LC/R. 2027

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)
DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT (gtz)

SISTEMA DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO EN GUATEMALA

PROYECTO CONJUNTO CEPAL/GTZ "POLÍTICAS PARA MEJORAR LA CALIDAD, EFICIENCIA Y LA RELEVANCIA DEL ENTRENAMIENTO PROFESIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE" (FRG/99/S126)

Santiago de Chile, 2000

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R. 2027
20 de septiembre de 2000

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

SISTEMA DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO EN GUATEMALA

*/ El presente documento fue preparado por el señor Oscar Corvalán V., consultor de la Unidad de Desarrollo Industrial y Tecnológico de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial. Este documento ha sido desarrollado en el marco del Proyecto CEPAL/GTZ: "Políticas para mejorar la calidad, eficiencia y la relevancia del entrenamiento profesional en América Latina y el Caribe" (FRG/99/S126). Las opiniones expresadas en este documento, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

00-9-807

INDICE

RESUMEN v

INTRODUCCIÓN 1

I. ELEMENTOS RELATIVOS A LA METODOLOGÍA DEL ESTUDIO. 2

1. Objetivos del estudio. 2
2. Estrategia del estudio. 3
3. Instrumentos metodológicos. 3
4. Componentes del sistema nacional de formación para el trabajo. 4
5. Objetivo del sistema: 4
6. Análisis del funcionamiento actual del sistema de formación para el trabajo. 5
   a) El instituto técnico de capacitación y productividad, Intecap. 6
   b) El ciclo diversificado de secundaria y formación de técnicos. 9
   c) Los institutos tecnológicos industriales, ITI, y centros de capacitación de las empresas. 10
   d) Otros programas de capacitación. 12
   e) La educación tecnológica universitaria. 13

II. CARACTERIZACIÓN DE SECTORES DEMANDANTES Y OFERTA ACTUAL DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA. 14

1. La pequeña y mediana empresa. 19
2. La industria de la maquila. 20
3. El sector turismo. 23
4. La pequeña y mediana empresa con potencial exportador. 25
   a) Características de la pequeña y mediana empresa con potencial exportador. 26
   b) Recomendaciones para las políticas de capacitación. 28
5. Conclusiones relativas al apoyo a la pequeña y mediana empresa. 29

III. PROPUESTA DE ARTICULACIÓN DEL SISTEMA DE ENTRENAMIENTO PROFESIONAL DE GUATEMALA. 30

1. Formación basada en competencias laborales. 31
   a) Características de la formación basada en competencias. 32
   b) Organización del sistema nacional de formación basada en competencias laborales. 32
   c) Aplicación de normas de calidad a las instituciones de formación. 33
   d) Definición de perfiles ocupacionales basados en competencias en relación con niveles y áreas de competencias. 34
2 desarrollo institucional. 36
   a) Roles y funciones del sistema nacional de formación para el trabajo. 36
   b) Roles y funciones de los principales actores sociales de la formación. 37
3.instrumentos del sistema nacional de formación para el trabajo. 39

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES: 40

1. Reformas necesarias para la descentralización institucional del intecap. 40
   a) Requisitos de articulación y concertación institucional. 41

BIBLIOGRAFÍA 43

RESUMEN

Este trabajo analiza la oferta y demanda de recursos humanos capacitados en Guatemala, apuntando especialmente a las Pequeñas y medianas empresas, la industria de la maquila, el sector turismo y las pequeñas y medianas empresas con potencial exportador. El objeto de este trabajo es el de formular políticas adecuadas en torno a esta problemática teniendo en cuenta los resultados de la primera fase del proyecto CEPAL/GTZ "Formación y Empresa". Se trató, entonces, de poner en el contexto guatemalteco las conclusiones de las investigaciones que se hicieron en la región en los años anteriores, usando información nueva y haciendo participar a los actores sociales en la discusión. Se hacen [propuestas de articulación del sistema de entrenamiento enfatizando la formación basada en competencias, una nueva institucionalidad que conlleva una descentralización de INTECAP, que desde su fundación ha sido el instrumento de formación más decisivo con que ha contado la economía guatemalteca.

INTRODUCCIÓN

Este documento forma parte de un estudio que lleva a cabo sobre Guatemala el Proyecto CEPAL-GTZ, de la Unidad Conjunta CEPAL/ONUDI, sobre "Políticas para mejorar la calidad, eficiencia y la relevancia del entrenamiento profesional en América Latina y el Caribe".

En primer término, este informe tiene por objeto sistematizar las informaciones disponibles sobre las características de los componentes y los principales logros que alcanza de formación para el trabajo de Guatemala, analizada desde un punto de vista sistémico, en vista a ofrecer un conjunto de conclusiones y recomendaciones discutidas en un seminario nacional por los principales actores sociales del campo de la formación para el trabajo.[1]

La primera parte sintetiza la metodología utilizada y ofrece un resumen de los problemas que afectan a la oferta demanda de formación técnica en Guatemala.

La segunda parte ofrece una caracterización general de sectores demandantes y de la oferta actual de formación y asistencia técnicas, focalizando el análisis de datos relativos a la pequeña y mediana empresa con potencial exportador u oferente de servicios de hotelería y turismo.

Esta sección también analiza las características y potencial de desarrollo de la pequeña y mediana empresa de cuatro subsectores investigados recientemente, a saber, agro-industria de alimentación, textil y vestuario, forestal y de hotelería y turismo; ello, con el fin de detectar algunas de sus principales necesidades de formación de los recursos humanos y señalar problemas que limitan su desarrollo.

La tercera sección ofrece una propuesta de articulación del sistema de entrenamiento profesional de Guatemala, incluyendo un resumen de las consecuencias institucionales y organizacionales de aplicar el enfoque de formación basado en competencias, de los instrumentos del sistema y de las reformas que sería menester introducir para su funcionamiento. La última sección entrega las principales conclusiones del estudio.

Junto con detectar las principales áreas problemáticas por presentar importantes insuficiencias en términos de cobertura o calidad de la formación entregada, en la tercera parte, el informe se concentra en la elaboración de una propuesta sistémica a ser abordada por los actores del sistema, con el fin de alcanzar más altos niveles de eficacia, eficiencia y calidad. De esta forma el país podría situarse en un mejor nivel de competitividad para enfrentar su integración al mercado internacional y ofrecer mejores condiciones de vida a sus trabajadores.

La realización de un diagnóstico completo de la situación de la educación de Guatemala es motivo de otro estudio en curso, de modo que en varias ocasiones sólo será posible señalar algunos problemas que deberán ser retomados en un estudio global de la educación del país.

---

[1] Este seminario se realizó en Octubre de 1999 en la Universidad Rafael Landivar.

I. ELEMENTOS RELATIVOS A LA METODOLOGÍA DEL ESTUDIO.

Este informe ha sido preparado sobre la base del análisis de datos secundarios disponibles sobre el país, así como en función de una serie de entrevistas en profundidad sostenidas con importantes actores del sistema de formación para el trabajo del país, tanto del sector público como del sector privado.

A través de un proceso iterativo, se busca validar la información y las conclusiones del estudio a través de un proceso mediante el cual, después de la elaboración del presente informe, se organiza una reunión con el objeto de efectuar un análisis crítico sobre el mismo; a fin de llegar a producir un informe final con las recomendaciones y observaciones (y eventuales correcciones) de los principales actores que operan el sistema de formación para el trabajo, son sus beneficiarios o sus demandantes.

Junto con realizar un análisis de la información disponible sobre el tema en los organismos internacionales ubicados en Santiago de Chile, el autor realizó una visita al país para recoger datos, en el mes de Julio de 1999, durante la cual tuvo la ocasión de entrevistarse con autoridades, funcionarios y representantes del sector público y privado; así como visitar establecimientos e instituciones que ofrecen formación para el trabajo y consultar el punto de vista de los investigadores locales sobre el tema en cuestión.

Además, se realizó de una reunión durante el mes de octubre de 1999, con el objeto de interactuar grupalmente con los principales actores oferentes y demandantes de formación para el trabajo en el país. El objeto de la misma consistió en, por un lado, validar el diagnóstico realizado por los consultores del Proyecto Cepal-GTZ sobre el tema; y, por el otro, analizar un conjunto de propuestas sobre la necesidad de reestructurar el sistema de formación para el trabajo en vista a mejorar su pertinencia, relevancia y calidad.

En consecuencia, este es un informe ha sido sometido a un selecto número de actores sociales relevantes al sistema de formación para el trabajo de Guatemala, elaborándose el documento final con las aportaciones de los mismos a las problemáticas desarrolladas aquí.

1. Objetivos del estudio.

a) Aplicar una visión sistémica al análisis de los componentes de ofertas y demandas de formación para el trabajo.
b) Detectar aquellas áreas problemáticas en cuanto a disfunciones, problemas de cobertura y/o de calidad de la oferta de formación.
c) Detectar demandas actuales de formación, y su proyección en el corto plazo, ligadas a sectores de empleo o rubros productivos en que está creciendo el empleo, o bien la actual oferta de mano de obra resulta insuficientemente preparada por la apertura de la economía al exterior y la necesidad de aumentar la productividad.
d) Aportar una propuesta de reorganización institucional del sector de formación técnica de recursos humanos desde el nivel semi-calificado hasta el nivel de técnicos y tecnólogos, que permita integrar en forma sistémica los diversos esfuerzos en esta materia.

2. Estrategia del estudio.

a) Definir un sistema estructurado que permita regular, coordinar y supervisar el mercado de capacitación existente en el país.
b) Ofrecer parámetros que permitan la evaluación posterior de los niveles de calidad de una oferta diversificada de capacitación.
c) Establecer niveles y mecanismos de comunicación y coordinación a implementar entre los entes capacitadores.
d) Señalar los puntos estratégicos que harían posible aprovechar mejor las sinergias del sistema, superar los déficits existentes y las condiciones necesarias para potenciar la operación del sistema de formación nacional.
e) Establecer sobre la base de información secundaria las características de los principales déficits sectoriales y en particular de capacitación para la pequeña y mediana empresa ligadas a empresas que están liderando la producción industrial del país.
f) Proponer un sistema de información a los usuarios y agentes participantes del sistema nacional de formación para el trabajo, sobre la base del análisis de las principales características de la oferta y demanda de capacitación.
g) Discutir las propuestas de complementación del sistema con los actores sociales de agencias que operan el sistema y representantes corporativos de los usuarios del mismo.

3. Instrumentos metodológicos.

a) Construcción de Cuadro General de Ofertas y Demandas de formación para el trabajo.
b) Diseño de Cuadro con los componentes institucionales del Sistema de Formación para el Trabajo.
c) Diseño de Pauta de Entrevista destinada a actores sociales relevantes del sistema de formación: representantes de: Ministerio de Educación, Dirección de Escuelas Técnicas, Dirección de Escuela Agrícola. Dirección de Turismo, Escuelas Vocacionales seleccionadas, Dirección Ejecutiva de Intecap, Dirección Operativa de Intecap, Servicios de Asesoría a empresas y Tecnología (Proyecto GTZ-Agexpront), Universidades Privadas, Escuela Técnica Particular, Director de Capacitación de empresa privada, Empresa de Servicios de Asesoría a Empresas (Consultora C.A.), Director de Instituto Nacional de Hotelería y Turismo, Asociación Nacional de Pymes, Presidentes de Asociaciones de Empresas Industriales y Agropecuarias, secretariado técnico de grupo de Empresas Exportadoras, representante del Ministerio de Economía, Encargado de capacitación zona Franca, representante del programa nacional de competitividad.
d) Procesamiento de la información recogida en las encuestas.

- Procesamiento de datos sobre la institucionalidad actual de los componentes del sistema de formación para el trabajo.
- Reprocesamiento de datos sobre empleo, a fin de estimar incidencia y evolución del empleo de la pequeña y mediana empresa en rubros productivos rurales y urbanos; así como la oferta de capacitación anual.
- Confección de una primera aproximación de la cobertura de la oferta formativa del Intecap, por subsectores productivos y grupos meta, tanto incorporados al empleo como dependientes, independientes, o quienes están en proceso de formación pre-empleo.
- Análisis de datos sobre recursos humanos y necesidades de capacitación y perfeccionamiento, provenientes de encuesta reciente a rubros productivos con potencial exportador.
- Análisis de datos disponibles sobre características de las empresas de hotelería y turismo, recursos humanos empleados y necesidades de capacitación de los mismos.

4. Componentes del sistema nacional de formación para el trabajo.

O f e r t a de Formación		**D e m a n d a de Formación.**		
Min. Del Trabajo.	Min. de Educación Primaria y Básica Educación extra escolar. Ciclo Diversificado.	Grandes Empresas Privadas	Sector Primario: Sector Secundario: Sector Terciario:	Exportador Nacional Exportador Nacional Turístico Nacional
Institución Oficial de Formación Profesional IOFP: INTECAP.	Institutos Técnicos Industriales			
	Centros Privados de Capacitación	Pequeñas y Medianas Empresas, Pymes	Sector Primario Sector Secundario Sector Terciario	Urbano/Rural Urbano/Rural Urbano/Rural
Ministerio de Agricultura: Esc. Agrícolas	Educación Tecnológica Universitaria			
Ministerio Economía	Organismos No Gubernamentales	Microempresas		Urbano/Rural
	Centros de Formación Técnica Privados	Trabajadores por Cuenta Propia y BTPV	Sector Moderno Sector Informal Sector Rural Trad.	Urbano/Rural
Capacitación Sindical	Centros empresariales de Capacitación	Dirigentes sindicales		
Empresas de Capacitación	Centros de capacitación de las empresas			
Empresas de Servicios de Asesoría en gestión	Asociación de Gerentes de Guatemala, y Centro Tayasal.	Organismos del Sector Público		
Empresas de Servicios de transferencia Tecnológica	FUNTEC	Empresas Públicas		

5. Objetivo del sistema:

Crear, producir y permitir el funcionamiento de un mercado que funcione con eficiencia, fluidez y transparencia en materia de capacitación de recursos humanos del país, de manera a ofrecer crecientes oportunidades de capacitación y perfeccionamiento a todos los trabajadores del país.

6. Análisis del funcionamiento actual del sistema de formación para el trabajo.

Tanto el proyecto CEPAL-GTZ como organismos guatemaltecos han producido un conjunto limitado de informes que dan cuenta de la evolución reciente del sistema educativo y de formación de recursos humanos para el trabajo[2]. También hay cierto grado de insuficiencia en cuanto a los esfuerzos investigativos por determinar las demandas de entrenamiento profesional por parte de los diversos sectores productivos y tipos de empresas existentes en el país[3]. De hecho, durante lo que va corrido de la década de los noventa no se ha contado con una encuesta nacional que permita estimar la evolución de los principales parámetros del empleo. Ello dificulta la posibilidad de categorizar, medir y evaluar el empleo sectorial y las probables necesidades de capacitación. El capítulo 2 entrega los antecedentes recogidos durante este estudio relativos a las demandas globales y específicas surgidas del análisis de datos.

Por el lado de la oferta de entrenamiento profesional en Guatemala, es posible analizar la misma en función de criterios de cobertura, pertinencia y relevancia, a fin de estimar parámetros cuantitativos y cualitativos que muestren algunos de los déficits principales que presenta la misma. Por el lado de la demanda, será necesario estimar algunos parámetros de empleo sectorial y las principales características de las unidades productivas, junto con el destino de la producción de las mismas.

Desde un punto de vista institucional, tal como se resumió en el apartado anterior, la oferta de formación y capacitación para el trabajo está concentrada en el Intecap, como instituto oficial de formación profesional del país, en las escuelas secundarias técnico profesionales (institutos tanto públicos como privados) dependientes del Ministerio de Educación, en las escuelas y programas que desarrollan otros Ministerios (como Agricultura y Economía), así como por parte de empresas, y de asociaciones relacionadas con los empresarios o con organismos no gubernamentales.

El funcionamiento del sistema de formación para el trabajo requiere ser contrastado con las actuales y potenciales necesidades de formación y capacitación provenientes del heterogéneo mundo de las unidades de producción del país. Por esta última razón, fue necesario elegir entre éstas últimas aquellas vinculadas con el sector exportador, independientemente de su tamaño y sector de actividad económica. Esta temática será tratada en el capítulo siguiente.

Los resultados de investigaciones anteriores indican que no existiría un organismo rector del sistema de formación en el ámbito nacional, que se haga cargo de coordinar, financiar y evaluar los resultados de las acciones de capacitación emprendidas por diversos organismos no siempre conectados entre sí.

En efecto, el trabajo de la consultora Silvia Barrios[4] concluye con la necesidad de estructurar una mejor institucionalidad para las actividades de capacitación que ofrece Estado o los particulares con apoyo del Estado, en función de la política industrial y de descentralización de instituciones públicas.

De acuerdo con la legislación actual, le corresponde al Ministerio del Trabajo la función de principal coordinador de la formación para el trabajo, como institución rectora del sistema de formación y capacitación. Sin embargo, diversas actividades básicas y prioritarias derivadas de las demandas laborales, no le han permitido liderar el sector; "con relación a diferentes proyectos de ley para buscar

---

[2] PNUD. Guatemala: El Rostro Rural del Desarrollo Humano. Guatemala. 1999.

[3] Es posible que Intecap cuente con alguna información al respecto, pero sin publicar. En 1999 el Proyecto Q'Anil completó un estudio sobre las Micropymes del rubro textil, agro-industrial, turismo y forestal.

[4] Relaciones entre el Sector Público y el Privado y Estrategias de Privatización de la Formación para el Trabajo y la Capacitación en Guatemala. Proyecto CEPAL-GTZ "Políticas para mejorar la calidad, eficiencia y la relevancia del entrenamiento profesional en América Latina y el Caribe". Santiago de Chile. 1998.

una mayor descentralización de las actividades del Intecap, ninguno de ellos ha obtenido el consenso de los trabajadores, los empresarios y el gobierno".[5]

En efecto, la Nueva Ley del Organismo Ejecutivo, de 1997, en su artículo 40 señala que corresponde al Ministerio de Trabajo y Previsión Social "hacer cumplir el régimen jurídico relativo al trabajo, la formación técnica y profesional y la previsión social". Le corresponde a este organismo de gobierno "diseñar la política correspondiente a la capacitación técnica y profesional de los trabajadores. La ejecución de programas de capacitación será competencia de los órganos privados y oficiales correspondientes".

Sin perjuicio de lo anterior, la función de coordinación con los ministerios de educación y economía es indispensable, especialmente con el primero. En efecto, la ley recién señalada establece que al Ministerio de Educación le corresponde "lo relativo a los servicios escolares y extraescolares para la educación de los guatemaltecos" (art.33).

Por su parte, al Ministerio de Economía le corresponde hacer cumplir el régimen jurídico relativo al desarrollo de las actividades productivas, no agropecuarias, del comercio interno y externo y la regulación de las unidades de producción y de la inversión; pero, dado su rol en el fomento de la competitividad y del desarrollo industrial y comercial, existen reglamentaciones legales que le conceden un amplio rol con relación a la educación para el trabajo, y muy específicamente en la institucionalidad del desarrollo científico y tecnológico.[6]

a) El instituto técnico de capacitación y productividad, Intecap.

La institución pública que desarrolla un mayor número de programas de formación para el trabajo es el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad, Intecap, creado en Mayo de 1972 por Decreto No.17-72, como entidad descentralizada, no lucrativa, con patrimonio propio, y encargada de coordinar sus actividades con el Estado a través del Ministerio del Trabajo.

Sin perjuicio de su carácter de principal ejecutor de los programas de formación profesional y perfeccionamiento laboral en todos los sectores de la economía y solo exceptuando el nivel universitario, el Intecap ha venido ejerciendo la responsabilidad de formular los lineamientos de la política gubernamental sobre aprendizaje, adiestramiento, formación profesional y perfeccionamiento.

Sin embargo, la consultora Silvia Barrios indica que, como parte de la modernización del Ministerio del Trabajo, "se espera que más adelante cubra las políticas propuestas en el plan de Gobierno, respecto a crear un ente superior mixto (empleadores y trabajadores) de alto nivel orientador de las políticas y cualificador a nivel nacional en materia de capacitación laboral", agregando, "hay que tener presente que el Intecap ha estado cumpliendo sus funciones de entidad descentralizada ejecutora, y no puede ser el ente diseñador de políticas, función que está designada los Ministerios".[7]

En cuanto a su financiamiento, la Ley Orgánica del Intecap establece que "para contribuir al financiamiento de las labores del instituto, se establece a su favor una tasa patronal que será pagada mensualmente por las empresas y entidades privadas, y por las entidades públicas que realicen actividades con fines lucrativos, sobre la totalidad de las planillas de sueldos y salarios, exceptuándose aquellas que no sean sujeto de contribución del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social". La recaudación se realiza aplicando un monto "escalonado de una tasa del 0.50 % al inicio hasta 0.10 %, a partir de 1974 para las

[5] Ibid. p. 36.
[6] Ibid. p.5.
[7] Barrios, Silvia. Op.cit. p.12.

empresas de los sectores industrial, comercial y de servicios, y hasta el año 1975 para las empresas del sector agropecuario".[8]

Respecto de la ejecución presupuestaria, es interesante notar que la Memoria de Labores 1998 del Intecap consigna una creciente proporción del presupuesto dedicada a inversión, habiendo pasado de 33 a 63 millones de quetzales durante los últimos cinco años. Es decir, ha habido una política deliberada del instituto de construcción de centros fuera de la ciudad capital para afianzar su presencia al nivel nacional. Por su parte, la Comisión de Equipamiento ha aumentado el porcentaje de ejecución presupuestaria del 55 % en 1995-6 al 70 % en 1997 y 83 % en 1998.[9]

Sin embargo, resulta preocupante si las proyecciones de los gastos de operación para la atención de los diversos centros regionales prontos a funcionar, no demandarán una carga financiera que este instituto tendría dificultades en absorber. Al respecto, cabe señalar que existe una alta variabilidad en los costos de los cursos. Barrios informa que entre los cursos efectuados durante el primer trimestre de 1997, se estimó que el costo por participante de116 de 234 cursos fluctuó entre Q. 30 y Q. 200, mientras que otros 47 tuvieron un costo participante que varió entre Q. 601 y Q. 1 001.[10] El costo promedio por participante ese año fue de alrededor de Q. 731.

De especial relevancia resulta la política institucional de "contribuir al desarrollo empresarial, estudiando, promoviendo y fomentando el incremento de la productividad y competitividad en todos los aspectos y niveles", a los fines de constituir un moderno sistema nacional de formación de recursos humanos. No obstante, el Intecap no ha logrado un prestigio suficiente en el ámbito de la capacitación empresarial a nivel de empresas grandes y medianas, limitándose este accionar al nivel de la pequeña empresa.[11]

Así mismo, la política de "incorporar a los programas de formación profesional, los estándares de productividad y competencia laboral, de conformidad con las expectativas del sector productivo", junto con aquella mediante la cual se obliga "adoptar la cultura de la Calidad Total", establece un compromiso de superación de los actuales niveles de calidad de la formación entregada. Ello supondrá adoptar a la brevedad el enfoque de la formación basada en competencias sugerido más adelante, o bien un enfoque similar que produzca los resultados previamente establecidos.

Consciente de la importancia de operacionalizar dichas políticas, el Intecap establece también como derrotero de su accionar institucional "iniciar auditorías administrativas que permitan identificar los principales factores que inciden en la productividad y competitividad institucional". Estas auditorías deberían abarcar todas las áreas de la institución para asegurar su competitividad y aplicar normas de calidad derivadas de las que se aplican en las empresas exportadoras, como son las Normas ISO 9000. Ello también supondría contar con organismos externos autónomos que realicen dichas auditorías.

Con relación al proceso de apertura en que está embarcado el Intecap, cabe resaltar su política tendiente a coordinar mejor la oferta de formación del país al "codadyuvar con las entidades que realizan capacitación para el trabajo, a fin de optimizar los recursos destinados al desarrollo del recurso humano"; así como la de conocer mejor las demandas de formación al "favorecer la comunicación y una cooperación más estrecha con las cámaras, asociaciones gremiales, organizaciones sindicales y otras entidades del sector productivo organizado".[12] La operacionalización de esta política requeriría contar con

---

[8] Ibid. p.7.
[9] Memoria de Labores Intecap 1998.
[10] Barrios, S., op.cit. p.25.
[11] La capacitación o perfeccionamiento gerencial de las grandes empresas la realiza la Asociación de Gerentes de Guatemala y otras entidades privadas dedicadas al rubro.
[12] Ibid, Memoria de Labores 1998:6.

una mejor infraestructura y recursos en materia de estudios e investigación socio-económica-laboral, a fin de llevar a cabo una función sistemática de evaluación de las necesidades de capacitación en diversos segmentos del mercado laboral.

Las políticas institucionales del Intecap destacan la formación de trabajadores de la pequeña y mediana empresa de los tres sectores económicos. Se constata que, en el periodo de 1992 a 1998, la participación media de este sector ha descendido a cerca de un 4 % de los participantes clasificados bajo las secciones de la División Pequeña y Mediana Empresa. Pero es posible que exista un problema de clasificación de datos en el Informe Estadístico Anual del Intecap y sea mayor el número de participantes de las PYMEs.

La Memoria de Labores 1998 establece que el propósito institucional establece ampliar la formación en áreas prioritarias para "acudir al mercado internacional en condiciones de ventaja competitiva, como son: Turismo, Forestal, Textil y Alimentos Procesados". Al respecto, se debería incrementar la participación de los trabajadores de las empresas de estos rubros, ya que menos del uno por ciento de los participantes ese año corresponden a turismo, 3.6 por ciento se relacionan con la rama forestal y un porcentaje similar con la rama textil. Es decir, sumadas las ramas prioritarias de la institución sus participantes sólo alcanzan al 17 por ciento del total y según el cuadro 1 reciben menos horas que el promedio de los participantes.

Llama la atención la concentración de la oferta formativa de Intecap en el sector terciario, el cual absorbe el doble de participantes que el sector primario y que el propio sector secundario, según los datos de 1998. No obstante, las horas de contacto con el participante representan menos de una cuarta parte del promedio de las acciones de formación de Intecap. Pero cabe considerar que la capacitación de este sector sería fácilmente traspasable a los centros colaboradores de existir una política institucional al respecto.

De hecho, la política de apertura del Intecap hacia centros colaboradores parece recién estar en sus inicios, ya que en 1998 sólo figuran 707 participantes sobre los 114 273 formados.

Cuadro 1

PARTICIPANTES Y HORAS DE CAPACITACIÓN POR SECCIÓN. INTECAP. 1998.

Sector/rama	No. participantes	Horas	Horas promedio por participante
Primario	16 890	73 360	
/Forestal	(4 115) (3.60%)	(14 102)	3.43
Secundario	32 159	240 598	
/Textil	(4 018) (3.51%)	(27 064)	6.73
/Alimentos	(3 166) (2.77%)	(6 352)	2.00
Terciario	65 709	216 764	
Hotelería	(7 401) (6.47%)	(24 296)	3.28
Turismo	(851)	(4 360)	5.12
TOTAL	114 273 (100%)	530 722	4.64

Fuente: Informe Estadístico 1998. Intecap. Promedio calculado a título comparativo.

El cuadro anterior muestra la distribución de participantes y horas de capacitación por grandes sectores productivos, notándose importantes diferencias entre el número de participantes por sector y las horas de capacitación asignadas a los mismos.

Por otra parte, dada la inexistencia de una Encuesta Nacional de Mano de Obra, se dificulta enormemente en el país la aplicación de la política (No.2), que sugiere diseñar las metas del plan de los programas de capacitación, "cuya oferta de empleo y demanda de capacitación haya sido determinada en el proceso investigativo realizado en los sectores del mercado de trabajo". La Memoria institucional reporta estudios puntuales de factibilidad para la construcción de centros en cinco municipios y algunas investigaciones relativas a necesidades de capacitación de empresas específicas. Sin embargo, se nota la falta de diagnósticos más globales que permitan adecuar mejor la oferta de acciones de formación y asistencia técnica. Por ejemplo, al desconocerse la variabilidad del universo es difícil establecer prioridades, no se tiene conocimiento público de resultados de evaluaciones realizadas sobre la base de análisis costo-beneficio, o bien de estudios de seguimiento periódico que den cuenta del aprovechamiento que hacen los egresados de la formación y su inserción en el mercado laboral.

Por una parte, en 1998, el 22 % de los participantes correspondió a las modalidades habilitación y aprendizaje, que son las típicas demandadas por quienes ingresan al mercado laboral. En este caso los estudios de análisis costo-beneficio basados en seguimiento de cohortes por especialidad son indispensables para su evaluación. Por otra parte, para justificar la inversión realizada en el 78 % restante se requeriría relacionar mejor metodológicamente la capacitación con mejoras en la productividad de las empresas donde laboran los participantes de la modalidad de complementación.

En términos de distribución geográfica de la oferta formativa de Intecap, se observa una alta concentración en la capital del país, la cual, de acuerdo con el Censo de 1994 concentra al 21 % de la población nacional, pero lleva a cabo el 71.3 % de los eventos de capacitación de esta institución. No obstante, se señala que el 45.6 por ciento de las horas de instructor aplicadas en 1998 fueron ejecutadas fuera de Ciudad de Guatemala, mientras que en la región de Petén no hubo ninguna acción de capacitación ese año. A pesar de la aplicación de la política institucional de abrir centros en todas las regiones del país, es imposible que por sí solo el Intecap pueda cubrir las demandas de capacitación la actual fuerza de trabajo, junto con la formación de los nuevos ingresantes al mercado laboral.

Por último, los estudios que se realizan para determinar las tareas de puestos de trabajo no necesariamente aportan a la construcción de perfiles de competencias laborales asociadas con grupos o familias ocupacionales, que es la política y la dirección en la que se dirige la mayoría de las instituciones de formación. En efecto, el enfoque de formación basada en competencias exige la existencia de comisiones técnicas conjuntas, por rubro, con los respectivos representantes calificados de las empresas; a fin de preparar los perfiles, pruebas y normas basadas en la medición de competencias a adquirir durante el proceso de formación y/o perfeccionamiento.

b) El ciclo diversificado de secundaria y formación de técnicos.

En 1996 existían 1 043 establecimientos de educación diversificada, de los cuales solamente 132 pertenecían al sector público, con 32 de ellos ubicados en el área rural. De los 911 establecimientos privados, sólo 8 estaban ubicados en un área rural.

De acuerdo con el Anuario Estadístico del MINEDUC en 1996 habían 1 369 maestros del sector oficial en al área urbana (95 % del total), y otros 6 596 maestros del sector privado, también en el área urbana, estimándose la relación alumnos por maestro en 24.3 y 14.4, respectivamente, mientras la relación alumnos por aula era de 31.2 en el sector público, y 21.3 en el sector privado. Pero, además, se observa una alta concentración de los servicios en la Región Metropolitana del país, donde el promedio de cobertura del grupo de edad relevante llega al 28 por ciento.

Los programas se ofrecen a jóvenes de 16 a 19 años y pueden durar entre dos y cuatro años, conduciendo a 142 títulos de perito, maestro o bachiller. La tasa de cobertura de este grupo de edad alcanzaba en 1996 solo al 12 por ciento, para llegar a graduar un par de miles de egresados al año. Las carreras con mayor demanda son las de Perito Contador (18 %), bachillerato en ciencias y letras (11 %), y magisterio para primaria rural /10 %). Otras especialidades de graduación frecuente son secretarias y computación.

El estudio preparado por la consultora Silvia Barrios indica que los problemas de los establecimientos del Ciclo Diversificado del MINEDUC se resumen en desaprovechamiento de las instalaciones, baja calidad de los instructores debido a los bajos salarios ofrecidos, currículos obsoletos y falta de supervisión adecuada.[13] No obstante, al no conocerse el resultado de estudios de seguimiento de egresados ni análisis costo-beneficios de esta modalidad de formación para el trabajo, resulta difícil evaluar la eficacia y eficiencia de la misma.

Cabe destacar que, la falta de articulación y coordinación de las entidades públicas encargadas de la formación para el trabajo en el país, queda en evidencia cuando se considera que el título de técnico otorgado por el Intecap solo tiene la validación del Ministerio del Trabajo, y no la del Ministerio de Educación, que es el órgano competente en la materia. De lograrse este requisito, se haría posible la continuidad de estudios superiores de dichos técnicos.

El hecho que el Ministerio de Educación no cuente con una dirección general de educación vocacional y técnica, orientada a la formación de trabajadores calificados y técnicos, supone una seria deficiencia en los esfuerzos de coordinación entre las entidades encargadas de la educación para el trabajo. Se ha señalado que el principal problema del sector diversificado público y privado es la carencia de políticas y lineamientos respecto a la coordinación de los Centros por parte de un órgano rector.[14]

Dicha entidad (por mandato del sistema propuesto en este documento), podría analizar detalladamente a los numerosos establecimientos privados de educación diversificada; a fin de estudiar su potencial real en términos de oferta de formación profesional, bajo normas de calidad a establecer por una entidad rectora, coordinadora, financiadora y encargada del control de calidad de la oferta de capacitación destinada a personas incorporadas en la fuerza de trabajo. Debido a que los centros privados operan con diversos acuerdos ministeriales ofrecen también variados planes de estudios.

c) Los institutos tecnológicos industriales, ITI, y centros de capacitación de las empresas.

Por una parte, el Ministerio de Educación mantiene también 13 Institutos Técnico-Industriales que ofrecen una matrícula de unas 3.200 plazas para la formación de Bachiller Industrial y de perito en una especialidad técnica, las cuales se concentran en la ciudad capital. A lo anterior habría que agregar la Escuela Nacional de Agricultura (ENCA), que otorga el título de perito agrónomo.

Por otra parte, una investigación previa encomendada por el Proyecto Cepal-GTZ al consultor Edgard Balsells[15] da cuenta de una serie de experiencias exitosas de capacitación ofrecida por empresas dinámicas de Guatemala. Entre ellas, el informe destaca las siguientes.

---

[13] Barrios S., op.cit. p.19.
[14] Ibid.
[15] Balsells, E. Experiencias Exitosas de Entrenamiento y Capacitación en Empresas Dinámicas en Guatemala. Proyecto Conjunto Cepal-GTZ. Santiago de Chile, 1998., p. 21 ff.

La empresa Mercedes Benz de Guatemala cuenta con su propio centro de capacitación, el cual tiene una proyección para Centroamérica y el Caribe. El mismo ofrece capacitación en mecánica y áreas de servicio. La insuficiencia de la formación entregada por organismos públicos, descrita anteriormente, queda de manifiesto cuando Balsells señala que "los mecánicos reclutados tienen, en su mayoría, una formación básica, adquirida primeramente en la escuela primaria y básica, luego con el apoyo de educación extra-escolar o del Intecap."[16] El gerente de capacitación de la empresas agrega que se ha detectado una baja preparación tanto en bachilleres como en técnicos y expertos de Intecap, en matemática, física, química, agilidad mental, abstracción y razonamiento lógico. Además de la formación en sistemas tecnológicos nuevos, esta Escuela de Capacitación refuerza las deficiencias antes indicadas. Los cursos son impartidos por especialistas de las fábricas extranjeras de la compañía.

La empresa Koram S.A. es parte de un holding que opera en variadas ramas de actividad económica como consultorías en desarrollo corporativo, infraestructura portuaria, transporte pesado por carretera y confección de prendas de vestir bajo la modalidad de la maquila. En este último rubro cuenta con mas de 7 000 empleados en el área operativa y alrededor de 200 empleados administrativos y ejecutivos. Esta empresa ofrece un amplio esquema de capacitación bajo el formato "Escuelas de Capacitación", dedicadas a formar supervisores, instructores y operarios.

Los cursos que ofrece esta empresa están dedicados a reforzar tanto los conocimientos de operación y manejo de maquinarias para confección, como la organización del trabajo, control de calidad, trabajo en equipo, manejo de personal. Koram S.A. aplica la modalidad de capacitación tipo cascada, mediante la cual cada empleado(a) capacitado(a) debe transmitir el conocimiento adquirido al personal a su cargo. La misma se desarrolla fuera de las horas de trabajo, después de la jornada diaria. En la realización de algunos cursos participan instructores contratados por el Intecap, de acuerdo con los requerimientos de la empresa.

La empresa Aleación de Metales, dedicada a la maquila de joyería fina en oro y plata, contrata usualmente operarios egresados de cursos de orfebrería de 10 meses del Intecap. Sin embargo, la empresa ha constatado un bajo nivel de preparación previa recibida, y, en consecuencia, debe entregar una capacitación en servicio, no existiendo un curso formal especial de inducción luego de la contratación. Los(as) operarios(as) transitan por las diversas áreas del proceso productivo (ceras, joyeros, pulido, engaste, control de calidad). Durante el primer mes de trabajo se capacita y evalúa al personal para decidir su contratación definitiva.

La empresa Procter & Gamble cuenta con un Departamento de Educación y Entrenamiento, encargado de capacitar al personal a todos los niveles. El mismo aplica matrices de entrenamiento, que consisten en la sistematización y difusión pedagógica de los esquemas que describen las habilidades y conocimientos necesarios para cada puesto de trabajo, encargándose de monitorear las necesidades de capacitación de cada empleado, desarrollar las modalidades a utilizar y efectuar las evaluaciones y registros para detectar necesidades de refuerzo necesarios.

Esta empresa ofrece un curso de inducción, que se imparte a todo el personal que ingresa a la empresa, tanto al área administrativa como operativa, incluyendo normas de seguridad, descripción de procesos y capacitación específica ligada al desempeño del puesto. A nivel operativo se cuenta con el apoyo para algunos cursos de parte del Intecap. A nivel ejecutivo, la empresa se relaciona con la Asociación de Gerentes y con el Centro Tayasal de capacitación gerencial.

La empresa Cervecería Centroamericana cuenta con un Departamento de Capacitación, encargado de la inducción y entrenamiento del personal a todo nivel. El mismo aplica estrategias de cursos fijos

[16] Ibid. p.22.

obligatorios para todo el personal, cursos especiales externos para mandos medios y ejecutivos, cursos de requisitos para optar a ascensos, y coordinación con entidades de capacitación nacional e internacional. Entre los cursos propios se destaca el de manipulación de alimentos y los de tratamiento de la cerveza, como requisitos para lograr ascensos. Entre los cursos del Intecap solicitados por la empresa se destacan manipulación sanitaria de alimentos y buenas prácticas de manufactura.

La empresa local que comercializa los vehículos Suzuki-Hino creó el Instituto Técnico Hino, como institución educativa privada, autorizada por el Ministerio de Educación, que imparte la modalidad de Bachiller Industrial y Perito en Mecánica Diesel. Imparte también cursos libres de Mecánica, con sujeción a la normativa oficial de dicho ministerio, tanto a empleados de la compañía como a quienes califican y pueden pagar por dichos cursos.

Probablemente este último caso sea el más avanzado en materia de formalización de un centro empresarial de capacitación que no solo ofrece formación al personal de la empresa que lo creó, sino también está abierto a la comunidad para aceptar participantes calificados que están en condiciones de financiar un servicio de calidad ofrecido por el centro.

d) Otros programas de capacitación.

Cabe señalar, por último, que aparte de los establecimientos públicos de educación formal, un directorio reciente[17] ha identificado 207 Organismos No Gubernamentales (ONG) dedicadas al sector educación, la mayoría de las cuales no dispone de talleres ni personal profesional permanente para impartir capacitación en centros, pero algunos podría ofrecer entrenamiento en el terreno al sector rural, o bien en salas de clase al sector terciario. Algunos centros ya han funcionado como colaboradores del Intecap, como es el caso de Kinal y de los Centros Vocacionales San José y San Juan. Otros se dedican a apoyar las micro-empresas con asesorías técnicas y en gestión, capacitación y/o financiamiento.

A título de conclusión, cabe recordar que el Ministerio de Educación ha centrado su accionar en la educación primaria y básica, de niños y adultos, postergando en cierto modo la educación para el trabajo. El documento recientemente publicado de la Comisión Paritaria de Reforma Educativa se concentra en el análisis de políticas, estrategias y programas en torno a los déficits de educación general, ambiental y multilingüe. No obstante, menciona bajo la estrategia de transformación curricular la necesidad de carreras técnicas en pesca, navegación, artesanía, pequeña industria y prestación de servicios; así como el desarrollo de programas de capacitación para la gestión. Para ello, sugiere implementar estrategias de coordinación y cooperación con el sector industrial, empresarial y comercial, a fin de ampliar y reestructurar el área de educación vocacional y técnica.[18]

En consecuencia, le educación para el trabajo ha experimentado un serio retraso en Guatemala, como consecuencia de los bajos niveles de escolarización de la población, por lado, y de las presiones a que ha estado sujeto el sector trabajo, por el otro. Las urgencias derivadas de tales condicionamientos han impedido a los respectivos ministerios de educación y trabajo formular políticas y estrategias eficaces de formación de recursos humanos e implementar un sistema rector en esta materia.

[17] SEGEPLAN-GTZ, 1995.
[18] Comisión Paritaria de la Reforma Educativa. Diseño de Reforma Educativa. Guatemala. 1998. P.69.

e) La educación tecnológica universitaria.

Durante el año 1998 y bajo los auspicios de la comisión intersectorial de formación de recursos humanos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Concyt, se discutió una propuesta de reforma del sistema de educación superior e incorporación de la enseñanza tecnológica.[19]

El objetivo propuesto consiste en reestructurar la educación superior, a fin de incluir en el pre-grado un componente de educación tecnológica directamente asociado con los contenidos curriculares del segundo ciclo del nivel secundario.

De acuerdo con la propuesta citada, "la educación tecnológica penetra la escuela media y la educación informal que prepara mano de obra calificada en diferentes profesiones y a diferentes niveles de preparación para cumplir con los siguientes objetivos:

1. Atender la demanda de estudios de educación técnica.

2. Formar profesionales de nivel superior, mandos medios y operarios para satisfacer las necesidades de los sectores productivo, administrativo, financiero y de servicios, con recursos humanos calificados y altamente calificados en profesiones técnicas.

3. Contribuir al desarrollo integral del país, con carreras que tienden a promover la producción agrícola, pecuaria, forestal y de los recursos naturales en forma lógica, científica, técnica, equitativa y racional.

Los estudios se inician al terminar el ciclo básico, es decir, cuando a partir del cuarto año la persona decide seguir una carrera técnica debido a interés, vocación y aptitudes propias.

La secuencia de estudios, en orden ascendente, es: 1) el pre-grado de cuatro años con el "ciclo de educación técnica" que prepara al estudiante en los aspectos más importantes de su formación personal para actuar en el mundo de la tecnología con la base de conocimientos que fundamental el campo de las especializaciones en el post-grado, así como la preparación en una carrera técnica profesional a este nivel. 2) el post-grado con estudios de dos años a nivel de licenciatura (generalista), y, o, Maestría (especialista) de dos años también."[20]

La propuesta del Dr. Canga-Argüelles al Concyt también incluye la creación de Institutos de Estudios Superiores en otras opciones de formación profesional, tales como negocios, comercio internacional, turismo, computación, cosmetología, agricultura tropical, y finanzas.

Además, los institutos tecnológicos deberían ofrecer programas permanentes de capacitación en oficios para adolescentes y adultos que no han tenido la oportunidad de terminar la primaria. De esta forma sería posible ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación formal.

Por una parte, el análisis de esta propuesta indica que ella podría eficazmente ayudar a resolver los problemas de preparación de trabajadores altamente calificados, técnicos y tecnológicos, ya que no convendría que los nuevos institutos tecnológicos realicen una labor paralela a los institutos existentes, sino superarlos.

---

[19] Canga-Argüelles, Miguel Angel. Reforma del Sistema de Educación Superior e Incorporación de la Enseñanza Tecnológica. Concyt-Fonacyt. Guatemala. 1999.
[20] Ibid. Op.cit. pp.40-41.

Por otra parte, lo que se requiere es establecer un sistema en donde las personas puedan circular libremente de un nivel a otro. Es decir, se requiere implementar un modo de formación basada en competencias en todo el sistema de educación para el trabajo, a objeto que, junto con un adecuado subsistema de normalización y certificación de competencias, sea posible implementar una educación continua con posibilidades de perfeccionamiento profesional a todo los niveles.

De esta forma, el sistema de educación para el trabajo estaría contribuyendo al perfeccionamiento permanente de los recursos humanos, como condición para aumentar su bienestar social, el aumento de la productividad, la competitividad y el mejor posicionamiento de Guatemala en los mercados internacionales.

II. CARACTERIZACIÓN DE SECTORES DEMANDANTES Y OFERTA ACTUAL DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA.

Sobre la base del Censo de 1994, se ha estimado la fuerza de trabajo de Guatemala en 2 462 516 trabajadores. Habida cuenta del aumento de población de los últimos 5 años, es posible estimar la población económicamente activa en más de 2.7 millones de trabajadores. Descontados unos 200 mil profesionales, técnicos, miembros del poder ejecutivo y legislativo, y directivos; entonces, se estima que el desafío del sistema de formación lo constituyen 2.5 millones de trabajadores, dentro de los cuales están incluidos quienes han participado en acciones del Intecap pero necesitan actualizarse.

El principal problema de formación de recursos humanos en Guatemala está dado por la baja escolaridad de la fuerza laboral. Las dos últimas encuestas sociodemográficas publicadas por el Instituto Nacional de Estadística INE respecto del periodo 1986-87 y 1989, revelaron que más de un 35% de la fuerza laboral no tenía ninguna educación formal y alrededor del 25% de la población económicamente activa no ha completado la educación primaria.[21] Según un informe reciente, la cobertura actual del nivel primario llega al 56 por ciento de la población de 7 a 12 años.[22]

La falta de encuestas periódicas que midan el empleo y la inserción laboral de los trabajadores impide hacer una clasificación precisa del tamaño de los diversos segmentos del mercado de trabajo. Al respecto, resulta útil conocer la clasificación censal de la población económicamente activa por categoría ocupacional. Cabe señalar que aproximadamente un 12.5 % de los empleados son empleados públicos, quienes se agregan a una proporción similar del sector privado en el segmento moderno de la economía. Este 25 por ciento de trabajadores puede tener mayores oportunidades de capacitación. No obstante, se estima que los trabajadores empleados en microempresas, pequeñas y medianas empresas suman cerca de un millón.

El cuadro 2 indica que un tercio de los trabajadores del país lo hacen por cuenta propia, la mayoría de los cuales laboran en el campo, agregándosele también un 13.8 por ciento de trabajadores familiares no remunerados mayoritariamente campesinos. Probablemente este sea el núcleo duro de trabajadores a capacitar, no sólo por presentar la más baja productividad, sino también bajísimos niveles de escolaridad.

---

[21] Rudolf M. Buitelaar, Ramón Padilla y Ruth Urrutia: Industria Maquiladora y cambio técnico, en Revista de la Cepal No. 67, p. 134.ff.

[22] Naciones Unidas. Guatemala. El Rostro Rural del Desarrollo Humano. Edición 1999. Guatemala.

Cuadro 2

GUATEMALA. POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR CATEGORÍA OCUPACIONAL, SEGÚN AREA, 1994. (EN MILES Y PORCENTAJES).

Categoría Ocupacional	Total	%	Urbano	%	%Rural	%
Total	2 462.5	100.0	963.8	100.0	1 498.7	100.0
Patrono	31.6	1.3%	25.3	2.6%	6.3	0.4%
Cta. Propia	859.5	34.5%	235.8	24.5%	623.7	41.6%
- Con local	797.8	32.5%	208.1	21.6%	589.7	39.3%
- Sin local	61.7	2.5%	27.7	2.9 %	34.0	2.3%
Empleado	1 228.2	49.9%	655.5	68.0%	572.7	38.2%
Fam.No Rem.	343.2	13.8%	47.2	4.9%	296.0	19.8%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, 1996. Citado por PROSIGUA[23]

A nivel nacional, la evolución del porcentaje de trabajadores por cuenta propia en la PEA aumentó durante la década de los años sesenta y setenta, para comenzar a descender del 41% en 1981 al 35 % en 1994. Ese año el censo contabilizó 61 700 trabajadores por cuenta propia sin local, 27 700 fácilmente asociados con el sector informal urbano y 34 000 asociados con el sector rural tradicional. La distribución de los trabajadores por cuenta propia, según rama de actividad económica, muestra que casi el 60% se localiza en el sector agrícola y minero. El restante 42.7% se ubica mayoritariamente en el sector comercio (20.9%), la industria manufacturera (13.5%) y en proporciones escasas en los sectores servicios, construcción y transporte.

La situación nacional, y especialmente rural, debe tener en cuenta el alto porcentaje de población indígena que no tiene igualdad de acceso al trabajo, la educación y la capacitación. En el área rural existen marcadas diferencias en el acceso a trabajos asalariados no agrícolas: los datos censales indican que los indígenas asalariados trabajando en el comercio y los servicios sumaban 87 000 ocupados, mientras que entre los no indígenas totalizaban 183 000. Es decir, por cada trabajador asalariado rural no agrícola indígena hay más de dos no indígenas, situación en claro contraste con la mayoría indígena de la población económicamente activa rural total.

[23] PROSIGUA. Una aproximación al entorno financiero de la microempresa. U. R. Landívar. Edinter. 1999.

Cuadro 3

GUATEMALA. DISTRIBUCIÓN DE LA PEA RURAL INDÍGENA Y NO INDÍGENA, POR CATEGORÍAS OCUPACIONALES Y RAMAS AGRÍCOLA Y NO AGRÍCOLA. 1994. (MILES Y %)

Categoría Ocupacional	**Indígenas**	**%**	**No Indígena**	**%**	**Total**	**%**
Trabajador Cuenta Propia o familiares sector agrícola	466.7	63.0	330.0	46.2	796.7	54.8
Porcentajes	58.6		41.4		100.0	
Asalariado Agrícola	136.8	18.5	159.2	22.3	296.0	20.3
Porcentaje	46.2		53.8			
Trabajador Cuenta Propia o familiar sector No agrícola	49.9	6.7	43.0	6.0	92.9	6.4
Porcentaje	53.7		46.3			18.5
Asalariado No Agrícola	87.0	11.8	182.7	25.5	269.7	18.5
Porcentaje	32.2		67.7			
TOTAL	740.0		714.9		1454.9	
Porcentaje	50.9	100.0	49.1	100.0		100.0

Fuente: INE. Censo de 1994. Elaborado por SNU. Guatemala. El Rostro Rural del Desarrollo Humano. Edición 1999. P.157.

Estos datos son importantes de considerar al planificar un sistema nacional de formación técnica si se parte de la base que la política nacional capacitación profesional debe contribuir a la equidad y calidad de la productividad de la fuerza laboral; así mismo, el examen de los datos de distribución por rama del Producto Geográfico Bruto (PGB) y del Empleo permiten estimar (aunque de un modo muy general por no tener en cuenta la inversión en capital y tecnología) un promedio de la productividad por trabajador. Luego, es posible comparar si el esfuerzo de capacitación está dirigido a aquellos sectores más rezagados o avanzados de la economía nacional.

La comparación de la productividad promedio por trabajador de cada rama de actividad económica indica que el subsector de agricultura, silvicultura, caza y pesca tiene una productividad igual a la mitad del promedio nacional, y, por tanto, se observa que el 21.4 % del esfuerzo de formación por rama está dedicado a este subsector; mientras la industria manufacturera está levemente por encima del dicho nivel, y recibe un 22.1 % del total de participantes de la rama, solo reúne al 13 por ciento de los trabajadores del país.

Cuadro 4

GUATEMALA. PRODUCTO GEOGRÁFICO BRUTO Y EMPLEO POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA. 1994. (PGB EN MILES DE QUETZALES 1958).

Actividad	P.G.B.	Empleo	PGB/Empleo	Particip Intecap y (%)
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	975 250	1 293 276 (52.5%)	0.754	16 744 (21.4%)
Explotación de minas y canteras	13 849	4 221 (0.17 %)	3.281	
Industria Manufacturera	571 360	320 843 (13.0 %)	1.781	17 294 (22.1%)
Construcción	82 978	141 854 (5.76%)	0.585	4 099 (5.2 %)
Electricidad y Agua	115 825	11 015 (0.45%)	10.515	
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	335 576	85 234 (3.3 %)	3.937	449
Comercio al por mayor y al por menor	977 154	233 349 (9.5 %)	4.188	2 788 (3.6 %)
Banca, seguros y bienes inmuebles	184 214	73 226 (3.0 %)	2.516	14 577 (18.6%)
Propiedad de vivienda	188 963			
Administración Pública y Def. Enseñanza Serv. comun. soc. Y personales	303 027	89 258 19 854 179 214	1.051	14 054 (17.9%)
Servicios Privados	234 487	(11.7 %)*	0.812	
(Hotelería y Turismo)				8 252 (10.5%)
TOTAL	3 982 683	2 462 516	1.617	78 257

Fuentes: INE: Censo 1994. Sección Cuentas Nacionales, Departamento de Estadísticas Económicas, Banco de Guatemala, y Boletín Estadístico Intecap. 1998. (*) total servicios.

Aunque las acciones de formación en la rama de la construcción representa el 5.2 % de los participantes, dado el bajo nivel de productividad que aparentemente presenta se requiere aumentar la participación y adoptar métodos dirigidos a niveles de mayor calidad.

También, por lo estratégico que es el sector turismo para el país, aparece plenamente justificada su inversión, pero valdría la pena preguntarse si el Instituto nacional de Turismo no debiese financiar esta actividad. Lo que no parece justificado desde el punto de vista de la equidad es la alta atención que se ofrece al subsector conformado por la banca, seguros y bienes inmuebles.

En términos de distribución geográfica, es necesario insistir en la evolución de la concentración de acciones de capacitación del Intecap en la capital. "Se tiene que un 26.65 % de la PEA se concentra en el área metropolitana, mientras un 33 % de las personas capacitadas y un 38 % de los recursos fueron utilizados en la misma área... durante los últimos tres años la atención en el área metropolitana ha aumentado".[24]

El Cuadro 5 ofrece la distribución de la PEA por grupo ocupacional, y permite establecer algunos parámetros respecto del nivel de calificación de la fuerza de trabajo guatemalteca. Es interesante notar que la suma del personal directivo y profesional supera en más de una 20 por ciento al grupo de técnicos y profesionales de nivel medio, lo cual es una indicación del enorme déficit que es posible encontrar en profesionales y técnicos.

El único nivel en el que las mujeres superan a los hombres es en el grupo de empleados de oficina, pero también casi llegan al mismo volumen en el grupo de trabajadores de servicios y vendedores.

Sobre la base del cuadro siguiente, es posible sostener que casi los dos tercios de la fuerza de trabajo del país no tiene ni siquiera un nivel de calificación básica, constituido específicamente por trabajadores no calificados y agricultores. También llama poderosamente la atención la falta de mujeres en el grupo de oficiales, operarios y artesanos, que son aquellos trabajadores calificados con algún tipo de capacitación formal o en servicio.

Cuadro 5

GUATEMALA. POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR GRUPO DE OCUPACIÓN Y SEXO. 1994.

Grupo de ocupación	Total	Hombres	Mujeres
Directivos y Gobierno	81 060	56 766	24 294
Profesionales, cient. e intelect.	24 926	17 415	7 511
Técnicos prof. medio y artistas	85 353	59 092	26 261
Empleados de oficina	105 440	40 412	65 028
Trab. de servicios y vendedores	145 810	74 893	70 917
Agricultores y trab. calif agrope.	662 307	631 586	30 721
Oficiales, operarios, artesanos	290 402	290 402	
Operadores de inst. y maq.	138 610	100 646	37 964
Trabajadores no calificados	773 701	593 251	180 450
Fuerzas armadas	8 340	7 930	410
Total	2 315 949	1 872 393	443 556

Fuente: INE. Censo de Población 1994.

El informe estadístico 1998 del Intecap señala que ese año el Instituto efectuó 1 400 eventos de asistencia técnica en 2 421 empresas; pero no queda claro si el número de empresas contactadas corresponde a la primera o segunda cifra, ni el informe anual estadístico precisa con claridad la

[24] Montenegro, G.Políticas, posiciones e interprestaciones sobre la Capacitación y el Entrenamiento. Proyecto Cepal-GTZ. Cepal. Santiago de Chile. 1998. P.10.

distribución de los rubros de dichas empresas. Es decir, no se sabe si las mismas empresas fueron asistidas varias veces en el año y se desconoce el tamaño de las mismas.

Desafortunadamente, no se dispone de datos actualizados sobre el número de empresas existentes en Guatemala, ya que el registro de las mismas está centrado en la capital, los controles impositivos son deficientes y sólo se registran aquellas unidades productivas que realizan operaciones bancarias.

Cabe señalar que los datos estadísticos publicados por Intecap no especifican el número por tamaño de las empresas atendidas con acciones de asistencia técnica y capacitación; por lo que se supone la oferta actual se concentra de empresas medianas y grandes.

Cuadro 6

ASISTENCIA TÉCNICA DEL INTECAP A EMPRESAS POR SECTOR Y RAMA. 1998.

SECCIONES	S. Primario	S. Secundario	S. Terciario
Agricultura	213		
Forestal	116		
Ganadería	267		
Pesca	89		
Progr. Grales.	150		
Alimentos		10	
Progr. Grales.		9	
Textil		43	
Comercio Nac.			4
Transporte			21
Div. PYME	711		
Talleres Rurales	332		
Tecnol. de Carne	30		
Mec. Agrícola	7		
Mec. Automotriz		115	
Albañilería		39	
Maderas		162	
informática			30
Hotelería			25

Fuente: Informe Estadístico 1998. Intecap.

En cuanto a la oferta de asistencia técnica y capacitación a micro-empresas, existe un programa específico apoyado por GTZ y ejecutado desde el Ministerio de Economía, así como un sinnúmero de ONGs que se ocupan de este sector, pero no se dispone de datos sobre el porcentaje de cobertura de los mismos. Solo se tiene alguna información de los cuatro subsectores con potencial exportador que han sido encuestados.

1. La Pequeña y Mediana Empresa.

Estimaciones generales indican que existiría en Guatemala cerca de un millón de microempresas y trabajadores por cuenta propia. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la mitad de la fuerza de trabajo

se encuentra empleada y que Velázquez estimó en 1993[25] que el número de micro y pequeñas empresas en los sectores de manufactura, servicios y comercio ascendía a 356 000, las cuales proporcionaban trabajo a 800 000 personas, el 50 por ciento de las cuales se ubicaban en el sector de la industria. En consecuencia, teniendo en cuenta los datos del censo de 1994, más de 400 000 trabajadores se emplearían como asalariados en empresas de tamaño mediano y grandes. Ambos datos llevan a estimar que el país contaría con unas 400 000 empresas, de las cuales Intecap solo podría abordar un bajo porcentaje con sus programas de asistencia técnica.

No es posible estimar con exactitud el total el numero de pequeñas y medianas empresas, ni tampoco existe una definición comúnmente aceptada respecto de su delimitación en términos de número de trabajadores, tecnología, capital o ventas. Pero no hay duda que esta categoría constituye más de la mitad de las empresas del país y ameritaría de un estudio especial que de cuenta de sus características, distribución por rama de actividad económica, empleo que generan y orientación de su producción al mercado local, nacional o internacional.

2. La Industria de la Maquila.

Aparte de generar empleo, se espera que la industria de la maquila contribuya a la transferencia de tecnología, mejore los niveles de remuneración, incentive la capacitación y, en general, contribuya a elevar el nivel de calificación de la fuerza de trabajo de las empresas relacionadas con este modelo de producción.

Rudolf M. Buitelaar, Ramón Padilla y Ruth Urrutia[26] han examinado la ofensiva exportadora de México, Centroamérica y algunos países del Caribe desde mediados de los años ochenta, la cual ha sido estimulada por privilegios arancelarios para la importación al mercado de los Estados Unidos, como producto de operaciones de ensamblado con baja remuneración, vía industrias maquiladoras. Sobre la base de una encuesta a 75 empresas concluyen que "ha sido positiva la contribución de las mismas al desarrollo tecnológico local. La industria maquiladora emplea técnicas de producción cercanas a las mejores prácticas internacionales, lo que sólo puede decirse de unas pocas empresas manufactureras locales. También contribuyen a la formación de recursos humanos e introducen modernos conceptos de organización y gestión". Pero, se sabe que las actividades de maquila hacen uso intensivo de mano de obra poco calificada. Por lo tanto, "para avanzar en el desarrollo sostenible con equidad social, los países deberían transformar la maquila en una actividad cada vez más competitiva mediante el aumento de su productividad y del valor agregado de su producción".

Dichos autores concluyen que la evolución de las industrias maquiladoras hacia actividades que requiere de una fuerza de trabajo más calificada, según lo demuestra el caso mexicano, y llega a ser inevitable cuando las presiones sobre el mercado laboral hagan subir los salarios reales, como lo ilustra el caso de Costa Rica. Pero ello no sucederá automáticamente, y menos aún en países carentes de instituciones que respalden tal proceso. En consecuencia, es fundamental generar la institucionalidad necesaria, que le permita al país un mejor poder de negociación, a los fines de aumentar el valor agregado del producto exportado. Dicha organización institucional debería permitir preparar adecuadamente los recursos humanos tanto de la industria de la maquina, como también de las empresas que le prestan servicios o le venden productos.

---

[25] Velázquez, José. Situación del sector de la micro y pequeña empresa en Centroamérica. Síntesis preliminar de Reunión de IPECA, 1993, citado por PROSIGUA, 1999:1.

[26] Industria Maquiladora y cambio técnico, en Revista de la Cepal 67 pp133.ff.

Cuadro 7

MÉXICO, GUATEMALA Y REPÚBLICA DOMINICANA: EFICIENCIA Y POSICIONAMIENTO, 1979-1995. (PORCENTAJES)

PAIS	AÑOS	EFICIENCIA	POSICIONAMIENTO
México	1979-1988	83	64
	1989-1995	84	65
Guatemala	1979-1988	39	24
	1989-1995	93	71
Rep. Dominicana	1979-1988	74	60
	1989-1995	86	80

Fuente: bases de datos CANPLUS, de CEPAL. P. 136 op.cit

El estudio de Buitelaar y asociados elaboró un índice de eficiencia y posicionamiento para Guatemala, en relación con México y República Dominicana, en términos de eficiencia y posicionamiento comparados, para el periodo 1979-1995.

Los resultados de dicho estudio muestran que la situación de la industria de la maquila de Guatemala se encuentra en una situación francamente desmedrada en términos de eficiencia y posicionamiento, no solo respecto de su gran vecino del norte, sino también respecto de la República Dominicana, países en donde dichos indicadores casi duplican el que exhibe Guatemala.

En esta materia, es evidente que le corresponde un gran lugar a la capacitación de la fuerza de trabajo y su perfeccionamiento, a fin de lograr niveles de competitividad que sitúen a Guatemala en una mejor posición respecto de sus vecinos en cuanto a su capacidad de explotar mejor las oportunidades de exportación de su industria, en este caso de las empresas de maquila.

El cuadro 8 muestra la importancia que puede llegar a tener para Guatemala las exportaciones de la maquila, toda vez que durante la presente década las mismas han presentado una evolución creciente, no solo en cuanto a porcentaje de sus exportaciones totales sino también como porcentaje de las exportaciones a los Estados Unidos. En efecto, casi el 60 por ciento de las exportaciones a este último país lo constituye la producción de la industria de la maquila.

Cuadro 8

GUATEMALA: EXPORTACIONES DE LA MAQUILA COMO PORCENTAJE DE LAS EXPORTACIONES TOTALES Y A LOS ESTADOS UNIDOS. 1990-7.

País/año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Guatemala								
Totales	22.8	27.5	32.5	34.1	34.8	32.4	31.4	32.9
EEUU	43.3	50.6	57.9	58.0	62.6	60.8	55.6	57.8

Fuente: op. Cit. Pp. 136-7

El cuadro 9 especifica mejor las características de las empresas relacionadas con la industria de la maquila en Guatemala. El mismo establece que, en general, se trata de plantas relativamente pequeñas, ya que si se divide el empleo total por el número de ellas se supone que el volumen promedio de trabajadores es inferior a 30. No obstante, también existen plantas con un volumen de trabajadores muy superior.

Con relación al origen del capital de las plantas de maquina, el informe de CEPAL aludido especifica que en el 43 % de las mismas participa el capital local, mientras en proporción similar se trata de plantas con capitales de Corea del Sur. La participación de capital norteamericano no es superior al conjunto del resto de capitales que aportan al funcionamiento de estas industrias.

Cuadro 9

GUATEMALA: ORIGEN DEL CAPITAL, NÚMERO DE PLANTAS Y EMPLEO (INDUSTRIA MAQUILADORA).

ORIGEN DEL CAPITAL						
Local	EEUU	Rep. Corea	Otros Asia	Otros países	Plantas	Empleo
95 (43%)	20 (9%)	96 (43%)	4 (2%)	5 (2%)	220	61.800

Fuente: op. Cit. Pp. 136-7

Por una parte, la política de crear zonas de libre comercio en cualquier lugar del país no ha rendido los frutos que Guatemala esperaba. De hecho, la concentración de la industria de la maquila en parques industriales que ofrecen excelentes servicios de capacitación, apoyo logístico, energía permanente y servicios de aduana propios, como ocurre en República Dominicana, parece haber fomentado con mayor fuerza el empleo calificado ligado a la industria exportadora, que la existencia de zonas de libre comercio inorgánicas y con pocos incentivos.

Por otra parte, el desarrollo de una industria de exportación por medio de la estrategia de desarrollar parques industriales o zonas de libre comercio, requiere una alta continuidad y estabilidad en cuanto a la legislación tributaria y laboral, de modo a que los inversionistas extranjeros o nacionales puedan proyectar el desarrollo de sus inversiones en el mediano y largo plazo, potenciando así el desarrollo de este subsector de la economía nacional.

En consecuencia, aparte de los complejos problemas ligados a la comercialización internacional de sus productos, las empresas industriales de este subsector deben encontrar primero el marco de desarrollo institucional adecuado a su desarrollo, y luego establecer las alianzas estratégicas para la formación y perfeccionamiento de sus recursos humanos.

En general, la comparación de México con los países centroamericanos en cuanto a métodos y programas que aplica la industria de la maquina en la organización de su producción sitúa al primero en situación de ventaja, especialmente en cuanto al control total de la calidad y al mejoramiento continuo, y con una significativa superioridad en cuanto a la producción de manuales, procedimientos y normas internas de la empresa.

Cuadro 10

MÉXICO Y CENTROAMÉRICA: MÉTODOS Y PROGRAMAS PARA ORGANIZAR LA PRODUCCIÓN QUE APLICAN LAS MAQUILADORAS. (PORCENTAJES EN RESPUESTAS AFIRMATIVAS)

	México	C. A.
Control total de calidad	90	64
Producción justo a tiempo	65	68
Mejoramiento continuo	80	55
Trabajo en equipo	75	77
Manuales, procedimientos y normas internas	90	82
Programas de sugerencias de los trabajadores	50	77
Intercambio de información técnica y económica con los trabajadores	65	72
Programas para aumentar la seguridad en el empleo	85	91
Programas ergonómicos	55	64

Fuente: Industria maquiladora y cambio técnico. R. M. Buitelaar, R. Padilla, R. Urrutia. Revista de la Cepal 67:146

Tales indicadores de la organización de los procesos internos de la industria de la maquina dejan en claro que existe un amplio margen para el mejoramiento de los procesos en las homólogas guatemaltecas, para lo cual resulta indispensable diseñar y llevar a cabo un programa de capacitación y perfeccionamiento de los miles de trabajadores que laboran en las mencionadas plantas.

En síntesis, si bien el volumen de mano de obra libada al sector exportador por la vía de la industria de la maquina representa algo así como una quinta parte del empleo asociado con la industria manufacturera, esa proporción tiene el potencial de poder liderar la transferencia tecnológica y la producción de la pequeña y mediana industria.

3. El sector turismo.

El sector Turismo constituye una importante fuente de divisas para Guatemala. La promoción de esta actividad está a cargo del Instituto Guatemalteco de Turismo, INGUAT, el cual recibe como financiamiento el 10 por ciento de todas las ventas facturadas por los hoteles del país.

Cuadro 11

OFERTA HOTELERA APTA AL TURISMO. DICIEMBRE DE 1998.

	EMPRESAS		HABITACIONES		PLAZAS-CAMA	
DEPARTAMENTOS	**No.**	**%**	**No.**	**%**	**No.**	**%**
Guatemala	97	17.0%	4 765	32.3%	12 648	33.4%
Alta Verapaz	26	4.6%	463	3.1%	1 081	2.9%
Baja Verapaz	8	1.4%	107	0.7%	273	0.7%
Chimaltenango	6	1.1%	116	0.8%	303	0.8%
Chiquimula	30	5.3%	710	4.8%	2 050	5.4%
El Progreso	3	0.5%	25	0.2%	66	0.2%
Escuintla	29	5.1%	703	4.8%	1 856	4.9%
Huehuetenango	17	3.0%	381	2.6%	956	2.5%
Izabal	39	6.8%	884	6.0%	2 396	6.3%
Jalapa	5	0.9%	82	0.6%	188	0.5%
Jutiapa	11	1.9%	243	1.6%	463	1.2%
Petén	47	8.2%	1 063	7.2%	2 758	7.3%
Quetzaltenango	47	8.2%	1 115	7.6%	2 626	6.9%
Quiché	14	2.5%	329	2.2%	764	2.0%
Retalhuleu	13	2.3%	319	2.2%	988	2.6%
Sacatepéquez	59	9.0%	1 067	7.2%	2 727	7.2%
San Marcos	18	3.2%	336	2.3%	774	2.0%
Santa Rosa	11	1.9%	192	1.3%	503	1.3%
Sololá	67	11.7%	1 200	8.1%	2 874	7.6%
Suchitepéquez	9	1.6%	188	1.3%	435	1.1%
Totonicapán	4	0.7%	87	0.6%	227	0.6%
Zacapa	11	1.9%	369	2.5%	907	2.4%
TOTAL	**571**	**100.0%**	**14 744**	**100.0%**	**37 863**	**100.0%**

Fuente: Sección de Estadística, Depto. Análisis de Mercados -INGUAT-

El turismo guatemalteco es mas bien selectivo que masivo. De hecho, se concentra en los turistas de paso por Ciudad de Guatemala hacia las ruinas mayas, Antigua Guatemala, parajes selváticos, pesca exclusiva y otros tantos atractivos turísticos que tiene el país, incluyendo la visita directa a los productores de una variada artesanía.

El instituto de Turismo registró a fines del año 1998 un total de 571 empresas hoteleras que ofrecían 14 744 habitaciones para unos 37 863 turistas. El autor estima que el empleo generado por este sector se aproxima a unos 50 000 puestos de trabajo; pero de continuar la consolidación de los Acuerdos de Paz podrían duplicarse.

En 1998 el Intecap ofreció formación a 8 552 trabajadores del sector de hotelería y turismo, lo cual muestra el esfuerzo de dicho instituto por perfeccionar los recursos humanos de este sector clave en la producción de divisas. Dado que la cobertura del sector es una de las más altas de los diferentes sectores del empleo nacional, habría evaluar la calidad y el impacto de dicha formación sobre la

productividad de la fuerza de trabajo, a fin de continuar perfeccionando esta estrategia de promoción de la competitividad sectorial.

El turismo constituye la segunda fuente de divisas del Guatemala desde 1992. Pero los problemas del sector turismo según el informe 1999 de Naciones Unidas sobre desarrollo humano no solamente se relacionan con las necesidades de capacitación y perfeccionamiento de su personal, sino también con el mantenimiento de condiciones y cualidades socio-ambientales que están fuera de su esfera de acción. Entre ellas se destacan factores de calidad de vida (educación, salud y comunicaciones), factores de armonía social y estabilidad social y económica. Entre los factores ambientales que afectan al turismo dicho informe destaca el agotamiento de los recursos naturales, los conflictos entre el uso del suelo con fines mineros, forestales y turístico y la pérdida de cualidades paisajísticas. Cabe tener en cuenta que del casi medio millón de turistas que visitó el país en 1998, más de la mitad visitó sitios arqueológicos o biotopos de conservación.[27]

4. La pequeña y mediana empresa con potencial exportador.

A todas luces resulta necesaria la realización de estudios que den cuenta de las capacidades variadas que presenta la pequeña y mediana industria del país, no sólo en orientar su producción al mercado nacional, sino también hacia la exportación.

Dada la estructura productiva de Guatemala, lo más probable es que, aparte de la industria de la maquila, su vocación exportadora se relacione con la agricultura, agroindustria, productos hidrobiológicos, textiles y vestuarios, pero en mejor medida con las artesanías. Así ha quedado demostrado en la experiencia de la asociación de exportadores agrupados en Agexpront.

De acuerdo con los registros de ingresos de divisas de Guatemala, los ingresos por exportación de productos no tradicionales en 1997 alcanzaron los 1 065 millones de dólares americanos. El desglose porcentual adjudica un crecimiento sostenido entre 1988 y 1997 para los productos agrícolas, que en 1998 sufrieron un estancamiento por las pérdidas sufridas durante el huracán Mitch.

Cuadro 12

EXPORTACIONES DE GUATEMALA POR SECTOR DE PRODUCTOS NO TRADICIONALES, EN MILLONES DE US$ 1993-1997.

Productos	1993	1994	1995	1996	1997
Agrícola	167.3	206.3	282.4	291.9	320.9
Artesanías	17.3	14.8	14.5	12.2	13.1
Hidrobiológicos	30.0	33.7	31.5	43.8	31.1
Madera y manufactura	98.0	123.9	210.2	196.8	219.7
Vestuario y textiles	147.2	211.6	238.8	280.1	299.1
Otros no tradicionales	63.8	76.2	104.3	141.3	181.2
Total	523.6	666.5	881.7	966.2	1 065

Fuente: Agexpront. Análisis estadísticos del comportamiento de las Exportaciones

Las estimaciones del empleo generado por el sector de productos no tradicionales agrícola indican que en 1998 el mismo habría generado 50 250 empleos, proyectándose la posibilidad de duplicar dicho

[27] SNU. Guatemala el Rostro Rural del Desarrollo Humano. 1999. P.181.

volumen al año 2005. Este sector incluye las subcomisiones y comités de productores de arveja, congelados, ecológicos, mango, melón y "berrees".

El sector artesanías muestra un descenso en las ventas totales, las exportaciones y el empleo; pero el sector de productos ecológicos muestra un crecimiento importante que podría llegar a sustituir las pérdidas del sector artesanía.

En el último decenio el valor FOB de las exportaciones de productos no tradicionales de Guatemala pasó de US$209.0 millones en 1998 a US$744.6 millones en 1997. La participación de estas exportaciones (incluida la maquina) en el valor total de las ventas externas del país pasó durante el periodo señalado del 20.1% al 29.1%, situándose en el segundo grupo en importancia después de los productos tradicionales. No obstante, en el último quinquenio se ha producido una desaceleración en cuanto al crecimiento sostenido de las exportaciones no tradicionales, debido a las condiciones macroeconómicas internas menos favorables para el sector exportador, ya que se produce una pérdida de la competitividad internacional de los productos por la apreciación del tipo de cambio y las alzas en las tasas de interés.[28] Ello obliga al sector a perfeccionar las estrategias de promoción, competitividad, productividad, transferencia tecnológica y preparación de recursos humanos.

a) Características de la pequeña y mediana empresa con potencial exportador.

Como parte del Programa Nacional de Competitividad, la consultora IDC ha realizado en 1999[29] una investigación con el objeto el fortalecer grupos de empresas denominados *"clusters"*[30], entendidos como concentraciones geográficas de compañías interrelacionadas de suplidores especializados, de proveedores de servicios y de empresas, en industrias conexas e instituciones asociadas. Se trata de un mecanismo que permite, por una parte, enfocar el esfuerzo público-privado en el desarrollo de las ventajas comparativas para convertirlas en ventajas competitivas, y por otra parte aumentar la participación, promover la incorporación y facilitar la integración de empresas grandes con medianas, pequeñas y micro empresas en sectores con mayor potencial competitivo. La investigación se orientó a formular y mejorar el ámbito de la capacitación y profesionalización y las políticas y programas que puedan afectar a los diferentes estratos de empresarios, incluyendo componentes como: formación actual, producción, mercado, crédito, recursos humanos, acceso a la información y a los programas públicos; analizándolas bajo el enfoque de los "clusters" estratégicos de Agro-industria Alimentaria, Vestuario y Textil, Turismo y Forestal.[31]

El Programa Nacional de Competitividad se creó como parte del Proyecto Regional de Competitividad que está enmarcado en la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible y es financiado por el Banco Centroamericano de Integración Económica –BCIE-.[32] El objetivo general del Programa es lograr una integración real de Guatemala a la economía mundial, incrementar el comercio y se liberalizar los regímenes de inversión. Así mismo, se apoyará el desarrollo de los clusters citados en el marco del Proyecto Regional y la inversión en actividades que promuevan la transferencia tecnológica,

---

[28] Agexpront. Análisis del comportamiento de las exportaciones 89-98. Op.cit. p.14.

[29] Proyecto Q'Anil de Intercuralidad, Políticas Públicas y Desarrollo Sostenible. Investigación de campo sobre situación de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa en los Clusters de Textiles y Vestuario, Agroindustria, Turismo y Forestal. Guatemala. Abril de 1999.

[30] Los cluster son una nueva forma de concebir las economías nacionales, estatales y urbanas, en la cual se necesita que las compañías, el Gobierno y otras instituciones desempeñen papeles nuevos enmarcados hacia el objetivo de mejorar la competitividad de ese sector industrial.

[31] El Proyecto, que inició en 1997, es apoyado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, y prevé una ejecución de 3 años.

[32] Esta iniciativa regional se inicia en 1995 en INCAE, con el liderazgo en materia de Competitividad del Dr. Michael Porter de la Universidad de Harvard y es presidida por los cinco Jefes de Estado de la región centroamericana.

la investigación y el desarrollo humano, aumentando de esta manera la cantidad de habilidades y de valor agregado nacional.

El objetivo de la investigación consistió en conocer el funcionamiento de los sistemas internos y externos en las empresas de los 4 subsectores o "clusters" estratégicos, y saber si existe o no una adecuada inter-relación entre las empresas de diferentes tamaños. El estudio partió de la hipótesis que: "Las micro, pequeñas y medianas empresas son empresas independientes, concentradas en sectores tradicionales, que hacen uso intensivo de mano de obra como ventaja comparativa, con producción en pequeña escala, sin relación con la empresa grande."[33]

La muestra se diseñó en función del (i) tamaño de empresa, (ii) tipo de subsector; (iii) regiones; y (iv) tipo de actividad empresarial. Se definió, entonces, que la muestra debería estratificarse de tal forma que el trabajo de recolección de datos pudiera simplificarse, (especialmente en materia de instrumentos) pero que se cumpliera con los objetivos establecidos y con la rigurosidad de investigación requerida. La muestra establecida fue de 435 empresas, 35 % en el subsector de Turismo, 29 % en Vestuario y Textil, 21 % agro-industria y 15 % forestal. Turismo y forestal son las áreas que muestran un mayor porcentaje de empresas registradas. La muestra se estratificó con 388 empresas del sector MIPYME y 47 empresas grandes.

Tabla 1

TIPOLOGÍA DE LAS EMPRESAS SEGÚN SU TAMAÑO.

Tamaño	Características Generales	Ramas de Actividad	No. Empleados	Capital Suscrito
Micro	Genera auto-empleo y empleo familiar, generalmente opera en la casa, en el campo o es un "negocio" ambulante.	Agricultura Comercio y Servicios generalmente en actividades de oportunidad inmediata.	Menos de 3	No inscritas formalmente
Pequeña	Genera empleo familiar y contrata personal externo	Agricultura Industria Comercio Servicios	4-19	Pueden o no estar inscritas. Capital Mínimo
Mediana	Alto porcentaje de personal contratado, son empresas constituidas legalmente.	Agricultura Industria Comercio Servicios	20-99	Registradas Legalmente. Capital Mínimo
Grande	Empresas formales generalmente en forma de sociedad anónima. Pueden o no ser familiares, los mandos altos y los mandos medios cuentan con especialización	Agricultura Industria Comercio Servicios	Más de 100	Registradas Legalmente. Capital Mínimo

Fuente: Proyecto Q´Anil. Situación de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. Abril 1999.

[33] Ibid.

Los resultados indican que solamente el 3% de las empresas, en promedio, tienen vinculación con cooperativas y solamente el 13% de ellas pertenecen a una asociación gremial. El subsector forestal es el que muestra una mayor cantidad de empresas vinculadas a este tipo de organizaciones empresariales y el 42% restante afirmó no contar con el registro respectivo.

Además, las empresas del interior del país están desvinculadas de su entorno empresarial y general, puesto que aún las empresas grandes solo tienen una relación establecida con 4 de los 15 actores/proveedores estudiados y alguna relación con otros 7 actores/proveedores. Así mismo, se puede concluir que no existe relación entre las empresas micro, pequeñas y medianas empresas con la gran empresa, especialmente en los recursos básicos y de apoyo, con lo que se valida la hipótesis de dicha investigación.

Para la realización de dicho estudio se aplicó la siguiente tipología general de las empresas según su tamaño:

b) Recomendaciones para las políticas de capacitación.

Sobre la base de los resultados obtenidos en la investigación antes citada, se recomiendan las siguientes acciones:

(a) Fomentar y aumentar la relación entre las diferentes empresas de los diferentes clusters estudiados; así como de proyectos de generación de negocios conjuntos son alternativas recomendables.
(b) Concentrar la capacitación en las micro y pequeñas empresas en temas gerenciales críticos, como estrategia empresarial, competitividad, comercialización y producción/tecnología.
(c) Utilizar metodología no tradicionales, considerando que un alto grado de empresarios/gerentes tienen un nivel de escolaridad mínima.
(d) Ofrecer capacitación que tenga una aplicación práctica inmediata. Dado que los empresarios tienen más "cultura" de ofrecer capacitación en el trabajo, los programas de capacitación deben tener una estrecha relación con la actividad productiva de la empresa y ser impartidos con ejemplos concretos, que puedan ponerse en práctica en las empresas de inmediato.
(e) Se recomienda realizar eventos de capacitación relacionados con cada cluster, en lugar de hacer programas generalizados.

Paralelamente, se podría crear una "Bolsa de Subcontratación", en la cual los empresarios medianos y pequeños puedan colocar pedidos, los cuales podrían ser despachados por los empresarios del sector de la micro y pequeña empresa. Es importante que este mecanismo, no requiera que los empresarios se asocien para la venta, puesto que esto deberá ser una iniciativa de los propios empresarios. El mismo lugar podrá servir para realizar las compras de insumos y maquinaria en un volumen que haga atractivo que los proveedores puedan asistir y tomar los pedidos.

La formulación de políticas gubernamentales para el fomento del Sector Micro y Pequeña Empresa deberían apoyar la descentralización de la administración pública, por lo que será necesario formular políticas a nivel de Gobierno Central así como de Gobierno Local.

La citada investigación propone que:

(a) La política de fomento a la micro y pequeña se relacione con la política económica y la política social, conjuntamente.
(b) apunte al mejoramiento cualitativo de las unidades productivas de este sector a través de programas de capacitación y asistencia técnica.

(c) se deriva de la Estrategia Nacional de Ciencia y Tecnología, con el objetivo de promover la innovación tecnológica para el sector.
(d) vincula a las diferentes cadenas productivas, especialmente en aquellos cluster estratégicos y en actividades de exportación directa e indirecta.
(e) promueve la prestación de servicios de capacitación y financiamiento adecuado, a través de instituciones públicas y privadas, e incluirá a empleados y empleadores.
(f) vincule las políticas nacionales con las políticas locales.
(g) Relacione a los gobiernos locales con el sector empresarial del sector, mediante foros que identifiquen actividades conjuntas.
(h) Promueve las inversiones privadas a nivel local, en los clusters estratégicos. Y,
(i) atrae los servicios públicos de salud, educación e infraestructura productiva al interior del país.

5. Conclusiones relativas al apoyo a la pequeña y mediana empresa.

La pequeña y mediana empresa constituyen el sector más importante de empleo del país. Si bien el sector agrícola ocupa la mayor parte de la fuerza de trabajo del país, el sector secundario, y específicamente el subsector agro-industria, es probablemente el que exige con mayor urgencia trabajadores calificados y técnicos para promover el desarrollo de la productividad y la competitividad.

En el caso de la pequeña y mediana empresa del sector agrícola, el futuro desarrollo de la misma está ligado al aumento de la productividad de las empresas exportadoras de productos no tradicionales; mientras en el caso de esta categoría de empresas del sector terciario, su mayor potencial de desarrollo se vislumbra por las extraordinarias oportunidades de promoción turística que tiene el país.

Relacionado directamente con el punto anterior está el desarrollo de la agro-industria ligada a la exportación de bienes agropecuarios del país, con el fin de agregarles un mayor volumen de valor agregado, y así ofrecer mayores y mejores empleos productivos.

Un estudio internacional sobre la competitividad de los sectores productivos centroamericanos[34] seleccionó y analizó los siguientes subsectores: jugos y néctares de frutas y hortalizas, tomate, prendas de vestir, papel, plásticos (envases), estructuras metálicas y maquinaria para beneficios del café. El mismo concluyó que los factores endógenos críticos en el desarrollo de la competitividad se relacionan con la necesidad de mejorar la capacitación para el trabajo en materia de gestión de los recursos humanos, de la tecnología y de la calidad de los productos, constituyéndose en un verdadero cuello de botella para la competitividad de Guatemala.

Específicamente, los problemas de mayor incidencia que podrían mejorar significativamente con programas de capacitación ad hoc son: la logística interna y externa de las empresas, la transferencia tecnológica (en el cultivo del tomate), y el perfeccionamiento profesional ligado a incentivos y a la motivación del personal.

Para situar mejor el potencial de la pequeña y mediana industria, resulta importante hacer presente el marco de acción que pretende general el sector industrial. En diciembre de 1997 la Cámara de la Industria publicó su "Estrategia Nacional para el Desarrollo Industrial", enfatizando los siguientes elementos prioritarios de la política industrial del país: información, competitividad, financiamiento,

[34] FEDEPRICAP-BID. "Competitividadad de los sectores productivos de Centroamérica y Panamá", San José, Costa Rica, 1994. Citado por Balsells, op.cit.p.8ff.

mercadeo, normas técnicas y reglamentos, medio ambiente, pequeña y mediana industria, capacitación, ciencia y tecnología, condiciones laborales, sectores conexos, inversión e infraestructura.

Específicamente, en materia de capacitación el documento[35] propone como objetivo contar con capacitación especializada en el ámbito profesional y técnico, para lo cual los lineamientos son a) enfoque y especializar los programas de capacitación hacia el sector industrial, b) facilitar el acercamiento entre el sector académico y el sector industrial, y c) promover y buscar metodologías innovadoras y prácticas de rápido impacto. Para el logro de los mismos, se propone; i) participar en la reestructuración del Intecap, ii) identificar necesidades de capacitación por sectores específicos, y iii) promover la formación de un foro/red de capacitación nacional con participación regional e internacional.[36] Al mismo tiempo, se recomienda el estrechamiento de sus nexos con el Intecap y otros organismos que ofrecen capacitación y asistencia técnica en transferencia tecnológica.

Por otra parte, la estrategia del programa de Gobierno actual, en cumplimiento de los Acuerdos de Paz, ha delineado un conjunto de lineamientos, entre los que se destaca el Lineamiento 1 que reza "Dar mayor importancia a los programas de generación de empleo y capacitación para el trabajo, así como al fomento de la micro y pequeña industria manufacturera y campesina".

La estrategia de Coordinación y Requerimientos Institucionales de la Secretaría General de Planificación, a cargo de la reforma y modernización del Estado y la Coordinación institucional, propone: la Participación de organismos No Gubernamentales y la Cooperación Internacional y de países amigos.[37]

En consecuencia, el tema de mejorar el sistema de formación para el trabajo y propiciar una reforma del Estado que favorezca la articulación institucional de todos los entes públicos encargados de la calidad de los recursos humanos del país, debidamente coordinados con organizaciones privadas relevantes, está en la agenda gubernamental. Para su consecución se requiere, por una parte de la elaboración de análisis y documentos técnicos que permitan operacionalizar la propuesta, y, por la otra, la concertación de los actores sociales relevantes para su ejecución.

III. PROPUESTA DE ARTICULACIÓN DEL SISTEMA DE ENTRENAMIENTO PROFESIONAL DE GUATEMALA.

Esta sección, resume las condiciones necesarias para la conformación de un sistema de formación de recursos humanos eficiente, con capacidad de respuesta a las necesidades de formación y perfeccionamiento a niveles de cobertura y calidad adecuados a las necesidades presentes y desafíos en el corto y mediano plazo del sistema productivo.

En ocasiones anteriores, Guatemala ha recibido de parte de la cooperación internacional tanto de OIT[38] como de CEPAL[39] algunas indicaciones sobre la necesidad de reestructurar los elementos que se ocupan de la formación y perfeccionamiento de las capacidades de sus recursos humanos, por la vía de implementar el enfoque de las competencias laborales, el cual ha dado positivos resultados para mejorar la calidad de la formación y para articular mejor la educación y la capacitación.

---

[35] Cámara de la Industria. Estrategia Nacional para el Desarrollo Industrial. Guatemala. Diciembre, 1997.
[36] El subrayado es del autor.
[37] Secretaría general de Planificación. Gabinete Social. Desarrollo Social y Construcción de la Paz. Plan de Acción 1996-2000. Gabinete Social. Guatemala. Noviembre de 1996.P.25.
[38] CINTERFOR.
[39] CEPAL-México. Guatemala: Una Política Industrial para el Siglo XXI. Agosto de 1995, en SEGEPLAN, op.cit.

El enfoque de las competencias laborales exige para su adecuado funcionamiento una concertación de los esfuerzos del sector educativo, de los organismos de capacitación y, sobre todo, de la participación del sector privado empresarial en la definición de las competencias profesionales necesarias, su normalización y certificación. Al mismo tiempo, este enfoque permite la participación de la iniciativa privada en la formación, al especificar las características específicas de los logros a alcanzar, y de esta forma calcular los montos y modalidades del aporte fiscal a la formación en manos privadas.

Resulta fundamental que cada uno de los organismos públicos y privados que participan en la formación de recursos humanos, así como los más diversos sectores del empresariado, logren comprender su rol y funciones en un sistema integrado de formación basada en competencias laborales. Por ello, este apartado resume las principales características del aporte que espera de cada ente de educación y capacitación, asociaciones empresariales, sindicatos y organismos encargados del financiamiento del sistema.

De particular importancia son los instrumentos que sirven de incentivo para que el sistema funcione adecuadamente. Dichos instrumentos se relacionan con incentivos económicos a las empresas, para organismos responsables de la determinación de competencias laborales, para entes públicos privados de capacitación, y encargados de mecanismos de certificación de competencias.

Por último, resulta necesario diseñar y poner en funcionamiento una estructura institucional que sirva de base a la concertación de los esfuerzos de todos los organismos participantes, definiendo cual será el organismo rector de la formación técnica del país y encargado de poner en práctica las políticas nacionales de capacitación, las entidades responsables de la formulación de dichas políticas, los mecanismos de financiamiento de todo el sistema, los subsistemas de control de calidad de la formación, y los responsables de la coordinación y ejecución de investigaciones periódicas que den cuenta de las necesidades priorizadas de capacitación al nivel nacional.

1. Formación basada en competencias laborales.

Tanto los teóricos del desarrollo como diversos documentos oficiales del Gobierno guatemalteco e informes de organismos internacionales han puesto en evidencia la necesidad de avanzar en los procesos de desarrollo institucional, coordinación y descentralización de las actividades de formación técnica.

Un informe preparado conjuntamente por la Cepal de México y la Secretaría de Planificación SEGEPLAN sobre la competitividad concluye con la necesidad de elevar significativamente los niveles de escolaridad y organizar los mecanismos de coordinación y operación institucionales siguientes:

1. Un sistema nacional de capacitación que responda a la modernización de la economía, reformando el sistema actual para mejorar su capacidad de respuesta tanto de quienes están incorporados a la fuerza laboral como de quienes se incorporan al mercado de trabajo, previa detección sistemática y exhaustiva de las necesidades de capacitación que requiere el cambio tecnológico.
2. Un sistema de capacitación y perfeccionamiento de los recursos humanos que vincule a las empresas líderes con las empresas de menor tamaño para crear redes de capacitación, construido sobre la base de normas de certificación de la calidad del producto.
3. Un sistema normalizado de certificación de competencias laborales y un sistema de certificación de capacidades empresariales.

La reforma propuesta tendría como eje las necesidades de las empresas, las cuales serían definidas en términos de competencias laborales observables, que combinan habilidades, conocimientos y destrezas en la ejecución de tareas ligadas a funciones básicas de la unidad de producción o servicios.

a) Características de la formación basada en competencias.

Los programas de formación basados en competencias laborales tienen un conjunto de características tales que requiere como condición para su cabal funcionamiento que el país cuente con: i) una estructura organizacional apropiada, ii) la aplicación del normas de calidad en las instituciones de formación técnica, iii) la definición de perfiles ocupacionales basados en competencias laborales, iv) desarrollo curricular y docente para su implementación, v) normativa de evaluación de competencias y su certificación formal.

Los desafíos que plantea la formación basada en competencias laborales a las instituciones de formación técnica pueden resumirse así:

i) énfasis en el desempeño laboral, más que en los contenidos de los cursos.
ii) Selección de módulos curriculares y contenidos directamente relevantes a las funciones, y procesos productivos de la ocupación.
iii) Integración de los contenidos de diversas disciplinas y sus aplicaciones.
iv) Aplicación de una Pedagogía que facilita aprendizajes transferibles a situaciones más complejas y favorece la autonomía individual.
v) Transformación del papel del docente, desde un transmisor de conocimientos a un facilitador o creador de situaciones de aprendizaje.

b) Organización del sistema nacional de formación basada en competencias laborales.

Al nivel nacional, el enfoque basado en competencias requiere definir y organizar en forma sistémica los niveles político, ejecutivo y operativo. El nivel Superior, es una instancia política de coordinación nacional, está conformado en forma tripartita, con participación de empleadores, empleados y de representantes del Estado, pero es este último el que lidera la organización y le da continuidad institucional. Tiene a su cargo las funciones de investigar y definir políticas apropiadas de formación de recursos humanos desde el nivel semi-calificado hasta el nivel pre-universitario. Entre sus funciones principales se destacan la organización del sistema nacional de formación de recursos humanos, la coordinación y control de dicho sistema, la fijación de prioridades y subsidios, la determinación de normas y directrices, la definición de prioridades sectoriales y sociales, y , en general, las reglas de funcionamiento del sistema a todo nivel.

El Nivel Ejecutivo, está también conformado en forma tripartita y normalmente liderado por la institución oficial de formación profesional, pero organizado en función de áreas geo-económicas o sectores de la producción de bienes y servicios (ver anexo 1). Sus principales funciones incluyen la identificación de las competencias laborales del sector, su normalización por niveles, definición de normas de calidad de las competencias laborales para conjuntos de ocupaciones de cada sector, realización de análisis funcionales de ocupaciones por sector, construcción de perfiles ocupacionales funcionales, nivelación de ocupaciones dentro del proceso de normalización, definición de contenidos mínimos e identificación de indicadores de eficiencia y calidad de la formación.

El Nivel Operativo, se encuentra normalmente organizado por áreas geográficas y sectores productivos y está conformado por organismos intermedios y todas las instituciones que ofrecen servicios

de formación y capacitación de trabajadores en servicio o de nuevos ingresantes al mercado laboral, tales como instituciones oficiales de formación técnica, organismos de capacitación privados, institutos técnicos de nivel medio, centros evaluadores de competencias y organismos certificadores de competencias. Sus funciones principales incluyen la formación, la evaluación de aprendizajes mediante la demostración de competencias laborales, su certificación formal, desarrollo curricular basado en perfiles de competencias previamente identificadas, aplicación de metodología de acreditación de la calidad, y de sistemas de costos ligados al aprendizaje de competencias.

Adicionalmente, sea el nivel ejecutivo o el nivel operativo pueden responsabilizarse por la preparación de metodologías efectivas de aprendizaje, material didáctico y perfeccionamiento docente de los instructores tanto de las instituciones de formación como de las empresas.

c) Aplicación de normas de calidad a las instituciones de formación.

A nivel nacional, las propias instituciones de formación deberían) aplicar a su funcionamiento normas de calidad total similares a las que crecientemente se aplican en las empresas para las cuales forman recursos humanos.

De la misma manera en que existen organismos encargados de acreditar las instituciones de educación superior, hay certificadores que trabajan con normas ISO y cuyo reconocimiento internacional es una garantía de buena visibilidad para la institución que logre ser certificada.

Según CINTERFOR,[40] la certificación de calidad establece que la institución de formación técnica tiene las siguientes características mínimas:

1.- posee objetivos de calidad claros.
2.- dispone de todos los recursos para conseguir el nivel requerido de calidad.
3.- define por sí misma los procesos y recursos necesarios para alcanzar una alta calidad.
4.- controla, evalúa y, si es necesario, modifica sus procesos y subsistemas.
5.- tiene documentados todos los procesos y actividades necesarias para lograr la calidad.
6.- mantiene registros que facilitan la verificación de las acciones emprendidas para lograr la calidad.
7.- selecciona el tipo de certificación que se propone alcanzar. Es decir, define el alcance si la certificación la desea para todos los subsistemas de la institución o para un proceso en particular. Por ejemplo, es posible excluir procesos administrativos no vinculados directamente con la formación.

En cualquier caso, es necesario a) elaborar los manuales de calidad y de procedimientos. b) aplicar los requisitos de la norma internacional en términos de: auditorías internas, control de documentos, revisión de la gestión, medidas correctivas y preventivas, registros, etc. c) solicitar de un organismo certificador verifique la conformidad con la norma mediante controles, revisión de los manuales y constatación de la aplicación del sistema de calidad.[41] La aplicación de Normas Internacionales a instituciones de formación técnica requiere adoptar un lenguaje común, para que los términos originalmente incluidos en las normas tengan el mismo significado para todos los actores comprometidos.

Desde un punto de vista conceptual, las normas de competencia laboral y las normas ISO están estrechamente relacionadas. De hecho, las normas internacionales como la ISO 9000 desembocan en un proceso de certificación, el cual asegura a la institución portadora el reconocimiento de que desarrolla sus

[40] CINTERFOR. 40 preguntas más frecuentes sobre competencia laboral. En http://www.cinterfor.org.
[41] Las instituciones pueden contar con una consultoría que las apoye durante la adopción del sistema de calidad y posteriormente durante la preparación para los controles intermedios que se llevan a cabo en los tres años siguientes a la certificación.

procesos desde una perspectiva de gestión de la calidad total. Los procedimientos de certificación y las normas de calidad total representan un conjunto de criterios estandarizados que generan confianza en los clientes, tanto participantes como empresas, respecto de una alta probabilidad de dar satisfacción a sus necesidades.

Las normas de calidad, sin embargo, no aseguran por sí solas el mejoramiento de la gestión, la disminución de los desperfectos, una mejor relación con los clientes y el éxito global de la institución. Las mismas requieren de un marco de relaciones institucionales en el que prime la convicción sobre la necesidad de lograr resultados óptimos.

Este aspecto descansa en la gestión del recurso humano, pasa por la adopción de medidas de carácter organizacional que fomenten la cultura de la calidad y que resulten verdaderamente convincentes a todo el personal involucrado. Para su logro se requiere necesariamente ejecutar acciones de capacitación que permitan a los trabajadores alcanzar los estándares de producto esperados y documentados.

Las normas ISO, por ejemplo, contemplan la necesidad de que la organización detecte necesidades y desarrolle programas de capacitación a sus trabajadores. Estas acciones serán mucho más efectivas si se orientan al desarrollo de competencias identificadas, definidas y compartidas por empleadores y trabajadores involucrados. Se trata de obtener una conformidad con un desempeño esperado; ya sea en términos de la gestión de calidad o bien en términos del desempeño competente.

En la medida en que las empresas exportadora y de turismo se conformen a las normas de calidad internacional, se acrecentarán sus acciones de capacitación. El requisito 4.18 de la ISO 9000 establece: " La empresa debe establecer y mantener procedimientos documentados para identificar las necesidades de capacitación y capacitar a todo el personal que ejecuta actividades que afectan a la calidad. El personal que ejecuta tareas asignadas de manera específica, debe estar calificado en base a educación, capacitación y/o experiencia adecuadas según se requiera. Deben mantenerse registros apropiados relativos a la capacitación".

La mejor manera para que las propias instituciones de formación técnica comprendan las implicaciones para las empresas de las normas internacionales de calidad aplicada a su producción, deberían aplicar un sistema de acreditación o de certificación similar al que se aplica crecientemente en las empresas para asegurar el rendimiento óptimo de la organización. Para ello, deben comenzar por elaborar cooperativamente los perfiles ocupacionales de todas las profesiones para las que ofrecen formación.

d) Definición de perfiles ocupacionales basados en competencias en relación con niveles y áreas de competencias.

Los perfiles ocupacionales basados en competencias son el resultado de las funciones realizadas por el Nivel Ejecutivo del sistema nacional de formación de recursos humanos.[42]

Los perfiles ocupacionales informan acerca de las funciones y tareas de cada profesión u ocupación, para la cual se desea ofrecer una formación. Función es un conjunto arbitrario de tareas

[42] El DACUM (Developing a Curriculum) es un método de análisis ocupacional orientado a obtener resultados de aplicación inmediata en el desarrollo de currículos de formación. Ha sido especialmente impulsado y desarrollado en el Centro de Educación y Formación para el Empleo de la Universidad del Estado de Ohio.

directamente relacionadas en un área funcional amplia o área general de responsabilidad. Usualmente se distinguen entre 8 y 12 funciones por ocupación.

La tarea, por su parte, se refiere a una actividad de trabajo observable, realizada dentro de un periodo de tiempo limitado, que lleva a un producto, servicio o decisión. También se llama habilidades, destrezas o competencias que se deben identificar y aprender para ser un trabajador exitoso. En general hay entre 6 y 30 tareas por función y entre 50 200 por ocupación.

La tarea consta de los siguientes elementos:

i) tiene un punto de comienzo y final definidos,
ii) puede ser desempeñada en un corto periodo de tiempo,
iii) puede ser realizada independientemente de otro trabajo,
iv) consiste en dos o más pasos,
v) puede ser observada y medida,
vi) su resultado es un producto, servicio o decisión.

El proceso de desarrollo curricular viene a continuación de la identificación de competencias laborales por parte del Nivel Ejecutivo. El mismo tiene por objeto principal definir lo que el participante debe aprender en un programa formativo, a partir de las Unidades de Competencias, los Módulos Curriculares, los itinerarios pedagógicos de dichos módulos, y la metodología de la formación y de la evaluación de aprendizajes. La base del desarrollo curricular está dada por la especificación previa de los perfiles ocupacionales con funciones y tareas específicas para cada sector y nivel de la ocupación.

En lugar del antiguo análisis del puesto de trabajo, el perfil ocupacional o profesional pone el énfasis en las principales funciones que desarrolla el trabajador calificado o técnico y las tareas contenidas en dichas funciones, en relación directa con los procesos de producción del sector. Es a partir de esta información que es posible derivar los objetivos y contenidos formativos.

La competencia laboral también se le asocia con el concepto de habilidad a desarrollar en el participante, la cual viene a ser la destreza para realizar tareas ocupacionales con un alto grado de habilidad, dentro de una ocupación dada. La misma tiene tres componentes inter-dependientes: cognitivo, afectivo y psico-motor. El curriculum incluye las estrategias y metodologías de aprendizaje activo, juega un papel importante en aumentar la motivación y las expectativas del participante, quien, al conocer previamente los contenidos mínimos y nivel de rendimiento exigido, baja su propio nivel de incertidumbre y se convierte en un elemento motivador.

En consecuencia, las calificaciones no son nombres de puestos de trabajo. Son conjuntos de competencias que pueden servir como referente para el desempeño de los puestos de trabajo en la organización y también para la conformación de programas de formación. Cada puesto de trabajo tendrá claramente especificadas las unidades de competencia que deben ser certificadas para su ejercicio competente. Una calificación laboral puede tener unidades aplicables a más de un puesto de trabajo, así se empieza a facilitar la movilidad laboral.

Las normas de competencia laboral están elaboradas para reflejar condiciones reales de trabajo que se presentan en diferentes grados de complejidad, variedad y autonomía. Tales grados generan distintos niveles de competencia requeridos para el desempeño.

La ruptura con la tradicional tendencia de elaborar descripciones ocupacionales a nivel de puesto de trabajo ha facilitado una nueva opción para clasificar y describir las ocupaciones a partir de áreas

ocupacionales. Estas son agrupaciones generales de ocupaciones afines; que comparten los principios científicos o los ámbitos sectoriales en los que se realiza el trabajo. Al clasificar el mercado de trabajo en grandes áreas ocupacionales, el factor común de tales áreas es su representatividad sobre un grupo de ocupaciones afines que, implican el desempeño en ámbitos comunes, con materiales, relaciones y conocimientos similares.

2 Desarrollo Institucional.

Como se sabe, un conjunto de instituciones, asociaciones y entes relacionados con la formación técnica de los recursos humanos, que no interactúa regular y sistemáticamente, que no cuenta con un financiamiento asegurado ni reglas de funcionamiento transparentes respecto de elegibilidad de propuestas y niveles de costos aceptables, simplemente no puede funcionar como sistema de formación de recursos humanos.

Los informes de los consultores Barrios y Montenegro citados en este informe, así como algunos de los actores indicados en la primera parte de este informe quienes fueron entrevistados por el autor, plantearon la necesidad de ampliar el número de miembros de la junta directiva del Intecap para dar cabida a una mayor representatividad de las asociaciones empresariales y de sectores interesados en la distribución de los recursos que maneja el Intecap. Sin embargo, a juicio de este autor, el problema no se resolvería duplicando el número de consejeros de dicho instituto y permitiéndoles hacer presente las necesidades de capacitación de su respectivo sector. De hecho, la determinación de las prioridades en la asignación de recursos requiere echar mano a estudios e investigaciones que dichos representantes rara vez disponen.

En consecuencia, el problema de articular un sistema nacional de formación para el trabajo requiere de un diseño institucional que contemple organismos, entidades, asociaciones, y hasta empresas relevantes en la oferta y demanda de capacitación y asistencia técnica. Como no se trata de crear nuevas instancias burocráticas que dificulten o retarden las respuestas formativas a las necesidades de capacitación, es importante analizar los roles y funciones tanto del sistema de formación técnica, como de cada uno de los subsistemas que lo conformarían.

a) Roles y funciones del sistema nacional de formación para el trabajo.

La experiencia internacional en materia de sistemas de formación muestra que existe un conjunto de funciones y roles institucionales básicos que deben ser cubiertos por algún tipo de arreglo institucional, a saber:

- Regulación, orientación y aseguramiento de la coherencia del sistema;
- Monitoreo de un sistema nacional de formación liderado por las demandas de formación generadas en las empresas;
- Apoyo y supervisión del funcionamiento de los agentes de la formación profesional;
- Validación de la institucionalidad que adopte el sistema y examen periódico de la validez de su organización e impacto;
- Evaluación periódica de la relevancia, pertinencia y eficiencia de los programas y acciones de capacitación ofrecida por el sistema;
- Identificación de los requerimientos de formación y aplicación de mecanismos para la manifestación de demandas actuales y previsibles, reales y latentes del sistema productivo;
- Aseguramiento de la cobertura y mejoramiento de la calidad de los servicios de capacitación,
- Regulación de la competencia entre entidades oferentes de capacitación;

- Coordinación con centros tecnológicos y de investigación relacionados con la calidad formativa de las entidades oferentes de capacitación;
- Atención de las necesidades de capacitación de trabajadores no pertenecientes a las empresas y a grupos vulnerables;
- Instrumentación del financiamiento de la formación usando recursos públicos, donaciones, venta de servicios, aportes del sector privado y otros que beneficien al sistema;
- Apoyo e incentivos a la formación interna en empresas organizadas del sector moderno, microempresas, pequeñas y medianas empresas;
- Descentralización y regionalización de los programas y acciones de formación, capacitación, y reconversión profesional.
- Creación de incentivos para el funcionamiento de un verdadero mercado regulado de capacitación y formación profesional.
- Relaciones sistemáticas de las acciones de capacitación con los servicios de asesoría y tecnología a las empresas;
- Coordinación de la capacitación con subsidios de desempleo, de vivienda, de salud y de traslados de mano de obra desplazada;
- Aumento constante de acciones para procurar una mayor productividad de los recursos humanos del país.
- Determinación de las competencias profesionales de grupos de ocupaciones, por nivel.
- Certificación de licencias de funcionamiento institucional de programas de capacitación por nivel de calificación que ofrecen.

b) Roles y funciones de los principales actores sociales de la formación.

ROLES Y FUNCIONES DE LOS SUBSISTEMAS DE FORMACION.

SECTOR PUBLICO		SECTOR PRIVADO	
Ministerio del Trabajo: . Coordinación de actores del proceso formativo, . Definición de modalidad de participación tripartita, . Financiamiento de los programas públicos de capacitación, . Orientación y supervisión de normas relativas a la capacitación, . Contratos de aprendizaje, . Programas de reconversión laboral, . investigación necesidades presentes y futuras de capacitación.	**Ministerio de Educación:** . Coordinación de actores del proceso educativo, . Formulación de política nacional de educación, . Financiamiento de la educación pública, . Orientación y supervisión de normas relativas a la educación privada y al sector particular subvencionado .Investigación educacional.	**Federación de Empleadores CACIF:** . Participación en instancias de definición de políticas de capacitación, . Participación en comités de definición de competencias profesionales, . Investigación de las necesidades y las competencias presentes y futuras de capacitación.	**Organismos Nacionales de Trabajadores:** . Representación en instancias de definición de políticas de capacitación, . Participación en Comités de definición de competencias profesionales, . Investigación sobre necesidades culturales, organizacionales y sindicales de los trabajadores.

IOFP: INTECAP: **A) En cuanto organismo regulador y administrador:** . Monitoreo de demandas de capacitación en el mercado de trabajo, . Información a los usuarios del sistema, . Administración de registro nacional de organismos calificados de capacitación, . Gestión de incentivos y franquicias tributarias e instrumentos para ser aplicados a la capacitación, . Supervisión de subsidios del Estado a la capacitación, . Control de calidad de los resultados de la capacitación subsidiada, . Licitación Pública de cursos y programas de capacitación para grupos especiales.	**Departamento de Educación Técnica:** . Determinación de competencias generales para el trabajo, . Fijación de objetivos transversales en la educación secundaria, . Supervisión de normas de la educación técnica y profesional, . Certificación de competencias generales para el trabajo, . Supervisión de normas del curriculum de la educación técnica. **Otros Ministerios de Gobierno:** . Participación en instancias de políticas de formación	**Asociación de Pequeñas y medianas empresas:** Participación en instancias de definición de políticas de capacitación, . Participación en comités de definición de competencias profesionales. **Organismos de Intermediación de la capacitación:** . Información sobre oferta y demanda de capacitación, . Gestión de recursos sectoriales para la capacitación, . Selección de organismos y programas de capacitación.	**Org. Laborales Sectoriales y Regionales:** . Negociación de programas sectoriales de capacitación con el Estado y con las empresas del sector, . Constitución de organismos de capacitación sindical. . Participación en Comités de Certificación de Competencias.
NIVEL DE	EJECUCION de	PROGRAMAS de	CAPACITACION
B) En cuanto Organismo Ejecutor de Capacitac. . Diseño y dirección de programas de interés social, . Ejecución de programas y cursos de capacitación en áreas desatendidas y autorizados por su marco regulatorio, . Preparación y perfeccionamiento de instructores	**Otros Ministerios o Secretarías de Gobierno:** . Participación en instancias de definición de las políticas de formación para el trabajo, . Ejecución de programas sectoriales de formación profesional y/o de educación técnica, . Participación en comités de fijación de competencias	**Empresas:** . Representación en instancias de definición de políticas de capacitación. . Definición de necesidades internas de capacitación, . Selección de organismos, programas y cursos de capacitación. . Contratación de cursos de capacitación. **Empresas de Asesorías:**	**Sindicatos y/o Asociaciones de Personal al nivel de Empresas:** . Participación en la definición de necesidades internas de capacitación técnica, cultural y sindical, . Participación en el proceso de negociación colectiva, incluyendo la capacitación y la reconversión ocupacional. . Supervisión de la

. Preparación/publicación de material de apoyo a la capacitación, . Venta de servicios de asesoría a las empresas, . Venta de servicios de tecnología a empresas, . Certificación de competencias profesionales. . Investigación sobre competencias profesionales demandadas. . Investigación sobre métodos y técnicas de la capacitación. . Investigación sobre eficiencia de sistemas de capacitación.	profesionales, . Participación en comités de certificación de competencias profesionales.	. Venta de servicios a las empresas privadas, . Venta de servicios a empresas públicas, . Venta de servicios a organismos públicos. **Empresas de Servicios de Tecnología**: . Venta de servicios a empresas privadas, . venta de servicios a empresas públicas, . Venta de servicios organismos públicos.	ejecución y cumplimiento de los planes y programas de capacitación internos a la empresa.
		ONGs de capacitación: como. Fundap, Funtec, Fundamicros, Fades, etc. pueden ser operadores de programas.	Asociaciones gremiales como Asoc. Azucareros, de Productos no Tradicionales, Cámaras de la Construcción o la Industria, pueden ser capacitadores.

La nueva institucionalidad debe contar con un sistema estructurado con funciones y relaciones interdependientes especificadas, así como con instrumentos que hagan viable su operación.

3.Instrumentos del sistema nacional de formación para el trabajo.

i) Incentivos para aumentar la inversión en capacitación
ii) Incentivos para aumentar la oferta de capacitación y servicios complementarios
iii) Incentivos para mejorar la calidad de la oferta de capacitación y su focalización hacia áreas productivas y tecnológicamente prioritarias
iv) Incentivos a la colaboración estrecha entre organismos de capacitación de investigación y de transferencia de tecnologías,
v) Incentivos a la creación de comités conjuntos de representantes de organismos de capacitación, de las empresas y de los trabajadores, en la definición y aplicación de competencias profesionales.
vi) Normas y mecanismos institucionales para proteger a los usuarios en relación con la calidad de los servicios de capacitación.
vii) Normas para permitir la cooperación de los entes capacitadores en aquellas áreas medotológicas, de perfeccionamiento de instructores y de material didáctico que no interfieren con el marco competitivo en que se desenvuelven,

viii) Normas que regulen los procesos de certificación de competencias profesionales que quienes ingresan al mercado laboral y de quienes han seguido procesos de perfeccionamiento profesional,

ix) Mecanismos de información para generar un comportamiento eficiente de los agentes privados, relativos a ofertas y demandas de capacitación, calificaciones y a las oportunidades de empleo,

x) Normas referidas a la aplicación de subsidios fiscales, créditos tributarios o modalidades de franquicias tributarios y subsidios, incluyendo: fijación y supervisión de procedimientos para optar al incentivo, organismos capacitadores acreditados para operar en el sistema, tipos de programas y cursos reconocibles para aplicación del incentivo, y montos máximos del incentivo y partidas de gastos admisibles.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES:

1. Reformas necesarias para la descentralización institucional del Intecap.

Para que el Intecap logre alcanzar las metas institucionales que se ha trazado, se ha planteado que dicha institución oficial de formación profesional debería lograr la modificación de su Ley Orgánica y la aprobación por el Congreso de un conjunto de reformas institucionales, que incluyen:

a) Reexaminar la conformación de la Junta Directiva, a fin de dar cabida a representantes empresariales y laborales de todos los sectores de la economía del país, así como permitirle el nombramiento de sus propias autoridades.
b) Liberar la institución de la responsabilidad jurídica en el uso de sus recursos financieros que deriva de su participación en la Ley General del Presupuesto y las consiguientes normas de contratación que rigen para los funcionarios públicos.
c) Permitirle la administración de sus recursos financieros a través de bancos e instituciones financieras que le otorguen beneficios al respecto, y no a través del Banco de Guatemala.
d) Revisar la estructura organizacional de la institución, a fin de hacerla más operativa y permitir la realización de programas que identifiquen claramente los responsables del logro de los mismos.
e) Reexaminar los porcentajes y mecanismos de aportes y descuentos del sector privado al Intecap, a fin aumentar los recursos institucionales y hacer operativa la disposición de su Ley Orgánica que permite descontar hasta el 80 por ciento del aporte de aquellas empresas que realizan actividades de capacitación debidamente concordadas.[43]

No obstante la necesidad y urgencia de la mayor parte de dichas reformas institucionales, cabe señalar que las mismas de por sí no lograrían dar respuesta a las necesidades crecientes de capacitación, a menos que la reforma contemple un conjunto de requisitos básicos de articulación y concertación institucional de todos los actores sociales involucrados en la formación y perfeccionamiento de los recursos humanos de todo el país.

El tema principal de la reforma del Intecap no lo constituye su capacidad de estar presente en todos los departamentos del país y ramas de actividad económica, sino en aquellos(as) en que tiene la capacidad de prestar un servicio más eficiente que otros entes. Por lo demás, existen funciones de coordinación nacional, financiamiento, control de calidad e investigación sistemática de necesidades sectoriales de capacitación que no cuentan con respuestas adecuadas en la institucionalidad actual, las cuales bien podría tomar a su cargo el Intecap, dejando otras tareas en manos de quienes puedan ejecutarlas con eficiencia y responsabilidad.

---

[43] Barrios, S., op.cit. p.31.

En síntesis, el Intecap aparece como un organismo indispensable en la constitución de un sistema nacional de capacitación, que, junto con los institutos industriales, agropecuarios y vocacionales, debería articular el sistema requerido coordinadamente con el sector privado y los ministerios de gobierno relevantes. En el ámbito interno, resulta importante aplicar normas de calidad similares a las aplicadas en la industria exportadora, como lo han hecho ya el SENAI en Santa Catarina (Brasil) y el SENATI del Perú. Dichas normas de certificación de calidad pueden aplicarse cuando la institución posee objetivos claros, dispone de los recursos para conseguir el nivel requerido de calidad, define los recursos y procesos necesarios para la calidad, controla sus procesos, los evalúa y modifica cada vez que resulta necesario, documenta todas sus actividades y procesos para lograr la calidad y mantiene registros que facilitan la verificación interna y externa de las acciones emprendidas para lograr la calidad deseada.

a) Requisitos de articulación y concertación institucional.

El país parece haber llegado a un punto de la historia de su formación de recursos humanos que requiere de una nueva institucionalidad, capaz de articular los elementos dispersos en la actualidad y permitir una concertación institucional que haga posible la coordinación eficaz de programas que den respuestas adecuadas a las urgentes necesidades de capacitación en vista de mejorar la competitividad del país en un contexto de creciente globalización.

La nueva institucionalidad requiere reconocer algún sistema normalizado de competencias laborales que permita la transferibilidad de las mismas y su reconocimiento social, independientemente de la forma y contexto en que fueron adquiridas, a fin de permitir también la integración de las entidades del mundo de la educación con aquellas del mundo de la capacitación.

El mecanismo podría ser un subsistema normalizado de competencia laborales que especifique los niveles de complejidad de las mismas y su rango de transferibilidad, a partir de estándares nacionales construidos o validados con la participación activa del sector empresarial y laboral.

El proceso de definición de los estándares asociados con las competencias laborales debe ser comprendido y aceptado por todas las partes involucradas. Para desarrollar los estándares es necesario definir procedimientos en que tanto la parte empresarial como laboral puedan hacer respetar sus puntos de vista; frente a lo cual es crucial la confianza que ofrezca y en rol que juegue el organismo rector de la capacitación del país. Probablemente este proceso deba organizarse separadamente por cada rama de actividad económica o rubro productivo que técnicamente así lo justifique, pero ello debe ser discutido con las asociaciones empresariales relevantes.

Un subsistema institucionalizado de certificación de competencias laborales debe estar enfocado a la demanda, posibilitar una mayor coordinación entre instituciones de formación, entre el conjunto de las mismas y las empresas, informar al mercado laboral sobre las competencias precisas que domina un determinado trabajador, flexibilizar los ciclos de formación, facilitar la reconversión profesional, y seguir el cambio social y tecnológico para aumentar la competitividad global del país.

Un moderno sistema de formación que contiene un subsistema de certificación de aprendizajes, supone entender la calificación del trabajador como un nivel de desempeño previamente especificado y constituido por varias unidades de competencia. Las mismas están conformadas por elementos que se especifican en criterios de desempeño, rango de aplicación y evidencias de conocimiento y desempeño.

La relación básica entre las normas de calidad y las normas de competencia laboral se da, por un lado, a través de la necesidad que la entidad de capacitación detecte necesidades y ejecute programas de

capacitación para sus propios trabajadores, y, por el otro, ambos sistemas llevan a certificar adecuadamente las competencias adquiridas.

Finalmente, cabe señalar que debe existir un proceso de toma de conciencia entre los actores sociales respecto de los desafíos que plantea la globalización, la internacionalización de los mercados, el nivel de competitividad del país y la formación permanente de sus recursos humanos, como condición fundamental para mejorar la productividad del empleo y los beneficios de los trabajadores.

BIBLIOGRAFÍA

AGEXPRONT. Análisis del comportamiento de las exportaciones 89-98.

Balsells, Edgard (1998), Experiencias exitosas de entrenamiento y capacitación en empresas dinámicas en Guatemala. Santiago, Chile.

Barrios, Silvia. (1998), Relaciones entre el sector Público y el Privado y estrategias de privatización de la formación para el trabajo y la capacitación en Guatemala. Santiago, Chile.

Buitelaar, Rudolf, R. Padilla y R. Urrutia. Ind. Maquiladora y cambio técnico, R. de la CEPAL No. 67.
Cámara de la Industria (1997). Estrategia Nacional para el Desarrollo Industrial. Guatemala.

Canga-Argüelles, Miguel Angel (1999), Reforma del Sistema de Educación Superior e Incorporación de la enseñanza Tecnológica CANCYT-FONACYT. Guatemala.

CEPAL-México. Guatemala: Una Política Industrial para el siglo XXI.

CINTERFOR. 40 Preguntas más frecuentes sobre competencia laboral.

Comisión Paritaria de la Reforma Educativa (1998), Diseño de Reforma Educativa. Guatemala.

FEDEPRICAP-BID (1994). Competitividad de los sectores productores de Centroamérica y Panamá. San José, Costa Rica.

INTECAP (1998), Memoria de Labores.

Montenegro, Gabriela (1998). Políticas, posiciones e interpretaciones sobre la capacitación y el entrenamiento. Proyecto CEPAL-GTZ, Santiago, Chile.

Naciones Unidas, (1999). El rostro rural del desarrollo humano. Guatemala.

PNUD (1999), "Guatemala: El rostro rural del desarrollo humano". Guatemala.

PROSIGUA (1999). Una aproximación al entorno financiero de la microempresa, U. R. Landívar.

Proyecto Q'Anil de Intercuralidad, Políticas Públicas y Desarrollo Sostenible (1999). Investigación de campo sobre situación de la micro, pequeña y mediana empresa en los Clusters de Textiles y Vestuario, Agroindustria, Turismo y Forestal. Guatemala.

Revista de la CEPAL 67, Industria Maquiladora y cambio técnico.

Secretaria Nacional de Planificación, Gabinete Social (1996). Desarrollo Social y Construcción de la Paz, Plan de Acción 1996-2000. Guatemala.

SNU (1999). Guatemala el Rostro Rural del Desarrollo Humano.

Velázquez, José (1993) Situación del sector de la micro y pequeña empresa en Centroamérica. Síntesis preliminar de Reunión de IPECA.

Impreso en Naciones Unidas - Santiago de Chile