



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala



Evaluación del tercer año de gobierno de Otto Pérez Molina

Guatemala, enero 2015



Rector

P. Eduardo Valdés Barría, S.J.

Vicerrector de Investigación y Proyección

Dr. Carlos Rafael Cabarrús Pellecer, S.J.

Director de Incidencia Pública

Lic. Renzo Rosal

Coordinadora del Programa de Opinión pública

Licda. Carmen Ortíz

Equipo de Investigación

Lic. Rudy Herrera

Licda. Lesly Aguilar

Andrea Villagrán

María Fernanda Marroquín

Publicado por el Programa de Opinión Pública
Universidad Rafael Landívar
Guatemala. Vista Hermosa II, Campus Central z. 16
Enero 2015

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

Contenido

Introducción.....	7
¿Qué es y cómo se mide la opinión pública?	9
Síntesis.....	11
I. Gestión política.....	13
II. Pacto Fiscal para el Cambio y de Competitividad.....	23
III. Pacto Hambre Cero	33
IV. Educación.....	41
V. Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz	47



Introducción

El Programa de Opinión Pública –POP- de la Universidad Rafael Landívar, adscrito a la Vicerrectoría de Investigación, nació en 2010 con el objeto realizar estudios de percepción que permitan conocer los significados e interpretaciones que los guatemaltecos hacen sobre distintos tópicos que afectan su cotidianidad. Desde entonces, el POP ha realizado variados estudios, mismos que ha puesto a disposición de la comunidad académica y medios de comunicación con la finalidad de contribuir a la información y formación de opinión pública.

Uno de los productos anuales, es la elaboración de un estudio sobre la gestión de gobierno. Hasta el momento y con la presentación del presente documento, se completan ya tres evaluaciones de la gestión gubernamental de Otto Pérez Molina.

Para evaluar los logros o retrocesos del 2013, el POP se apoyó en la opinión de expertos en cada uno de los Pactos, que el Partido Patriota presentó como ejes de su gestión. La mayor parte de estos expertos no eran profesionales de esta casa de estudios, pero fueron cuidadosamente seleccionados con base a los criterios pre-establecidos por los investigadores.

En esta ocasión, **el documento de evaluación para el período 2014, recoge y sintetiza la opinión institucional de la Universidad Rafael Landívar, habiéndose consultado para su elaboración a 22 profesionales de esta casa de estudios,** los cuales se desempeñan como decanos, vicedecanos, directores e investigadores de los distintos institutos de investigación.

Las entrevistas fueron semi estructuradas y cubrieron los siguientes temas:

- Gestión política
- Pacto Fiscal para el Cambio y de Competitividad
- Pacto Hambre Cero y agenda social
- Educación
- Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz

Cada uno de ellos incluye una evaluación general, avances, retrocesos, retos y oportunidades para el 2015. El documento va precedido por una síntesis de las ideas principales y, al final de cada tema analizado se presentan algunos datos duros relevantes (como estadísticas, tablas o índices), para que el lector cuente con un referente que le permita comparar las percepciones con algunas informaciones cuantitativas.

Es importante indicar que el POP solicitó información actualizada a las dependencias públicas responsables, no obstante en la mayoría de casos esta no fue proporcionada, o se brindó parcialmente.

Esperamos que la opinión de este centro académico contribuya a la reflexión y debate público sobre la complejidad de los retos que afectan a nuestra nación.

Facultades e Institutos de investigación consultados

- Facultad de Ciencias Ambientales y Agrícolas
- Facultad de Ciencias de la Salud
- Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
- Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
- Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
- Facultad de Humanidades

- Instituto de Agricultura Recursos Naturales y Ambiente
- Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales
- Instituto de Investigaciones y Gerencia Política
- Instituto de Lingüística e Interculturalidad
- Instituto de Transformación de Conflictos para Construcción de la Paz
- Plaza Pública

¿Qué es y cómo se mide la opinión pública?

El Diccionario de la Real Academia Española define opinión como el “dictamen o juicio que se forma de algo cuestionable. Concepto que se tiene de alguien o algo”. Estos juicios, formas de pensar o conceptos que se forman los seres humanos son el producto de sus experiencias, ideología, costumbres y tradiciones, de los aprendizajes obtenidos a través de sus interacciones institucionales y sociales. Se manifiestan a través de actitudes o bien, a través de la verbalización oral o escrita que involucra emociones y sentimientos.

Los estudiosos del tema identifican dos tipos de opinión: a) **la responsable y razonada basada en información, diálogo y consenso, y por ende solo sería posible en círculos minoritarios (élites) y;** b) la irracional representada en los juicios superficiales expuestos a manipulación y propios de las mayorías (masas)¹. **Quienes priorizan el primer enfoque suelen elegir métodos cualitativos para sus estudios y quienes priorizan el segundo, conciben la opinión pública como la sumatoria de opiniones individuales y privilegian las encuestas (método cuantitativo) como método para su medición.** En todo caso es posible afirmar que ambas perspectivas tienen parte de razón.

¹ Monzón, C. (2006). *Opinión pública, comunicación y política*. Madrid: Tecnos.

¿Qué es la investigación cualitativa y cuáles son sus objetivos?

El informe del Programa de Opinión Pública, se basó en el primer enfoque, y por ello parte de **una investigación cualitativa que provee datos “descriptivos”, “narrativos”**. Lo que interesa son las propias palabras de las personas, habladas o escritas y la conducta observable. Su objetivo es conocer las interpretaciones que los entrevistados (en este caso informantes clave, expertos) hacen de la gestión del gobierno de Otto Pérez.

A diferencia de los estudios cuantitativos, las entrevistas cualitativas utilizan **muestras pequeñas y no aleatorias, sin que exista un criterio determinado sobre el tamaño de la misma**. Este dependerá del objetivo de la investigación, de ahí que **sus conclusiones no sean generalizables a la totalidad de la población**.

Evaluación general

Calificación otorgada por expertos
a la gestión gubernamental



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

4.0/10

2013

3.7/10

2014



Gestión Política

"Un 2014 con apariencia de 2015"

- Se privilegió la competencia política por sobre los intereses de nación
- Gabinete deslucido
- Imposibilidad de los gobernantes de despojarse de su rol de dirigentes partidarios
- Mercantilización de la política
- Presidente débil
- Intolerancia a la crítica
- A la corrupción imparable se sumó el creciente cinismo de las autoridades
- Visión limitada del Estado de Derecho (restringido al monopolio de la fuerza pero obvia el artículo 1 y 2 de la Constitución Política de la República)
- Debilitamiento del sistema republicano de gobierno

Pacto Fiscal para el Cambio y de Competitividad



"Crecimiento económico con desigualdad = polarización social"

- Se mantuvo la estabilidad macroeconómica y financiera
- La inversión no creció y por lo tanto no se crearon suficientes fuentes de empleo
- Aumentó la pobreza y se deterioró la capacidad adquisitiva de las capas medias
- La crisis financiero orilló al gobierno a adoptar medidas desesperadas y alejadas de los problemas de fondo para sanear las finanzas públicas
- Baja y forzada ejecución presupuestaria
- Endeudamiento preocupante
- La deuda pública es la "licencia" o el privilegio concedido por los gobiernos a los defraudadores del fisco



Pacto Hambre Cero

"Más recursos con logros inciertos"

- Gestión precaria, desordenada y clientelar
- Falta de transparencia en los métodos de evaluación, diagnóstico y registro de casos de desnutrición y mortalidad por esta causa
- Negligencia "natural" o deliberada de las autoridades para controlar los actos de corrupción en el sistema de salud



Educación

"La gobernabilidad primó sobre los resultados"

- La educación estuvo desdibujada de las prioridades del gobierno
- Disminución de la cobertura de educación primaria así como de la matriculación en básicos y diversificado
- La educación bilingüe intercultural no fue prioridad
- La profesionalización docente no se acompañó de otras opciones formativas para que los jóvenes puedan insertarse al mercado laboral



Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz

"Una de cal y otra de arena"

- Mejoras en la reducción del índice de homicidios y otros delitos, no satisfacen las elevadas expectativas generadas
- La criminalidad se desplazó a otros departamentos del país
- Errático manejo de la conflictividad social
- No se percibe un combate frontal al narcotráfico
- El parcialismo del gobierno frente a los conflictos sociales le ha convertido en una fuente más de discordia, al favorecer intereses empresariales privados
- Persiste la falta de control a las empresas de seguridad privada
- El sistema penitenciario evidenció cómo operan las redes de corrupción que involucran a reos y funcionarios



I. Gestión política

“Un 2014 con apariencia de 2015”

Evaluación General

El 2014 tuvo características de año electoral. **El Partido Patriota y los de oposición privilegiaron la competencia política por sobre los intereses de nación.** El afán por conservar el poder político (en el caso del partido en el gobierno), o de alcanzarlo (en el caso de los partidos de oposición), demostró no admitir treguas. La carencia de cuadros técnicos con trayectoria, capaces de asegurar réditos electorales en el próximo proceso, motivó la ininterrumpida campaña electoral. Los partidos saben que los posicionamientos de imagen no se logran en cuatro meses², con lo cual no tuvieron recato, en violar reiteradamente las reglas establecidas.

- **Además de contar con un Gabinete deslucido -sin logros relevantes que caractericen el gobierno del Partido Patriota-, algunos funcionarios, como la Vicepresidenta de la República, mostraron imposibilidad de despojarse de su rol de dirigentes partidarios y privilegiaron la campaña por sobre las labores de gobierno.** Esta situación les hizo perder equilibrio, neutralidad política y por ende, efectividad en su gestión.
- La **agudización del transfuguismo** en el Congreso de la República, dificultó la tarea de mantener una correlación de fuerzas favorable al Ejecutivo. Esta se logró mercantilizando la política. A pesar de que el

² Tiempo establecido en la Ley Electoral y de Partidos Políticos para realizar propaganda

partido Líder nuevamente quedó fuera de la Junta Directiva para el 2015, **se registraron acuerdos, particularmente sombríos, entre el PP y la bancada Líder**, tales como la integración de las Cortes de Justicia y la aprobación del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado.

- **El Presidente se percibió débil, con poca capacidad de control y autoridad para hacer cumplir sus disposiciones.** La condescendencia, para con ciertos funcionarios, como la Vicepresidenta y el Ministro de Gobernación, acentuó las sospechas de complicidad en hechos ilícitos (no permitidos legal ni moralmente), que debilitaron la institucionalidad y la buena marcha de los asuntos públicos.
- **Las denuncias de casos de corrupción fueron constantes a lo largo del año. Ello acentuó la percepción de deterioro de la administración pública.** Los medios denunciaron a funcionarios, pero por alguna razón no otorgaron la misma relevancia a los corruptores.
- Al malestar generado por el manejo fraudulento de la cosa pública, se sumó el acentuado **cinismo de autoridades de los tres organismos del Estado, quienes favorecieron la impunidad y la corrupción.** Los casos más notorios en este sentido, fueron los del Ministro de Gobernación, la Registradora de la Propiedad, la diputada Emmilenne Mazariegos y el diputado Gudy Rivera en los cuales, pese a contarse con denuncias documentadas que pusieron en tela de juicio su honestidad, **fueron protegidos al amparo de un círculo de lealtades cercanas al Presidente** y del cual el ex Ministro de Salud, Villavicencio, al parecer, no formaba parte.
- En este escenario preocupa especialmente, la **posibilidad de que las autoridades no extiendan el mandato de la CICIG**, algo que se

constituiría en una prueba más de la conveniencia que les representaría, mantener el *status quo*.

- Finalmente, el gobierno y otros actores del sistema político demostraron tener una visión limitada del Estado de derecho, restringida al ejercicio del monopolio de la fuerza, obviando la primacía de los artículos 1 y 2 constitucionales, relativos a la protección de la persona, los fines y deberes del Estado.

Avances con limitantes

- La **condonación de la deuda agraria**, aunque la medida solamente benefició a una organización campesina.
- El impulso de la **Política de Desarrollo Rural**, aunque este logro quedó limitado por la no aprobación de la Ley respectiva.
- El **fortalecimiento institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores**, a través del nombramiento de un diplomático de carrera como Canciller, Carlos Raúl Morales, en sustitución de Fernando Carrera, así como de la mejora salarial a los funcionarios de esta dependencia.
- La conservación del liderazgo de Guatemala en cuanto a **buscar alternativas para combatir el narcotráfico es positiva**, aun cuando fue una propuesta poco estructurada. En primer lugar, no se aclaró si la misma gira en torno a la despenalización o la legalización y, en segundo, no existen datos estadísticos confiables en Guatemala que permitan adoptar decisiones informadas en este sentido. De ahí que llame la atención la propuesta presidencial de legalizar el uso de marihuana en el país.

Posicionarse como referente en el tema, requiere informarse sobre el estado de situación a nivel nacional y seguidamente, diseñar políticas públicas que denoten coherencia entre el discurso y la práctica.

- La reciente **apertura al continente asiático**, concretada en la instalación de una delegación diplomática en India, así como en acercamientos a la República Popular de China.
- El **manejo de las relaciones de Guatemala con organismos multilaterales fue relevante**. Destacan la realización de la Asamblea de la Organización de Estados Americanos –OEA-, así como la incorporación de los mecanismos de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños –CELAC-.

Retrocesos

- El **debilitamiento del sistema republicano de gobierno**, por la intromisión del partido en el gobierno, partidos de oposición y otros actores del sistema político, tanto tradicionales como emergentes en el sistema de justicia, en las instituciones de control y fiscalización, y el Congreso. No hay duda de que para algunos actores, el Estado ha resultado ser un magnífico socio y cliente. De ahí que los procesos de diálogo y deliberación política, hayan sido sustituidos por los sobornos, los negocios y chantajes para el beneficio privado.
- **La intolerancia hacia la crítica**, llegándose incluso a la persecución de periodistas y líderes comunitarios.
- **La libertad de expresión y el acceso a la información, fueron derechos especialmente vulnerados**. Si bien es cierto que las dificultades para

acceder a datos confiables en las dependencias públicas, pueden deberse a atrofias institucionales y carencias reales de información, en otras, obedecen a un ocultamiento deliberado. La información pública no se entrega, se entrega incompleta o en formatos inmanejables con la intención de dificultar su procesamiento.

- A los **problemas postergados por años**, causados por fenómenos naturales como el huracán Mitch, la tormenta Stan o Agatha, se sumaron los daños por la roya y la sequía, **lo que agudizó el fenómeno migratorio y la inseguridad alimentaria**, sin que las autoridades contaran con políticas, legislación ni funcionarios idóneos para abordarlos. Las respuestas gubernamentales a los riesgos, fueron reactivas y por ende, improvisadas y superficiales.
- **La reacción de los gobiernos de los países del triángulo norte ante la crisis migratoria de julio de 2014, dejó mucho qué desear**, entre otras razones porque fue improvisada y se actuó al margen de la institucionalidad del Sistema de Integración Centro Americano –SICA-, además, se delegó en el Banco Interamericano de Desarrollo la responsabilidad de diseñar la estrategia de abordaje y desarrollo para la región solicitada por el gobierno de los Estados Unidos.
- El **cierre de los consulados móviles** que habían sido habilitados por el gobierno anterior para atender a los migrantes, dificultó la atención debida a los connacionales. No fue sino a partir de la crisis de 2014, que algunos consulados volvieron a abrirse.
- El **mal abordaje de los conflictos sociales**, mismo que privilegió las medidas de orden público, por sobre las políticas orientadas al desarrollo.

El gobierno demostró nuevamente carencia de enfoque y desconocimiento de estrategias democráticas para su atención.

El **gobierno posee una posición parcial frente a los conflictos sociales, la cual privilegia intereses empresariales privados**. Tal posicionamiento le ha hecho perder autoridad y confianza, y por ende, se ha convertido en una fuente más de discordia. Ante tal situación, las demandas se tornaron maximalistas, las posiciones se endurecieron y las posibilidades de diálogo fueron cada vez más limitadas.

- En términos de política exterior, el mayor retroceso fue la **disolución de la Comisión de Belice**, decisión que echó por tierra 10 años consecutivos de negociaciones, y sitúa a Guatemala en una posición de vulnerabilidad ante la indefinición de su frontera, entre otros aspectos.
- El **debilitamiento de la Secretaría de Planificación de la Presidencia**. El Plan Katún 2032 es un inventario de buenas intenciones, sin sustento financiero. El Presupuesto de Ingresos y Gastos aprobado para el 2015 evidencia nuevamente, la desvinculación entre el plan en mención y el manejo financiero del Estado.

Retos u oportunidades

Aun cuando es complicado gobernar en año electoral, pueden mencionarse los siguientes:

- Definir prioridades para el 2015 e intentar consensuar una Agenda Nacional de beneficio común.

- Transparentar los programas sociales.
- Preparar una transición informada y ordenada.
- Dejar de usar la represión como único método para enfrentar la conflictividad social.
- Adelantar el diseño de una política para atender el fenómeno migratorio, basada en las nuevas realidades y riesgos.
- Desarrollar una Hoja de Ruta para dar continuidad a las negociaciones encaminadas a resolver el diferendo con Belice.

Anexo 1

Índice de Percepción de Corrupción

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Guatemala en el ranking	84	91	120	113	123	115
Total de países evaluados	180	178	183	176	177	175

<http://www.transparency.org/cpi2014>

Índice de Estados Frágiles

	2010	2011	2012	2013	2014
Guatemala en el ranking	72	72	70	70	66
Total de países evaluados	177	177	177	177	178

<http://ffp.statesindex.org/rankings-2014>. El índice mide 12 indicadores de los cuales el país mejoró en 5, empeoró en 4 y en 3 tuvo la misma calificación en comparación con 2013.

Índice de Paz Global

	2010	2011	2012	2013	2014
Guatemala en el ranking	110	126	124	109	115
Total de países evaluados	148	153	158	162	162

<http://www.visionofhumanity.org/sites/default/files/2014%20Global%20Peace%20Index%20REPORT.pdf> Guatemala obtuvo 2,248 puntos, con lo cual empeoró su ubicación respecto a 2013 cuando obtuvo 2,221 puntos.

Índice de Libertad de Prensa

	2010	2011	2012	2013	2014
Guatemala en el ranking	128	128	132	128	131
Total de países evaluados	195	196	197	197	197

https://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2014#.VlddWjGG_DZ Guatemala retrocedió tres lugares respecto a 2013, con lo cual se ubica en la categoría de países “no libres”.|

Índice de Estado de Derecho

	2013 Ranking sobre 97 países	Calificación	2014 Ranking sobre 99 países	Calificación	Diferencia
Poderes del gobierno limitados	58/97	0.52	59/99	0.52	=
Ausencia de corrupción	88/97	0.29	76/99	0.37	+8
Orden y seguridad	82/97	0.59	57/99	0.54	-5
Derechos fundamentales	52/97	0.59	57/99	0.56	-3
Gobierno transparente	58/97	0.46	92/99	0.45	-1
Aplicación del marco regulatorio	72/97	0.43	85/99	0.39	-4
Justicia civil	88/97	0.41	93/99	0.36	-5
Justicia Criminal	84/97	0.37	93/99	0.30	-7

*<http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>



II. Pacto Fiscal para el Cambio y de Competitividad

“Crecimiento económico con desigualdad = polarización social”

Evaluación General

No se registraron diferencias notables en política económica respecto a años anteriores, manteniéndose la estabilidad macroeconómica y financiera. Los objetivos relativos al crecimiento y estabilidad de precios fueron alcanzados, aunque los resultados no se tradujeron en mejoras sensibles en el bienestar de la población ni en el desarrollo de los distintos sectores económicos del país.

- Aun cuando Guatemala logró niveles satisfactorios de desempeño económico al compararse con el promedio latinoamericano, fue superada por Panamá, Costa Rica y Nicaragua.
- El crecimiento observado durante el año alienta por una parte, pero desilusiona por otra. **La inversión no creció** sino permaneció estable a pesar de la inseguridad que afecta al país y el nivel de riesgo. Dicho estancamiento, afectó también el ámbito laboral dado que **no se crearon suficientes fuentes de empleo**, aun cuando la Población Económicamente Activa –PEA-, pasó del 60.7% en 2013, al 61.7% en 2014.
- Una gran derrota para el gobierno fue el **incumplimiento de las metas de**

recaudación tributaria y la inestabilidad en la cartera de Finanzas, la cual cambió de ministro por tercera vez. Los errores técnicos de la reforma fiscal aprobada a inicios de esta administración, quedaron expuestos, así como la debilidad institucional de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT- para fijar objetivos basados en indicadores económicos sólidos y mejorar sus procedimientos de control. La brecha fiscal de Q2 mil 500 millones al final del 2014, aunque fue menor que la del 2013 por 300 millones, confirma esa debilidad institucional y demuestra poca capacidad de aprendizaje.

Tal situación orilló al gobierno a adoptar medidas desesperadas y alejadas del problema de fondo, así como a buscar culpables, pero no causas y soluciones. El Ejecutivo promovió una posible **privatización de la SAT**; otorgó una **amnistía fiscal** a los contribuyentes morosos; y, en noviembre de 2014 apoyó la negociación de **nuevos impuestos** que afectarán al consumidor, pese a que como se verá más adelante, la situación económica de las capas pobres y medias, se ha deteriorado notoriamente. Todo ello, **en lugar de adoptar una reforma fiscal profunda e impulsar medidas para el control de la evasión, la elusión, las exenciones y el contrabando.**

- La **baja y forzada ejecución presupuestaria** durante el último trimestre del año fue motivo de preocupación, pues obstaculizó la buena marcha de los programas sociales y la dotación de los servicios básicos que el Estado tiene la obligación constitucional de proveer.
- **El nivel de endeudamiento es preocupante** por dos razones principalmente. La primera, es que el país está alcanzando niveles críticos de deuda pública, con poca capacidad de pago en relación a los ingresos. La segunda razón, tiene que ver con la baja inversión del país en relación a

los gastos que destina al funcionamiento. A nivel Centroamericano, mientras Costa Rica y El Salvador han aumentado sus porcentajes de inversión, Honduras, Nicaragua y Guatemala, los han disminuido, siendo el caso más crítico el de Guatemala. A lo anterior hay que agregar que dicha inversión desfavorece a los municipios más pobres del país que son mayoritariamente indígenas, y por el contrario, beneficia a los latifundios e industrias como la caña de azúcar y el hule.

- **La deuda pública es la “licencia” o el “privilegio” que los gobiernos conceden a los defraudadores del fisco.** Se privilegian préstamos con organismos internacionales y banca privada nacional, para cumplir con los gastos ordinarios del Estado, por sobre la erradicación de los beneficios largamente otorgados a determinadas empresas. Es preciso indicar en este punto que el sector financiero, es uno de los más dinámicos y prósperos del país. **El Estado, es un excelente cliente que ha contribuido, como deudor, a la generación de grandes ganancias para la banca privada, por concepto de intereses.** La deuda acumulada actualmente, representa alrededor del 25% del Producto Interno Bruto –PIB- y el 225% respecto a los ingresos tributarios. De continuar a este ritmo, el país continuaría avanzando hacia el nivel crítico reconocido por los organismos financieros internacionales.
- A la situación anterior hay que agregar los compromisos derivados de **la negociación de pactos colectivos** suscritos entre organizaciones sindicales e instituciones públicas, los cuales **sobrepasaron la capacidad de cumplimiento del Estado y limitaron la inversión pública.** De ahí que sea necesario **dotar a los procesos de negociación de altas dosis de responsabilidad social**, así como diseñar y promover políticas que definan los lineamientos básicos de coordinación, que aseguren la adopción de

compromisos que el Estado verdaderamente pueda cumplir sin sacrificar el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales.

Avances

- **Crecimiento económico** y de acuerdo a las proyecciones realizadas para el 2014, situadas entre el 3,3 y 3,9%. No obstante, la carencia de políticas de distribución de la riqueza, hace que la desigualdad se profundice.
- **Baja tasa de inflación**, la cual reduce el riesgo de deterioros acelerados del poder adquisitivo y contribuye a mantener niveles de inversión doméstica y extranjera constantes. La política cambiaria se mantuvo estable.
- Existió regularidad en la producción y **publicación de estadísticas económicas** que facilitaron el seguimiento y análisis continuo del desempeño en materia económica y financiera.
- El aprovechamiento comercial de los tratados suscritos con Estados Unidos y la Unión Europea, en términos de exportaciones.
- Los **nombramientos de Julio Suárez como Presidente de la Junta Monetaria y José Alejandro Arévalo, como Superintendente de Bancos**, proveen confianza a los agentes económicos, dado que son profesiones de carrera y reconocida honorabilidad.

Retrocesos

- **El presupuesto aprobado para 2015 obvió las reformas a la Ley**

Orgánica del Presupuesto y sus propósitos. Contrariamente a lo acordado, fomenta el desorden, la falta de controles, la discrecionalidad y arbitrariedad en el uso y destino de los recursos públicos.

- **El endeudamiento anticipa un panorama insostenible.** El gobierno opta por deudas más difíciles de pagar, por sobre opciones más bondadosas, lo que beneficia a sectores particulares que se aprovechan pérfidamente de esta situación.
- **La pobreza ha aumentado desde el 2006**, situándose en dicho año en 51% y 59.2% en 2011. En 2014, la tendencia a un mayor empobrecimiento de la población se mantiene, y la brecha de desigualdad ha aumentado³. A ello hay que adicionar el **claro deterioro en los ingresos y la capacidad adquisitiva del tercer quintil de la población, es decir de las capas medias** que representan gran parte del consumo privado interno de la economía. La poca atención a esta situación es expresión del conservadurismo que domina la política económica vigente. Los nuevos impuestos aprobados a finales del 2014, empeorarían esta realidad por la naturaleza regresiva de los mismos.
- **Las condiciones económicas descritas agudizaron, la polarización social.** La inconformidad y resistencia a las precarias condiciones económicas y desatención de las autoridades, desembocó en protestas sociales que fueron reprimidas violentamente, tanto por el gobierno, como por algunas empresas vinculadas a recursos naturales, cuyas estrategias de control y represión a las comunidades se asemejan a los métodos contrainsurgentes utilizados durante el conflicto armado interno.

³ Para ocultar esta realidad, los gobiernos han introducido variaciones en la metodología de medición.

- Aunque la iniciativa de **Ley de Promoción de Inversiones y Empleo** no fue aprobada en 2014, los beneficios fiscales incluidos dentro de la misma generaron preocupación en varios sectores del país, dado que se anticiparon disminuciones significativas de los ingresos, en lugar de mejoras ante la situación antes descrita. La citada ley expresa, **una vez más, la preferencia del gobierno por satisfacer al sector privado**, aun a costa de políticas que profundizan el modelo actual, excluyente y promotor de desigualdad.
- **Las extorsiones** afectaron negativamente a todas las empresas pero limitan especialmente, el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas. La ausencia de esfuerzos para mitigar los riesgos que estas corren, desincentiva el emprendimiento y dificulta la creación de nuevos empleos.
- La constante revelación de **actos de corrupción en el gobierno, obstaculiza los esfuerzos por fomentar la cultura tributaria en el país.** La forma en que fue aprobado el Presupuesto de Ingresos y Gastos del 2015, anticipa el manejo fraudulento de los recursos públicos, mismo que priorizará los gastos de campaña electoral, por sobre aquellos destinados a atender las necesidades y demandas ciudadanas.
- **Las violaciones a los derechos laborales** de los trabajadores denunciadas ante la Organización Internacional de Trabajo en 2012, por organizaciones sindicales, **no fueron subsanadas.** El gobierno de Guatemala cumplió parcialmente, los compromisos asumidos en el Plan de Ejecución suscrito con Estados Unidos en el marco del DR-CAFTA, lo cual ameritó la conformación de un panel arbitral que tendrá la responsabilidad de resolver el caso. La OIT por su parte, decidirá en marzo de 2015 la integración o no de una Comisión de Encuesta. Ambas situaciones denotan

la precaria protección a los derechos humanos en Guatemala y coloca al país en una situación de franca desventaja.

- **La aprobación de salarios mínimos diferenciados, contraviene el artículo 131 de la OIT sobre la fijación de salarios mínimos.** Este convenio, suscrito y ratificado por Guatemala, establece en su artículo 1 que: *“Todo Estado miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique este convenio se obliga a establecer un sistema de salarios mínimos que se aplique a todos los grupos de asalariados cuyas condiciones de empleo hagan apropiada la aplicación del sistema”*. Más adelante, en el artículo 2 agrega: *“ Los salarios mínimos tendrán fuerza de ley, no podrán reducirse y la persona o personas que no los apliquen estarán sujetas a sanciones apropiadas de carácter penal o de otra naturaleza”*.

Retos u Oportunidades

- El año electoral restará eficiencia y transparencia al proceso de asignación de fondos, lo cual dificultará avanzar en los objetivos pendientes del Pacto Fiscal para el Cambio y de Competitividad. Es por ello necesario que el partido en el gobierno **apegue su comportamiento y acciones a la Ley Orgánica del Presupuesto**, especialmente en lo referido a la gestión por resultados.
- Evitar un mayor deterioro de la moral tributaria, ya que esto afecta las finanzas nacionales y limita las posibilidades de atraer inversión al país.
- Adoptar medidas urgentes para **detener el empobrecimiento** y el deterioro en la capacidad de compra de las capas medias.

- Impulsar medidas para mejorar la recaudación fiscal, que no impliquen la delegación de dicha función en entes privados.

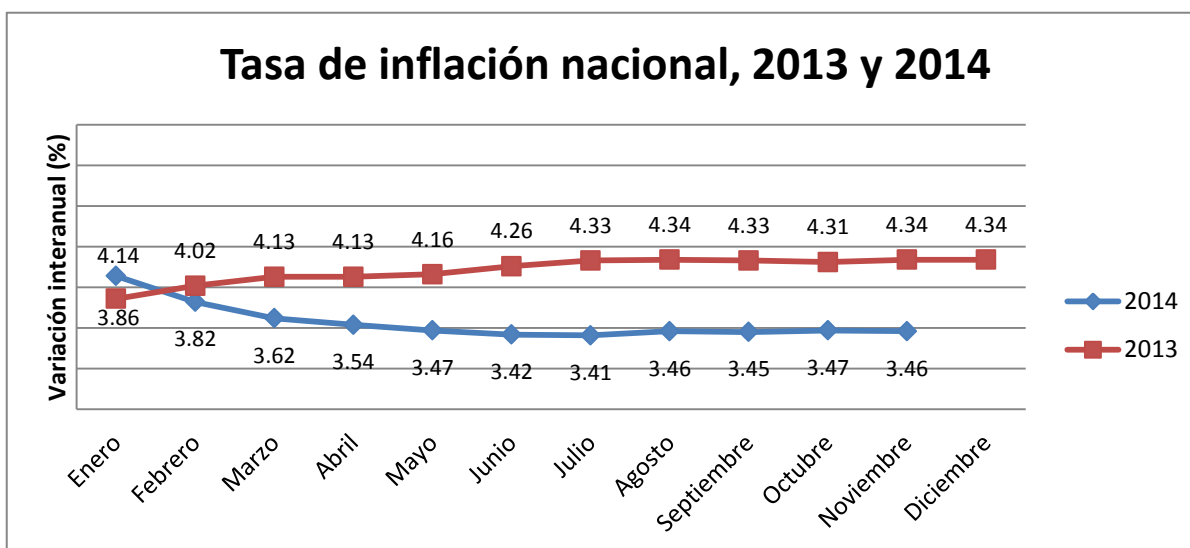
Anexo 2

Crecimiento económico en el 2014

	1er trimestre (cambio con mismo período de año anterior)	2do trimestre (cambio con mismo período de año anterior)
2014	3.5% (+0.5%)	4.3% (-0.4%)
2013	3.0% (-0.5%)	4.7% (+1.9%)
2012	3.5% (-0.5%)	2.8% (-1.3%)

La tasa de interés líder de política monetaria durante el 2014

Enero a marzo	Abril a junio	Julio a Noviembre	Diciembre
5%	4.75%	4.5%	4.0%



Indicadores Fiscales

- Brecha fiscal acumulada en el 2014 por SAT: Q 2 mil 500 millones
- Evasión de 65% en ISR y 38% en IVA según SAT; 18.9% de incidencia de contrabando, según Sistema de Justicia.
- Recaudación por tipo de impuestos: 37.01% Impuestos directos (33.88% en 2013) y 62.99% Impuestos indirectos (66.12% en 2013)

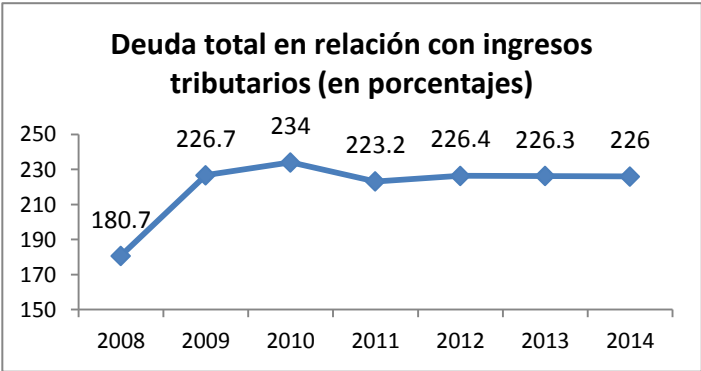
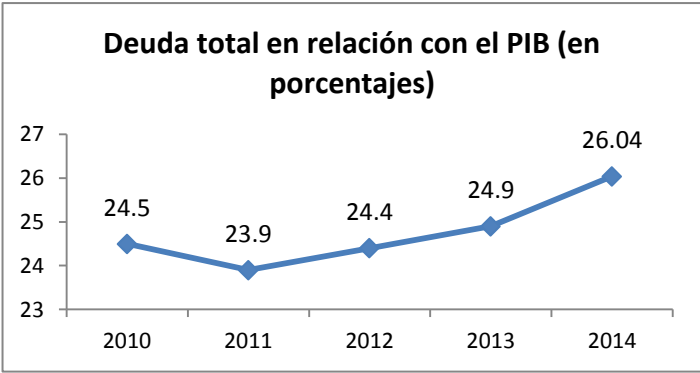


Deuda 2014

- 26.04% – deuda pública como porcentaje del PIB
- 226.0% – deuda pública como porcentaje del Ingresos totales

Indicadores Trabajo y Competitividad

- 22,776 plazas creadas (jul 2013-jul 2014), y 22,803 suprimidas = prácticamente **la generación de empleo es nula**, a pesar del crecimiento económico.
- La inscripción de empresas, comerciantes individuales y sociedades disminuyó 7.3%, 9.6% y 18.5%, respectivamente.



Fuentes: Minfin, INE, SAT, Registro Mercantil, Prensa Libre, Índice Global de Competitividad, y ASIES (58ª Encuesta Empresarial).



III. Pacto Hambre Cero

“Más recursos con logros inciertos”

Evaluación General

La creación del Ministerio de Desarrollo Social –MIDES- y la erogación de más presupuesto a los programas sociales se consideró, en un inicio, un indicador positivo hacia su institucionalización, no obstante, no se lograron cambios sustanciales y la gestión del gobierno siguió siendo precaria, desordenada y clientelar.

- **El MIDES ejecutó la mitad de su presupuesto en 2014, (60.87)** aun cuando recibió una mayor asignación presupuestaria. En 2013 logró ejecutar el 62%.
- Durante el 2014 **la sequía prolongada dejó un saldo significativo de pérdidas en cosechas⁴**, lo que afectó directamente la seguridad alimentaria de las familias más vulnerables, sin que se contara con planes de contingencia. La poca capacidad de cobertura en la región limitó las acciones de respuesta.
- La formalización de algunos procesos, a través de la elaboración de documentos que pretendían brindar estructura y orden al trabajo ejecutado por la administración anterior, no tuvo efectos positivos en la práctica.

⁴ Q 631, 665,867.15. Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN). Sistema de información Nacional (Siinsan) Informe: Daños ocasionados por la canícula prolongada 2014.

Avances con contradicciones

- La **disminución de la desnutrición aguda y crónica**, de acuerdo a la versión de las autoridades. Según la muestra de 166 municipios, la desnutrición crónica infantil disminuyó de 59.9% a 58.2%. Mientras que la desnutrición aguda se redujo en todos los departamentos reportados, a excepción de tres (Guatemala, Suchitepéquez, Sacatepéquez, Baja Verapaz). No obstante, **la falta de transparencia en los procedimientos de evaluación⁵, diagnóstico y registro, así como sobre los datos** que permitieran corroborar la información, dejaron dudas sobre la veracidad de los logros anunciados.

Retrocesos

- **La crisis hospitalaria provocada por actos de corrupción derivados de la negligencia “natural” o deliberada de las autoridades** y que van, desde los robos “hormiga”, en los que participan distintos actores del sistema de salud, hasta aquellos que involucran a farmacéuticas y funcionarios. En este sentido, el **Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS-** no fue la excepción en cuanto a la opacidad de sus acciones.
- **Persistió la falta de coordinación interinstitucional** para lograr los objetivos del Pacto Hambre Cero, así como la visión sistémica que

⁵ De acuerdo al procedimiento utilizado antes de junio 2013, el médico era el responsable de determinar la causa de la muerte del menor y esta era enviada directamente al RENAP. Sin embargo, el proceso cambió por lo que el análisis del médico que diagnostica una muerte por desnutrición pasa ahora a una Mesa Técnica local, luego a la Mesa Técnica para el Análisis de la Mortalidad por Desnutrición Aguda del Ministerio de Salud (MSPAS) y termina con un comité integrado por el MSPAS y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN).

permitiera vincular políticas de acceso a la tierra, al agua, de protección a recursos naturales, de empleo e inversión, entre otros. Ello denota incomprensión del problema, ausencia de planes prospectivos, así como debilidades de gestión e institucionales.

- **Reducción del presupuesto a oenegés** que prestan atención en salud.
- **Insuficiente asignación presupuestaria para el 2015 al Ministerio de Salud y Asistencia Social**, de la cual el 95% se destinó a gastos de funcionamiento y solamente el 5% a inversión.

Retos u Oportunidades

- Elaborar una Hoja de Ruta para el fortalecimiento del MIDES y su necesaria articulación interinstitucional.
- Dar a conocer estadísticas actualizadas y los métodos de medición de la desnutrición aguda, crónica y hambre estacional, aplicados hasta ahora, de manera de facilitar la realización de monitoreos eficaces y el diseño de políticas públicas estructuradas para su atención.
- Elaborar estudios prospectivos y planes coordinados para enfrentar las contingencias que puedan derivarse del fenómeno El Niño, que se prevé afectarán el territorio centroamericano.
- Establecer medidas de control que pongan fin al robo de insumos y medicinas de los hospitales y centros de salud, así como asegurar el abastecimiento, la atención y la mejora de infraestructura.

Anexo 3

Asignación presupuestaria / Ejecución

Ejecución presupuestaria al 31 de diciembre de 2014*

Entidad	2013	2014
Ministerio de Desarrollo Social	62%	60.87%

Fuente: Elaboración propia datos Ministerio de Finanzas Públicas. Transparencia. Ejecución de gastos. Administración Central. Enero 2015.

Presupuesto de Gastos Agenda Social

Cifras preliminares acumuladas al 31 de octubre de 2014

- Millones de quetzales -

Entidad	Presupuesto		Modificaciones	Ejecución	Saldo por devengar	% de Ejecución
	Inicial	Vigente				
Educación	10,744.8	11,741.5	996.7	9,138.7	2,602.8	77.8
Salud Pública y Asistencia Social	5,111.6	5,581.4	469.8	4,058.7	1,522.7	72.7
Trabajo y Previsión Social	627.2	627.2	0.0	505.1	122.1	80.5
Agricultura, Ganadería y Alimentación	1,757.7	1,815.6	57.9	1,196.4	619.2	65.9
Desarrollo Social	1,440.4	1,830.8	390.4	849.6	981.2	46.4
Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia -SESAN-	110.5	110.5	0	47.4	63.1	42.9

Fuente: Elaboración propia datos Ministerio de Finanzas Públicas Noviembre 2014

Gasto ejecutado por Programas Sociales

Ejecución mensual acumulada al 31 de octubre de 2014*

Millones de quetzales

Programas	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre
Total	6.01	55.49	162.16	226.49	232.29	277.49	328.17	478.1	517.7	541.3
1. Bolsas de Alimentos	4.77	12.22	15.69	19.03	22.13	23.52	25.24	60.0	91.3	111.3
2. Comedores	0.95	3.13	6.45	10.08	11.94	15.31	16.61	21.8	26.6	29.6
3. Escuelas Abiertas	0.00	0.74	1.37	1.67	2.00	2.13	2.14	2.3	3.8	3.9
4. Transferencias Condicionadas	0.28	39.41	138.65	195.72	196.22	236.53	284.18	394.0	396.0	396.5

Fuente: Elaboración propia datos Ministerio de Finanzas Públicas Noviembre 2014

Pacto Hambre Cero

- ejecución al 31 de octubre de 2014*

	Asignado	Modificado	Ejecutado	% de Ejecutado
Hambre Cero	Q 5,271,613,438	Q 6,144,181,922	Q 4,227,445,844	69%

Fuente: Elaboración propia datos Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SESAN– Noviembre de 2014. Nota: el Pacto Hambre Cero, es formado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentos, la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Desarrollo Social, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Fondo Nacional para la Paz, Ministerio de Educación, Ministerio de Finanzas Públicas, Ministerio de Comunicación, Infraestructura y Vivienda, Secretaría General de la Presidencia e Instituto de Fomento Municipal.

Programas Sociales

Ejecución al 31 de octubre de 2014*

Programa	Presupuesto Asignado	Ejecución
Mi Bono Seguro	Q 770,340,150.00	50%
Beca Empleo	Q 3,200,000.00	60%
Mi Bolsa Segura	Q 234,300,901.00	47.50%
Mi comedor seguro	Q 44,389,075.00	66.58%

Fuente: Elaboración propia datos Ministerio de Desarrollo Social – MIDES – Noviembre de 2014

- Según, el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), la prevalencia de desnutrición crónica en los municipios priorizados del Pacto Hambre Cero fue: en 2012 de 59.9%, y en 2013 de 58.2%, no fue posible obtener datos del 2014.

2013	2014*	
El Programa “Mi Bono Seguro” favoreció a 672,352 familias	El Programa “Mi Bono Seguro” favoreció a 682,592 Familias 2014	
El Programa “Mi comedor seguro” brindó 6,227,407 raciones alimenticias preparadas	El Programa “Mi comedor seguro” brindó 3,398,318 raciones alimenticias preparadas	Mi comedor seguro cuenta con 15 comedores, de los cuales 8 se encuentran en el departamento de Guatemala y 7 en el resto del país.

El Programa “Mi Bolsa Segura” benefició a 205,749 familias	El Programa “Mi Bolsa Segura” benefició a 206,861 familias	Se distribuye en el departamento de Guatemala en sus 17 municipios.
--	--	---

*Datos a Noviembre 05 de 2014

Fuente: Tomo I evaluación segundo año de Gobierno, Gobierno de Guatemala. Ministerio de Desarrollo Social, ventanilla de acceso a la información.

DPE AGUDA TOTAL Menores de 5 años
Casos Acumulados al 02-Nov-2014 (Semana E.44)
Años 2013 – 2014

Departamento	Año 2013	Año 2014
Guatemala	1480	1934
Escuintla	1715	1638
San Marcos	1027	818
Quiché	1023	807
Chiquimula	1407	786
Huehuetenango	1282	785
Petén*	775	747
Quetzaltenango	923	741
Alta Verapaz	896	723
Santa Rosa*	1124	678
Suchitepéquez	589	666

Departamento	Año 2013	Año 2014
Chimaltenango	654	496
Retalhuleu*	561	479
Jutiapa	682	426
Sacatepéquez*	380	420
Zacapa	409	394
Jalapa	700	354
Baja Verapaz	263	336
Izabal	335	267
El Progreso	192	169
Sololá	154	145
Totonicapán*	155	110

Total PAIS Año 2013: 16,726
(A la misma semana)

Total PAIS Año 2014: 13,919
(Al 10-Oct-2014)

*Áreas que informaron parcialmente: (5) Sacatepéquez, Santa Rosa, Totonicapán, Retalhuleu y Petén Norte.
 Áreas que no informaron: (5): El Progreso, Jalapa, Huehuetenango, Zacapa e Ixcán

Fuente: Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Sistema de información Nacional (Siinsan). Información Semanal Casos y Fallecidos asociados a Desnutrición Aguda noviembre 2014.



Tasa de Letalidad asociada a Desnutrición Aguda Al 02 de noviembre de 2014 (S.E. 44)

Fallecidos vinculados a desnutrición aguda:	130	\div x 100 =	0.93%	<i>Tasa de Letalidad*</i>
Casos confirmados de desnutrición aguda:	13,919			
Interpretación: A la fecha, en la República de Guatemala de cada 100 menores de 5 años de edad diagnosticados con desnutrición aguda, fallecen 0.93				
*Algunos epidemiólogos prefieren usar 1,000 como número base. En este caso la interpretación sería: En la República de Guatemala por cada 1,000 niños diagnosticados con desnutrición aguda, fallecen 9				

Fuente: Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Sistema de información Nacional (Siinsan). Información Semanal Casos y Fallecidos asociados a Desnutrición Aguda noviembre 2014.

Sequía

- La sequía prolongada del 24 junio- al 25 julio 2014 afecto a 168,278 familias
- Costo total de cosecha perdida por la canícula es de Q 631,665,867.15

Fuente: Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN). Sistema de información Nacional (Siinsan) Informe: Daños ocasionados por la canícula prolongada 2014.



IV. Educación

“La gobernabilidad primó sobre los resultados”

Evaluación General

Se registraron limitados alcances en materia educativa. A la baja adjudicación presupuestaria (3% respecto al PIB), se sumaron los compromisos derivados de las negociaciones colectivas, mismos que se asumieron sin los prudentes análisis técnicos que les dieran sustento. Esta situación sumó presión al Ministerio de Educación, que focalizó buena parte de sus esfuerzos en asegurar la gobernabilidad de la cartera, así como en atender una prolongada interpelación en el Congreso de la República que le desvió de sus funciones sustantivas.

- **Durante el gobierno de Otto Pérez Molina la cobertura de educación primaria disminuyó drásticamente, pasando del 98.5% en 2011 al 85% en 2013.** Ello como consecuencia de la terminación de la gratuidad de la educación, implementada por el gobierno anterior. De ahí que Guatemala no logrará cumplir con el Objetivo del Milenio orientado a lograr el 100% de cobertura en educación primaria para el año 2015.
- **No se registraron mejoras en la calidad educativa,** solamente 8 de cada 100 estudiantes aprobaron las pruebas de matemática y 26 las de lectura,

con lo cual el país continúa situado entre los de más bajo rendimiento educativo.

- **La Educación Bilingüe Intercultural no fue una prioridad.** Esto profundiza la brecha existente en materia educativa entre área urbana y rural, ladino e indígena tanto en términos de cobertura, como de calidad. Sumado a ello, la cobertura de la educación media continúa siendo un servicio delegado a los centros educativos privados, con lo cual, muchos jóvenes de escasos recursos ven limitadas sus oportunidades formativas.

Avances con algunas contradicciones

- **Se registraron algunas mejoras de cobertura en el nivel pre- primario.**
- **La profesionalización del docente.** Guatemala era el único país, además de Haití, que no contaba con la formación de maestros a nivel universitario. No obstante, la transferencia de esta responsabilidad a algunas universidades, que no cuentan con presencia en todos los departamentos del país, limita las posibilidades de acceso a gran parte de estudiantes, particularmente indígenas, sin que se hayan puesto a disposición otras opciones formativas que les permita incorporarse al mercado laboral.
- **Continuación del programa de lectura “Leamos juntos”**, el cual obliga a los centros educativos públicos a leer una hora diaria. Para dicho programa se dotó a las escuelas con libros de lectura tanto en español como en idiomas mayas.

- **Continuación del programa “Reforma Educativa en el Aula”⁶**. El cual consiste en formación docente, implementación del modelo de Educación Bilingüe Intercultural, evaluación e investigación aplicada, desarrollo y validación de materiales educativos, y promoción de “municipios amigables a la lectura”. En Tonicapán se registraron resultados visibles en los índices de cobertura y calidad educativa.
- **El impulso del programa académico de desarrollo profesional docente –PADEP/D-**, el cual pretende formar a los maestros de primaria que ya están en servicio y mejorar la calidad educativa.
- **El cumplimiento de los 180 días de clases en las escuelas públicas, con lo cual Guatemala se sitúa en el promedio internacionalmente aceptado**, aunque el promedio de días de clase en centros educativos privados es de 220.

Retrocesos

- **La educación estuvo desdibujada de las prioridades del gobierno**, no solo en 2014, sino desde el inicio de la presente gestión. La asignación presupuestaria para el 2015, contempla un 99.84% de recursos destinados a funcionamiento y solamente el 0.16% a inversión, con lo cual es iluso esperar mejoras significativas durante el 2015.
- **Se registraron retrocesos en los índices de matriculación en primaria, básicos y diversificado**. La disminución para el caso de la primaria, es de aproximadamente el **7.4% con relación al 2011**, lo cual entre otras cosas, es consecuencia de la terminación de la gratuidad de la educación; de los

⁶ “Reforma Educativa en el Aula” es un programa que USAID y el Mineduc desarrollan conjuntamente para favorecer el acceso equitativo a una educación de calidad, en varias regiones del país, llamadas “zonas de oportunidad”.

retrasos en la entrega de la refacción escolar y útiles; de la irregularidad de las jornadas de vacunación; de la violencia e inseguridad que afecta a algunas áreas y escuelas; y de las carencias de infraestructura.

Retos u oportunidades

- Concretar y divulgar el pensum para profesionalización docente.
- Lograr la retención de los estudiantes de educación media para quienes la carrera de magisterio dejará de ser una opción. En este sentido, **deben brindarse opciones formativas** que les permitan insertarse al mercado laboral.
- La reconstrucción y mejora de infraestructura de las escuelas. Ello no solo abona a la retención, sino incide positivamente en el nivel de aprendizaje de los estudiantes.
- Implementar el programa “Reforma Educativa en el Aula” en todos los departamentos del país.
- Lograr los 180 días de clases, considerando que el proceso electoral de 2015, demandará que algunas escuelas funcionen como centros de votación.

Anexo 4

***Aun cuando se solicitó información actualizada el MINEDUC esta no fue proporcionada.**

Cobertura

Tasa de Matriculación (Tasa Neta %)			
Nivel	2011	2012	2013
Preprimaria	47.6%	44.9%	45.6%
Primaria	92.8%	89.1%	85.4%
Básicos	43.3%	43.2%	44%
Diversificado	23.5%	24.2%	24.1%

*Según Sistema Nacional de Indicadores Educativos del MINEUD (2014)

Tasa de retención (%)			
Nivel	2011	2012	2013
Preprimaria	92.45	93.37	
Primaria	95.23	95.06	
Básicos	94.81	93.11	
Diversificado	95.38	96.58	

*Según Sistema Nacional de Indicadores Educativos del MINEUD (2014)

Tasa de fracaso (%)			
Nivel	2011	2012	2013
Preprimaria	7.5	6.6	3.6
Primaria	19.3	18.5	16.4
Básicos	35.7	36.5	34.5
Diversificado	28	25.3	21.5

*Según Sistema Nacional de Indicadores Educativos del MINEUD (2014)

Tasa de promoción (%)			
Nivel	2011	2012	2013
Primaria	84.8	85.7	86.6
Básicos	67.8	68.2	69.6
Diversificado	75.4	77.3	80.1

*Según Sistema Nacional de Indicadores Educativos del MINEUD (2014)



V. Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz

“Una de cal y otra de arena”

Evaluación general

El tercer año de administración del Partido Patriota termina con algunas mejoras en la reducción del índice de homicidios y otros delitos; sensación de incumplimiento de las expectativas generadas durante la campaña; y la percepción de agudización de la corrupción en el Ministerio de Gobernación, tras las constantes denuncias de desvío de fondos, robos millonarios y negocios fraudulentos, así como por la desarticulación de la red del reo Byron Lima, hasta entonces director de facto del sistema penitenciario, función que llevaría a cabo con el supuesto consentimiento de las autoridades de la cartera.

Avances

- La **aprobación de la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito 2014-2034** fue un hecho importante aunque, de no contar con el financiamiento necesario, se verá limitado en sus alcances.
- La **disminución del número de homicidios** por cada cien mil habitantes. En 2013 la tasa fue de 34.02 y en 2014 se redujo a 31.6.
- **Disminución gradual en los delitos contra el patrimonio.** Para el 2013 se registró una variación interanual del -2.03%, es decir, hubo una contención de los delitos en más de un dos por ciento. Para el 2014 podría

pasarse al -9.53% lográndose una reducción que se aproximaría casi a un 10%. Es importante indicar que este dato **debe explorarse más de manera de determinar si es una reducción real de casos o un sub registro derivado del temor o desánimo por denunciar.**

- Se estiman **positivos los esfuerzos por promover la denuncia de casos extorsiones.** Llama la atención el aumento de este tipo de delitos en un 17.8% respecto al 2013, según los datos de la Policía Nacional Civil. Este incremento podría ser el resultado de dichas campañas, aunque ello debe explorarse más.
- Los **casos de secuestro también se han reducido**, pasando de 83 registrados al inicio de la administración de Pérez Molina, a 51 en 2013 y 41 en 2014.
- Se valora positivamente la **continuidad de las acciones formativas** en la Academia de Oficiales de la Policía Nacional Civil.
- **Detención de importantes líderes del narcotráfico**, aun cuando ello puede atribuirse a las presiones ejercidas por el gobierno de Estados Unidos.
- Continuidad de las **coordinaciones entre Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación.**

Retrocesos

- **El sistema penitenciario**, no solamente permaneció en abandono sino

finalmente evidenció, cómo operan las **redes de corrupción que involucran a reos y autoridades**. Llama la atención que el Ministro de Gobernación no haya sido destituido del cargo, luego de las serias acusaciones vertidas en su contra.

- **La criminalidad se desplazó a otros departamentos**, como consecuencia de la concentración de los esfuerzos de persecución en el departamento de Guatemala y la ausencia de medidas de prevención en otras jurisdicciones.
- **Las estrategias de abordaje a la conflictividad continuaron privilegiando las medidas de orden público**, mismas que no denotaron aprendizajes de los errores cometidos en 2012 y demostraron ser inefectivas. La Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos humanos de Guatemala -UDEFEFEGUA- reportó un aumento en el número de represiones a manifestaciones⁷, de 657 registradas en 2013 a 791 en 2014⁸.
- **No se percibe un combate frontal al narcotráfico**. Datos de la Subdirección General de Análisis e Información Antinarcótica de la PNC, refieren que en comparación con el año anterior la cantidad de decomisos de cocaína tuvo un leve incremento del 4%, en tanto, los de marihuana (procesada y en matas) se contrajeron entre el 21% y 48% respectivamente. Por otro lado, las rutas de distribución no sufrieron variaciones y las organizaciones dedicadas a estos negocios dan señales de ser más compactas, menos volátiles y violentas, así como de estar atravesando por procesos de reestructuración, derivados de las capturas y extradiciones de sus líderes.

⁷ UDEFEGUA es un miembro de la Convergencia por los Derechos Humanos.

⁸ Hasta octubre de 2014

- **Continuaron las deficiencias en los procesos de selección, reclutamiento y formación de nuevos agentes de PNC.** En 2014 se graduaron 577 agentes menos que en 2013, lo que representa una reducción del 17.8%. La institución policial hasta el presente año cuenta con 34,197 efectivos⁹ de los cuales 17,778 están asignados a labores operativas (un policía por 868 habitantes¹⁰). Los estándares internacionales sugieren un policía por 250 habitantes.
- **Persiste la falta de control a las empresas de seguridad privada y al proceso de certificación de guardias y control de armas¹¹.** La Dirección General de Servicios de Seguridad Privada debió culminar el proceso en 2012, dos años después de entrar en vigencia el Acuerdo 52-2010. Esta situación suma vulnerabilidad a la población guatemalteca, dado que el número de policías privados supera en 40% a los efectivos de la PNC.

Retos u oportunidades

- Evitar el desvío de fondos destinados a atender la seguridad de los habitantes. Rescatar la confianza en este ministerio y sus autoridades demanda **demostrar con datos veraces, la eficiencia** en el manejo de los recursos. **Los avances del gobierno en materia de seguridad se ven opacados por las dudas sobre la honestidad de las autoridades.**

9 Con información de http://www.pnc.gob.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=2102:2755-nuevos-agentes-de-polic%C3%ADas-graduados&Itemid=414

10 De acuerdo con el INE para 2014 se proyectó 15,438,384 millones de habitante. <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzxy5FFWmk9NHCrK9x7E5Qqvvy.pdf>

11 Según la DIGESSP hasta la fecha se encuentran operando legalmente 149 empresas de seguridad privada. De éstas, únicamente 16 cumplen con las normas establecidas en el acuerdo 52-2010.

- **Atender el Sistema Penitenciario** estableciendo una hoja de ruta para resolver los problemas más urgentes (seguridad, hacinamiento, rehabilitación para la reinserción, combate a la corrupción).
- **Re direccionar el manejo de atención a la conflictividad**, sobre todo considerando que 2015 es año electoral y tiende a aumentarse la incidencia de hechos violentos.
- **Coadyuvar con las autoridades del Tribunal Supremo Electoral**, en brindar seguridad al proceso de elecciones.
- **Agilizar el proceso de adecuación de las empresas de seguridad privada** que operan en el país, así como los procesos de certificación de los guardias que laboran en ellas.

Anexo 5

Según los datos proporcionados por la Policía Nacional Civil el 2014 cerró con 4,998 homicidios:

Delitos contra la vida				
	2011	2012	2013	2014*
Lesiones	6237	6086	6011	4934
Homicidios	5681	5155	5253	4998
*Datos de lesionados hasta el 31 de octubre de 2014				

No obstante el Instituto Nacional de Ciencias Forenses –INACIF- indica que estos ascendieron a 5, 924 es decir, mil más a los reportados por la PNC.

Delitos contra el patrimonio según información proporcionada por el MINGOB				
	2011	2012	2013	2014*
Hurto y robo de vehículos	7334	6940	5769	3650
Huerto y robo de motos	4626	4901	5655	4988
Violencia intrafamiliar	2165	2014	2070	1824
Huerto y robo de armas	1723	1776	1831	1227
Huerto y robo en residencias	1000	1237	1193	824
Huerto y robo en comercios	718	757	744	524
Violaciones sexuales	569	655	684	526
Casos de secuestro	124	83	51	41
Robo en buses	117	122	113	50

* Del 01 de enero al 31 de octubre

Según la Encuesta de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública (EPIVES 2013) el 90.8% de los habitantes de la ciudad de Guatemala se sienten inseguros por la delincuencia. Es decir, 9 de cada 10 reconoce los niveles de inseguridad. No obstante, 3 de cada 10 denuncia a las autoridades los hechos delictivos.¹²

Extorsiones	
2013	2014
5,687	6,700

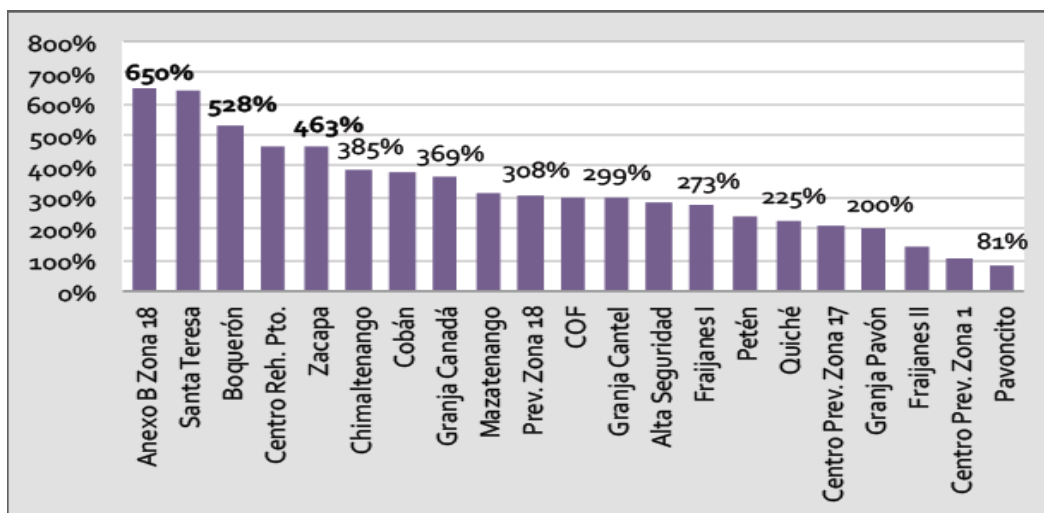
Fuente: Policía Nacional Civil (datos actualizados hasta el 31 de octubre de 2014)

El sistema penitenciario cuenta con 6412 espacios disponibles y resguarda a 17,942 privados de libertad. Es decir, un sobrepoblación del 280%.¹³

¹² http://www.republicagt.com/seguridad-y-justicia/victimizacion-e-inseguridad-como-cuantificar-el-problema_cf9b6d/

¹³ Cárceles hacinadas, ¿Un problema de pocos o de todos?. Agosto 2014. Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN)

Tasa de ocupación según centro carcelario



Fuente: CIEN

Narcotráfico

Personas capturadas vinculadas al narcotráfico	
2013	2014
2346	2410

Fuente: Subdirección General de Análisis de Información Antinarcótica –DAIA-

Droga incautada	Cantidad incautada	
	2013	2014*
Cocaína kilos	3,406.10	3,569.97
Pseudoefedrina kilos	0	0
Marihuana matas	2,522,899	1,229.95
Marihuana procesada libras	2,566.88	2,027.84
Marihuana semilla libras	32.13	153.50

Fuente: Subdirección General de Análisis de Información Antinarcótica
*Información actualizada hasta el 31 de octubre

Programa de Opinión Pública –POP–

Dirección de Incidencia Pública -DIP-
Vicerrectoría de Investigación y Proyección -VRIP-

Universidad Rafael Landívar
Tel: (502)2426-2626 Ext: 2540

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



/URL-Programa-de-Opinión-Pública



/POP_GT