

Programa de Opinión Pública



Informe del Primer Año de Gobierno de Otto Pérez Molina



Programa de Opinión Pública
Universidad Rafael Landívar
Guatemala, Enero de 2013



AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

Rector	P. Rolando Enrique Alvarado López, S.J.
Vicerrectora Académica	Dra. Marta Lucrecia Méndez de Penedo
Vicerrector Administrativo	Lic. Ariel Rivera Irías
Vicerrector de Investigación y Proyección	P. Carlos Rafael Cabarrus Pellecer, S.J.
Vicerrector de Integración Universitaria	P. Eduardo Valdés Barría, S.J.
Secretaria General	Licda. Fabiola Padilla de Lorenzana

DIRECCIÓN DE INCIDENCIA PÚBLICA

Director	Lic. Renzo Rosal
Asistente Administrativo y Financiero	Carmen María Chinchilla De León

EQUIPO DEL PROGRAMA DE OPINIÓN PÚBLICA –POP–

Coordinador	Lic. Hans Quevedo
Analista Política	Licda. Aneliesse Burmester
Analista Política	Licda. Waleska Ruiz
Asistente de Investigación	Issya De León

Revisión y edición:

Lic. Renzo Lautaro Rosal

Equipo de Investigación:

Licda. Aura Waleska Ruiz Castañeda

Licda. Aneliesse Burmester Chinchilla

Lic. Hans Quevedo

Issya José de León

Publicado por el Programa de Opinión Pública –POP–

Universidad Rafael Landívar, Vista Hermosa III, Campus Central zona 16. Edificio O.

Teléfono: 2426-2626 ext. 2538 y 3088

<http://www.url.edu.gt/pop>

pop@url.edu.gt

pop.guatemala@gmail.com

Publicación sin fines comerciales – prohibida su venta.

Enero 2013

Una publicación bajo responsabilidad del Programa de Opinión Pública

Universidad Rafael Landívar.

Se permite la reproducción parcial o total del presente documento,
siempre y cuando no se altere su contenido y se cite la fuente.

ÍNDICE

Contenido

INTRODUCCIÓN	5
ESTADO DEL PAÍS: PRINCIPALES RETOS Y PROBLEMAS	7
Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz	7
<i>Narcotráfico</i>	10
Pacto Hambre Cero y los Programas Sociales	11
Pacto Fiscal para el Cambio.....	13
<i>Reforma a la Ley de Actualización Tributaria</i>	13
<i>Transparencia</i>	15
Crisis y Conflicto Social.....	16
<i>Educación</i>	16
<i>Salud</i>	17
<i>Conflictos latentes para 2013</i>	18
RESULTADOS FINALES	21
Percepción y confianza de la labor gubernamental.....	21
Avances o retrocesos de los 3 pactos.....	24
Pacto Seguridad y Justicia	25
Pacto Hambre Cero.....	25
Pacto Fiscal	26
Diálogo, negociación y consenso	27
Influencia de actores externos.....	28
RECOMENDACIONES.....	29

INTRODUCCIÓN

Los antecedentes históricos han caracterizado a Guatemala como un país conflictivo. Particularmente, durante el año 2012 se pudieron observar altos índices de conflictividad, donde la mayoría de la sociedad se ha visto afectada. Ese factor muestra un desequilibrio en el relacionamiento entre grupos sociales, el Estado y sus representantes; y el manejo de un sistema político debilitado, que lleva al país a puntos de crisis, tanto económicos, como políticos y sociales.

El Gobierno de Otto Pérez Molina, ha finalizado el primer año de gestión sin resolver las amplias expectativas de la población. En términos generales no se ha cumplido con lo que se ofreció en la campaña, la población no se encuentra totalmente satisfecha con lo que se ha logrado hasta el momento, y no se han manejado correctamente los conflictos que se presentaron durante el 2012.

La necesidad de evaluar el gobierno, trata de registrar el desarrollo de la gestión del gobierno central en los primeros 12 meses, con el fin de poder generar una orientación y formular recomendaciones basadas en la opinión pública de la población guatemalteca. Se utilizaron para la realización de la evaluación, herramientas de la opinión pública, para fomentar la inserción ciudadana en el ámbito político.

Se ha realizado un análisis exhaustivo, utilizando diferentes herramientas y metodologías cuantitativas y cualitativas de investigación, lo que permitirá tener una opinión y perspectiva general de la actuación del gobierno actual, en su primer año de gobierno. Dicho documento tiene como objetivo generar propuestas acordes a la realidad de Guatemala, para que el país se encauce a la gobernabilidad democrática, a través de los resultados de la evaluación. Asimismo, contribuir al desarrollo de la transparencia, al fortalecimiento de las instituciones del Estado y a la construcción de ciudadanía, resaltando las percepciones y necesidades de los ciudadanos guatemaltecos en relación al trabajo ejecutado, durante el primer periodo de gestión.

La metodología utilizada en la evaluación fue de tipo descriptivo. Se seleccionaron una serie de variables y cada una se midió de manera independiente de la otra. Las herramientas utilizadas para la recopilación y análisis de la información, fueron:

- Entrevistas con actores claves: Se realizaron entrevistas a profesionales cara a cara, de distintas organizaciones, vinculados a los temas abordados en los tres pactos de gobierno.
- Grupos Focales: Bajo la modalidad de entrevista grupal abierta y estructurada, donde se procuró que el grupo de individuos seleccionados previamente, discutieran y elaboraran, desde la perspectiva personal, el objeto de investigación, entre los cuales participaron mujeres, hombres y jóvenes, representando a ciudadanos trabajadores de diferentes áreas y estudiantes de distintas carreras Universitarias.
- Encuesta: Se llevó a cabo una recopilación de datos por medio de un cuestionario pre diseñado. El universo de la muestra fue la población guatemalteca de 18 años de edad o más, y el 68% de los encuestados residen en áreas urbanas. El diseño muestral se definió bajo una muestra aleatoria.
- Balance: Se analizaron las áreas más relevantes de la gestión gubernamental del mandatario Otto Pérez Molina, evaluando el grado de avance en el primer año de gestión y sus propuestas en campaña (además del plan de Gobierno).

El informe de evaluación, busca calificar al primer año de gobierno de Otto Pérez Molina, generando datos relevantes para plasmar expectativas objetivas en cuanto a las acciones a tomar para el presente año 2013. Las esperanzas forjadas por parte del Partido Patriota en campaña electoral, han guiado a la población guatemalteca a examinar dichas acciones a lo largo del año 2012, según las promesas entabladas en su plan de gobierno. Por consiguiente, el Programa de Opinión Pública, ha trabajado a lo largo del año, con el fin de analizar a la opinión pública y presentar el *Informe del Primer Año de Gobierno de Otto Pérez Molina* de forma imparcial y objetiva, mostrando sus logros, fracasos y áreas de oportunidad.

ESTADO DEL PAÍS: PRINCIPALES RETOS Y PROBLEMAS

El plan de gobierno del Partido Patriota contiene cinco ejes estratégicos y 25 propósitos, que se desarrollan a lo largo de la Agenda de Cambio del Partido Patriota. Ese plan condensa las líneas de acción que se llevarán a cabo durante los cuatro años de la presidencia de Otto Pérez Molina.

Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz

El tema de seguridad y justicia ha demostrado importantes avances desde la Firma de los Acuerdos de Paz, los cuales pusieron fin al conflicto interno vivido en Guatemala durante 36 años. Fue a partir de este momento que se crearon nuevas capacidades y nuevas instancias para la coordinación. Asimismo en los años recientes se aprobaron nuevas leyes para el fortalecimiento de la institucionalidad estatal correspondiente.

En 2011 la tasa de homicidios en Guatemala fue de 39 por cada 100 mil habitantes al año, lo cual significa que en el año 2012 se tuvo una baja del 13% en la tasa de homicidios, siendo esta de 34 por cada 100 mil habitantes¹. Sin embargo, los desafíos continúan siendo enormes, principalmente debido a que como país aun nos encontramos dentro de los países con mayores niveles de violencia del mundo en tiempos de paz.

¹ Según datos de Central American Business Intelligence (CABI)

Gráfica 1.



Fuente: Central American Business Intelligence (CABI)

Es importante destacar que la tendencia a la baja en la tasa de homicidios es significativa a raíz de la implementación de diversas acciones previas al 2012, las cuales mencionaremos a continuación:

- Creación de la Dirección de Inteligencia Civil (DIGICI), dentro del Ministerio de Gobernación para aportar inteligencia a los esfuerzos por controlar la criminalidad.
- Se creó la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia (SAAS) en sustitución del Estado Mayor Presidencial.
- Se creó el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala (INACIF) como órgano auxiliar de la administración de justicia.
- Se estableció la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala CICIG en 2007.

- En el año 2008 se transforma la Secretaría de Asuntos Estratégicos en la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIE) para controlar desde el ámbito civil los temas de inteligencia estratégica.
- En 2008 se aprueba la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.
- En el 2009 se aprueba el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia (ANASJ). Fue el primer documento que incluyó el respaldo oficial de los Presidentes de los tres poderes del Estado y el Fiscal General estableciendo ejes temáticos y puntos de acción para mejorar la situación de seguridad y contribuir al fortalecimiento del estado de derecho, sin embargo no tuvo mucho avance.
- Se implementó la Ley de Comisiones de Postulación. El cual establece mecanismos transparentes y más representativos para la elección de funcionarios claves.
- Se ha fortalecido la colaboración entre el Ministerio de Gobernación y el Ministerio Público.
- Entrada en vigencia de la nueva ley de armas y municiones que impone controles más estrictos en cuanto a registro de armas, incluyendo pruebas técnicas y psicológicas para quienes solicitan licencias de tenencia y portación.

El plan del Presidente Otto Pérez Molina planteó la creación de las Fuerzas de Tarea Interinstitucionales, catalogado como “el plan emergente de seguridad ciudadana”, las cuales fueron parte de las primeras medidas que llevó a cabo la Presidencia. Las Fuerzas de Tarea fueron lanzadas en el mes de enero, dos días después la toma de posesión. Estas fuerzas de tarea se dividieron en 5 temas principales: sicariato, secuestros, extorsiones, femicidios, robos y asaltos. En ese sentido, según reportes del INACIF, el mes menos violento del año ha sido febrero, con 446 muertes violentas; lo que también arroja 59 personas menos que el mismo mes del año anterior.

Durante el gobierno del presidente Pérez Molina ha tenido un promedio de 15 muertes diarias, lo que significa 1 persona menos respecto a los reportes de la PNC del año 2011. Sin embargo es importante señalar que ese año fue electoral, lo que

viene a tener particularidades que hacen que estos años sean más propensos a la violencia.

Por otro lado, se propuso el Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz, el cual fue presentado por el Ejecutivo en mayo y tiene como fin desarrollar una estrategia cooperativa que incorpore y corresponsabilice a todos los sectores sociales e instituciones del Estado, a fin de legitimar y viabilizar el conjunto de transformaciones y resultados de impacto que permitan alcanzar mejores niveles de gobernabilidad, seguridad y protección frente a la criminalidad, la violencia y la impunidad en el país. Dentro de sus avances está la creación del Gabinete Específico por la Seguridad, la Justicia y la Paz que tendrá a su cargo la propuesta y coordinación de planes, políticas públicas, programas y proyectos encaminados a alcanzar mayores niveles de gobernabilidad y seguridad.

En el ámbito normativo e institucional, uno de los avances fue la ratificación del Estado guatemalteco a la Corte Penal Internacional (CPI). El Congreso guatemalteco ratificó el Estatuto de Roma (1998) para adherirse a la Corte Penal Internacional. El país admite que la CPI pueda juzgar delitos de lesa humanidad.

Uno de los elementos que tienen que ver con la consecución de los objetivos en seguridad, es la aplicación de la justicia para un ambiente de paz. La propuesta de reformas constitucionales planteaba el aumento del presupuesto del Organismo Judicial del 2% actual al 4%, propuesta que aún espera ser resuelta durante 2013.

Narcotráfico

Uno de los aspectos que más llamó la atención a inicios del gobierno de Otto Pérez Molina, fue su decisión de convertirse en el promotor de la despenalización del tráfico y consumo de drogas. Frente a las declaraciones de la Secretaría de Estado, de los Estados Unidos, Hillary Clinton, quien dejó claro que si su país aporta US\$ 25 para las campañas anti drogas, Guatemala debe poner US\$ 75. Ante dicha afirmación el presidente guatemalteco reaccionó argumentando que, las drogas deben ser despenalizadas, lo cual consiste en regular la producción, transporte y

comercialización para dejar de invertir millones de dólares en la guerra contra el narcotráfico.

El Programa de Opinión Pública, sostiene que además, debía sumarse la intención del mandatario presidencial de presionar para negociar el cese de la prohibición de venta de armas de EE. UU. a Guatemala, vigente desde los años 80's, a raíz de las violaciones de derechos humanos por parte del ejército guatemalteco.

El mandatario guatemalteco hizo esfuerzos por lograr una postura conjunta de los gobiernos centroamericanos acerca del tema, con el fin de plantearla a mediados de abril en la VI Cumbre de Las Américas que se realizaría en Colombia. Sin embargo, a pesar que la propuesta tuvo un eco moderado en la Cumbre, Pérez Molina no consiguió el respaldo de los presidentes centroamericanos, y Estados Unidos rechazó la propuesta. Desde abril del presente año, el tema cayó en el olvido, y el gobierno ha continuado con la habitual política antidroga basada en la utilización del ejército, incluyendo la participación de marines estadounidenses en las operaciones.

Pacto Hambre Cero y los Programas Sociales

La propuesta de Pérez Molina en enero del presente año, giró en torno a institucionalizar los programas sociales que se agrupaban en el Consejo de Cohesión Social, con la creación del Ministerio de Desarrollo Social (Mides), aprobado por el Congreso de la República durante los mismos días que fue aprobada la Reforma Tributaria.

La responsabilidad de poner en marcha una nueva entidad estatal le ha correspondido a la titular de Desarrollo Social, Luz Lainfiesta. El inicio de la ejecución de los programas se pospuso varias veces, debido a que el relanzamiento necesitaba de la depuración de los listados de beneficiarios, para que luego el aporte estatal le llegara a la población que en realidad lo necesita. Los programas fueron rebautizados con palabras como “seguro”. A partir de junio, el recién estrenado Ministerio de Desarrollo Social (Mindes) absorbió cuatro de los

anteriores programas, siendo éstos: Mi Bono Seguro, Bolsa Segura, Mi Comedor Seguro, Beca, y Jóvenes Protagonistas.

Los dos primeros programas, son complemento importante del Pacto Hambre Cero, en el que participan (con recursos y acciones específicas) nueve ministerios, cuatro secretarías e instituciones como el Fondo Nacional para la Paz (Fonapaz) y el Instituto de Fomento Municipal (Infom).

Es relevante mencionar que el trabajo realizado por la Ministra de Desarrollo Social, se vio calificado de “bueno”, en el momento de realizar la encuesta. Lo que confirma la efectividad con que llegaron los programas a la población, dejando las acciones del ministerio en proceso de cumplimiento.

El propósito del Pacto Hambre Cero es reducir 10% la prevalencia de desnutrición crónica infantil, al finalizar el 2015, focalizando las intervenciones en los 166 municipios priorizados de acuerdo con los resultados del Tercer Censo de Talla en escolares de primer grado, del 2008/2009. *Hambre Cero* pretende articular los esfuerzos, planes y proyectos que se realizan en materia de seguridad alimentaria y nutricional por parte de la institucionalidad pública, con especial énfasis en las capacidades que tienen los gobiernos locales.

Sin embargo, es importante señalar que el programa de Prevención y Control de la Desnutrición, en donde originalmente estaban los fondos en el presupuesto para ejecutar la Ventana de los Mil Días que tiene como fin combatir la desnutrición crónica, recibió una asignación de Q103.4 millones. Sin embargo hasta octubre del 2012, la ejecución era de 21.39%. Este monto incluye renglones como la promoción de la lactancia materna, información sobre desnutrición, monitoreo de crecimiento, suplementos de micronutrientes, desparasitación, compra de Vitacereal y suplementación con micronutrientes tipo A.

En la aprobación del presupuesto del 2012, en el Artículo 10, los diputados estipularon que debía existir una asignación especial para la lucha contra la desnutrición crónica y la mortalidad materna infantil. También se hizo énfasis en que los recursos debían priorizarse a la provisión de la vacuna neumococo y

vacuna de rotavirus, programas dentro del subprograma de inmunizaciones. Es alarmante hacer mención que durante el 2012 la ejecución de los recursos asignados para la vacuna del neumococo fue de cero hasta el mes de octubre. En el tema de inmunizaciones y el de salud reproductiva únicamente se ejecutó para octubre, el 31% del presupuesto asignado.

El programa de la “Super Tortilla” dio inicio en el mes de octubre. Miembros de la SESAN consideran que la distribución de harina fortificada no logrará resolver el problema de la desnutrición, sin embargo existen fuertes expectativas de éxito desde el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación - MAGA. Dentro del programa se beneficiará a 8 mil 771 niños de 1 a 5 años y madres embarazadas. Funcionará como plan piloto durante 6 meses y durante ese lapso se entregarán a cada beneficiario 2 sacos de harina fortificada al mes. Los resultados de este plan piloto aun están a la espera.

Estos hechos evidencian el poco avance que ha tenido el Pacto Hambre Cero durante el año 2012, considerando que la institucionalización de estos programas por medio del Ministerio de Desarrollo y la búsqueda de transparencia en la ejecución de los mismos, puedan ser la principal razón de los retrasos. Sin embargo queda a la expectativa ver los impactos que tendrán estos proyectos en materia de educación y salud en Guatemala.

Pacto Fiscal para el Cambio

Reforma a la Ley de Actualización Tributaria

Durante la administración gubernamental del presidente Colom (2008-2011), el gobierno fracasó en repetidas ocasiones en sus intentos por lograr que el Congreso de la República aprobara las iniciativas de ley que implementarían el componente de reforma tributaria de la propuesta del Grupo Promotor de la Reforma Fiscal –GPDF-, debido principalmente a razones de naturaleza política.

Sin embargo, en julio de 2011, un grupo de 40 fiscalistas y exfuncionarios guatemaltecos, denominado “G-40”, hizo un llamado público reiterando la urgente

necesidad de aprobar una reforma tributaria en Guatemala. El G-40 preparó una agenda a la Propuesta de Modernización Fiscal del GPDF en materia de calidad y transparencia del gasto público, en la cual hizo un balance de los avances logrados durante el gobierno de Colom y los desafíos pendientes y emergentes.²

Luego de conocer los resultados electorales, en noviembre del 2011, Otto Pérez Molina, por medio de Pavel Centeno quien operaría como Ministro de Finanzas Públicas, dio inicio a impulsar lo que sería la agenda fiscal del nuevo gobierno. Entre varios puntos en esta agenda, destacaba el impulso de una reforma tributaria basada en el pacto fiscal.

Un aspecto que favoreció la negociación entre el CACIF y el nuevo gobierno respecto a la aprobación de la reforma que esta no fuera bloqueada como lo ocurrido durante el gobierno anterior; fue que el gobierno de Otto Pérez Molina cedió en debilitar la propuesta original del GPDF en algunos puntos. Según el Ejecutivo estos puntos que se cambiaron por requerimiento del CACIF, no distorsionaban excesivamente el contenido de la reforma. Sin embargo, actores especializados en el tema, sostienen que las reformas no producirán resultados de incremento de ingresos tributarios, en los próximos dos años. Asimismo, expresan que estas reformas se alejaron sustantivamente de las recomendaciones que durante varios meses trabajó el GPDF. Esto confirma que el desafío existente en Guatemala respecto a este tipo de reformas obedece a cuestiones puramente políticas. La aprobación de la propuesta a una reforma tributaria que había sido bloqueada durante 4 años, fue aprobada en tiempo record en el 2012.

Los cambios realizados a la propuesta original del GPDF benefician considerablemente a los grandes empresarios, ya que les rebajaron la tasa del ISR, hubo un aumento en los gastos deducibles, se mantuvo un impuesto mínimo a sus ganancias y, se trasladó a los contribuyentes pequeños y medianos el peso de la carga tributaria que ellos se quitaron.

² Análisis Breve de la Reforma Tributaria Guatemalteca de 2012. ICEFI Encontrado en: http://icefi.org/wp-content/uploads/2012/08/An_lisis_Breve_de_la_Reforma_Tributaria_Guatemalteca_de_20121.pdf

Transparencia

Según datos de Transparencia Internacional, en Guatemala para el 2010 se da un retroceso en el índice de corrupción de 7 posiciones en el ranking mundial, disminuyendo la evaluación en 0.2 puntos. Esta situación empeora en 2011, con el retroceso más grande que ha tenido el país en la historia, con un descenso de 29 posiciones y -0.5 puntos en la evaluación. Estos datos muestran la razón de las fuertes críticas del Presidente Otto Pérez Molina hacia el gobierno anterior, en cuanto a la poca transparencia de esa gestión.

Ante esto, en marzo del 2012, luego de aprobada la Ley de Actualización Tributaria, se presenta un paquete de 11 leyes de transparencia, la cual implica la aprobación de 3 nuevas leyes: ley de Regulación de Fideicomisos Públicos, ley Contra el Enriquecimiento Ilícito y ley del Sistema de Planificación y Evaluación de la Gestión Pública. Asimismo, conlleva la reforma de las siguientes leyes: Ley del Organismo Ejecutivo, Ley Orgánica del Presupuesto, Ley del Servicio Civil, Ley de Contrataciones del Estado, Ley de la Contraloría General de Cuentas (CGC) y Ley del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Las leyes de transparencia que buscaban mejorar la ejecución del gasto público, fueron entregadas en marzo, sin embargo hasta el momento el tema sigue siendo impopular en el Congreso y el paquete sigue en espera de su aprobación.

Por otra parte, la ley contra el Enriquecimiento Ilícito, fue fuertemente bloqueada durante meses por el oficialismo, rompiendo quórum, presentando mociones privilegiadas para suspender su aprobación por artículo y redacción final. Sin embargo luego de años de espera, Guatemala cuenta con una Ley contra la Corrupción, la cual entró en vigencia el 30 de noviembre del 2012. La ley anticorrupción incorpora al Código Penal guatemalteco los delitos de corrupción en las oficinas públicas, de cobro de comisiones, el de tráfico de influencias, los nombramientos ilegales y el cohecho pasivo y activo, además de tipificar las actividades del testaferro.

Uno de los sucesos que ha golpeado al gobierno de Otto Pérez Molina fue el tema de la Empresa Portuaria Quetzal, donde el Gobierno cedió en usufructo terrenos de esa entidad a una recién creada empresa privada. Aunque el Ejecutivo ha defendido el negocio, incluso con la celebración de un foro el 23 de agosto. Expertos jurídicos aseguran que lo actuado es ilegal y que todo apunta a que se trata de una concesión que violó los preceptos de ley.

Durante el 2012, FONAPAZ ha sido una de las instituciones que ha recibido diversas denuncias de corrupción. Medios de comunicación han manifestado la sobrevaloración de compras, entre las que podemos mencionar son pupitres, pilas, láminas y pintura. También se ha mencionado que los contratos se han entregado a allegados de Armando Paniagua y financistas del Partido Patriota en Quetzaltenango, lugar donde su esposa es diputada por este partido; y se le ha denunciado por evadir la Ley de Compras y Contrataciones del Estado.

En el mes de febrero fue creada la Secretaría de Control y Transparencia, la cual debía atender instrucciones de la Vicepresidencia de la República para el control y la transparencia, la implementación del Gobierno Electrónico y garantizar el acceso a la información pública. Sin embargo 9 meses después, la Corte de Constitucionalidad suspendió la vigencia del Acuerdo Gubernativo 37-2012, dando lugar a un recurso de inconstitucionalidad presentado por la bancada Libertad Democrática Renovada (Lider), justificando que esta instancia carece de base legal, y que para su creación era necesaria la modificación de la Ley del Organismo Ejecutivo, lo cual le compete al Congreso y no solamente a través de un acuerdo gubernativo.

Crisis y Conflicto Social

Educación

Ante la serie de descontentos sociales, la medida más utilizada por el gobierno, ha sido intentar mecanismos de diálogo para “cortar” las movilizaciones. Poco se ha hecho en dar respuesta a las problemáticas de fondo. Desde las movilizaciones realizadas por el sindicato de maestros, el diálogo quedó abierto y dirigentes del magisterio señalan que a partir de las negociaciones se formaron cuatro mesas de

trabajo. El magisterio participó en la elaboración de la propuesta, “Ley de Carrera Docente”, que viene a complementar la propuesta de Formación Inicial Docente.

Sin embargo, el anuncio de la propuesta de reforma a la carrera docente realizada por el Ministerio de Educación, la cual plantea una reforma al pensum de estudios y alargar la carrera de 3 a 5 años, no fue bien recibida por los estudiantes. La falta de un debate democrático sobre las grandes debilidades de la propuesta del MINEDUC, y el deseo de imponerla apresuradamente por parte del gobierno, hicieron que el movimiento iniciara con suspensión de clases y tomas de edificios de las normales por parte de los estudiantes. La *socialización* de la propuesta ha derivado, hasta la fecha, un enfrentamiento entre los estudiantes y las autoridades educativas, al punto que la discordia ha llegado a términos violentos. El año cerró con acciones legales interpuestas por la Asociación de Colegios Privados ante la CSJ y posteriormente rechazadas por la Corte de Constitucionalidad.

Salud

Durante su primera semana de ejercicio, el gobierno decretó Estado de Calamidad en el área de salud. En el 2012 el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala (SNTSG) y el Gobierno firmaron un acuerdo, por el cual los trabajadores recibirían un bono por antigüedad. Sin embargo, este acuerdo no fue cumplido en los plazos establecidos, los trabajadores anunciaron acciones de hecho, pero el 9 de abril los ministros de salud y trabajo acordaron con los dirigentes sindicales que el bono se pagaría a finales de mayo. Con dicha promesa, las protestas no se realizaron.

La situación en el sector estatal de salud es extremadamente compleja. Las carencias en los hospitales y centros asistenciales son permanentes, y el gobierno no hace más que *remiendos temporales* que no brindan soluciones claras. La situación puede estallar en cualquier momento, y de alguna manera, el gobierno ha logrado evitar o posponer esa explosión.

Conflictos latentes para 2013

Tabla 1.

Problema	Fecha	Actores
<p>Conflicto en el Triángulo Ixil, Quiché: amenaza de represión contra campesinos de las comunidades del Quiché que mantienen un largo conflicto con la familia Brol y la multinacional italiana Enel, que construye la hidroeléctrica Palo Viejo.</p>	<p>14 de febrero</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Familia Brol ● Empresa ENEL ● Gobierno ● Población del Triángulo Ixil, Quiché
<p>Marcha por la Resistencia, la Dignidad, en Defensa de la Tierra y el Territorio: Se exige el respeto de los territorios y la madre naturaleza en las localidades donde hay empresas mineras, petroleras, hidroeléctricas, construcción de megaproyectos y monocultivos, reclamando también el cese de la persecución contra los líderes de las comunidades, la condonación de los préstamos otorgados por el Fondo de Tierras y la aprobación de la largamente postergada, Ley de Desarrollo Rural Integral.</p>	<p>19 de marzo</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Población Indígena ● Gobierno
<p>Santa Cruz Barrillas, Huehuetenango: La comunidad tiene conflictos con la empresa Hidro Santa Cruz S. A., desde el año 2007, cuando se realizó una consulta popular que rechazó la</p>	<p>1 de mayo</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Hidro Santa Cruz S. A. ● Población de Santa Cruz Barrillas, Huehuetenango ● Gobierno

<p>actividad de la hidroeléctrica. El asesinato del líder Andrés Francisco Miguel causó la indignación comunitaria, lo que llevó a la comunidad enardecida a tomar el destacamento militar de la zona. Como reacción, el Gobierno decretó el Estado de Sitio. A pesar que este no duró un mes, la situación no se ha normalizado a la fecha. Pese a los intentos de retomar el dialogo, en diciembre del 2012, varios pobladores tomaron el salón municipal como medida de oposición</p>		
<p>San José del Golfo y San Pedro Ayampuc, Guatemala: resistencia pacífica en el lugar conocido como <i>La Puya</i>. Personas que viven en las inmediaciones al Proyecto Minero “Progreso VII Derivada” han decidido bloquear el ingreso de la maquinaria que iniciaría la extracción de oro y plata, con el objetivo de salvaguardar los medios de sobrevivencia que tiene su comunidad. En diciembre se dieron varios hechos de intimidación hacia la población, en donde participó la Policía Nacional Civil desalojando de manera violenta a los pobladores. No se ha logrado entablar una mesa de diálogo.</p>	<p>13 de junio</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pobladores de San José del Golfo y San Pedro Ayampuc • Trabajadores de la empresa Kappes, Cassidy & Associates, con sus subsidiarias locales Exploraciones Mineras de Guatemala S.A • Kappes, Cassidy & Associates, con sus subsidiarias locales Exploraciones Mineras de Guatemala S.A • Gobierno
<p>Instalación de destacamentos</p>	<p>30 de</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Población de San

<p>militares: En el caso de la base militar en, San Juan Sacatepéquez, es obvio que se toma la medida por los conflictos generados desde hace algunos años entre los pobladores y la empresa de la familia Novela, que desea instalar una fábrica de cemento. Esta base fue inaugurada el 30 de junio, siendo rechazada por una masiva manifestación de protesta; el mismo día se inauguró otra en Petén. Otras bases militares fueron o serán instaladas en San Marcos, Quiché, Alta Verapaz e Izabal.</p>	<p>junio</p>	<p>Juan Sacatepéquez, Guatemala</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Cementos Progreso ● Gobierno
<p><u>Alaska, Totonicapán:</u> miembros de comunidades indígenas de los 48 cantones de Totonicapán participaron en protestas, produciendo un bloqueo en cinco puntos de las carreteras que comunican con los demás departamentos de la cabecera de Totonicapán. En la carretera Interamericana alrededor de 70 miembros de las fuerzas armadas del ejército, llegaron al lugar dónde se encontraban los protestantes. Luego los miembros del ejército empezaron a disparar, sin ninguna orden, al ver que el caos era extremo y provocan muertes y heridos.</p>	<p>4 de Octubre de 2012</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Población de 48 cantones de Totonicapán ● Ejército ● Gobierno

RESULTADOS FINALES

Percepción y confianza de la labor gubernamental

Es importante mencionar que como resultado de la investigación, se puede determinar que la población tiene claro que la situación que viven a diario los guatemaltecos, es resultado de problemas enraizados, por lo que se debe tener claro que no habrá solución en 12 meses. Sin embargo, los resultados señalan que la percepción y confianza respecto al actual gobierno, fue variando al transcurrir de los meses, ya que en su inicio generó mucha expectativa, (creación del Ministerio de Desarrollo Social, implementación de los distintos pactos y despenalización de las drogas, entre otros.), aunque se tenían dudas por ser un gobierno militar, se dieron señales positivas, pero en la actualidad, se concluye que no ha habido mayor avance.

Se realizó una calificación del gobierno actual de 1 a 10, siendo 1 lo más bajo y 10 lo más alto, en la que se realizó un promedio de dicha evaluación, presentada a continuación:

Tabla 2.
Calificación al gobierno actual de distintos departamentos

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alta Verapaz					X					
Chimaltenango				X						
Guatemala						X				
Huehuetenango						X				
Quetzaltenango					X					
Sacatepéquez					X					

Fuente: Elaboración propia del Programa de Opinión Pública –POP–

**Promedio del total de las encuestas: 5.8*

En general, aunque pueda notarse la insatisfacción hacia el actual gobierno, de los resultados obtenidos en la investigación, se debe destacar que se tiene la esperanza que pueda haber un cambio positivo en los 3 años restantes, principalmente en los siguientes aspectos: inseguridad, economía, corrupción, narcotráfico, tensiones sociales y delincuencia juvenil. Asimismo, acciones que se han logrado a la fecha, han sido insistir en la Reforma Educativa, impulsar los Pactos y la ejecución de las Fuerzas de Tareas, sin embargo a pesar que estos frentes sean positivos, los resultados señalan que no se eliminan los problemas de fondo.

Es primordial señalar que se ha notado un leve progreso en el tema del narcotráfico. Sin embargo se considera necesaria una reforma integral al sistema judicial por ser un sistema infuncional y colapsado, ya que las cárceles no se dan abasto y no se sabe qué hacer con los grandes narcotraficantes.

El bajo nivel de confianza y poca esperanza de los guatemaltecos(as) hacia los políticos, se debe principalmente, a la ausencia de acciones que beneficien a la sociedad. Es por lo anterior, que se considera a esas figuras públicas, como, “abusadores de poder” y que violan las leyes, asimismo, ladrones y corruptos.

Otro dato interesante de mencionar es, que a pesar de los resultados en el tema de homicidios, el cual señala haber disminuido, según estadísticas de la Policía Nacional Civil (PNC), la percepción ciudadana respecto a la inseguridad y la violencia, sigue manteniendo un nivel negativo.

La calificación que se le dio al gobierno no se le puede otorgar únicamente al presidente, por lo que se considera necesario hacer referencia a los problemas que se han considerado de primacía en el desarrollo del último año de gobierno. La calificación promedio que se le dio a cada uno de los problemas que se encuentra afrontando Guatemala, en comparación al gobierno anterior fue la de “Muy Malo”, a los temas de inseguridad, impunidad, desnutrición y corrupción. Por último, se calificó de “Malo” a los temas de alto costo de la vida, desempleo y conflictividad agraria.

Tabla 3.
Calificación de los principales problemas del país

<i>Problema</i>	Muy malo	Malo
Inseguridad	X	
Impunidad	X	
Corrupción	X	
Empleo		X

Fuente: Elaboración propia del Programa de Opinión Pública –POP–

Por otro lado, la calificación del trabajo realizado por los Ministros se pudo observar como positiva en aspectos generales, lo que muestra que la opinión pública no se encuentra en posición de crítica hacia el gobierno de Otto Pérez Molina. Hay que tomar en cuenta los aspectos positivos de parte de varios Ministros, que influyeron en la buena calificación que sobresale en los resultados de la encuesta.

Tabla 4.
Calificación del trabajo de los Ministros

	Muy malo	Malo	Bueno
Efraín Medina, Ministro de Agricultura		X	
Alejandro Sinibaldi, Ministro de Comunicaciones			X
Carlos Batzín, Ministro de Cultura y Deportes			X
Ulises Noé Anzueto Girón, Ministro de Defensa Nacional			X
Sergio de la Torre, Ministro de Economía			X
Cynthia Del Águila, Ministra de Educación			X
Erick Archila Dehesa, Ministro de Energía y Minas		X	

Pavel Centeno, Ministro de Finanzas Públicas			X
Mauricio López Bonilla, Ministro de Gobernación			X
Roxana Sobenes, Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales		X	
Carlos Contreras, Ministro de Trabajo y Prevención Social			X
Harold Caballeros, Ministro de Relaciones Exteriores	X		
Jorge Villavicencio, Ministro de Salud Pública		X	
Luz Lainfiesta, Ministra de Desarrollo Social			X

Fuente: Elaboración propia del Programa de Opinión Pública –POP–

A pesar que la generación de empleo fue otro de los temas relevantes en la campaña electoral de Otto Pérez Molina, este continua siendo un déficit. Lo anterior se pudo observar en los resultados de la evaluación de las áreas del Organismo Ejecutivo hasta la fecha. El grupo objetivo lo calificó de “malo”, lo que muestra que las promesas no son tan fáciles de cumplir. La necesidad que los discursos se transformen en acciones, hace necesaria la coordinación interinstitucional para el logro de mejores condiciones en el país.

Avances o retrocesos de los 3 pactos

Los resultados indican que existen una percepción distinta acerca de los 3 Pactos, esto según las necesidades de cada sector. Existe inconformidad debido a que se considera que hasta el momento, no se han tenido avances positivos ya que alrededor de los mismos ha girado una propaganda a favor del gobierno, continuando con las prácticas clientelares, en vez de fomentar el trabajo.

Asimismo, se debe mencionar que existe una mejor percepción con respecto al tema por parte de los jóvenes, ya que tienen la esperanza que Otto Pérez Molina pueda mejorar la situación de los guatemaltecos durante los 3 años restantes, aunque reconocen no estar bien informados acerca de dichos Pactos.

Otro obstáculo que enfrentan actualmente estos pactos, es la falta de comunicación con la sociedad. Se externa que mientras el Gobierno sea incapaz de

sentarse a dialogar (caso Totonicapán, Magisterio, entre otros.), será imposible evitar incidentes violentos.

Pacto Seguridad y Justicia

El impacto de las Fuerzas de Tarea, promovidas por el Gobierno de Pérez Molina, fue evaluado como una acción positiva pero que la magnitud del problema no deja ver sus logros. “Están trabajando bien y los resultados se verán a mediano plazo”. Los participantes en la evaluación, señalaron que aún no son significativos sus resultados, el impacto es leve y no hay en la ciudadanía una sensación que la criminalidad haya disminuido. Los asaltos a celulares, robos, extorsiones y muertes violentas en lugares públicos no dejan ver el trabajo de las Fuerzas de Tarea.

Se percibe una leve mejoría, por ejemplo en zonas rojas como la zona 18, pero es notoria la falta de seguridad en otras zonas, por mencionar un ejemplo, el caso de 7 muertes violentas en Vista Hermosa, el 22 de noviembre del 2012, considerada esta una de las zonas seguras en la ciudad capital. *Ver Gráfica 1*

A pesar de lo anterior, se percibe que esto es lo mejor en materia de seguridad que ha ejecutado el Gobierno. Específicamente se visualiza la relevancia del trabajo interinstitucional del Ministerio de Gobernación, el Ministerio Público y la Policía Nacional Civil.

Pacto Hambre Cero

Es importante mencionar que a un año de gestión es apresurado medir los impactos de dicho pacto. Sin embargo, las medidas implementadas durante el año 2012, saldrán a relucir entre los meses de marzo y agosto, ya que este es el período considerado por la SESAN como el de escasez de alimentos.

Los datos obtenidos en la investigación realizada indican una percepción de aprovechamiento de la necesidad y la crisis de los ciudadanos para realizar prácticas de clientelismo, debido a que los esfuerzos mayores están en los programas sociales y específicamente en la entrega de la Bolsa Segura. También es

importante señalar que únicamente el Programa de Bolsa Segura es relacionado con el tema de Hambre Cero.

La problemática de la desnutrición y la búsqueda a la solución del mismo, es considerada como una Política de Estado, lo cual es positivo, por lo tanto debe ser un compromiso serio, a lo largo de los 3 años que restan de gobierno.

Pacto Fiscal

Los costos e impactos de la “Actualización Tributaria” serán vistos a largo plazo. Es importante destacar que el éxito de la reforma aprobada dependerá de la SAT. Se dependerá de factores como, la voluntad política para fortalecer su institucionalidad, o de respaldar política y operativamente sus acciones. En las entrevistas se pudo recabar información, que confirma que la SAT deberá actuar en conjunto con las autoridades del Ejecutivo, las fuerzas de seguridad y el sistema de justicia, con el fin de lograr el éxito. Será durante el año 2013, con la puesta en vigencia de lo aprobado que se podrán observar los resultados; sin embargo, las discrepancias y roces entre la SAT y autoridades del Ministerio de Finanzas no ayudan en este sentido.

Sin embargo, en la investigación realizada existen algunas dudas respecto al Pacto Fiscal, y si éste tuviera alguna repercusión en el aumento de los ingresos, será sobre la clase media. La hipótesis era que, lo que no se pagara en impuestos sería invertido. No obstante, la hipótesis que la carga tributaria iba a repercutir en una mayor inversión, ha fallado parcialmente.

En el proceso de la investigación se identificó que difícilmente el Gobierno de Otto Pérez Molina, logrará levantar la bandera de transparencia durante su gestión, debido a los rezagos de corrupción suscitados en el país. Se identifica preocupación acerca del tema de contrabando, ya que aun sigue siendo un problema para nuestro país y no se buscan las maneras adecuadas para controlar este asunto tan grave.

Por otra parte, cabe resaltar que de los avances con los que se inicia el 2013, se pueden mencionar:

- El cierre de FONAPAZ, en donde Pérez Molina argumenta que es una institución viciada y corrupta.
- La destitución del Presidente de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS-, Luis Reyes Mayén.

Diálogo, negociación y consenso

Uno de los temas relevantes a destacar de los resultados, es que se argumenta que el Gobierno actual no tiene la capacidad de diálogo y mucho menos de negociación, por lo que el “consenso” nunca es real, sino siempre se promueve lo que desea o conviene al gobierno de turno.

Los entrevistados reconocen que el presidente Otto Pérez Molina tiene conocimiento general de los distintos desafíos, pero afirma que durante 2012 no se han hecho los esfuerzos suficientes para asumirlos plenamente.

Se mencionó también, que el gobierno sí oye, aunque no escucha a la sociedad civil, esto solamente con el fin de demostrar a la población guatemalteca que existe el “diálogo”, pero al momento de actuar, no se ven cambios. Incluso, es desconcertante cuando el Congreso presenta una propuesta y la mesa de diálogo dice no ser lo que realmente se presentó, esto solamente sucede cuando la comunicación es fallida.

Señalan el hecho que, cuando el gobierno dice “socializar un tema”, significa que se aceptará el mismo, ya que nunca se tiene la intención de discutir y llegar a un acuerdo. El gobierno actual no tiene estrategias o negociadores, por lo que impone y no discute.

Es de vital importancia mencionar que el diálogo es esencial para la prevención de conflictos y la construcción de paz. A menudo, la población civil se siente frustrada por rondas interminables de conversaciones que no conducen a acciones concretas.

Influencia de actores externos

Se generaliza el pensamiento que todos los gobiernos han sido manipulados por varios sectores, pero la administración del Presidente Otto Pérez Molina específicamente, está siendo manejada por el sector empresarial, ya que es el poder económico quien manda en Guatemala. También se percibe la influencia del poder militar y del narcotráfico, los cuales se consideran de los poderes más fuertes del país y que han manipulado a la mayoría de los gobiernos. Este último, ha surgido como actor en los últimos años.

Asimismo, otros actores influyentes son los múltiples partidos existentes, ya que fracciona los votos, sin lograr que se den aplanadoras, en este caso específico, una aplanadora naranja.

En el momento de cuestionar, respecto de la influencia de ciertos sectores de la sociedad hacia el gobierno, se observó que los que más intervienen son: empresarios, ejército y narcotráfico.

RECOMENDACIONES

Pacto de Seguridad y Justicia

- Retomar el proceso de reforma policial.
- Continuar con la coordinación interinstitucional con el OJ, MP, INACIF.
- Implementar el Observatorio de la Violencia para unificar los indicadores en materia de criminalidad.
- Mejorar los sistema de inteligencia civil.
- Reforzar la presencia de las fuerzas de seguridad en las áreas rurales.
- Construir nuevas cárceles, según parámetros internacionales.

Pacto Hambre Cero

- Fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional.
- Abandonar los programas clientelares, que reducen los presupuestos para los programas sustantivos (por ejemplo, fertilizantes).
- Priorizar estrategias de prevención de la desnutrición.
- Fortalecer las mediciones de impacto, para evaluar la calidad de los programas implementados.
- Separar las funciones de coordinación (SESAN) de las operativas.

Pacto Fiscal

- Mejorar el apoyo de la SAT a las entidades responsables del cumplimiento de los compromisos del Pacto Fiscal para que se puedan alcanzar las metas estipuladas.
- Aprobar el secreto bancario, para el cumplimiento de los estándares de transparencia tributaria.
- Eliminar paulatinamente los privilegios fiscales.
- Erradicar mediante el Pacto Fiscal el desempleo, promoviendo la eficiencia económica.

- Trabajar a favor del crecimiento económico, así como brindar los servicios sociales básicos y necesarios para la población.

Transparencia

- Aclarar el proceso de cierre y/o reconversión de FONAPAZ.
- Aumentar las denuncias por casos de corrupción, incluidas las del actual gobierno.
- Atender las denuncias en el sector salud (medicinas, insumos, alimentos).
- Apoyar la independencia de la Contraloría General de Cuentas y el fortalecimiento del Ministerio Público.
- Transparencia del gasto público
- Control en salarios

Otras recomendaciones

- Cumplir las promesas de campaña, realizadas por el Partido Patriota, y así fortalecer la credibilidad en el gobierno.
- Focalizar los esfuerzos en 5 temas principales: narcotráfico, corrupción, tensiones sociales, endeudamiento y crimen organizado.
- Mejorar la disposición de diálogo y consenso, con el fin de disminuir los conflictos sociales.
- Velar por los intereses de toda la sociedad para beneficio del país
- Mejorar los mecanismos de socialización de la información.
- Es recomendable poner especial énfasis en varios temas:
 - Mejorar los Centros de Salud
 - Rigidez en el Sistema Judicial
 - Personal capacitado para cada área del Gobierno
 - Reducción en el presupuesto asignado a los funcionarios