

**NOVEDADES PROCEDIMENTALES DE LA PARTICIPACIÓN  
DE LA SOCIEDAD CIVIL EN NEGOCIACIONES DE PAZ.  
UNA PERSPECTIVA COMPARADA  
DE LAS CONVERSACIONES DE PAZ EN GUATEMALA Y COLOMBIA**

*PROCEDURAL NOVELTIES ON CIVIL SOCIETY'S PARTICIPATION  
AT PEACE NEGOTIATIONS.  
A COMPARATIVE PERSPECTIVE ON PEACE DIALOGS  
BETWEEN GUATEMALA AND COLOMBIA*

NÉSTOR CALBET  
*Universidad de Deusto*

Fecha de recepción: 5-12-16  
Fecha de aceptación: 20-5-17

**Resumen:** *La participación de la sociedad civil en unas negociaciones de paz contribuye a democratizar, legitimar y sostener los acuerdos de paz. Los procesos de Guatemala y de Colombia nos ofrecen varias lecciones sobre la viabilidad y las limitaciones de una participación de carácter consultivo, en el que la ciudadanía realiza aportaciones, pero el poder decisorio lo mantienen las elites de las partes combatientes. En este trabajo se analizará los aspectos metodológicos innovadores de ambos procesos, en los que a pesar de la amplia implicación ciudadana se han perdido sendos plebiscitos sobre los Acuerdos de Paz. La participación en unas negociaciones de paz debe ser lo más amplia posible, buscando incluir especialmente a los principales opositores del proceso para garantizar una paz sostenible.*

**Abstract:** *The participation of civil society in peace negotiations contributes to democratize, legitimize and sustain the peace accords. The peace processes in Guatemala and Colombia offers us several lessons on the viability and limitations of the advisory participation, in which the civil society make contributions, but the decision-making is maintained by the elites of the combatant parties. This work focuses on the innovative methodological aspects of both processes, in which, despite the wide participation, they lost plebiscites about the peace accords. The participation in peace negotiations should be*

*as broad as possible, including the main opposition in the process to ensure sustainable peace.*

**Palabras clave:** negociaciones de paz, acuerdos de paz, participación, sociedad civil  
**Keywords:** peace negotiations, peace accords, participation, civil society

## 1. INTRODUCCIÓN

Un proceso de paz supone una transformación a largo plazo y por medios pacíficos de un conflicto armado. En un proceso de paz se identifican tres fases principales: la fase de las prenegociaciones, en la que las partes exploran la posibilidad de iniciar unas conversaciones de paz, la definición de una agenda para el diálogo y unas reglas de procedimiento; la fase de negociaciones de paz, en la que las partes se sientan a dialogar con el objetivo de llegar a un acuerdo sobre las condiciones para la construcción de la paz; y la fase posbélica o posacuerdos, que supone la implementación de las medidas acordadas en las negociaciones, y en donde se procede a la consolidación de la paz. Estas fases se desarrollan según los retos que plantea cada conflicto y los objetivos perseguidos en cada proceso.

Las negociaciones de paz son determinantes en un proceso de paz puesto que establecen cómo se desarrollarán los escenarios posbélicos. Su objetivo principal es la finalización de la lucha armada y, desde una perspectiva ideal, debería orientarse en discutir y acordar las condiciones que permitan transformar el conflicto de tal forma que permita la consolidación de una paz justa y duradera, y que asiente las condiciones para abordar los conflictos futuros de forma política, evitando así la reanudación de la violencia. De ese modo, las negociaciones sirven para asentar las bases del proceso de reconciliación, la reinserción de los combatientes en la vida civil, y una transformación multidimensional del país que establezca una paz sostenible y duradera.

Existe actualmente un amplio debate sobre la conveniencia o no de la participación ciudadana en las negociaciones de paz, así como las mejores fórmulas para ello. En este artículo haremos aportaciones a este debate, mostrando cómo la participación no solo es beneficiosa para las negociaciones de paz, sino que se hace absolutamente necesaria para asegurar la implementación de los acuerdos. También argumentaremos que, siendo una condición necesaria, la participación ciudadana no es suficiente para asegurar el éxito del proceso.

Un proceso de paz es de enorme relevancia para el futuro del país, por lo que, como veremos a lo largo del artículo, se hace imprescindible contar con la implicación ciudadana, no solo en las fases de implementación de los acuerdos de paz, sino desde el propio desarrollo de las conversaciones. Sin embargo, a pesar de los beneficios que comporta, son pocos los procesos de paz que hayan contado con una participación significativa de la sociedad civil en la fase de negociaciones.

Existe cierto consenso en la relevancia de la participación ciudadana en los procesos de paz, si bien se ha focalizado en gran medida a las fases pos-acuerdos, es decir, en las cuestiones que se refieren a la implementación de unos acuerdos de paz, la reconciliación y la rehabilitación posbélica<sup>1</sup>. La participación ciudadana es percibida como positiva en el desarrollo de los procesos de paz, pero existen múltiples discrepancias acerca de incluir, y de qué forma, a la sociedad civil en la fase de negociaciones.

En América Latina han sido escasos los procesos de paz que han contado con una participación significativa de la sociedad civil en las negociaciones, siendo Guatemala una excepción y un modelo de referencia para la inclusión de la sociedad civil en las negociaciones<sup>2</sup>. Aunque finalmente no fue un proceso de éxito en cuanto a la implementación de los acuerdos, evidenciando que la participación en sí no supone el éxito del proceso de paz, y que es necesario considerar el tipo y alcance de esta participación. Por su parte, en Colombia está en marcha un proceso de paz que cuenta con la participación ciudadana como uno de los pilares en las negociaciones, para lo cual se han habilitado diversos mecanismos de participación y fórmulas para la recepción de propuestas para la paz, a través de los cuales se quiere dar respuesta a la enorme heterogeneidad del país y al efecto desigual que ha tenido el conflicto en territorios y comunidades. Sin embargo, a pesar de la enorme participación ciudadana durante el proceso de negociaciones de paz, en el plebiscito del 2 de octubre de 2016 que debería refrendar los acuerdos se im-

---

<sup>1</sup> J.A. BEJARANO, "Ensanchando el centro: El papel de la sociedad civil en el proceso de paz." en A. MONSALVE; E. DOMÍNGUEZ (eds.), *Colombia: Democracia y paz*, Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín, 1999.; W. ORTIZ JIMÉNEZ, "Sobre la paz y los diálogos. consideraciones sobre el papel de la sociedad civil", *Opinión Jurídica*, núm. 5 vol. 10, 2006, pp. 51-62. También lo reflejan así los informes de las Naciones Unidas, desde la Agenda de la Haya para la Paz de 1999, la Cumbre Mundial de 2005, y los planes estratégicos de la United Nations Peacebuilding Support Office.

<sup>2</sup> E. MANUEL (ed.), *Las prácticas de la resolución de conflictos en América Latina*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2008.

puso el No por un estrecho margen. Analizaremos el porqué de este resultado, viéndolo como una consecuencia del propio proceso, y como una ventana de oportunidad para la paz en Colombia.

El objeto de este artículo es realizar un estudio comparativo entre los procesos de Guatemala y Colombia por mantener muchos puntos en común, tanto de aciertos como de errores, en torno a la participación en las negociaciones de paz. Ambos procesos han contado con innovadoras iniciativas de participación ciudadana. Sin embargo, en ambos se han perdido sendas consultas ciudadanas sobre los acuerdos de paz. Analizaremos los beneficios y los retos que comporta la participación ciudadana en unas negociaciones de paz, los mecanismos más apropiados para una participación amplia que contribuya a una ciudadanía implicada con la construcción de la paz, así como los límites de esta participación.

## 2. EL DEBATE SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN NEGOCIACIONES DE PAZ

La discusión sobre la participación ciudadana en unas negociaciones de paz gira en torno a tres cuestiones clave. Primero, la prioridad de la adopción de un acuerdo de paz que establezca las bases para la construcción de una paz justa. Segundo, la relevancia de llevar a cabo un proceso de diálogo participativo que favorezca la apropiación del proceso de paz, lo que facilita el sostenimiento de los acuerdos. Y por último, que el proceso cuente con las máximas garantías de cumplimiento de los compromisos adquiridos asegurando su durabilidad. Para el cumplimiento de estas tres condiciones resulta fundamental la participación ciudadana en el proceso de negociaciones, la cual velará por el interés común de la paz, dotará de legitimidad a los acuerdos, y fortalecerá el proceso. Para que la paz sea sostenible tiene que ser participativa e inclusiva.

La argumentación en favor de un modelo elitista, es decir, que las partes negociantes sean exclusivamente los combatientes sin tener en cuenta necesariamente a la ciudadanía en los diálogos, defiende que los actores armados, al ser quienes mantienen intereses en el conflicto armado, deberán acordar los términos de la paz y percibir los beneficios de finalizar la guerra. Esta argumentación, si bien comprensible puesto que implica el compromiso de las partes combatientes con la paz, mantiene ciertas limitaciones de fondo, pues no responde a las necesidades estratégicas de la paz más allá de la finalización de la violencia armada. Por el contrario, la participación ciu-

dadana en unas negociaciones de paz no supone una imposición a las partes combatientes, sino añadir otras visiones para la construcción de la paz, que pretenden conseguir el beneficio más amplio posible de la paz. De ese modo la paz no solo sería la búsqueda del beneficio de los actores armados, sino una paz desde el punto de vista comunitario inclusivo. Se suelen plantear las negociaciones a partir del principio de que todas las partes ganan algo (*win-win*)<sup>3</sup>. Justamente por ello debería contarse con la inclusión ciudadana, pues no solo deben obtener beneficios de la paz las partes combatientes negociantes, sino también que el resultado beneficie a la población en general. Su inclusión en las negociaciones supone poner el foco de atención de la paz también en la ciudadanía, no solo en los combatientes.

El hecho de aumentar el número de actores en una mesa de negociaciones, comporta un aumento de la complejidad en el desarrollo de las discusiones y la adopción de consensos, así como la posibilidad de incorporación de condiciones para la paz que no interesen a las partes combatientes. Estas cuestiones podrían hacer peligrar los acuerdos de paz e incluso el posacuerdo<sup>4</sup>. Ante estos retos se plantea una distinción en cuanto al alcance o tipo de participación ciudadana, mostrando los modelos consultivos como alternativa a la inclusión como tercera parte negociante en una mesa de conversaciones<sup>5</sup>. De ese modo se abriría el proceso a la participación ampliando las concepciones de la paz a las agendas ciudadanas, se aumentaría el apoyo a los acuerdos y se fortalecería el proceso<sup>6</sup>. Sin embargo, un modelo consultivo deja en última instancia en manos de los combatientes la inclusión o no de los insumos ciudadanos, al no mantener, la sociedad civil, ningún carácter vinculante en la elaboración de los acuerdos.

En unas negociaciones de paz se abordan cuestiones que suponen el rediseño del país, las partes enfrentadas se autodefinen como las legítimas re-

---

<sup>3</sup> V. FISAS, *¡Alto el fuego!: Manual de procesos de paz*, Icaria, Barcelona, 2010.; H. MIALL, O. RAMSBOTHAM, & T. WOODHOUSE, *Contemporary conflict resolution: The prevention, management and transformation of deadly conflicts*, Cambridge Polity, Cambridge, 2006.

<sup>4</sup> P. HARRIS; B. REILLY; D. ZOVATTO, (eds.), *Democracy and deep-rooted conflict: Options for negotiators*, International IDEA, Stockholm., 1998.

<sup>5</sup> K. HERBOLZHEIMER, "Conflictos prolongados: Similitudes y retos" en P. CAMILO; K. HERBOLZHEIMER; T. MONTAÑA (eds.), *La vía ciudadana para construir la paz. ¿Cómo terminar la guerra? más allá de la derrota o la negociación*, Indepaz, Bogotá, 2010, pp.143-173; T. PAFFENHOLZ, "Civil society and peace negotiations: Beyond the inclusion-exclusion dichotomy", *Negotiation Journal*, núm. 30 vol. 1, 2014, pp. 69-91.

<sup>6</sup> A. WAINS-ST. JOHN; D. KEW, "Civil society and peace negotiations: Confronting exclusion", *International Negotiation*, núm.13, 2008, pp.11-36.

presentantes de la población. El balance de la legitimidad representativa supone una de las principales génesis que conlleva a la discusión política hacia unas negociaciones de paz como las de Colombia o Guatemala. Pero limitar el debate a las partes enfrentadas podría implicar una simplificación de la realidad plural del país, existiendo en la población dinámicas propias, discursos, intereses, y proyectos de futuro más allá de los actores armados. De ese modo, la participación ciudadana como actor de carácter propio en unas negociaciones de paz aumentaría la tasa democrática y el grado legitimador de los eventuales acuerdos, no solamente apoyándolos en su implementación, sino haciéndose partícipes de ellos al contribuir en su deliberación y elaboración. Al contar con la ciudadanía en la etapa de configuración del proceso posbélico se aumenta la pluralidad y la representatividad; a mayor pluralidad, mayor legitimidad del proceso, y una mayor representatividad supondría la sostenibilidad de los acuerdos en la población; todo eso repercute en última instancia en una mayor durabilidad de los acuerdos y a una paz más sostenible<sup>7</sup>.

Por el contrario, el hecho de excluir a la sociedad civil significa dejarla sin voz en un momento clave del rediseño del país<sup>8</sup>, y la falta de compromiso de una amplia mayoría social supone grandes riesgos para el proceso de paz. Igualmente, unas negociaciones elitistas excluyentes suponen que pocas personas, en ocasiones con cuestionable representatividad, deciden cuestiones fundamentales que afectan a todo el país. Esto supondría una enorme falta de legitimidad de los acuerdos, y el riesgo que se configure una paz “a medida” a partir de los intereses de las partes combatientes, pues los altos rangos, que son quienes conforman las delegaciones de las partes combatientes, no aspiran a perder en las negociaciones de paz los privilegios que han adquirido con la guerra, del mismo modo que no buscan ahondar en las propias responsabilidades de los crímenes cometidos durante el conflicto<sup>9</sup>. En ese sentido la exclusión supone alejar a la ciudadanía de los espacios de diálogo

---

<sup>7</sup> D. NILSSON, “Anchoring the peace: Civil society actors in peace accords and durable peace”, *International Interactions*, núm. 38, 2012, pp. 243-266.

<sup>8</sup> J.A. BEJARANO, “Ensanchando el centro: El papel de la sociedad civil en el proceso de paz.” en A. MONSALVE; E. DOMÍNGUEZ (eds.), *Colombia: Democracia y paz*, cit.; W. ORTIZ JIMÉNEZ, “Sobre la paz y los diálogos. consideraciones sobre el papel de la sociedad civil”, *Opinión Jurídica*, cit.

<sup>9</sup> M. GARCÍA-DURÁN, *Participación de la sociedad civil en los procesos de paz: Comparación entre Filipinas y Colombia*. Conciliation Resources, Bogotá, 2010. C.A. LOZANO GUILLÉN, (ed.) *La paz sí es posible*, Ediciones izquierda viva, Bogotá, 2012.



por lo que se percibe el proceso como algo ajeno, lo que limitará la vital implicación ciudadana en la fase posbélica de implementación de los acuerdos y construcción de paz. En ciertos casos, la ciudadanía puede movilizarse en contra al sentirse excluida o no ver reflejados sus intereses en la paz acordada, tal como pasó tanto en Guatemala como en Colombia.

La inclusión de la sociedad civil en las negociaciones facilita el desarrollo de diversas funciones que ayudan a sustentar y reforzar el proceso de paz, como la supervisión del proceso desde las fases de diseño, o la realización de aportaciones que permiten incorporar al diálogo aspectos transversales y relevantes para la ciudadanía que frecuentemente quedan excluidos, cuestiones como violaciones de derechos humanos, mantener un enfoque territorial y de intereses locales, o incluir una perspectiva de género. Ante los que defienden que compartir el espacio negociador con aquellos civiles que han sufrido directamente las consecuencias de la guerra, podría romper el clima de confianza necesario para el desarrollo de las conversaciones, la experiencia ha mostrado justamente lo contrario, la participación ciudadana ha sido útil en varias ocasiones justamente para facilitar el diálogo, sirviendo de nexo entre las partes combatientes, y fomentando la confianza entre ellas, especialmente en las primeras etapas del proceso<sup>10</sup>.

En la misma línea, la participación ciudadana en los diálogos de paz implica una apropiación del proceso de paz por parte de la ciudadanía al sentirse integrada en él, y en consecuencia, la sociedad civil ejerce presión sobre las partes combatientes en defensa del proceso. De ese modo, cuanto mayor es la participación ciudadana mayor es la apropiación del proceso por parte de la sociedad, lo que garantiza mejores condiciones para su implementación<sup>11</sup>. La inclusión supone la socialización de las negociaciones, favoreciendo la transparencia y haciendo partícipes de la construcción de la paz a toda la ciudadanía.

En definitiva, la participación ciudadana en las negociaciones de paz, ya sea de forma consultiva, o sobre todo inclusiva, facilita el establecimiento de un proceso de paz fortalecido y la búsqueda de una paz justa y de interés común; fortalece el proceso al sostenerse en una amplia base ciudadana; e

---

<sup>10</sup> V. FISAS, *Anuario de procesos de paz 2016*, Escola Cultura de Pau, Barcelona, 2016.; C. NASI, "El rol de la sociedad civil en el inicio de las negociaciones de paz" en P. CAMILO, K. HERBOLZHEIMER & T. MONTAÑA (eds.), *La vía ciudadana para construir la paz ¿Cómo terminar la guerra? más allá de la derrota o la negociación*, Indepaz, Bogotá, 2010, pp.115-133.

<sup>11</sup> M. GARCÍA-DURÁN, *Participación de la sociedad civil en los procesos de paz: Comparación entre filipinas y colombia*, cit.

incrementa en última instancia la durabilidad de la paz. Además, la participación ciudadana en ningún caso ha supuesto una desestabilidad en los procesos de paz<sup>12</sup>.

### 3. EL MARCO DE LAS NEGOCIACIONES DE PAZ

Unas negociaciones de paz se desarrollan según marcos procedimentales pactados por las partes en la fase de prenegociaciones. Se determinan unas reglas de funcionamiento para los diálogos. En cuanto a sus aspectos metodológicos más relevantes, se definen los roles de quienes acompañarán y darán garantías al proceso, los tiempos de diálogos, el lugar en que se desarrollaran, el modo de negociación y el contexto en el que se llevarán a cabo las conversaciones<sup>13</sup>. Todas ellas condicionan en mayor o menor medida el acceso ciudadano a las conversaciones de paz.

En un proceso de paz para poner fin un conflicto armado se distingue dos tipos de agendas en función del alcance de los objetivos<sup>14</sup>. Las agendas “minimalistas” están enfocadas a una finalización de la lucha armada a partir de medidas para un proceso de desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes (DDR), mecanismos para la participación política de los grupos armados, y modelos de justicia transicional de corte limitada o amnistías generales. Se trata de un proceso restringido en tanto que el objetivo último es la finalización de la violencia armada, pero no atiende a la reconciliación, reparaciones, ni en la consolidación de una paz positiva. Por el contrario, las agendas “maximalistas” incluyen en las discusiones reformas estructurales de país además de cuestiones clave del conflicto originario, y procesos de rehabilitación posbélica, reparación, reconciliación social, y sistemas amplios de justicia transicional.

Se puede vincular el tipo de agenda con la apertura del proceso a la participación ciudadana, pues la agenda, además de contener puntos operativos

<sup>12</sup> D. NILSSON, “Anchoring the peace: Civil society actors in peace accords and durable peace”, *International Interactions*, cit.; A. WAINSTON, & D. KEW, “Civil society and peace negotiations: Confronting exclusion”, *International Negotiation*, cit.

<sup>13</sup> V. FISAS, *¡Alto el fuego!: Manual de procesos de paz*, cit.; P. HARRIS; B. REILLY; D. ZOVATTO, (eds.), *Democracy and deep-rooted conflict: Options for negotiators*, cit.

<sup>14</sup> Sobre agendas en procesos de paz ver los trabajos de: G.D. VALENCIA; A. GUTIÉRREZ; S. JIHANSSON, “Negociar la paz: Una síntesis de los estudios sobre la resolución negociada de conflictos armados internos”, *Estudios Políticos*, núm 40, 2012, pp. 149-174; y B. HAMBER *Transformar las sociedad después de la violencia política. Verdad, reconciliación y salud mental*, ICIP, Barcelona, 2011.



y procedimentales, comprende los puntos sustantivos, es decir, las reformas que deberán articularse, así como las cuestiones de fondo del conflicto a los que la ciudadanía tiene mucho que aportar como principal damnificada y como protagonista de la construcción de la paz. A priori los actores gubernamentales preferirían una agenda minimalista, mientras que los actores rebeldes preferirían una agenda maximalista en cuanto a reformas estructurales y abordar las incompatibilidades originarias, pero minimalista en cuanto a justicia. En unas negociaciones sin participación ciudadana se fijarían las condiciones para la finalización de la violencia, del proceso de DDR, y el alcance de la justicia transicional; y dependiendo de la correlación de fuerzas entre las partes combatientes se añadirían en mayor o menor medida cuestiones de reformas estructurales y participación política<sup>15</sup>.

En cada una de las etapas de un proceso de paz, la sociedad civil puede mantener unas funciones específicas. En las prenegociaciones puede servir como agente facilitador para los primeros contactos entre las partes combatientes y para la creación de confianza, y, paralelamente, presionar para incluir ciertos temas en la agenda de negociaciones. Durante las negociaciones formales ejerce de supervisión de las negociaciones, a la vez que realiza aportaciones que incluyan los intereses de la ciudadanía. Ello favorece la apropiación, apoyo e implicación al proceso por parte de la ciudadanía. La participación implica la legitimación de los diálogos, de los acuerdos alcanzados, y del propio proceso de paz. Por último, en la etapa posbélica, puede realizar la función de supervisión y apoyo de la implementación de los acuerdos, así como de defensa de los acuerdos y del proceso de paz, exigiendo el cumplimiento de los compromisos adquiridos por las partes.

Es importante destacar que el hecho de incluir a la ciudadanía en la fase de negociaciones de paz supone implicarla en el propio proceso deliberativo y en su caso decisorio. Esto es relevante tanto para la incidencia en los acuerdos como para la apropiación de los mismos. Aquí recae la gran diferencia entre la inclusión participativa en el proceso, y la participación puntual sobre unos eventuales acuerdos de paz, lo que supone una participación no deliberativa, simplemente para opinar sobre una obra ya finalizada en cuya elaboración no se ha participado. Esta cuestión se abordará con más profundidad más adelante.

---

<sup>15</sup> H. MIALL; O. RAMSBOTHAM; T. WOODHOUSE, *Contemporary conflict resolution: The prevention, management and transformation of deadly conflicts*, cit.

#### 4. CARACTERÍSTICAS PROCEDIMENTALES DE LAS NEGOCIACIONES DE PAZ DE GUATEMALA Y COLOMBIA

Aunque los orígenes y la evolución de los conflictos de Guatemala y de Colombia no son compartidos, sí existen similitudes en cuanto al tipo de conflicto que comporta unas dinámicas confluyentes. En ambos casos se trata de conflictos armados en el que los actores armados ilegales, las guerrillas, tienen una base ideológica marxista. Su lucha tiene origen en el intento de cambiar las relaciones de poder para que la población pueda acceder a la esfera política copada por una minoría, así como en el propósito de abordar cambios estructurales frente a las desigualdades socioeconómicas, especialmente en la tenencia de la tierra. La evolución del conflicto en Colombia ha motivado la aparición de nuevos actores, como el paramilitarismo, junto con formas de lucha especialmente perjudiciales para la población civil, y nuevas dinámicas dentro de la lógica del propio conflicto<sup>16</sup> que no se experimentó en Guatemala. Eso ha provocado un aumento de la complejidad del conflicto que supone enormes retos para la construcción de la paz. Asimismo, es remarcable el hecho de que, aunque el actual proceso de paz en Colombia se desarrolla exclusivamente con las FARC-EP, todavía sigue activo el ELN, una guerrilla con menor capacidad militar pero no menos relevante para la paz, y las llamadas *bacrim*, evolución del paramilitarismo posterior al proceso de desarme de los grupos paramilitares a mediados de la década del 2000.

El proceso de conversaciones de paz en Guatemala entre el gobierno y la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) se formalizó en 1991 con la firma del Acuerdo de México, que determinó el esquema y las reglas para el desarrollo de las conversaciones, estableciéndose una agenda con once puntos. La evolución de las negociaciones fue lenta y costosa, hasta que en 1994 se dio el último impulso con la firma del “Acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación entre el Gobierno y la URNG” del mes de enero y el “Acuerdo de calendario de las negociaciones para una paz firme y duradera en Guatemala” de marzo, lo que propició que se llegara a un Acuerdo final de paz en diciembre de 1996.

En el proceso de paz en Colombia la fase exploratoria se desarrolló con total secretismo y al más alto nivel entre 2011 y 2012, concluyendo con la adopción del “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la cons-

---

<sup>16</sup> G. SÁNCHEZ (coord.), *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*, Centro Nacional de Memoria Histórica, Bogotá, 2013.

trucción de una paz estable y duradera” del 26 de agosto de 2012, donde quedaron fijadas las normas de procedimiento y la agenda para el desarrollo de las conversaciones. El Acuerdo final de Paz fue finalmente firmado el 24 de noviembre de 2016.

#### **4.1. Metodología de los procesos**

Las configuraciones procedimentales que contemplan la metodología del proceso y la agenda a desarrollar son pactadas por las partes en la fase exploratoria, y quedan detalladas en los acuerdos para el inicio de un proceso de paz, también llamados acuerdos procedimentales. A nivel metodológico nos centraremos en el análisis de los procesos de negociación desde los aspectos de temporalidad, lugar, modo de diálogo, contexto en que se desarrolla.

Las configuraciones metodológicas en Guatemala y Colombia fueron establecidas a partir de los retos que suponía cada uno de los procesos de paz, teniendo en cuenta los contextos y particularidades de los conflictos y de los actores. De ese modo, si bien algunas condiciones con las que se llevan a cabo los diálogos son objeto de debate, como los niveles de confidencialidad o el alto el fuego bilateral, éstas son cuestiones flexibles, y por sí solas no condicionan el éxito o fracaso de las conversaciones, aunque sí que pueden suponer un impulso positivo para su desarrollo en función del contexto y el momento de cada proceso; facilitando además la apertura de espacios participativos.

##### *4.1.a) La duración del proceso*

En los acuerdos de Guatemala de 1994 se estableció una calendarización para tratar los temas de la agenda del Acuerdo de México que quedaban pendientes de discutir. Se propuso dialogar con celeridad, destinando un mes para cada uno de los puntos, pero con cierta flexibilidad para garantizar unas negociaciones apropiadas para cada tema.

En el proceso colombiano se estableció que las conversaciones se estructuraran por ciclos, cada uno con una duración prevista de once días, que podían extenderse o abreviarse a solicitud de cualquiera de las delegaciones. Esta es la única referencia temporal en el acuerdo procedimental colombiano, pues no se estableció ninguna calendarización para tratar cada uno de los puntos de la agenda.

El establecimiento de plazos para los acuerdos en Guatemala se planteó cuando ya se llevaban varios años en el proceso de negociación, como medida para reimpulsar un proceso que estaba en cierto modo atascado. Y aunque finalmente no se cumplieron los tiempos previstos, sirvió como marco de referencia para alcanzar un acuerdo final. En Colombia, no se estableció inicialmente una calendarización para los diálogos, pero en septiembre de 2015, debido a las presiones de sectores del país especialmente críticos con el proceso de paz, se adquirió el compromiso de las partes de alcanzar un acuerdo de paz definitivo para marzo de 2016, plazo que no se cumplió, pero que motivó una aceleración del proceso. Con todo, los diálogos de paz en otros conflictos armados que han logrado finalizar con un acuerdo de paz, solo en escasas ocasiones han durado menos de 4 años<sup>17</sup>. Así, más que correr el riesgo de precipitarse para alcanzar un acuerdo lo antes posible, existiendo la posibilidad de no cuidar suficiente el contenido de los acuerdos, lo más conveniente para un proceso de paz es mantener un ritmo constante de diálogos con resultados concretos cada cierto tiempo. Asimismo, es de destacar que las negociaciones en La Habana son las que han mantenido un mayor ritmo en cuanto a frecuencia de las rondas de conversaciones<sup>18</sup>. En todo caso, las reclamaciones para una conclusión temprana de las negociación de paz adquiere mayor sentido en los procesos en los que se negocia sin un alto el fuego, pues la población sigue sufriendo de primera mano las consecuencias de la violencia, percibiendo la firma de un acuerdo de paz como el momento de finalización de las acciones bélicas.

#### 4.1.b) Lugar de las negociaciones

En Guatemala las negociaciones de paz tuvieron lugar en el propio país, mientras que en el proceso colombiano se prefirió llevar a cabo los diálogos en Cuba, para de este modo, disminuir la presión en las delegaciones de ambas partes, y proceder en un clima de tranquilidad y de trabajo con las mínimas injerencias. Estas decisiones pueden conllevar la percepción de proximidad al proceso o de un alejamiento, no sólo en cuanto a accesibilidad física sino también en el imaginario colectivo. Por ello, en caso de acceder a negociaciones en un tercer país, es conveniente compensar esta percepción

---

<sup>17</sup> V. FISAS, *Diseño y arquitectura de procesos de paz: Lecciones aprendidas tras las crisis*, NOREF, Oslo, 2015, y J.E. UGARRÍZA; A. CORTINA; N. SEQUERA, "¿Qué se negocia en los procesos de paz? Agendas y factores de éxito 1989-2012", *Análisis Político*, 2013, num 77, pp. 153-173.

<sup>18</sup> V. FISAS, *Anuario de procesos de paz 2016*, cit.

con medidas de interacción con la sociedad civil en el propio país, que permita un flujo de información continua, y su participación con impacto en las propias negociaciones<sup>19</sup>.

Para garantizar la participación en el proceso colombiano se llevaron a cabo jornadas sobre el proceso de paz y foros ciudadanos en territorio colombiano a iniciativa de las delegaciones en La Habana. También en diversas ocasiones se abrió la Mesa de conversaciones a la asistencia de expertos y a la participación ciudadana, facilitando las gestiones requeridas para facilitar su presencia.

#### *4.1.c) La forma de los diálogos*

La forma de los diálogos de paz de Guatemala, o forma de proceder, se estableció a partir de una Mesa bilateral con moderación de las Naciones Unidas y observadores internacionales y nacionales; el desarrollo de las conversaciones se realizaría con confidencialidad, haciendo públicos únicamente los documentos conjuntos y acuerdos parciales que se firmaran. En Colombia se procedió igualmente a unos diálogos bilaterales, acordando proceder con confidencialidad, y haciendo público solo los acuerdos parciales e informaciones relevantes a través de comunicados conjuntos.

La cuestión de proceder con confidencialidad causa controversia, pues si bien evita intrusiones y lecturas interesadas del transcurso de los diálogos, provoca igualmente especulación sobre los términos en que se negocia, y limita el debate ciudadano en caso de exceso de secretismo. En el caso colombiano, las especulaciones interesadas en crear confusión y distorsionar los diálogos forzaron a la Mesa a publicar los borradores de los tres primeros acuerdos parciales en septiembre de 2014. En Guatemala, aun procediendo con confidencialidad, se permitía la asistencia del presidente de la Asamblea de la Sociedad Civil, lo que daba acceso al seguimiento de los diálogos.

#### *4.1.d) El contexto de negociación*

Tanto en Guatemala como en Colombia las negociaciones se desarrollaron sin un alto el fuego bilateral. Esta decisión la tomaron los gobiernos con la intención de seguir enfrentando militarmente a la guerrilla, y así evi-

---

<sup>19</sup> P. HARRIS; B. REILLY; D. ZOVATTO (eds.), *Democracy and deep-rooted conflict: Options for negotiators*, cit.

tar que estas aprovecharan el proceso de paz para reforzarse. Aunque no se contara con un alto el fuego bilateral a lo largo del proceso colombiano, las FARC-EP declararon varios alto el fuego unilaterales temporales, y dos indefinidos, mientras que el gobierno suspendió en dos ocasiones los bombardeos a los campamentos guerrilleros como medidas para desescalar el conflicto.

Es preferible desarrollar los diálogos sobre la base de un alto el fuego bilateral para evitar causar víctimas hasta la firma de un acuerdo de paz, y al mismo tiempo eludir presiones excesivas para llegar a un acuerdo con celeridad. En el caso colombiano, destaca la disminución de la intensidad del conflicto armado a medida que avanzaban las negociaciones<sup>20</sup>. Empero, en el caso de acordar un alto el fuego bilateral, este debe ser respetado por ambas partes, puesto que en caso de romperse podría desencadenar una crisis en el proceso de paz, como ya sucedió en abril de 2015 sin que ni siquiera se hubiera acordado un alto el fuego<sup>21</sup>.

#### 4.2. La Agenda de discusión

Las Agendas de discusión marcan el carácter que tomará el proceso de paz, puesto que establece el marco y los límites que se abordarán para la finalización del conflicto armado. Una agenda de carácter amplio tendrá un mayor impacto en la transformación del país al abordar cuestiones de fondo del conflicto; mientras que una agenda minimalista se centra especialmente en cuestiones de carácter operativo, limitando las discusiones de fondo.

De la agenda surgida del acuerdo de México de 1991 que contenía once puntos que serían debatidos en las negociaciones de Guatemala, destacan la democratización y las garantías de derechos humanos, la identidad y derechos de los pueblos indígenas, y los aspectos socioeconómicos. En Colombia el Acuerdo General establecía una agenda de diálogo con seis puntos, tres de ellos sustantivos: reforma agraria, participación política, y de drogas ilícitas; y otro específico sobre víctimas. Estos cuatro puntos planteaban las bases para la transformación del conflicto. Finalmente había un punto operativo

<sup>20</sup> “Hace 51 años no se presentaba una reducción tan grande del conflicto armado: CERAC” *El Espectador*, 20 enero 2016.

<sup>21</sup> En abril de 2015 las FARC-EP rompieron su tregua unilateral que mantenían desde diciembre de 2014, la crisis que desencadenó finalmente fue superada con la ayuda de los países garantes del proceso.



para la finalización de la actividad armada, y un sexto punto procedimental para la implementación del acuerdo de paz.

En el caso guatemalteco se identifica una agenda maximalista, en tanto que trata cuestiones de fondo del conflicto, con ocho puntos sustantivos que atañen directamente a reformas de las estructuras estatales, siendo concebido como un proceso transformador. Este esquema pretendía conducir un proceso para llevar a cabo reformas en ámbitos socioeconómicos y políticos, a partir de una transición hacia un sistema democrático efectivo, incluyendo desde el cese el fuego y la transformación en partido político de la URNG, hasta reformas constitucionales, garantías de los derechos humanos, derechos de los indígenas, y justicia transicional. Aunque se incluyeron amnistías, se estableció una comisión de la verdad con un mandato bastante limitado, pero que finalmente desarrolló un ingente trabajo para el esclarecimiento de la verdad<sup>22</sup>.

En Colombia se estableció desde un principio la voluntad de llevar a cabo un proceso de paz con el objetivo último de la finalización del conflicto y el bienestar social, sin cambios de fondo en cuanto al sistema estatal, si bien repararon en la conveniencia de abordar aspectos de fondo del conflicto para ponerle fin<sup>23</sup>. De ese modo, la agenda incluyó dos puntos referentes al origen del conflicto: la reforma agraria y la participación política; y un punto, el de drogas ilícitas que, siendo consecuencia de la evolución del propio conflicto, se ha convertido en una actividad criminal crucial para el sustento económico de la guerrilla que trasciende a nivel social e internacional<sup>24</sup>. Por ello la agenda colombiana se puede categorizar de mixta, en tanto que abarca cuestiones fundamentales para la transformación del conflicto armado, como son las causas de origen, sin que ello suponga una transformación de fondo del modelo de Estado, al no abordarse ningún cambio estructural de peso como una reforma constitucional.

---

<sup>22</sup> Comisión para el Esclarecimiento Histórico, *Guatemala, memoria del silencio*, UNOPS, Guatemala, 1999.; P.B. HAYNER, *Verdades silenciadas*, IICIP, Barcelona, 2014.

<sup>23</sup> F. GÓMEZ, & L. ZAMBRANO, *Participation of civil society in the colombian peace process*, NOREF, Oslo, 2013.

<sup>24</sup> E. PIZARRO, & V.M. MONCAYO, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, Bogotá, 2015.; G. SÁNCHEZ (coord.) *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*, cit.

## 5. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS NEGOCIACIONES DE PAZ DE GUATEMALA Y COLOMBIA

### 5.1. El caso de Guatemala: una participación consultiva limitada

Desde los inicios del proceso de paz de Guatemala, la sociedad civil tuvo un rol facilitador para el diálogo entre la guerrilla y el gobierno. En el año 1990, durante la fase exploratoria, se inició un proceso consultivo con varios encuentros en los que la URNG se reunió con empresarios, partidos políticos, grupos religiosos, y sectores sociales para valorar los parámetros y enfoques de unas conversaciones formales con el gobierno guatemalteco.

Esta apuesta por contar con la sociedad civil para el proceso de paz continuó en la fase de diálogos formales. Así, el Acuerdo marco de enero de 1994 para la reanudación de las negociaciones reconoce la relevancia de la participación ciudadana en las fases previas a las negociaciones formales, y aboga por que mantenga un papel activo también en las conversaciones formales; para ello, las partes negociantes acuerdan promover “sin perjuicio de otros mecanismos y foros temporales o permanentes, encaminados a favorecer la reconciliación nacional [...] la creación de una Asamblea, abierta a la participación de todos los sectores no gubernamentales de la sociedad guatemalteca”, que sería conocida como la Asamblea de la Sociedad Civil.

De ese modo se creó una herramienta para satisfacer, al menos parcialmente, la constante demanda de la sociedad civil para que se le diera la oportunidad de participar directamente en las conversaciones de paz<sup>25</sup>. Funcionó como foro de debate social de los distintos puntos de la Agenda, con el propósito de formular posiciones de consenso, y transmitir sus recomendaciones y propuestas a las partes en la Mesa de diálogos. El presidente mantenía la facultad de avalar los acuerdos de la negociación bilateral en la Mesa en nombre de la sociedad civil. La Asamblea se erigió pues como el principal nexo oficial entre la población civil y la Mesa de conversaciones.

Si bien se otorgó a la Asamblea un papel limitado y subordinado al calendario de los diálogos, dejando en manos del gobierno y la guerrilla todo el peso de las negociaciones, lo cierto es que muchas de sus propuestas, hasta dos tercios del total, fueron finalmente consideradas en los acuer-

---

<sup>25</sup> Asamblea de la Sociedad Civil *Asamblea de la sociedad civil: Propuestas para la paz*, FLACSO Guatemala, 1995.

dos<sup>26</sup>. Así, la Asamblea aportó al proceso de paz un modelo de participación de la sociedad civil innovador, y aunque sin cumplir plenamente las expectativas de participación vinculante, fue en su momento uno de los procesos con más posibilidades de incidencia en unas negociaciones de paz por parte de la ciudadanía.

A pesar de contar con un proceso de diálogo inclusivo con la sociedad civil en las conversaciones de paz, la implementación de los acuerdos fue mínima y llena de obstáculos. Los acuerdos adolecieron de falta de concreción en las medidas para su desarrollo e implementación, si bien los principales motivos de que no se llegasen a desarrollar programas específicos para la implementación de los acuerdos provinieron de causas principalmente de carácter político y social. Por una parte, los gobiernos posteriores a 1996 fueron estructurados por partidos conservadores que desarrollaron políticas neoliberales y de limitación de la esfera estatal –necesaria para el despliegue de las medidas contenidas en los acuerdos de paz–, que ya de por sí era débil y con altos índices de corrupción, con lo que las causas de fondo que desencadenaron el conflicto armado –desigualdad, racismo institucional, cierre de espacios a la oposición política–, continuaron después de la firma de los acuerdos de paz<sup>27</sup>.

Al mismo tiempo, la sociedad civil vio cómo sus integrantes se desvinculaban gradualmente de las iniciativas colectivas de paz, y se empezaban a preocupar casi exclusivamente por cuestiones locales y sectoriales. Esto ocasionó una pérdida de poder, de presión, y de apoyo a la implementación de los acuerdos, que, sumado a interpretaciones interesadas por parte de los gobiernos que desvirtuaban algunos de los puntos acordados, desembocaron en que ganara el ‘No’ en una consulta popular en 1999 sobre temas fundamentales de los acuerdos, relacionados con derechos sociales, el control y las funciones de las fuerzas armadas, y reformas de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial<sup>28</sup>. El referendo preguntaba sobre las reformas constitucionales que se requerían para la implementación de varios aspectos de los acuerdos de paz, y en él venció el No con un 55% de los votos, aunque con una abstención que llegó al 81%. La no refrendación de estas iniciativas su-

---

<sup>26</sup> P.B. HAYNER, *Verdades silenciadas*, cit.

<sup>27</sup> C. TAMUP, A. MARTÍNEZ, G. URRUTIA & M. BERRAONDO, *Guatemala: 10 años de la firma de los acuerdos de paz*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2006.

<sup>28</sup> V. FISAS, *¡Alto el fuego!: Manual de procesos de paz*, cit.; E. MANUEL (ed.), *Las prácticas de la resolución de conflictos en América Latina*, cit.; C. TAMUP; A. MARTÍNEZ; G. URRUTIA; M. BERRAONDO, *Guatemala: 10 años de la firma de los acuerdos de paz*, cit.

puso que varias de las medidas claves para la construcción de la paz no fueran finalmente aplicadas, rebajando en gran parte las potencialidades transformadoras de los acuerdos<sup>29</sup>.

La comunidad internacional por su parte enfocó la construcción de la paz en Guatemala desde una fundamentación liberal, priorizando las medidas de prevención de la violencia política, formalizar una democracia representativa, e inclusión a una economía de mercado internacional, dejando en un segundo plano las medidas de transformación socioeconómica de las comunidades, y las garantías de los derechos indígenas<sup>30</sup>.

En definitiva, el proceso de paz de Guatemala fue exitoso en la desmovilización y desarme de la URNG y su conversión a partido político, terminando con la violencia política que había marcado los años anteriores. Pero por otro lado, la falta de voluntad política de los gobiernos posteriores a los acuerdos, así como la victoria del no en la refrendación de ciertos aspectos de los acuerdos, supuso que no se produjeran transformaciones estructurales, y actualmente todavía se mantienen en gran parte el racismo institucional, las mismas relaciones de poder, y el control de la tierra y del capital económico y político a las de los años del conflicto armado, pero con un aumento de los índices de violencia y homicidios<sup>31</sup>.

## 5.2. El caso de Colombia: la apertura de espacios participativos

En el proceso colombiano, el Acuerdo General para la terminación del conflicto establece los mecanismos habilitados para la participación ciudadana en la Mesa de conversaciones. Esta participación se previó a partir de tres mecanismos que serían concretados a lo largo de las conversaciones: i) la *recepción de propuestas* sobre los puntos de la agenda por parte de ciudadanos y organizaciones; ii) *consultas a expertos* sobre los temas de la Agenda; y iii) *espacios de participación* sobre los puntos de la Agenda y la construcción de la paz. A partir de estos mecanismos previstos, se fueron desarrollando y materializando las vías de participación a medida que avanzaba el proceso de diálogo. Todas las propuestas recibidas en La Habana fueron conocidas por

---

<sup>29</sup> R. UPRIMNY, "La refrendación o ratificación democrática de la paz: dilemas y posibilidades". en A. VARGAS (ed.) *Diálogos desde La Habana. Miradas múltiples desde la Universidad*, Universidad Nacional, Bogotá, 2014.

<sup>30</sup> M. BARRETO HENRIQUES, *Experiencias internacionales de Paz. Lecciones aprendidas para Colombia*. Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, Bogotá, 2016.

<sup>31</sup> *Ídem*.

ambas delegaciones, y las más relevantes eran llevadas a las discusiones de la Mesa.

Una de las primeras medidas que se estableció para la participación ciudadana fue el envío de propuestas por medios físicos y electrónicos, habilitándose una página web especialmente para ello, a través de la cual se recibieron más de diez mil propuestas<sup>32</sup>.

También se organizaron foros ciudadanos para debatir entorno a los distintos puntos de la Agenda. Se organizaron foros nacionales sobre el tema agrario, participación política, el problema de las drogas ilícitas, y sobre el fin del conflicto; y tres foros regionales más uno nacional sobre el tema de las víctimas. En total hubo una participación de más de 7.500 personas, de las que el 40% eran mujeres. Los foros supusieron una herramienta que facilitaba espacios de debate ciudadano, funcionando a la vez como altavoz de las comunidades más directamente afectadas por la violencia. Los encargados de organizarlos a petición de la Mesa fueron la Oficina de las Naciones Unidas en Colombia, y la Universidad Nacional, quienes a la finalización de los foros redactaban la sistematización de las propuestas para ser entregadas a la Mesa de conversaciones.

Desde la Mesa también se solicitó la asistencia de expertos y personas vinculadas a los temas de la Agenda, cuestión que aportó visiones más amplias y especializadas para dar respuesta a las coyunturas complejas que iban surgiendo, y para conocer experiencias de otros procesos de paz que pudieran servir de ejemplos de buenas y malas prácticas.

Para una mayor efectividad de la Mesa, así como para agilizar y facilitar las discusiones, se crearon varias subcomisiones que trabajaban de forma paralela a la Mesa. Se creó una subcomisión técnica para tratar el tercer punto de la Agenda sobre cese al fuego; una subcomisión técnica de género para garantizar esta perspectiva en los acuerdos; y una Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, con el fin de contribuir a la comprensión de la complejidad del conflicto armado colombiano.

Una de las novedades procedimentales que ha tomado mayor relevancia por su innovación y su significación, ha sido la asistencia a la Mesa de cinco delegaciones de víctimas del conflicto armado, compuestas de 12 personas cada una, con el objetivo que fueran representativas de la pluralidad de las víctimas del conflicto armado, y con el propósito de presentar propuestas y

---

<sup>32</sup> [www.mesadeconversaciones.com.co](http://www.mesadeconversaciones.com.co)

expectativas para la construcción de la paz y la satisfacción de los derechos de las víctimas<sup>33</sup>.

En las conversaciones en La Habana, aun siguiendo un modelo consultivo en cuanto a negociaciones de paz, hubo una destacada innovación en cuanto a los mecanismos para la participación que supone además un importante precedente para otros procesos de paz. Las fórmulas para la participación no implicaron la incorporación de la sociedad civil en las conversaciones de paz como tercera parte negociante, pero sí significaron el establecimiento de un proceso inclusivo y plural. Los mecanismos habilitados motivaron una considerable implicación ciudadana de forma transversal y de gran cantidad de sectores sociales, enriqueciendo el debate sobre la construcción de la paz y los derechos de las víctimas, aportando visiones territoriales y un enfoque diferencial<sup>34</sup>. A tenor de los mecanismos oficiales, las organizaciones en el país también se organizaron por su cuenta para acordar puntos en común y propuestas mínimas para llevar a la Mesa, y de esa forma realizar aportaciones de mayor trascendencia y con mayor fortaleza para ser atendidas.

Finalmente, en agosto de 2016 se firmó el Acuerdo de Paz entre el gobierno y las FARC-EP, y fue sometido a plebiscito en octubre del mismo año a modo de refrendación popular. Al respecto hubo durante las negociaciones un debate muy intenso sobre la fórmula de refrendación de los acuerdos. Todas las partes, y así se recogía en el Acuerdo General en su punto 6, entendían que un eventual Acuerdo de Paz debía ser refrendado por la ciudadanía, para que de ese modo adquiriera una legitimidad que funcionara a modo de seguridad para su implementación, pero la fórmula en que debía realizarse esta refrendación no estuvo clara hasta el último momento. Existían varias propuestas sobre la mesa, desde una Asamblea Constituyente que defendían las FARC-EP, hasta una consulta popular que fue la apuesta personal del presidente Juan Manuel Santos. Para ello se promulgaron las leyes estatutarias 1745 de 2014, y la 1757 de 2015, que regulaban los referendums constitucionales, así como las normas de participación democrática,

---

<sup>33</sup> En total fueron 60 víctimas de todos los grupos armados, incluso del ELN y del paramilitarismo, y de todo tipo de hechos victimizantes. La elección de las víctimas conllevó fuertes debates en el país, pues 60 víctimas debían ser representativas de un universo de víctimas de más de ocho millones –según los datos de la Unidad de Víctimas-. Finalmente la elección de las víctimas se efectuó conjuntamente a petición de la Mesa de conversaciones por la Universidad Nacional, Naciones Unidas en Colombia y la Conferencia Episcopal.

<sup>34</sup> Crisis Group *En la cuerda floja: La fase final de las conversaciones de paz en Colombia*, Bogotá, núm. 32, 2015.



ambas declaradas exequibles por las sentencias C-784/2014 y C-150/2015 de la Corte Constitucional<sup>35</sup>. Finalmente la fórmula escogida para la refrendación fue el plebiscito puesto que sus características facilitaban su celebración para refrendar los acuerdos de paz, tal y como se estableció en la Sentencia C-379 de 2016 de la Corte Constitucional.

### 5.2.a) El plebiscito por la Paz

Debido a que el Acuerdo entre gobierno y FARC contiene iniciativas de carácter sensible, y que requieren la promulgación de leyes y decretos para ser implementados, se veía necesario proceder a refrendar los acuerdos para dotarlos de mayor solidez y legitimidad. La refrendación se planteó como un “paso jurídico indispensable” para la implementación de los Acuerdos<sup>36</sup>. Según la sentencia C-379 de la Corte Constitucional los efectos de la aprobación del plebiscito permitían conferir legitimidad al acuerdo, conferirle estabilidad al ser mandato obligatorio para el presidente, y ofrecer garantías de cumplimiento de lo pactado a las partes.

En septiembre de 2015, se radicó un proyecto de ley estatutaria “por medio de la cual se regula el plebiscito por la paz”. En julio de 2016 la Corte Constitucional en la sentencia C-379 declaró la exequibilidad del proyecto de ley, y se dio el aval para que la refrendación fuera a partir de un plebiscito<sup>37</sup>, clarificando que los resultados tendrían efectos vinculantes para el gobierno, pero no para las otras ramas del poder público. Finalmente, a partir de la ley estatutaria 1806 de agosto de 2016, se da el aval al procedimiento de plebiscito, y el 30 de agosto de 2016 el presidente expide el decreto 1391 para la convocatoria del mismo para el 2 de octubre de 2016.

Así, un mes después de la firma de los acuerdos en La Habana se celebró el plebiscito. En él, el “No” ganó con el 50,02% de los votos. El resultado fue una sorpresa para la gran mayoría de la población así como para la comunidad internacional. Ello motivó una reflexión profunda sobre las causas de esta oposición a lo firmado, y sobre los pasos a seguir para salvar un acuerdo que se había elaborado a lo largo de cuatro años de diálogos. Es de destacar tam-

---

<sup>35</sup> F. BARBOSA, *¿Justicia transicional o impunidad? La encrucijada de la paz en Colombia*. Ediciones B. Colombia, Bogotá, 2017.

<sup>36</sup> R. UPRIMNY, *La refrendación o ratificación democrática de la paz: dilemas y posibilidades*, cit.

<sup>37</sup> En la propia sentencia se enumeraban las diferencias entre plebiscito, referéndum y consulta popular, y la argumentación para que se procediera en forma de plebiscito.

bién la enorme abstención que llegó al 62% en una votación clave para el futuro del país. Esto contribuyó al desánimo general al ver la búsqueda de la paz como algo no especialmente relevante para la mayor parte de la población.

### 5.2.b) *La victoria del No y sus consecuencias inmediatas*

Un análisis detallado del plebiscito muestra como el “Sí” ganó en los territorios más afectados directamente por la guerra, mientras que el “No” se impuso en las zonas donde el Centro Democrático, contrario al proceso de paz, ganó las elecciones de 2014.

En las elecciones presidenciales de 2014, cuando el proceso de paz ya llevaba dos años en marcha, el candidato del Centro Democrático Oscar Iván Zuluaga ganó en primera vuelta, y solo en la segunda vuelta Juan Manuel Santos ganó con un 50,94% frente al 45% de Zuluaga. Este fue un hecho muy significativo que no se tuvo en cuenta en la evolución del proceso ni en la formulación del plebiscito. Con la experiencia de lo sucedido en Guatemala, en Colombia se corrió un alto riesgo al subestimar a esta oposición y no hacer esfuerzos reales para incluir en las negociaciones de paz al mayor partido opositor del gobierno, que hizo campaña por el No.

Ante esta tesitura, hay que hacerse dos preguntas clave para la evolución del proceso, por un lado, ¿cómo es posible que un acuerdo de paz en el que han participado tantas personas y víctimas del conflicto, sea rechazado por una mayoría de votantes? Y por el otro, ¿qué consecuencias tiene este No a los acuerdos para el proceso de paz?

La respuesta a la primera la hemos apuntado ya, por un lado se subestimó la capacidad de movilización del principal partido de la oposición, lo que dio a una relajación por parte de la campaña en favor de los acuerdos que dio por ganado el plebiscito antes de realizarlo, con la dificultad añadida de intentar explicar el significado de un texto de 297 páginas en poco más de un mes. Esta pedagogía no se realizó durante el proceso de negociaciones, cuando se tendría que haber explicado qué suponía lo acordado, y los beneficios que implicaba los acuerdos.

Sobre la segunda cuestión, el proceso de paz se encuentra en una fase muy delicada en la que la finalización de la violencia sigue siendo la prioridad de todas las partes, pero las distintas concepciones del proceso posbélico pueden llevar a un colapso del proceso. El hecho de que el Sí y el No quedaran tan ajustados deja un país dividido, pero la situación habría sido igual-

mente complicada en caso de que se hubieran refrendado los acuerdos por un estrecho margen, ya que las dificultades para su implementación habrían sido enormes, y también se hubiera tenido que renegociar el acuerdo con los críticos con el proceso de paz.

### 5.2.c) *La renegociación*

La consecuencia inmediata fue la necesidad imperiosa de renegociar unos acuerdos que habían sido producto del trabajo de cuatro años, con la participación de muchos sectores sociales, y que contaban con el apoyo de la comunidad internacional. La tarea se presentó delicada, pero era importante poder sumar a los opositores del proceso al apoyo de los acuerdos, que los pudieran aceptar también como positivos e incluso como propios, al lado de los que votaron por el Sí, y evidentemente del gobierno y de las FARC-EP, para de esa forma asegurar su implementación en el futuro.

Ante esta situación, después del plebiscito se procedió a una renegociación de los Acuerdos. De ese modo, el No en el plebiscito pudo ser una oportunidad para fortalecer los acuerdos y el proceso de paz. Que los contrarios a los acuerdos de paz se sumaran al apoyo del proceso era una cuestión fundamental para que la responsabilidad de seguir adelante con lo acordado fuera compartida por todas las partes.

La renegociación se presentó como una cuestión fundamental y delicada, en la que se debería haber sido una oportunidad para terminar de asentar el proceso con el apoyo de la mayoría de la población y las fuerzas políticas. Siendo así era prioritario cumplir tres condiciones: Primero, que la renegociación mantuviera el espíritu de lo acordado. El acuerdo solo admitía cambios puntuales, no cambios substanciales, una gran parte de la ciudadanía y la mayoría de las víctimas apoyaron los acuerdos; Segundo, el proceso no se podía dilatar más de unos pocos meses, pues la ciudadanía y las partes combatientes podrían llegar al cansancio y al desencanto con el proceso, y era necesario empezar con la desmovilización y desarme, pues el cese al fuego se mantenía de forma muy frágil; Y tercero, se debía actuar con espíritu negociador, sin posturas intransigentes para evitar el estancamiento del proceso. Las dos primeras se cumplieron, pero no así la tercera.

Finalmente se procedió con una renegociación a partir de las aportaciones de los sectores del “No”, que finalizaron con un nuevo acuerdo con ciertas modificaciones, firmado el 24 de noviembre de 2016, y refrendado esta

vez por medio del senado y de la cámara de representantes el 29 y 30 de noviembre.

En el nuevo acuerdo se añadieron ciertas propuestas de los sectores del No, que se sistematizaron en 57 ejes temáticos, pero sin lograr el principal objetivo, y es que los sectores críticos aceptaran los nuevos Acuerdos de paz. Lo que supone en definitiva haber perdido la oportunidad de asentar el proceso en unas bases sólidas, sociales y políticas. Esto ha dejado una situación bastante comprometida para la implementación, especialmente pensando en las elecciones de 2018, en el que los opositores al proceso pueden obtener el gobierno precisamente en el momento en donde se deberían hacer efectivas las medidas de implementación y construcción de la paz.

## 6. CONSIDERACIONES FINALES

En ambos procesos se promovió la participación ciudadana en las conversaciones de paz, aunque los mecanismos articulados son muy distintos. Los modelos participativos se identificarían como consultivos, en tanto que en las conversaciones se llevan a cabo entre dos delegaciones oficiales, las de las partes combatientes, quienes mantienen todo el poder decisorio para entablar acuerdos, pero se habilitaron mecanismos externos a través de los cuales la sociedad civil pudo hacer aportaciones y propuestas.

El proceso de negociaciones de paz de Guatemala supuso en su momento una innovación en cuanto incluir la participación ciudadana en los diálogos. La Asamblea de la Sociedad Civil sirvió para acercar los diálogos a la ciudadanía, y promover el debate sobre la configuración del escenario de posconflicto armado. Como hemos apuntado, con el proceso de paz de Guatemala se buscaba llevar a cabo una transición hacia un sistema democrático efectivo. Se pretendía poner fin a un conflicto armado que se desarrollaba en un contexto de fuerte represión política donde el poder estaba controlado por una élite excluyente apoyada por las fuerzas armadas<sup>38</sup>. En este contexto, la participación ciudadana se planteó como uno de los ejes centrales tanto para el proceso de paz desde las fases de negociaciones, como para la nueva configuración política. Para ello se buscó una fórmula que permitiera el encuentro de organizaciones sociales, donde se discutiera sobre los distintos puntos de la agenda de negociaciones.

---

<sup>38</sup> C.TAMUP, A.MARTÍNEZ, G.URRUTIA & M. BERRAONDO, *Guatemala: 10 años de la firma*, cit.

En cuanto a Colombia, la intención fue la finalización de un conflicto armado arraigado que evolucionó en cuanto a dinámicas e impacto, hasta un estado de alta complejidad. Todo ello en un contexto de democracia formal, aunque deficitaria, donde la sociedad civil ha tejido redes sociales y movimientos ciudadanos, pero la oposición política ha sido duramente reprimida y perseguida<sup>39</sup>. Esta complejidad de las dinámicas del conflicto y las relaciones con la población civil, hacen que los retos del proceso de paz sean mayores, por lo que su configuración es más compleja y requiere de respuestas diferenciales. En consecuencia, la participación ciudadana debería corresponder a esta diversidad. Es por ello que, a diferencia de Guatemala, en el caso colombiano se ha buscado implicar a la ciudadanía en la fase de conversaciones a partir de varios mecanismos, para de ese modo adaptarse a los retos que supone afrontar un proceso de paz en un país con una gran heterogeneidad social, con un conflicto de gran complejidad y de enormes diferencias en su impacto territorial. Esta apuesta ha supuesto la socialización del proceso, y hacerlo lo más plural posible. Al mismo tiempo, la diversidad de mecanismos favoreció la participación de los sectores más afectados por la guerra, haciéndolo un proceso altamente inclusivo.

A pesar de las diferencias de mecanismos, las experiencias participativas son positivas en ambos casos en tanto que han logrado los principales objetivos que se persiguen con la participación: acercar el proceso de paz a la población, y ofrecer la oportunidad de que ésta formule propuestas en las propias negociaciones de paz. El caso colombiano ha supuesto un avance cualitativo respecto al proceso guatemalteco, el modelo ha sido de mayor alcance, buscando fórmulas que permitieran un mayor grado de participación, con la intención de llegar a la mayor parte de la población posible, acercando el debate a los territorios y ofreciendo espacios de diálogo a cada uno de los colectivos a quienes conciernen los distintos puntos de la Agenda.

Ambos procesos se establecieron con atribuciones consultivas de la ciudadanía ante las mesas de negociaciones. De ese modo las funciones de la sociedad civil fueron parecidas en ambos casos, desempeñando un papel de apoyo al proceso de paz. En Colombia, el apoyo se vio incrementado en el propio transcurso de los diálogos<sup>40</sup>. También se ha ejercido presión a las partes para la inclusión de los intereses ciudadanos, además de realizar aporta-

---

<sup>39</sup> G. SÁNCHEZ (coord.) *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*, cit.

<sup>40</sup> M. GARCÍA, J. DANIEL & M.A. SELINGSON, *Cultura política de la democracia en Colombia, 2015*, Observatorio de la democracia, Universidad de los Andes, Bogotá, 2015.

ciones sobre cuestiones transversales para la configuración de la construcción de la paz, incluidos enfoques de género y territorial, y con destacadas aportaciones sobre los derechos de las víctimas, en el caso colombiano además, con intervenciones de las víctimas en la propia Mesa de conversaciones. De ese modo se ejerce a la vez presión de las partes para que se llegue a un acuerdo de paz<sup>41</sup>.

En cuanto a las funciones de supervisión del proceso, en ambos casos la sociedad civil tuvo un papel bastante limitado al no mantener ninguna cualidad vinculante, por lo que la capacidad de influencia en la redacción final de los acuerdos se limitaba a la voluntad de las partes dialogantes. En el caso de Guatemala esto propició que algunas de las propuestas de la sociedad civil no fueran incorporadas en los acuerdos. Especialmente significativa fue la configuración de la comisión de la verdad, lo que supuso una dificultad añadida para un apoyo masivo a los acuerdos de paz<sup>42</sup>.

La participación ha tenido un impacto en las negociaciones como se refleja en los acuerdos parciales de Guatemala, y en el Acuerdo de Paz alcanzado en Colombia. En las conversaciones colombianas, respecto a uno de los puntos más controvertidos y clave del proceso, el tema víctimas, la sociedad civil hizo aportaciones entre las que destacan el reconocimiento del daño y la responsabilidad de los actores; el esclarecimiento de la verdad; el no intercambio de impunidad; y la justicia con garantías de no repetición y según los estándares internacionales de justicia transicional. Estas propuestas fueron contempladas en parte en los acuerdos sobre justicia, con la creación de una Comisión de la Verdad, y de mecanismos de justicia transicional enfocados a funciones restaurativas y reparadoras, en las que se contempla una amnistía para delitos políticos y conexos, y sanciones alternativas a la cárcel por delitos de graves violaciones de los derechos humanos. Pero aún quedan por concretar cuestiones clave como el alcance de la conexidad de delitos, y las sanciones alternativas, de lo que se encargarán los jueces de las salas de justicia.

A pesar de los esfuerzos y la facilitación de mecanismos para la participación ciudadana en ambos procesos de paz, se perdieron sendos referendums promovidos desde los gobiernos sobre el apoyo a los Acuerdos de Paz

---

<sup>41</sup> T. PAFFENHOLZ "Civil society and peace negotiations: Beyond the inclusion-exclusion dichotomy", *Negotiation Journal*, cit.

<sup>42</sup> C. TAMUP, A. MARTÍNEZ, G. URRUTIA & M. BERRAONDO, *Guatemala: 10 años de la firma*, cit.



signados. En Guatemala el referéndum se perdió en 1999, tres años después de la firma de los acuerdos de paz, lo que llevó a la paralización de la implementación de grandes partes de los acuerdos. Mientras que en Colombia el plebiscito celebrado en octubre de 2016 se perdió por un escaso margen, siguiendo un periodo de incertidumbre sobre el futuro del proceso de paz, además de una larga reflexión sobre los motivos que llevaron a la ciudadanía a rechazar los acuerdos. Es de destacar también la enorme abstención que se mantuvo en ambos procesos. Si bien siempre es atrevido atribuir la abstención a ciertas causas, de entrada muestra un bajo interés en lo referente a los procesos de paz, cuestión sorprendente ante lo que significa la finalización de un conflicto armado, en ambos casos de larga duración e impacto para la población.

Una de las limitaciones de recurrir a un plebiscito para la refrendación de unos acuerdos de paz –con todo lo que significa llegar a alcanzar unos acuerdos de paz entre partes combatientes–, es que se impongan las mayorías frente a las posiciones de las minorías<sup>43</sup>. Pero también la falta de alternativas ante un rechazo en la refrendación, por lo que es preferible buscar otros modelos de refrendación que igualmente contribuyan a aportar legitimidad y garantías a los acuerdos.

En este sentido, es preciso anotar que el mecanismo de refrendación a partir de una consulta a la ciudadanía, si bien supone la participación directa, es una participación no deliberativa, es decir no se discute sobre el contenido concreto de los acuerdos o las medidas para la paz, sino que se trata de la aprobación o no de un texto ya trabajado y acordado previamente. La relevancia de la participación es precisamente poder incidir en los espacios de deliberación y diseño, es decir, en los espacios en los que es posible realizar aportaciones sustantivas y de contenido.

### 6.1. Lecciones de Guatemala y retos para Colombia

Una de las causas del fracaso de la implementación de los acuerdos en Guatemala, sumada a la falta de voluntad política de los gobiernos posacuerdos, la podemos identificar a partir de la fórmula de articular una asamblea cohesionadora de la sociedad civil tan solo pensada para el periodo de negociaciones de paz, lo que propició que ese espacio de confluencia se disgregara una vez firmados los acuerdos de paz, fragmentando de nuevo a

---

<sup>43</sup> R. UPRIMNY, *La refrendación o ratificación democrática de la paz: dilemas y posibilidades*, cit.

la sociedad civil en grupos autónomos no implicados en la implementación transversal e integral que requerían los acuerdos, y limitando así las funciones de la sociedad civil durante el proceso posbélico<sup>44</sup>. Esta disgregación de las organizaciones de la sociedad civil también fue motivada por no sentir como propios los acuerdos y especialmente el proceso de implementación, percibiéndolo como una cuestión más bien ajena y propia de las partes combatientes, y sintiendo que sus propuestas no fueron debidamente recogidas en los acuerdos ni priorizadas en su implementación, lo que facilitó su desvinculación<sup>45</sup>.

La agenda maximalista de Guatemala permitía que en la Mesa se trataran temas de fondo y de reestructuración del país, lo que requería especialmente la participación ciudadana. Por un lado fue claro el logro de la finalización de la violencia política y el proceso de desarme y desmovilización, pero por otro lado el limitado poder de incidencia de la sociedad civil en el proceso posbélico, sumado al desinterés político por desarrollar los puntos sustantivos de carácter social y estructurales del acuerdo, no permitió la implementación de cuestiones clave para la consolidación de una paz positiva, como una amplia justicia transicional, una transformación socioeconómica, o la democratización real del poder<sup>46</sup>. Consecuencias que aún se sienten en forma de una alta pobreza y pobreza extrema, de altos niveles de violencia, y con una alta tasa de desempleo en el país<sup>47</sup>.

En las negociaciones de paz de Colombia se promovió una participación activa de la ciudadanía, intentando acercar las discusiones sobre los puntos de la Agenda a la población. Sin embargo, la principal fuerza de oposición política se opuso al proceso de paz desde un primer momento. El expresidente Álvaro Uribe encabezó esta oposición creando un nuevo partido, el "Centro Democrático", contrario al proceso de paz. Además, durante todo el proceso abanderó las críticas a las negociaciones y a los acuerdos que se iban publicando desde la Mesa de Conversaciones en La Habana.

Como se ha visto, esto tuvo importantes repercusiones en la referendación de los Acuerdos a través del plebiscito, con la victoria del No. Y a corto plazo pone en una situación comprometida la implementación de los acuer-

---

<sup>44</sup> C.TAMUP, A.MARTÍNEZ, G.URRUTIA & M. BERRAONDO, *Guatemala: 10 años de la firma*, cit.

<sup>45</sup> P.B. HAYNER, *Verdades silenciadas*, cit.

<sup>46</sup> E. MANUEL (ed.). *Las prácticas de la resolución de conflictos en América Latina*, cit.

<sup>47</sup> Según la agencia del PNUD en Guatemala.

dos, en tanto que una victoria de los partidos opositores al proceso de paz con las FARC, en los comicios de 2018, podría dar opción a que la implementación se desvirtuó como pasó en Guatemala, o incluso hacer colapsar el proceso.

Los casos de Guatemala y de Colombia han evidenciado la relevancia de la inclusión de los partidos políticos en los diálogos, pues si se muestran reticentes a los términos en los que se firmara el acuerdo de paz, en caso de gobernar en la etapa de posacuerdo, podrían frenar algunas de las medidas y compromisos adquiridos.

Una vez se firma un acuerdo de paz, los diálogos y contactos entre las partes y con la ciudadanía no debe desaparecer. Una de las principales lecciones del proceso de paz de Guatemala es que resulta vital la continuidad del trabajo y compromiso de la ciudadanía con los acuerdos de paz en la fase posbélica, así como el diálogo continuo con todas las partes implicadas en el proceso de paz. Para ello es fundamental mantener las redes ciudadanas creadas durante las negociaciones y que continúen su implicación durante el posacuerdo. La etapa del posconflicto armado es la que implica mayores desafíos y que requiere los mayores esfuerzos de un proceso de paz, pues los grandes factores desestabilizadores surgen de los retrasos en la implementación de los acuerdos, ya sea en cuanto a la participación política, a los procesos de desarme y reintegración, o a las reformas previstas<sup>48</sup>. Para ello, la ciudadanía pasa a ejercer funciones de supervisión y defensa de los acuerdos, además de contribuir a su implementación y al desarrollo de los programas previstos para la consolidación de la paz<sup>49</sup>. El diálogo continuo entre todas las partes durante todo el proceso es crucial para la consolidación de la paz, incluida en la fase posacuerdos<sup>50</sup>.

Así, el principal reto que debe asumir Colombia es el mantenimiento de las redes y la implicación de la sociedad civil en la fase de implementación de los acuerdos. Su rol será fundamental para la garantía de los términos

---

<sup>48</sup> V. FISAS, *Diseño y arquitectura de procesos de paz: Lecciones aprendidas tras las crisis*, cit.; H. MIALL; O. RAMSBOTHAM; T. WOODHOUSE, *Contemporary conflict resolution: The prevention, management and transformation of deadly conflicts*, cit.

<sup>49</sup> D. NILSSON, "Anchoring the peace: Civil society actors in peace accords and durable peace", *International Interactions*, cit.; T. PAFFENHOLZ, "Civil society and peace negotiations: Beyond the inclusion-exclusion dichotomy", *Negotiation Journal*, cit.

<sup>50</sup> F. GÓMEZ, & L. ZAMBRANO, *Participation of civil society in the colombian peace process*, cit.; Crisis Group *En la cuerda floja: La fase final de las conversaciones de paz en Colombia*, cit.

acordados, y para la construcción de una paz justa y duradera, desde los territorios, y con enfoque diferencial.

## 7. CONCLUSIONES

La participación de la sociedad civil en las negociaciones de paz de Guatemala y Colombia se ha articulado como modelo consultivo, el cual permite la participación ciudadana en el proceso de negociaciones a través de diversos mecanismos posibles, si bien el carácter consultivo de la participación limita su alcance vinculante a la discreción de las partes dialogantes; por contra, un modelo inclusivo que otorgara carácter decisorio a la sociedad civil, supondría una mayor incidencia en la redacción de los acuerdos, y una mayor apropiación de estos por parte de la ciudadanía.

Los mecanismos participativos han supuesto acercar el debate sobre los puntos contemplados en las agendas de diálogos a la población, facilitando además la posibilidad de realizar propuestas a las respectivas mesas de negociaciones. De esta manera se han podido ejercer funciones de defensa de los intereses ciudadanos, además de realizar aportaciones en aspectos transversales de la paz. La variedad de mecanismos participativos en Colombia ha permitido mantener una incidencia directa en los diálogos de paz de sectores distintos de la población, a la vez que ha propiciado el fortalecimiento del proceso, un incremento del apoyo ciudadano y su legitimización.

Con las experiencias de ambos procesos no solo se evidencia la viabilidad de la participación ciudadana en las negociaciones de paz, sino la relevancia que tiene su participación para el fortalecimiento del proceso de paz, aunque no supone de por sí el éxito del proceso de paz. Como hemos visto, esta participación no ha supuesto en ningún caso una mayor complejidad a la hora de llegar a acuerdos sobre los distintos puntos de las agendas, aunque sí que han implicado retos para las partes a la hora de incorporar las propuestas ciudadanas a los acuerdos, y especialmente en Colombia a la hora de articular mecanismos participativos, aunque no han sido los principales desafíos que hayan tenido que abordar en las negociaciones. Por otro lado, la sociedad civil, así como los países acompañantes, han facilitado el entendimiento y la superación de las crisis durante las negociaciones.

La participación ciudadana es por tanto positiva, en tanto que añade puntos de vista al diálogo, y no implica la imposición de los intereses de ésta en las negociaciones de paz. Así, su presencia busca el entendimiento

incorporando los intereses ciudadanos y asegurando una mayor incidencia para la inclusión de los planteamientos para la paz desde el punto de vista socializador, enriqueciendo el debate, y en última instancia favorece una paz más duradera y sostenida en la ciudadanía.

Sin embargo, como se ha demostrado en ambos casos, la participación si bien ha sido positiva para el proceso de paz, no ha sido suficiente para asegurar su culminación. Es necesaria una participación con la mayor pluralidad y representatividad posible, teniendo en cuenta la heterogeneidad de la población, y de los actores implicados tanto en el conflicto como en el proceso. Ello incluye los partidos políticos, especialmente aquellos con mayor representatividad, quienes tienen opciones de adquirir el poder institucional, y por lo tanto contarán con la posibilidad de seguir implementando las medidas adoptadas para el avance del proceso de paz, o por lo contrario, de detenerlo. Esta cuestión refuerza la tesis que cuanta mayor participación, y de más sectores de la población exista en los diálogos de paz, incluyendo todas las opciones políticas, mayor será la posibilidad de éxito de un proceso de paz.

Así, los modelos preferibles para llevar a cabo un proceso de negociaciones que permita la consolidación de una paz sostenible y duradera, serían los que favorecen la inclusión de amplios sectores de la sociedad civil y partidos políticos en el propio diseño de los acuerdos, a partir del debate inclusivo y deliberativo, evitando la limitación del proceso a un acuerdo entre elites combatientes.

No existen fórmulas definitivas o de éxito que puedan ser copiadas, cada proceso de paz deberá buscar los mejores procedimientos para la configuración de las negociaciones teniendo en cuenta los factores y particularidades del conflicto y del país, pero todos pueden adaptar a sus propios procesos los aprendizajes y modelos de otros procesos de paz. Actualmente se cuenta con una amplia experiencia en negociaciones de paz, lo que permite inspirarse en ellas y aprovecharlas para configurar procesos más adecuados en cada caso. Las lecciones de los procesos de Guatemala y de Colombia pueden ser un referente muy enriquecedor para otros procesos de paz. Cada proceso determinará sus propias herramientas para el diálogo, pero todos mantienen desde el principio la capacidad para la incorporación ciudadana, y se debería buscar la participación de amplios sectores de la sociedad, inclusión que favorece cimentar el proceso en la base social. Ahora bien, el diseño de un proceso de negociaciones con base a la

participación no garantiza en sí mismo la consolidación de una paz justa, pues en la etapa de posacuerdos emergen grandes retos que requieren de la implicación de todas las partes para avanzar en la construcción de la paz, conseguir la transformación del conflicto, y el establecimiento de una paz sostenible y duradera. Para ello, la participación ciudadana deberá mantenerse en todas las etapas del proceso.

NÉSTOR CALBET  
*Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe,*  
*Universidad de Deusto,*  
*Avenida de las Universidades, 24*  
*Bilbao 48007*  
*e-mail: ncalbet@gmail.com*