43,500
1991	43,400
1992	44,800
1993	44,300
1994	40,500
1995 (hasta mayo)	38,000

FUENTE: ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA REFUGIADOS
NOTA: LAS CIFRAS SON APROXIMADAS

Apéndice IV

Repatriación de Refugiados Guatemaltecos en México 1984-1994

AÑO	PERSONAS REPATRIADAS
1984	700
1985	199
1986	377
1987	1,022
1988	1,933
1989	993
1990	820
1991	1,765
1992	1,719
1993	1,346
1994	1,887
TOTAL	12,761

FUENTE: ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA REFUGIADOS

NOTA: AUN NO HAY CIFRAS PARA 1995

Apéndice V

Movimientos de Retorno de los Refugiados Guatemaltecos en México 1993-1995

FECHA	PERSONAS RETORNADAS	LUGAR DE RETORNO
ENERO 1993	2,466	Polígono 14, Ixcán, El Quiché
DICIEMBRE 1993	1,281	Cooperativa Ixcán Grande, El Quiché
ENERO 1994	1,019	Nentón, Huehuetenango
MAYO 1994	1,648	Cooperativa Ixcán Grande y Santa María Tzeja, El Quiché
OCTUBRE 1994	441	Xamán, Alta Verapaz
NOVIEMBRE 1994	883	Fray Bartolomé de las Casas, Alta Verapaz
NOVIEMBRE 1994	162	Cooperativa Ixcán Grande El Quiché
ENERO 1995	282	Cooperativa Ixcán Grande e Ixtahuacán Chiquito, El Quiché
MARZO 1995	261	Momonlac , Huehuetenango e Ixtahuacán Chiquito, El Quiché
MARZO 1995	397	Fray Bartolomé de las Casas, Alta Verapaz
ABRIL 1995	870	El Quetzal, Petén (primer retorno al Petén)
ABRIL 1995	351	La Providencia, Escuintla (primer retorno a la Costa Sur)
ABRIL 1995	1,328	Cooperativa Ixcán Grande y Zona Reyna, El Quiché
TOTAL	11,389	

FUENTE: WORLD COUNCIL OF CHURCHES y GRUPO INTERNACIONAL DE CONSULTA Y APOYO AL RETORNO DE LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MEXICO (GRICAR)

Apéndice VI

Repatriaciones y Retornos de Refugiados Guatemaltecos en México 1984-1995

AÑO	REPATRIACION	RETORNO	TOTAL
1984	700	---	700
1985	199	---	199
1986	377	---	377
1987	1,022	---	1,022
1988	1,933	---	1,933
1989	993	---	993
1990	820	---	820
1991	1,765	---	1,765
1992	1,719	---	1,719
1993	1,346	3,747	5,093
1994	1,887	4,153	6,040
1995 (Hasta abril)	*	3,489	3,489
TOTAL	12,761	11,389	24,150

FUENTE: ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA REFUGIADOS, WORLD COUNCIL OF CHURCHES Y GRICAR

* NO HAY CIFRAS DE REPATRIACION PARA 1995

Apéndice VII

Acuerdo entre las Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México y el Gobierno de la República de Guatemala, sobre Siete Puntos o Demandas para un Retorno Digno y Seguro

Nota preliminar:

Los siguientes Acuerdos y su Verificación son compromisos para el Gobierno de Guatemala y para los refugiados miembros de las Comisiones Permanentes de refugiados guatemaltecos en México.

Todo acuerdo posterior aprobado por las partes u otros concertados en otras instancias con participación gubernamental que sean favorables a los refugiados o retornados, tendrán preeminencia sobre los presentes acuerdos.

A efectos de estos Acuerdos se entenderá por «retornados», tanto «retornados» como «retornadas».

Como marco de referencia de los Acuerdos relativos al retorno colectivo y organizado a Guatemala, de los refugiados representados por las Comisiones Permanentes, las partes reconocen los siguientes instrumentos, vigentes en Guatemala:

- La Constitución Política de la República de Guatemala,
- La Declaración de Derechos Humanos,
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,
- La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre,
- La Convención Americana de los Derechos y Deberes del Hombre,
- La Convención Americana de los Derechos Humanos,
- Los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales de 1977,
- La Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados y el Protocolo de 1967,
- La Carta de Entendimiento firmada entre el Presidente de la República de Guatemala y la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Refugiados, (en adelante «la Carta de Entendimiento»),
- El procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centro América (Acuerdos de Esquipulas II),
- El Acuerdo de Oslo,
- El Acuerdo de Querétaro,
- La Declaración unilateral de Gobierno expresada en el punto 7.4 sobre Derechos Humanos del 7.08.92.

sada en el punto 7.4 sobre Derechos Humanos del 7.08.92.

Así como los siguientes instrumentos cuyo contenido inspira los presentes Acuerdos:

- La Declaración de Cartagena sobre Refugiados,
- Los principios y criterios para la protección y asistencia a los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centro Americanos en América Latina (CIREFCA 1989),
- Las Conclusiones 18 y 40 del Comité Ejecutivo del ACNUR,
- El documento oficial del Gobierno de la República de Guatemala presentado en la Segunda Reunión Internacional de Seguimiento de CIREFCA en San Salvador, Las Conclusiones y Recomendaciones de las comisiones de trabajo de las Comisiones Permanentes, de los Grupos Damnificados por la violencia, de Derechos Humanos, y de Grupos Étnicos del Diálogo Nacional y las Conclusiones y Recomendaciones de asambleas plenarios del mismo,
- Los puntos sobre Derechos Humanos acordados entre el Gobierno de Guatemala y la URNG el 7.08.92.

Y los documentos siguientes, consultados para la redacción de los Acuerdos:

- La Resolución 1991/5 de la Sub-Comisión de prevención de discriminaciones y protección a las minorías de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas.
- El Documento de consenso de los sectores civiles sobre el tema de derechos humanos.
- El Informe del experto independiente, Señor C. Tomuschat, sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, preparado de conformidad con el párrafo 11 de la resolución 1991/51 de la Comisión de Derechos Humanos.
- El Acuerdo de El Escorial y Declaración de Metepec.
- La Exhortación Pastoral de la Conferencia Episcopal de Guatemala ante el retorno de refugiados a la patria.

LAS PARTES ACUERDAN:

Primero: El retorno de los refugiados tiene que ser una decisión voluntaria, expresada indivi-

dualmente, llevado a cabo en forma colectiva, y organizada, en condiciones de seguridad y dignidad.

A. El retorno de los refugiados asentados en territorio mexicano deberá ser colectivo y organizado. La decisión de retorno será expresada libre e individualmente sin presiones externas. El ACNUR verificará la manifestación voluntaria e individual de los refugiados que desean retornar, tomando en cuenta los usos y costumbres de las comunidades indígenas.

B. El retorno colectivo y organizado tiene como objetivo la conservación y desarrollo de la riqueza de las experiencias que las comunidades han alcanzado en los años de refugio y amplía las garantías de seguridad de los individuos y de las comunidades que retornarán. (La seguridad de los individuos y de las comunidades se definen en el punto número quinto de éstos Acuerdos).

C. El retorno colectivo y organizado, para el cual las Comisiones Permanentes presentaron un Plan de Retorno en ocasión de la Segunda Reunión de Seguimiento de CIREFCA, será en forma gradual, a corto plazo, programado y organizado por las Comisiones Permanentes, a petición del pueblo refugiado, quien decidirá cuándo, cómo y a dónde será el mismo. Las CC.PP. presentarán a ACNUR, CEAR, COMAR y demás instancias involucradas, un plan operativo de retorno, el que para su implementación y ejecución se coordinará entre las CC.PP. y las instituciones e instancias referidas.

Segundo: Reconocimiento del derecho de libre asociación y organización de los retornados.

A. El Gobierno de Guatemala reconoce y respeta el derecho constitucional del pueblo retornado a vivir y desarrollar su cultura y a organizarse libremente para garantizar su participación económica, política, social, cultural, religiosa y étnica así como para lograr una efectiva reintegración en la sociedad guatemalteca, sin más limitaciones que las contempladas por la ley.

B. Los retornados presentarán a las entidades correspondientes sus solicitudes que llenarán los requisitos de ley para la obtención de Personalidad Jurídica de toda forma de Organización. El gobierno de Guatemala facilitará los trámites para la obtención de la misma, en los plazos que las leyes establezcan. En los casos que no se señalan plazos se agilizarán los trámites en las entidades respectivas en el menor tiempo posible.

C. El Gobierno de Guatemala se compromete a que los retornados al igual que a todos los guatemaltecos no estén obligados a asociarse ni a formar parte de grupos o asociaciones de autodefensa o similares, en virtud de lo establecido en el artículo 34 de la Constitución Política de la República de Guatemala, según se establece en el acuerdo Quinto de la Carta de Entendimiento suscrita por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, Sadako Ogata y el Presidente de la República Ing. Jorge Serrano Elías, el día 13 de noviembre de 1991 en consonancia con la Declaración Unilateral del Gobierno expresada en el punto 7.4 sobre derechos humanos del 7.08.92 en el marco de las negociaciones con la URNG.

D. Tomando en cuenta que los retornados tuvieron que permanecer durante muchos años afuera del territorio nacional, se hace indispensable que los mismos se puedan dedicar exclusivamente a todas las actividades que el reasentamiento, reconstrucción y reintegración implican.

Como consecuencia de lo anterior, el Ejecutivo dictará las medidas pertinentes, para exceptuar a los retornados de prestar servicio militar durante un plazo de 3 años a partir de la fecha en que hayan retornado. Se comprobará la fecha de retorno por medio de una constancia, que será entregada por la CEAR en el centro de recepción y que deberá consignar esa excepción del servicio militar. Al concluir los 3 años referidos, se efectuará una constatación por la Instancia verificadora, o una Comisión AD HOC, acordada por las partes, el caso de no existir la Instancia Verificadora, a efectos de corroborar si la reintegración de la población retornada se ha hecho efectiva, utilizando los parámetros acordados por las partes. En caso que la Instancia o la Comisión considere que el proceso de reintegración de la población retornada se ha hecho efectiva, utilizando los parámetros acordados por las partes. En caso que la Instancia o la Comisión considere que el proceso de reintegración no ha concluido presentará al Ejecutivo, para su consideración, una solicitud de ampliación del plazo de excepción del servicio militar.

E. Al concluir la excepción mencionada en el punto D, y de no existir la alternativa del servicio social, el Gobierno de Guatemala se compromete a que el reclutamiento militar se efectuará de manera no discriminatoria ni forzada y de conformidad con la Ley.

F. El Gobierno de Guatemala reconocerá en su sistema educativo público los estudios formales realizados por los refugiados sin más trámite que la inscripción en el grado correspondiente tomando en cuenta la boleta expedida por los encargados o directores de las escuelas en México. Igualmente hará las equivalencias correspondientes y reconocimiento de profesionalización de los estudios no-formales así como de las experiencias en campos como el de la educación, de la salud, de la técnica (promotores de educación, salud, técnicos, comadronas...) dentro de un plazo máximo de 3 meses contados a partir de la presentación de la documentación ante las autoridades respectivas, extendiendo la certificación correspondiente.

G. Para los efectos de las literales C, D y E, el Gobierno de Guatemala girará las instrucciones pertinentes a todas las autoridades civiles y militares.

Tercero: Acompañamiento del retorno.

A. Se entiende por acompañamiento del retorno, la presencia física, por parte del Procurador de los Derechos Humanos, la Iglesia, el ACNUR y GRICAR conforme a sus respectivos mandatos, así como de organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, organizaciones nacionales gubernamentales y no gubernamentales, organizaciones nacionales y extranjeras de carácter religioso o laico y personalidades en las fases de traslado, reasentamiento y reintegración de los retornados.

Las CC.PP darán a conocer por escrito a la Instancia Verificadora de las organizaciones y personalidades que las acompañen en el proceso de retorno, la que será trasladada a la CEAR, para su registro.

B. Las ONG nacionales que no cuentan con personalidad jurídica y las ONG extranjeras que carecen de dicha personalidad o de un convenio con un Ministerio de Estado, que quieren acompañar tendrán que inscribirse en la CEAR mediante una carta de respaldo de alguna entidad estatal u organización autorizada en el país.

C. El Gobierno de la República de Guatemala facilitará la permanencia de los miembros de las organizaciones

internacionales y personalidades extranjeras.

Cuarto: Libre locomoción dentro del país, salida y entrada del mismo, de los retornados y miembros de las Comisiones Permanentes.

A. El Gobierno de la República de Guatemala, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 26 de la Constitución Política de la República de Guatemala, garantiza a todos los guatemaltecos como a los retornados y miembros de las Comisiones Permanentes, la libre locomoción, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes, por el territorio nacional así con el derecho de entrar y salir del mismo. Ratifica lo establecido en el acuerdo tercero de los términos de referencia de la Carta de Entendimiento suscrita por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Señor Presidente de la República Ingeniero Jorge Serrano Elías, con fecha 13 de noviembre de 1991, que dice que los retornados: «pueden y podrán escoger libremente sin presiones el lugar donde deseen residir ya sea en forma individual y/o en forma comunitaria y/o colectiva».

B. En virtud del compromiso asumido por el Gobierno de la República de Guatemala, en el inciso A, se compromete a tramitar en forma ágil la documentación completa de los retornados ante los registros civiles de las municipalidades respectivas, documentación que consistirá en obtención de partidas de nacimiento, cédulas de vecindad, inscripción de nacimientos de niños nacidos en el refugio, así como obtención de su partida de nacimiento. Asimismo, se dará facilidades a los cónyuges o convivientes extranjeros de los retornados para que puedan residir legalmente en el país, preservando de esta forma la unidad familiar de los retornados.

C. El Gobierno de Guatemala, por medio de la CEAR dará a conocer antes de la fecha fijada para el retorno, los procedimientos y requisitos necesarios para obtener su documentación y la de sus familiares nacionales o extranjeros a efecto de que si así lo desearan realicen directamente sus gestiones ante las instancias respectivas.

Quinto: Derecho a la vida e integridad personal y comunitaria.

A. De conformidad con los artículos 1, 2, 3 y 5 de la Constitución Política de la República de Guatemala, relativos a la protección de la persona, los deberes del Estado sobre la seguridad y desarrollo integral de la persona, el derecho a la vida y la libertad de acción, el Gobierno de Guatemala se compromete a cumplir es-

trictamente con tales preceptos y crear y utilizar todos los mecanismos que sean necesarios para garantizar la protección, seguridad, integridad y libertad de los retornados y de sus comunidades, mecanismos que dará a conocer a los retornados.

B. De conformidad con lo que dispone el artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala que estipula: «En Guatemala, todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades (...)», y lo señalado en el acuerdo 2 de la Carta de Entendimiento, suscrita por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas Para los Refugiados con el Señor Presidente de la República, Ing. Jorge Serrano Elías, el 13 de noviembre de 1991, el Gobierno de Guatemala garantiza que los retornados no sufrirán, ni serán objeto de discriminación alguna, por el hecho de haber sido refugiados, en el ejercicio de sus derechos sociales, civiles, políticos, culturales y económicos. Por lo que atañe a este último punto se garantiza la libertad de comercio de sus productos dentro del país de igual manera que sus connacionales con fundamento en los artículos 39, 43, 119 inciso 1 y 130 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

C. Con base a los incisos A y B, y a que el Gobierno de Guatemala sigue reconociendo el carácter civil y pacífico del retorno y de la población retornada, éste se compromete a velar para que en el proceso de retorno en todas sus etapas, las regulaciones que establezca el Gobierno con relación a los retornados se den en concordancia con la naturaleza civil y pacífica de dicha población.

D. Se entiende por seguridad de las comunidades señalada en el inciso A, como el respeto a las diversas formas de vida, costumbres, tradiciones y organización social, al amparo del artículo 66 de la Constitución Política de la República de Guatemala y al desarrollo autónomo y autogestionado en el marco de lo establecido en los artículos 152, 253 y 259 de la Constitución Política de la República de Guatemala referidos al poder público y la autonomía municipal.

Sexto: Acceso a la tierra

De conformidad con el artículo 39 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la propiedad privada es un derecho inherente a la persona humana. Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley. El Gobierno de la República de Guatemala garantiza el ejercicio de éste derecho sobre la

tierra y para el efecto creará las condiciones que faciliten su acceso.

A. RETORNADOS CON TITULOS PROVISIONALES O DEFINITIVOS EXTENDIDOS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA (INTA) U OTRA DEPENDENCIA DEL ESTADO.

1. Las CC.PP. presentarán a la CEAR, fotocopia de los títulos provisionales o definitivos de los refugiados que retornarán con 60 días de anticipación a su retorno.

2. La CEAR, una vez cuente con ellos, remitirá inmediatamente los mismos al INTA el cual realizará el estudio legal del expediente de calidades así como la verificación en el campo de la situación actual del fundo adjudicado, en un plazo de 15 a 30 días.

3. Caso primero. Si la situación legal y actual del fundo no ha variado, es decir, la tierra no se encuentra ocupada, la CEAR informará al retornado(s) que pueden ocuparlo(s) al momento de su retorno, notificación que deberá hacerse dentro de los 3 días después de haber recibido el informe del INTA.

4. Caso segundo. Si la situación legal del fundo no ha variado, pero éste se encuentra ocupado por otra persona que carece de título, se procederá de la siguiente forma:

a. el gobierno negociará con el ocupante a efecto de lograr la desocupación del mismo, lo cual hará dentro de un plazo de treinta días;

b. si agotado ese procedimiento no se lograra la desocupación, el Gobierno dará a conocer a los refugiados o retornados interesados los procedimientos legales para obtener la posesión, por medio del interdicto de despojo, y/u otros. El retornador podrá dar copias de las actuaciones a ACNUR e Instancia Verificadora, en caso que entable acción reivindicatoria;

c. en caso que al retornador le fuera demasiado gravoso accionar legalmente la reivindicación de su derecho de propiedad, local calificará la Instancia Verificadora, el adjudicatario renunciará a su derecho y el Gobierno le suministrará otra tierra financiada a través de FONAPAZ o FONATIERRA.

5. Caso Tercero. Si la situación legal ha variado y se encuentra un nuevo ocupante con título, pero no ha corrido el plazo de prescripción para ejercitar el derecho de propiedad del retornador como antiguo due-

ño, se procederá así:

a. conforme lo establecido en el numeral 4, inciso a, literal A;

b. agotada la gestión, el Gobierno informará a los retornados, los procedimientos administrativos y judiciales para recuperar sus derechos. En caso de entablarse acciones legales, el retornador dará copias de las mismas a ACNUR e Instancia Verificadora;

c. en caso que el refugiado o retornador renuncie a ejercitar su derecho de propiedad, se procederá conforme a lo dispuesto en el punto 4 letra c.

6. En caso de haberse consumado la prescripción, el refugiado recibirá del Gobierno, tierra en la forma prevista en el punto A-4 letra c.

B. RETORNADOS CON ESCRITURAS PUBLICAS

1. Las CC.PP. presentarán a la CEAR fotocopia de la escritura pública de los refugiados que acredite su derecho de propiedad, con sesenta días de anticipación al retorno.

2. La CEAR, en forma inmediata, procederá a realizar tanto la investigación registral como la de campo para determinar la situación de la tierra.

3. Caso primero: si la situación legal como la de campo no tiene problema, se procederá a informarles a los retornados, que pueden ocupar sus tierras en forma inmediata.

4. Caso Segundo: si la tierra de los refugiados se encontrare ocupada por otras personas, el Gobierno de la República de Guatemala, negociará con los ocupantes para lograr la desocupación, dentro de un plazo de 30 días. Si no se lograra la desocupación, informará a los refugiados de sus derechos de reivindicar su propiedad de cualquier poseedor y de las acciones legales a ejercitar ante los tribunales de justicia. En caso que se entablaren acciones legales, el retornador dará copia de las actuaciones a ACNUR y la Instancia Verificadora. Si al refugiado le es gravoso ejercer su derecho de dominio, hará cesión de su propiedad a la nación y el Gobierno le dará las facilidades previstas en el numeral 4, inciso c, literal A.

El carácter gravoso será calificado por la Instancia Verificadora.

C. RETORNADOS MAYORES DE EDAD SIN TIERRA.

1. Facilidades a otorgar:

1.1 El Gobierno de Guatemala a través de FONAPAZ, otorgará créditos blandos que permitan a dichos retornados la compra directa de tierras de acuerdo a sus solicitudes. Para el efecto, las CC.PP. y FONAPAZ elaborarán el reglamento respectivo en el que se establezcan condiciones favorables de otorgamiento de créditos a los beneficiarios.

1.2 El Gobierno de Guatemala a través del INTA pondrá a disposición de los retornados tierras nacionales disponibles o privadas adquiridas a través de FONATERRA.

2. Forma de manejo de créditos de FONAPAZ.

Si lo desearan los beneficiarios, el otorgamiento y manejo de los créditos se realizará a través de los mismos beneficiarios organizados. Su reembolso se hará a los beneficiarios organizados para inversiones que sean de beneficio para sus comunidades.

3. Planes de producción.

Los planes de producción en las áreas de asentamiento estarán a cargo de los retornados y de las ONG que ellos acuerden.

4. Servicios del Estado.

Para facilitar la recuperación crediticia, el Gobierno de Guatemala, a solicitud de las CC.PP. y mediante la presentación de los planes de producción respectivos indicados en el punto anterior, suministrará los recursos financieros y los servicios técnico agropecuarios indispensables para la explotación de las tierras en concordancia con el artículo 67 de la Constitución Política de la República de Guatemala que manifiesta la intención especial del Estado de Guatemala de proveerles «(...) de asistencia crediticia y de técnica preferencial que garanticen su posesión y desarrollo (...)».

5. Identificación in situ de finca.

Una identificación in situ de las futuras áreas de asentamiento, previa a la compra de tierras se llevará a cabo conjuntamente por las partes. En todo préstamo para compra de tierras, FONAPAZ cuidará que está garantizada la compra a favor de los retornados que soliciten financiamiento, sea por compra inmediata, es decir, la que se escritura por un notario elegido por los retornados ante el delegado de FONAPAZ, o por medio de un contrato de promesa de venta con las formalidades de Ley, celebrado entre el

propietario de la tierra y los retornados que la comprarán.

6. Las tierras que se destinen para el asentamiento de retornados, por compra realizada por los mismos o por ser propiedad del Estado, deberán tener claramente delimitadas sus superficies, las cuales deberán estar asentadas en el registro de la propiedad y si no lo estuvieren, registrarse.

7. La extensión mínima deberá ser fijada por las partes acorde a la calidad, capacidad productiva y ubicación de la tierra que permitan la existencia de una vida familiar digna y la factibilidad de la recuperación crediticia.

8. El Gobierno de Guatemala, a través de FONAPAZ, se compromete a poner a disposición de los retornados los fondos necesarios para la compra de las tierras, señaladas en el numeral 5, literal C, en un plazo no mayor de 60 días, contados a partir del aviso de aceptación del lugar por parte de los retornados. El monto de los créditos para la compra de tierras, deberá estar acorde con los objetivos señalados en el numeral anterior.

9. En los casos en que no fuese posible la recuperación del derecho de propiedad, se considerará en el reglamento de créditos que las CC.PP. y FONAPAZ elaborarán, el valor actual de la tierra como abono al crédito obtenido por el retornando.

D. RETORNADOS COOPERATIVISTAS

1. El Gobierno de la República de Guatemala, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 39 de la Constitución Política de la República de Guatemala, respetará el derecho de propiedad de las tierras de cooperativas, bajo el régimen de propiedad privada, así como las regulaciones legales sobre la materia, en especial la Ley de Cooperativas.

2. Caso primero: si el refugiado o retornando es socio de alguna cooperativa y su tierra se encuentra desocupada, podrá tomar posesión de ella conforme lo determinen los estatutos de la Cooperativa.

3. Caso segundo: si la tierra estuviese ocupada por persona que no es socio, el Gobierno colaborará con la Cooperativa, a través de INACOP, para lograr la desocupación de la tierra por parte del ocupante.

4. Caso tercero: si la tierra estuviere ocupada por socios o el Consejo de Administración negara el reingreso del socio retornando a la Cooperativa o la ocupación de su área de trabajo agrícola y vivienda, el

Gobierno facilitará el diálogo entre socios refugiados y socios residentes en Guatemala a efecto de solucionar el problema. Si las tierras de la cooperativa fueran evidentemente insuficientes para sustentar a todos los socios, el Gobierno facilitará la compra de nuevas tierras a través de FONAPAZ y FONATERRA para la cooperativa.

5. Caso cuarto: si el socio retornando, renunciara debidamente a ser socio de la Cooperativa, se procederá como se indica en el numeral 4 inciso c, literal A.

E. RETORNADOS QUE FUERON POSEEDORES DE TERRENOS MUNICIPALES.

1. Las CC.PP. presentarán a la CEAR información de los terrenos municipales que poseían los refugiados que retornarán, y lo deberán hacer con 60 días de anticipación al retorno, debiendo indicar: la municipalidad que le otorgó la posesión del terreno, fecha, extensión y ubicación de éste.

2. Con dicha información, la CEAR y las CC.PP. se abocarán a las municipalidades respectivas para determinar la posibilidad de obtener nuevamente la posesión a favor de los retornados. La CEAR dará el informe respectivo al refugiado o retornando dentro de un término de quince a treinta días después de recibida la información a que hace mención el numeral 1 de esta literal.

3. Si la tierra estuviera disponible, se pedirá la autorización de la alcaldía o municipalidad respectiva y se facilitarán los trámites que deba hacer el refugiado o retornando para tomar posesión de manera inmediata.

4. Si no se lograra su recuperación, se procederá de acuerdo al numeral 4 inciso c de la literal A.

F. RECONOCIMIENTO Y OTORGAMIENTO DE TITULOS DE PROPIEDAD.

1. El Gobierno de Guatemala, reconoce y respeta el derecho de aquellos retornados que al momento de salir del país títulos de propiedad.

2. En caso que los retornados no cuenten con los respectivos testimonios de sus escrituras públicas o títulos de propiedad se comprobarán sus derechos por medio de los archivos del INTA, o de otras entidades municipales y estatales, así como por las certificaciones de los registros de propiedad.

3. Cuando se trate de tierras nacionales, el Gobierno de Guatemala, a través del

INTA, se compromete a que una vez el interesado ha acreditado su derecho a ser beneficiario conforme al artículo 104 del Decreto 1551, Ley de Transformación Agraria, y esté en plena posesión de su parcela y ha efectuado el pago parcial se extenderán los títulos de propiedad en un plazo no mayor de 6 meses a partir de la conclusión del expediente de calidad.

4. La adquisición del dominio de la tierra, es inmediata si ha sido financiada con crédito de FONAPAZ.

Séptimo: Mediación, seguimiento y verificación

A. MEDIACION Y SEGUIMIENTO

1. El Gobierno de la República de Guatemala representado por la CEAR y las Comisiones Permanentes manifiestan su voluntad de mantener abierto el diálogo a fin de solucionar los problemas o diferendos que puedan surgir durante el proceso de retorno: traslado, asentamiento y reintegración.

2. Las Partes acuerdan que la Instancia Mediadora, tal como está constituida, continúe su misión mediadora, de buenos oficios, conciliación, facilite el diálogo entre las partes y realice las gestiones para la ejecución de los presentes Acuerdos y los que se puedan suscribir posteriormente por las mismas.

La Instancia Mediadora, servirá en este sentido como foro prioritario de las Partes para resolver por medio del diálogo todo problema o diferendo en la medida que no haya soluciones locales obtenidas por gestiones directas o del diálogo directo entre las Partes.

Las Partes reconocen que estas funciones se realizarán sin detrimento de la labor que seguirá desarrollando cada uno de los miembros de acuerdo al mandato de su respectiva institución.

3. Las partes recomiendan a todos los interesados o involucrados en el retorno, canalizar o dirigir sus observaciones o sugerencias a la Instancia Mediadora, para que ésta trate de resolver los asuntos indicados.

4. La Instancia Mediadora decidirá cómo realizar las gestiones que considere conveniente para el cumplimiento de sus funciones.

5. La Instancia Mediadora convocará a las Partes a reuniones por lo menos una vez al mes, o a solicitud de cualquiera de las mismas.

6. Ambas partes están de acuerdo en que es necesario que ACNUR y CEAR suministren los servicios de apoyo, asesoría y logística requeridos en las diferentes fases del retorno.

7. Las Partes solicitan a los miembros del Grupo Internacional de Consulta y Apoyo al Retorno, GRICAR (integrado por un funcionario de cada una de las Embajadas de Canadá, Francia, México y Suecia así como un representante del Consejo Mundial de Iglesias) que asistan, con voz, a las reuniones de la Instancia Mediadora con las partes, para ser testigo de honor de las deliberaciones así como para ser órgano de consulta y de buenos oficios.

B. VERIFICACION

1. La Verificación, significa la constatación del cumplimiento puntual y/o global de los presentes Acuerdos y los que se puedan suscribir posteriormente entre las partes.

2. La Instancia de Verificación estará integrada por:

-El Procurador de los Derechos Humanos.
-Un representante de la Conferencia Episcopal de Guatemala.

-Un representante de las Naciones Unidas con facultades para emitir informes periódicos y anuales ó, con las mismas facultades, el Experto independiente de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, el Profesor C. Tomuschat ó a quien el designe para cumplir dichas funciones.

3. Las Partes manifiestan que han recibido con agrado la intención expresada por parte del Experto Independiente de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, el día 6 de octubre de 1992, de seguir detenidamente personalmente o a través de su delegado, el proceso de retorno y de reintegración en el marco del mandato dado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, incluyendo en sus informes a esta entidad capítulos específicos sobre el retorno. Por lo cual acuerdan dirigirse a su persona para viabilizar la integración de la Instancia de Verificación a la brevedad posible.

Las Partes podrán, ampliar la integración de la Instancia de Verificación.

4. La Instancia Verificadora velará particularmente porque se respete el carácter civil de la población retornada en concordancia con el punto quinto.

5. La Instancia de Verificación realizará su trabajo en la forma que considere conveniente para el cumplimiento de sus funciones.

6. La Instancia de Verificación decidirá cómo rendir informes públicos en las formas y con la periodicidad que ella determine.

7. La Instancia Verificadora velará porque se cumplan satisfactoriamente los acuerdos, en tal sentido la parte responsable del incumplimiento de derechos fundamentales: la vida, libertad y la integridad física así como la seguridad de las personas deberá exigirse la restitución inmediata del goce de dicho derecho.

8. Las partes solicitan a los miembros del GRICAR su disponibilidad ante la instancia de Verificación para las consultas que ésta estime conveniente.

Guatemala de la Asunción
8 de octubre de 1992

PARTES FIRMANTES

Por el Gobierno

Ingeniero Jorge Serrano Elías (como testigo de honor)
Ingeniero Sergio Molinedo Buckley, director ejecutivo de CEAR

Por las Comisiones Permanentes

Señor Nicolás Rafael Cardona
Señor Ricardo Curtz M. Francisco
Señor Miguel Ordóñez Felip
Señor Santos Juan Pedro
Señor Herminio Cardona Díaz
Señor Juan Coc Tut
Señor Hermitaneo Monzón de León
Señor José Sales Ramírez
Licenciado Antonio Mosquera Aguilar,
Asesor Jurídico
Licenciado Alfonso Bauer Paíz,
Asesor Jurídico

Por la Instancia Mediadora

Licenciado Ramiro de León Carpio,
Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala
Señor Michel Gabuadan, Encargado de Misión del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados
Presbítero Toribio Pineda, Comisión de Derechos Humanos de Guatemala
Monseñor Jorge Mario Avila del Aguila,
Presidente de la Instancia Mediadora

Miembros de GRICAR

Señorita Patricia Fuller, Segundo Secretario,
Embajada de Canadá en Guatemala
Señor Gilbert Faulques, Asuntos Humanitarios, Embajada de Francia en Guatemala
Señor Michael Fruhling, Primer Secretario,
Embajada de Suecia en Guatemala
Señora Cecilia Olmos, Representante de ICVA

BIBLIOGRAFIA

Libros y Folletos

- Aguayo, Sergio, From the Shadows to Center Stage: NGOs and Central American Refugee Assistance, Washington, Georgetown University, 1991.
- , International Aid in the Case of Central American Refugees and Displaced Persons, Geneva, UNHCR, May, 1992.
- Aguayo, Sergio, Hanne Christensen, Laura O'Doherty y Stefano Varesse, Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo: condiciones sociales y culturales, México, El Colegio de México, 1987.
- Aguayo, Sergio y Patricia Weiss Fagen, Central Americans in Mexico and the United States, Washington, Georgetown University, 1988.
- Aguilar Zínser, Adolfo, CIREFCA: the Promises and Reality of the International Conference on Central American Refugees, an Independent Report, Washington, Georgetown University, 1991.
- AVANCSO, ¿Dónde está el futuro? Procesos de reintegración en comunidades de retornados, Guatemala, AVANCSO, 1992.
- Barrera, Alejandra y Guillermo Chumacero, Refugiados centroamericanos en México, México, ITAM, 1987.
- Berryman, Phillip, The Religious Roots of Rebellion: Christians in Central American Revolutions, New York, Maryknoll, 1984.
- Bobbio, Norberto, Diccionario de Política, México, Siglo Veintiuno, 1985.
- Castillejos, Verónica G., Los refugiados en México, hoy: necesidad de cambio, México, UDLA, 1995.
- CEIDEC, Etnocidio o etnodesarrollo en Guatemala: la desestructuración de las comunidades indígenas y los llamados "polos de desarrollo", México, CEIDEC, julio, 1987.
- Child, Jack, The Central American Peace Process, 1983-1991: Sheathing Swords, Building Confidence, Boulder, Lynne Rienner Publishers Inc., 1992.

- Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe sobre violaciones a los derechos humanos de los inmigrantes: frontera sur, México, CNDH, 1995.
- Córdova Macías, Ricardo y Raúl Benítez Manaut, La paz en Centroamérica: expediente de documentos fundamentales 1979-1989, México, UNAM, 1989.
- Falla, Ricardo, Masacres en la selva: Ixcán, Guatemala, 1975-1982, Managua, Latino, 1992.
- Ferris, Elizabeth, The Central American Refugees, U.S.A., Praeger, 1987.
- Flores Olea, Víctor ed., Relación de Contadora, México, FCE, 1988.
- Friedland, Joan y Jesús Rodríguez, Seeking Safe Ground: the Legal Situation of Central American Refugees in Mexico, San Diego, University of San Diego, 1987.
- Freyermuth Graciela y Rosalva Hernandez C., et. al., Una década de refugio en México: los refugiados guatemaltecos y los derechos humanos, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1992.
- Gleijeses, Piero, Shattered Hope: the Guatemalan Revolution and the United States, 1944-1954, Princeton, Princeton University, 1991.
- Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, Centroamérica después de Esquipulas III, Madrid, IRELA, abril, 1988.
- IRIPAZ, Cronologías de los procesos de paz: Guatemala y El Salvador, Guatemala, IRIPAZ, 1994.
- Jonas, Susanne, La batalla por Guatemala, Guatemala, FLACSO, 1994.
- Keely, Charles, Global Refugee Policy: the Case for a Development Oriented Strategy, U.S.A., Population Council Inc., 1981.
- Loescher, Gil y Laila Monahan, et. al., Refugees and International Relations, Oxford, Clarendon Press, 1990.
- Manz, Beatriz, Repatriation and Reintegration: an Arduous Process in Guatemala, Washington, Georgetown University, 1988.

- , Refugees of a Hidden War: the Aftermath of Counterinsurgency in Guatemala, USA, State of New York Press, 1988.
- Pacheco, Gilda, A Decade of Ambiguity: Approaches to Central American Assistance in the 1980's, Washington, Georgetown University, 1991.
- Pierre, Andrew J., Third World Instability: Central America as a European American Issue, New York, Council on Foreign Relations, 1985.
- Rojas, Rodrigo J., De Contadora a Esquipulas III: problemas de la guerra y la paz en Centroamérica, México, CIDE, 1988.
- Schlesinger, Stephen, Bitter Fruit: the Untold History of the American Coup in Guatemala, New York, Doubleday, 1982.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social y Consejo Nacional de Población, Los flujos migratorios internacionales en la frontera sur de México, México, ST y CONAPO, 1994.
- Solomon, Joel A., Institutional Violence: the Civil Patrols in Guatemala, USA, The Robert F. Kennedy Memorial Center for Human Rights, 1994.
- US Committee for Refugees, El Retorno: la inquietante repatriación de los refugiados guatemaltecos comienza, Washington D.C., February, 1993.
- Washington Office on Latin America, Uncertain Return: Refugees and Reconciliation in Guatemala, Washington, 1989.

Artículos y Publicaciones Periódicas

- Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados, "Viaje a Ixcán", Refugiados, abril, 1993, pp. 30-32.
- Aguilar Zínser, Adolfo, "Repatriation of Guatemalan Refugees in Mexico" en M. A. Larkin, F. Cuny y B. Stein, Repatriation Under Conflict in Central America, Washington, Georgetown University, 1991, pp. 57-116.

- Barahona, Francisco y Elizabeth Escalante, "Centroamérica: proceso de paz, desmilitarización y desarrollo", Estudios Internacionales, 4, julio-diciembre, 1991, pp. 119-129.
- Benítez Manaut, Raúl, "Esquipulas: perspectivas de una década", Varios, Centroamérica ante las nuevas relaciones internacionales, Guatemala, FLACSO/Fundación Friederich Ebert, 1992, pp. 45-62.
- , "Centroamérica y el nuevo sistema internacional: negociaciones, paz, integración, y geopolítica", Estudios Internacionales, 4, julio-diciembre, 1991, pp. 96-117.
- Booth, John A., "Socioeconomic and Political Roots of National Revolts in Central America", Latin American Research Review, 26, 1, 1991, pp. 33-73.
- Brigadas Internacionales de Paz, Boletín Centroamericano, julio 1994-julio 1995.
- Carothers, Thomas, "The Reagan Years: the 1980's", Abraham Lowenthal, Exporting Democracy: the United States and Latin America, Baltimore, John Hopkins University Press, 1991.
- Castillo, Manuel Angel, "Procesos de pacificación y de reestructuración económica: impactos sobre la migración y el refugio centroamericano", Estudios Internacionales, 6, julio-diciembre, 1992, pp. 41-58.
- CERIGUA, "Gobierno rechaza negociación de seis condiciones para el retorno de los refugiados guatemaltecos en México", México, 6 de junio, 1991.
- , Weekly Briefs, 44, November 29, 1994.
- Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México, The Return to Guatemala: International Bulletin of the Permanent Commissions of Guatemalan Refugees in Mexico-Northern Branch, Campeche, November, 1994.
- Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, "Esquipulas", Hacia el desarrollo humano sostenible, Costa Rica, 1994, pp. 8, 9.
- , "Preguntas y Respuestas acerca de CIREFCA", Costa Rica, febrero, 1993.
- Coordinación de ONG y Cooperativas para el Acompañamiento de la Población Damnificada por el Conflicto Armado Interno, "CIREFCA: declaración de compromisos", Reencuentro, 21, julio, 1994, pp. 26-30.

- , "¿Cómo será el retorno?", Reencuentro, 4, octubre, 1992, pp. 2-4.
- , "¿Democracia posible?", Reencuentro, 12, agosto, 1993, pp.3-4.
- , "El derecho a la repatriación", Reencuentro, 6, enero 1993, p. 11.
- , "La decisión por retornar", Reencuentro, 5, diciembre, 1992, pp. 3-5.
- , "La situación agraria: problemas y soluciones", Reencuentro, 21, julio, 1994, pp. 11-13.
- , "Negociación: punto final", Reencuentro, 4, octubre, 1992, pp. 6, 7.
- , "Paz y reintegración", Reencuentro, 19, abril, 1994, pp. 11-13.
- , "Retorno a Cuenta Gotas", Reencuentro, 19, abril, 1994, pp. 3-5.
- , "Volver es la esperanza", Reencuentro, 12, agosto, 1993, pp. 5-7.
- , Reencuentro, Guatemala, nos. 1-21, julio 1992-julio 1994.
- Del Cid, José Rafael, "Migración interna e internacional en Centroamérica", Varios, Los procesos migratorios centroamericanos y sus efectos regionales, México, FLACSO, 1992, pp. 31-41.
- Delegación de la Comisión de las Comunidades Europeas en México, "Apoyo de la Comunidad Europea a los refugiados guatemaltecos en México", Euronotas, agosto, 1993.
- Duarte, Giovanni, "La sociedad civil y el Acuerdo para el acuerdo", Reencuentro, 17, enero 1994, pp. 16, 17.
- Figueroa Ibarra, Carlos, "Estado, proceso político y cuestión nacional en Guatemala", Estudios Internacionales, 5, enero-junio 1992, pp. 114-123.
- Guatemala News and Information Bureau, Update on Guatemala, agosto-diciembre, 1994.
- Inforpress Centroamericana, "MINUGUA queda oficialmente instalada" en Inforpress Centroamericana, 24 de noviembre, 1994.

Jesuit Center, The Return of Guatemalan Refugees Monitoring Update, nos. 121-122, November 15 and December 6, 1994.

Kaufman Purcell, Susan, "Demystifying Contadora", Foreign Affairs, 64, 1, Fall, 1985, pp. 74-95.

Keesings Record of World Events, United Kingdom, Roger East, XXXI-XL, 1985-1994.

La Jornada, "Nacieron en México 48% de 38 mil guatemaltecos refugiados", 6 de mayo, 1995, p. 21.

-----, "ONU: Preocupante violación de derechos humanos en Guatemala", 18 de julio, 1995, p. 43.

Larue, Frank, "Accord on the Truth Commission", Guatemala, July 4, 1994, (mimeo.).

Martínez, E. and D. Loeb, "Who's in charge here? Divisions in the Guatemalan Army and Prospects for Peace", Report on Guatemala, 15, 2, 1994, pp. 7-11.

Morrison, Andrew R. and Rachel A. May, "Escape from Terror: Violence and Migration in Post-Revolutionary Guatemala", Latin American Research Review, 29, 2, 1994, pp. 111-132.

National Coordinating Office on Refugees and Displaced of Guatemala, NCoord Newsletter, Chicago, vol. II, nos. 5-10 and vol. III, nos. 1-5, May 1994-July 1995.

-----, "Return to Nentón/Chaculá", Chicago, 1993, (mimeo).

Network in Solidarity with the People of Guatemala, "Can the Jaguar Change its Spots?", Report on Guatemala, 15, 2, Summer 1994, pp. 10, 11.

-----, "Interview with Comandante Rolando Morán: The Peace Process Must be Seen in a Fluid Dynamic Way", Report on Guatemala, 15, 4, Winter, 1994, pp. 8, 9, 13.

Noticias de Guatemala, "Los refugiados y el retorno", Noticias de Guatemala, 195, diciembre, 1991, pp. 1-2.

Ochoa García, Carlos and Nat Holmes, "The Role of the Refugees in the Actual Guatemalan Peace Process", Estudios Internacionales, Guatemala, IRIPAZ, 6, julio-diciembre, 1992, pp. 59-69.

- Proctor, Laura and Ruth Taylor, "The Peace Process: Rapid Advances and an Uncertain Future", Report on Guatemala, 15, 3, Fall 1994, pp. 2, 3, 4, 5, 11, 13.
- Rojas Aravena, Francisco, "Centroamérica: dos años de trabajo por la paz", Estudios Internacionales, 2, julio-diciembre, 1992, pp. 20-29.
- Trudeau, Robert H., "Understanding Transitions to Democracy: Recent Work on Guatemala", Latin American Research Review, 28, 1, 1993, pp. 235-247.
- Vargas-Foronda, Jacobo, "Guatemala-México: el fenómeno migratorio (acercamiento interpretativo)", Estudios Internacionales, 2, julio-diciembre, 1990, pp. 41-59.
- Weiss Fagen, Patricia y Joseph T. Eldridge, "Salvadoran Repatriation from Honduras", M. A. Larkin, F. Cuny y B. Stein, Repatriation Under Conflict in Central America, Washington, Georgetown University, 1991, pp. 117-186.

Documentos

- Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados/Guatemala, "Carta a ACNUR México, CCPP y CDHG", Guatemala, 4 de julio, 1991, (mimeo.).
- , "Implication of the Three Peace Agreements on UNHCR Operation in Guatemala", Guatemala, July 8, 1994, (mimeo.).
- , "Perspectivas/Planificación 1995", Guatemala, Noviembre, 1994, (mimeo.).
- Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados/México, "Appeal Voluntary Repatriation of Guatemalan Refugees from Mexico", Mexico, February, 1995, (mimeo.).
- , "Estadísticas de repatriación y retorno desde 1984 hasta 1994", México, 1995, (mimeo.).
- , "Documento informativo a la Secretaría de Gobernación", México, 24 de agosto, 1993, (mimeo.).
- , "Plan de Contingencia: repatriación de refugiados guatemaltecos en México", México, octubre, 1992, (mimeo.).

- , "Resumen de principios y antecedentes", México, 13 de mayo, 1994, (mimeo.).
- , "Total Guatemalan Refugee Population in Camps and Settlements in Southeast Mexico", June, 1995, (mimeo.).
- , "Update on the Repatriation of Guatemalans from Mexico", Mexico, June 14, 1994, (mimeo.).
- "Acuerdo de la Nueva Libertad", Municipio de la Trinitaria, Chiapas, 24 de mayo, 1991, (mimeo.).
- "Acuerdo de Procedimientos para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos", México, 26 de Abril, 1991, (mimeo.).
- "Acuerdo entre las Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México y el Gobierno de la República de Guatemala , sobre Siete Puntos o Demandas para un Retorno Digno y Seguro", Guatemala, 8 de octubre, 1992, (mimeo.).
- "Acuerdo Global sobre Derechos Humanos", México, marzo, 1994, (mimeo.).
- "Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado", Reencuentro, 21, julio 1994, pp. 20-25.
- "Carta de Entendimiento entre el Gobierno de Guatemala y la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, relativa a la repatriación voluntaria de los refugiados guatemaltecos", Guatemala, 13 de noviembre, 1991, (mimeo.).
- Comisión de Derechos Humanos de Guatemala (CDHG), "Informe de la Segunda Reunión de la Instancia Mediadora en Quetzal Edzná, Campeche, 20-21 de marzo 1991", México, marzo, 1991, (mimeo.).
- , "Informe de visita a Guatemala juntamente con delegación de Comisiones Permanentes de refugiados", México, 9 de marzo, 1991, (mimeo.).
- Comisiones Permanentes de los Refugiados Guatemaltecos en México, "Carta a Andrés Girón, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República de Guatemala", Guatemala, 25 de agosto, 1991, (mimeo.).

- , Carta a Obispos de Jalapa, El Quiché, Huehuetenango, San Marcos, El Petén y Las Verapaces", Guatemala, 25 de agosto, 1991, (mimeo.).
- , "Carta a la Instancia Mediadora", Chiapas, 8 de mayo, 1991, (mimeo.).
- , "Carta a la Junta Directiva del Diálogo Nacional", Guatemala, 27 de septiembre, 1990, (mimeo.).
- , "Carta a Lic. Catalina Soberanis, Presidente del Congreso de la República", Guatemala, 25 de agosto, 1991, (mimeo.).
- , "Carta a los asesores de la Vicepresidencia de la República de Guatemala", 8 de mayo, 1991, (mimeo.).
- , "Carta a Sr. Erasmo Sáinz, Coordinador General de COMAR", Comitán, 25 de mayo, 1993, (mimeo.).
- , "Carta a Sr. Lic. Ramiro de León Carpio, Procurador de Derechos Humanos", Guatemala, 25 de agosto, 1991, (mimeo.).
- , "Carta a Sr. Lic. Ramiro de León Carpio, Procurador de Derechos Humanos", Guatemala, septiembre, 1991, (mimeo.).
- , "Características del retorno de los refugiados guatemaltecos en México y de su asentamiento en Guatemala", 1991, (mimeo.).
- , "Comunicado al Congreso de la República", julio, 1991, (mimeo.).
- , "Comunicado de prensa de las Comisiones Permanentes (CCPP)", Guatemala, 28 de febrero, 1991, (mimeo.).
- , "Comunicado de prensa de las Comisiones de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México (CCPP)", octubre, 1991, (mimeo.).
- , "Comunicado urgente", Comitán, 25 de mayo, 1993, (mimeo.).
- , "Declaración pública de las Comisiones Permanentes Representantes del Pueblo Guatemalteco Refugiado en México", Chiapas, 8 de mayo, 1991, (mimeo.).
- , "Información urgente al pueblo refugiado", Comitán, 25 de mayo, 1993, (mimeo.).

- , "La lucha de los refugiados guatemaltecos por el retorno a la patria", México, julio, 1991, (mimeo.).
- , "Perspectivas de retorno 1995", México, 1995, (mimeo.).
- , "1995 un año de luchas por la tierra y el retorno", 23 de febrero, 1995, (mimeo.).
- , "Ponencia de las Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados y Retornados Guatemaltecos", México, 1993, (mimeo.).
- , "Ponencia de las Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México (CCPP), presentada a la Conferencia de Sectores Damnificados por la Represión y la Impunidad", Guatemala, julio, 1991, (mimeo.).
- , "Respuesta de las Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México (CCPP) a la política del gobierno de la República para la atención de refugiados, repatriados y desplazados dentro del plan de paz total", agosto, 1991, (mimeo.).
- Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, "Declaración y Plan de Acción Concertado en Favor de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos", Guatemala, 31 de mayo, 1989, (mimeo.).
- , "Documento de Guatemala a la Reunión de Seguimiento de Nueva York", 1990, (mimeo.).
- , "Informe del Comité de Seguimiento de CIREFCA presentado por la Presidencia a la cuadragésima segunda sesión del Comité Ejecutivo del Alto Comisionado", octubre, 1991, (mimeo.).
- , "Tercera Reunión Internacional del Comité de Seguimiento de CIREFCA", Ciudad de México, 28 y 29 de junio, 1994, (mimeo.).
- Coordinación de ONG y Cooperativas para el Acompañamiento de la Población Damnificada por el Conflicto Armado Interno, "Documento de posición de la Coordinadora de ONG y Cooperativas y COINDE sobre el proceso CIREFCA", Reencuentro, 20, mayo, 1994, pp. 1-8.
- Delegation of the European Union Commission, "Donor's Meeting: Guatemalan Refugees' Situation in Mexico and Voluntary Repatriation-Return Developments", Mexico, November 7, 1994, (mimeo.).

- , "Assistance to Refugees, Displaced Persons and Returnees, Mexico 1985-1995", April, 1995, (mimeo.).
- Espina Salguero, Gustavo, "Carta a las Comisiones Permanentes", Guatemala, 20 de mayo, 1991, (mimeo.).
- "Intervención de Herminio Cardona Díaz, en representación de las Comisiones Permanentes tras la firma del Acuerdo entre las Comisiones Permanentes y el Gobierno de Guatemala", Guatemala, 8 de octubre, 1992, (mimeo.).
- Organización de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, "Informe del Experto Independiente Christian Tomuschat, sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala", 18 de diciembre, 1992, (mimeo.).
- , "Informe de la Experta Independiente, Sra. Mónica Pinto, sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala", 20 de enero, 1994, (mimeo.).
- "Preocupación por la postura asumida por el gobierno guatemalteco en las negociaciones con los refugiados", México, 6 de junio, 1991, (mimeo.).
- "Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica", Ricardo Córdova Macías y Raúl Benítez Manaut comp., La paz en Centroamérica: expediente de documentos fundamentales 1979-1989, pp. 340-347.
- PRODERE, "Consideraciones Jurídico-Políticas y Político Económicas sobre la Problemática Tierra en Guatemala", Guatemala, mayo, 1994, (mimeo.).
- "Seminario de reflexión de experiencias, alternativas y posibilidades para un retorno colectivo y organizado, de los refugiados guatemaltecos en México", San Cristóbal de las Casas, México, 7 al 9 de diciembre, 1991, (mimeo.).
- Servicio Jesuita a Refugiados, "Solicitud urgente a la comunidad internacional, agencias no gubernamentales de cooperación e instituciones gubernamentales y financieras, para que continúen y refuercen su financiamiento a los programas de apoyo al refugio guatemalteco en el sur de México hasta finales de 1995, a través de las Comisiones Permanentes de los Refugiados Guatemaltecos en México (CCPP), las Iglesias, las ONGS y el ACNUR", Guatemala, 8 de julio, 1993, (mimeo.).
- , "Retornos colectivos realizados hasta mediados de junio 1994", México, 26 de junio, 1994, (mimeo.).

Union Européenne, "Comulatif des engagements communautaires par pays et par année en faveur des réfugiés, déplacés et rapatriés", janvier, 1995, (mimeo.).

United Nations, General Assembly, "Report of the Secretary-General: International Conference on Central American Refugees", New York, October 31, 1989, (mimeo.).

-----, "Actividades del ACNUR financiadas con fondos voluntarios: informe correspondiente a 1993-1994 y proyecto de presupuesto por programas para 1995", 5 de agosto, 1994, (mimeo.).

World Council of Churches, "Report of First Collective Return of Guatemalan Refugees from Mexico", Guatemala, February 16, 1993, (mimeo.).

World Council of Churches y Grupo Internacional de Consulta y Apoyo al Retorno de los Refugiados Guatemaltecos en México, "Refuge and Return: the Effect of the EZLN Rebellion on the Return of Guatemalan Refugees", Guatemala, March, 1994.

-----, "Statistics on Returns to Date", Guatemala, June, 1995, (mimeo.).

-----, "Statistics on Returns to Date", Guatemala, 1995, (mimeo.).

RELACION DE ENTREVISTAS

Baltazar Francisco, Juan, refugiado retornado a Cuarto Pueblo, El Quiché, Guatemala, 9 de agosto, 1994.

Chen, Sebastián y Feliciano, Miembros de las Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México (CCPP), Guatemala, 1 de agosto, 1994.

Consejo Nacional de Desplazados de Guatemala (CONDEG), Guatemala, 2 de agosto, 1994.

De León, Roberto, Miembro de la Coordinación de ONG y Cooperativas para el Acompañamiento de la Población Damnificada por el Conflicto Armado Interno, Guatemala, 16 de agosto, 1994.

Díaz, César, Director de Alianza Juvenil Comunitaria, Guatemala, 12 de agosto, 1994.

Gabaudan, Michel, Representante en Guatemala del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados, Guatemala, 2 de agosto, 1994.

García, Fidelio y Vicente Shcoi, Miembros de las Comunidades de Población en Resistencia (CPR), Guatemala, 3 de agosto, 1994.

Hermana Argentina, Miembro de la Conferencia de Religiosos Guatemaltecos (CONFREGUA), Guatemala, 31 de julio, 1994.

LaRue, Frank, Miembro de la Representación Unitaria de la Oposición Guatemalteca (RUOG), Guatemala, 1 de agosto, 1994.

Martínez Cardona, Genaro, guatemalteco refugiado en México, México, D. F., 4 de julio, 1995.

Morales, Facunda, Miembro de Mamá Maquín, Cuarto Pueblo, El Quiché, Guatemala, 9 de agosto, 1994.

Pérez Felipe, José, Miembro de la Coordinadora de Victoria 20 de Enero, El Quiché, Guatemala, 6 de agosto, 1994.

Pérez Gómez, Cecilia, Coordinadora de Mamá Maquín en Victoria 20 de Enero y Miembro de las CCPP, Victoria 20 de Enero, El Quiché, Guatemala, 9 de agosto, 1994.

Pineda, Toribio, Miembro de la Comisión de Derechos Humanos de Guatemala (CDHG), México D. F., 4 y 24 de julio, 1995.

Ramírez López, Nicolás y Santiago, Miembros de las CCPP en Cuarto Pueblo, El Quiché, Guatemala, 9 de agosto, 1994.

Representantes de los 8 Sectores Sociales de Victoria 20 de Enero, Victoria 20 de Enero, El Quiché, Guatemala, 9 de agosto, 1994.

Rodríguez Wever, José Mauricio, Presidente de la Comisión Especial de Ayuda a Refugiados (CEAR), Guatemala, 1 de agosto, 1994.

Sebastián Varías, Consuelo, Miembro de Mamá Maquín, Cuarto Pueblo, El Quiché, Guatemala, 9 de agosto, 1994.

Tzoc, Justina, Miembro del Consejo de Comunidades Etnicas Runujel Junam (CERJ), Guatemala, 3 de agosto, 1994.

GLOSARIO DE SIGLAS

ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados
CEAR	Comisión Especial de Ayuda a Refugiados
CCPP	Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados Guatemaltecos en México
CDHG	Comisión de Derechos Humanos de Guatemala
CIREFCA	Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos
CNR	Comisión Nacional de Reconciliación
COCAPDCAI	Coordinación de ONG y Cooperativas para el Acompañamiento de la Población Damnificada por el Conflicto Armado Interno
COMAR	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
EGP	Ejército Guerrillero de los Pobres
FAR	Fuerzas Armadas Rebeldes
GRICAR	Grupo Internacional de Consulta y Apoyo al Retorno de los Refugiados Guatemaltecos en México
IM	Instancia Mediadora
MINUGUA	Misión de Naciones Unidas para Guatemala
MR-13	Movimiento Revolucionario 13 de noviembre
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUCA	Misión de Naciones Unidas para Centroamérica
ORPA	Organización del Pueblo en Armas

PAC	Patrullas de Autodefensa Civil
PGT	Partido Guatemalteco del Trabajo
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca