

## Educación para la vida y formación para el empleo

### Introducción

La educación permite optar a mejores salarios. En el documento “Desconectados: habilidades, educación y empleo en América Latina” (2012) del BID, se muestra que, a más años de escolaridad, mejor es el salario por hora para los jóvenes. De acuerdo a este análisis, acceder a una educación superior duplica la expectativa a nivel regional de ingresos por hora<sup>1</sup>.

En el año 2006 el Ministerio de Educación lanzó la “Estrategia de transformación del ciclo básico del nivel medio”, que incluía acciones de ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad, y dio a conocer su modelo conceptual de calidad; un año después los “Lineamientos para la transformación del ciclo diversificado” sentaron las bases para la incorporación de las competencias básicas para la vida en el CNB. A finales de la primera década del siglo XXI, el MINEDUC creó los Institutos Nacionales de Educación Diversificada (INED) y diseñó e implementó el currículo de un conjunto de bachilleratos con orientaciones laborales como principal oferta de estos centros. A pesar de este esfuerzo, la falta de docentes especializados, recursos para el aprendizaje y metodologías adecuadas ha afectado el funcionamiento de estos centros educativos, que no han logrado su objetivo.

El nivel medio, que forma parte del sistema educativo escolarizado, cuenta con dos ciclos: básico y diversificado. El **ciclo básico** cubre estudiantes de 13 a 15 años y el **diversificado** de 16 a 17 años, según la carrera que seleccionan<sup>2</sup>. Solamente una cuarta parte de los estudiantes que inician sus estudios en la primaria llegan al ciclo diversificado. El motivo principal que se cita para no continuar estudiando es de tipo económico. Como consecuencia del abandono escolar, se estima que existe un segmento significativo fuera del sistema desde los 13 años de edad<sup>3</sup>.

Según la ENCOVI (2011) solamente 4.6% de los jóvenes entre 15 y 29 años de edad recibieron capacitación para el trabajo, y la mayoría (39%) lo hizo en las instituciones en donde laboran, 16% lo hizo en empresas privadas y el 16% en INTECAP. Existe una demanda real para la formación para el trabajo directamente relacionada con el ámbito laboral que no se está cubriendo.

La Formación y Capacitación Laboral (FCL) o Capacitación Técnica Laboral, se refiere a “los procesos que enseñan herramientas conceptuales y prácticas para el desempeño de labores

<sup>1</sup> Busso, Matías; Bassi, Marina; Urzúa, Sergio; Vargas, Jaim. Banco Interamericano de Desarrollo. Estudio Desconectados: Habilidades, Educación y empleo en América Latina, 2012.

<sup>2</sup> ASIES, Oferta de Formación Técnica para Jóvenes: El Subsistema de educación extraescolar. Revista ASIES N. 2 – 2013.

<sup>3</sup> CIEN, Educación secundaria para la vida y el trabajo. Proyecto de lineamientos de política económica, social y de seguridad 2011 – 2021. Junio 2015.

técnico productivas”<sup>4</sup>. Esta, debe estar vinculada a la demanda del sector productivo e incluir las competencias laborales y emprendedoras que son complemento de las competencias básicas de la educación en general y son el punto de encuentro entre las demandas establecidas anteriormente.

## Diagnóstico cobertura de educación primaria

Existen varios modelos de educación para el trabajo: la técnica vocacional y la educación para el trabajo que realiza el MINEDUC; la formación profesional que ejecuta el INTECAP, y la educación de adultos que implementa CONALFA. Un cuarto modelo puede ser el de Educación Agrícola a cargo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación –MAGA- a través de las Escuelas de Formación Agrícola -EFAS-. Existen relaciones puntuales y sectoriales entre los primeros tres, pero aún no conforman un sistema nacional integrado.

Respecto a la relación con el sector privado, el MINEDUC actualmente forma parte de una mesa interinstitucional junto con el Ministerio de Economía y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Esta instancia trabaja en el desarrollo de políticas que buscan alinear las necesidades del sector productivo y las competencias laborales requeridas, con la oferta académica y los pensum de estudios para el ciclo diversificado. El MINEDUC tiene autorizadas y codificadas alrededor de 239 carreras, de las cuales 75 son carreras técnicas propiamente dichas (31.64%)<sup>5</sup>.

Con respecto a la calidad de la oferta educativa, el MINEDUC evalúa anualmente a todos los estudiantes que egresan del ciclo diversificado.<sup>6</sup> El seguimiento interanual de estos resultados muestra ligeras mejoras, que no son despreciables tomando en cuenta que han ingresado más jóvenes al sistema en la última década, sin embargo es necesario analizar profundamente la causa del bajo nivel de logro en matemática y en comunicación y lenguaje. (Ver Gráfica 1)

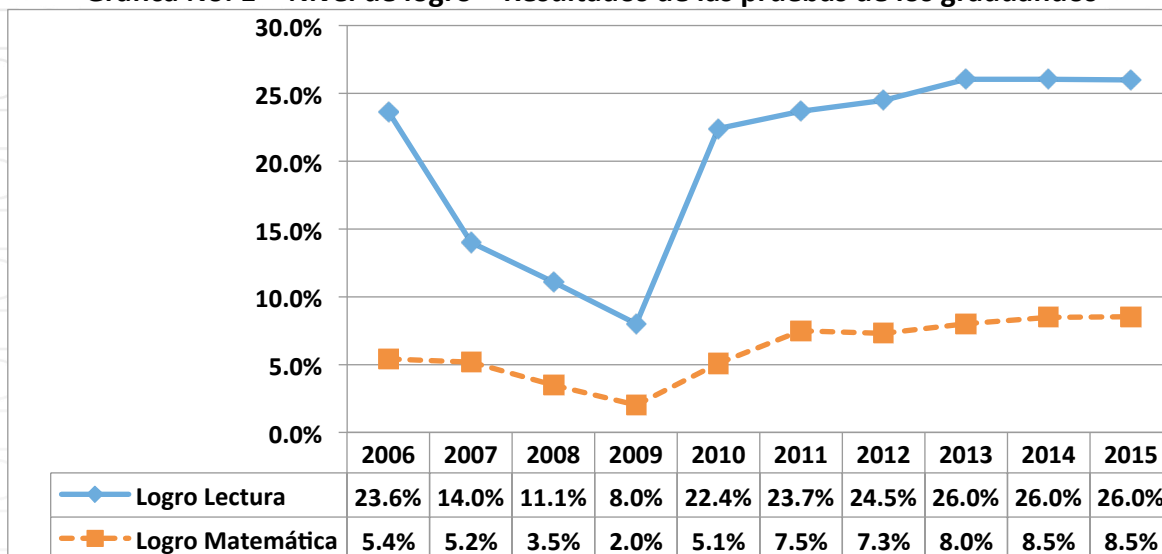
En 2015, el 26% de los graduandos que se sometieron a las pruebas tuvo el nivel esperado en lectura y el 8.5% tuvo el nivel esperado en matemática. Preocupa que los graduandos en algunos departamentos del país muestran un nivel de logro significativamente menor que el promedio, como sucede en el departamento de Jutiapa en donde sólo el 2.05% de sus graduandos tiene el nivel esperando en matemática, o el departamento de Petén con el 2.37%.

<sup>4</sup> Maúl, Hugo (CIEN). Citado por Programa Juventud. La Formación para el Trabajo; Puerta de Oportunidades para la Juventud en Guatemala. 2012.

<sup>5</sup> CIEN. Educación Secundaria para la Vida y el Trabajo. Proyecto de Lineamientos de Política Económica, Social y de Seguridad 2011 – 2021. Guatemala, Junio 2015.

<sup>6</sup> Desde el año 2004 se llevan a cabo evaluaciones universales a todos los graduandos del diversificado, a través de la Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa (DIGEDUCA) del MINEDUC.

**Gráfica No. 1 - Nivel de logro – Resultados de las pruebas de los graduandos**



Fuente: Elaboración a partir de datos de DIGEDUCA, MINEDUC.

Las pruebas nacionales además de reflejar los resultados del aprendizaje, muestran la incapacidad del nivel medio para formar a los jóvenes conforme a los requerimientos del mundo globalizado, ya que los alumnos no están adquiriendo las destrezas y competencias que les permitan desenvolverse con éxito en la vida, ingresar a la universidad o adquirir un empleo digno. Entre estas competencias básicas se encuentran los conocimientos básicos de matemática, comunicación y lenguaje, la capacidad de aprender por sí mismo, la iniciativa personal, el liderazgo, la capacidad de trabajar en equipo y de ser flexible para adaptarse a los cambios, así como también el dominio de la tecnología, destrezas para el emprendimiento y los idiomas extranjeros, principalmente el inglés.

De conformidad con el Anuario Estadístico de la Educación del MINEDUC, al año 2015 se contabilizaron 8,024 establecimientos en el ciclo básico del nivel medio, de los cuales el 40.83% eran del sector público, 46.65% del sector privado y 12.52% del sector por cooperativa. En el mismo año se contabilizaron 4,356 establecimientos de educación en el ciclo diversificado, de los cuales 15.50% eran del sector público, 81.13% del sector privado, y 3.37% del sector por cooperativa. Los indicadores para el Ciclo Básico y el Ciclo Diversificado del Nivel Medio al año 2015 se muestran en la Tabla No. 1.

Especialmente en las regiones más alejadas de las áreas urbanas, y frente al incremento de la población joven que termina su educación del nivel primario, surgen más establecimientos educativos de nivel secundario o básico, ampliándose la cobertura educativa. Este aumento de establecimientos se observa especialmente en el sector privado, pero también en institutos

comunitarios o por cooperativa. Tanto los establecimientos públicos como los privados brindan el mismo tipo de educación tradicional que en el área metropolitana o en áreas urbanas.<sup>7</sup>

**Tabla No. 1 – Indicadores del Nivel Medio**

Indicador	Básico	Diversificado
Tasa Bruta de Escolaridad	71.4%	37.6%
Tasa Neta de Escolaridad	45.8%	23.9%
Tasa de Repitencia	5.2%	1.9%
Tasa de Retención	93.4%	94.3%
Tasa de Deserción	6.5%	5.6%
Tasa de Promoción	71.5%	82.1%
Tasa de No Promoción	28.4%	17.9%

Fuente: Elaboración propia con información del Ministerio de Educación. Año 2015.

Del análisis de la legislación vigente se puede concluir que la educación técnica-vocacional no está normada como modalidad educativa por la Ley de Educación Nacional y por ello todavía no tiene un reconocimiento administrativo (clasificación de sus datos, institucionalidad, supervisión específica, etc.) y técnico (equipamiento renovable, capacitación específica para sus docentes, etc.) en el seno del MINEDUC.<sup>8</sup>

Para el Año 2014, el costo promedio anual por alumno<sup>9</sup> en el ciclo básico, en el sector público, reportado por el Ministerio de Educación fue de Q3,232.11, y para el ciclo diversificado fue de Q5,960.73<sup>10</sup>. El ciclo diversificado ofrece diferentes opciones de formación. Entre ellas la formación exhaustiva y general es el Bachillerato en Ciencias y Letras. Sin embargo, existe un gran número de bachilleratos especializados y formaciones vocacionales/laborales con los cuales se espera que los estudiantes puedan insertarse en el mundo laboral sin necesidad de matricularse en el nivel superior<sup>11</sup>. El MINEDUC desarrolla la formación técnico-vocacional,

<sup>7</sup> DIGEDUCA-MINEDUC, Calidad Educativa y Ampliación de la Educación Secundaria, Proyecto BIRD 7430-GU, Guatemala 2010

<sup>8</sup> Cojti, Demetrio, "Diagnóstico de la Situación de la Educación Técnico-vocacional y de las Carreras Técnicas del Ministerio de Educación", documento en construcción, del Programa de Fortalecimiento Institucional del Sector Juventud en Guatemala. Guatemala, 2010.

<sup>9</sup> Sicoín web y DIPLAN, MINEDUC, citado por el "Proyecto de Políticas en Salud y Educación. Y Después de la primaria, ¿qué? Guatemala 2010 – 2050"

<sup>10</sup> Ídem.

<sup>11</sup> CIEN. Educación Secundaria para la Vida y el Trabajo. Proyecto de Lineamientos de Política Económica, Social y de Seguridad 2011 – 2021. Guatemala, Junio 2015.



tanto en modalidad escolar como extraescolar. También regula la educación técnica que ofrecen los centros educativos privados. El MINEDUC ha aprobado siete bachilleratos en Ciencias y Letras “con orientación en” algún arte y oficio: agroforestal, en computación, en diseño gráfico, en electricidad, en mecánica automotriz, en textiles, en turismo (Acuerdo Ministerial número 379 – 2009).

La oferta para el ciclo diversificado se divide en 600 centros educativos oficiales, incluyendo las 92 escuelas normales oficiales; y 3,528 centros privados para diversificado, que constituyen el 81% de la oferta en este sector. Las modalidades son:

- a) **Educación secundaria o nivel medio en su Ciclo Diversificado.** Las carreras que se ofrecen incluyen Bachillerato en ciencias y letras con algunas especialidades: en educación, en computación, en dibujo técnico, en diseño gráfico, en mercadotecnia, entre otros; Magisterio preprimaria y peritos.
- b) **Formación de técnicos (INTECAP y algunas instituciones privadas).** Modalidad que combina ofertas de bachillerato, diversificado y de formación de técnicos, aprovechando una misma infraestructura docente y tecnológica, entre ellas se puede mencionar a Kinal, Talita Kumi, Fundación F. Novella, Funcafé, Ak – Tenamit, entre otras.
- c) **Formación de técnicos superiores.** Modalidad de formación terciaria, no universitaria, ofertada desde el sistema de educación superior y en la que el INTECAP también está incursionando. Se considera que la formación técnica además de enfocarse en un diseño curricular debe responder a una demanda diferenciada en el mercado de trabajo.
- d) **Capacitación para el trabajo de tipo extraescolar que realiza la DIGEEX (Dirección General de Educación Extraescolar del MINEDUC).** La DIGEEX es la responsable de proveer el proceso educativo a los niños y jóvenes en sobre edad, con modalidades diferentes a las del subsistema escolar formal.<sup>12</sup>

El Ministerio de Educación<sup>13</sup> lanzó la propuesta de un *Instituto Nacional de Educación Alternativa o a distancia*, que busca introducir modalidades flexibles para que jóvenes fuera del sistema concluyan su educación. Se plantea que utilice métodos radiofónicos, televisión, internet o una metodología offline (sin internet), basándose en un modelo mixto, que incluye uso de tecnología para la autoformación o estudio personalizado, acompañado de algunas sesiones presenciales. Las autoridades del Ministerio esperan trabajar por medio de alianzas y se han asignado Q.20 millones en el proyecto de Presupuesto General del Estado para el año 2017<sup>14</sup>.

Para sobresalir en este nuevo mundo que evoluciona rápidamente de la mano de la tecnología y la innovación, los jóvenes deben poseer fuertes habilidades en áreas como lenguaje, artes, matemáticas y ciencias. Sobre todo deben desarrollar competencias y habilidades en áreas

<sup>12</sup> Reglamento Orgánico interno del Ministerio de Educación. Acuerdo Gubernativo No. 225 – 2008. Artículo 12. MINEDUC 2008.

<sup>13</sup> Foro Joven Alza tu Voz: Propuesta ofrecida por el Dr. Oscar Hugo López, Ministro de Educación de Guatemala, en el foro organizado por USAID – Leer y aprender y USAID – HEP.

<sup>14</sup> Si este proyecto se ejecuta, se recomienda que parta de iniciativas o programas que ya tienen resultados. CIEN, 2016.

como pensamiento crítico, resolución de problemas, persistencia, colaboración y curiosidad (competencias blandas). En respuesta a estas necesidades se han desarrollado nuevas tecnologías que disminuyen los costos y mejoran la calidad de la educación, logrando así compenetrar a la educación con innovación pedagógica y métodos de aprendizaje adaptables a la curiosidad y necesidad de los estudiantes<sup>15</sup>.

A inicio de la segunda década del siglo XXI, los indicadores de cobertura y calidad del nivel medio mostraban una situación que ameritaba retomar su transformación integral a favor de la formación de jóvenes y de la mejora de sus oportunidades para proseguir estudios en la universidad, trabajar generando ingresos dignos y ejercer ciudadanía en una sociedad multi e intercultural, dinamizada por los procesos de globalización<sup>16</sup>.

Guatemala puede obtener grandes beneficios de productividad y eficiencia a futuro, pues cuenta con una creciente proporción de población en edad productiva y un descenso en la proporción de la población dependiente. Por ello, corresponde principalmente al sector educativo crear condiciones para aprovechar este momento e impulsar esta importante área de desarrollo para el país.

## Problema a abordar

Ambos ciclos de la educación media en Guatemala no están logrando sus objetivos, pues además de la ambigüedad entre las funciones de preparar para la educación superior y de preparar para el trabajo, en este último caso carece de la claridad misional y de las dotaciones institucionales, tecnológicas, metodológicas y de presupuesto necesarias. Sus egresados no logran ingresar a la universidad, o al no contar con las competencias laborales adecuadas, deben buscarse la vida en actividades informales de baja productividad, incluyendo la trampa de la migración<sup>17</sup>.

Si bien existe oferta educativa en el nivel medio, no se cuenta con suficiente cobertura, ya que menos del 50% de los alumnos que finalizan la primaria, pueden optar a la educación secundaria –ciclo básico; y la mitad de los que entran a básicos continúan en el ciclo diversificado. Además, el MINEDUC no está priorizando la educación de nivel medio orientada a la formación para el trabajo.

Con respecto a la cobertura, calidad educativa y formación docente puede inferirse que la educación que se imparte en el nivel medio tiene grandes retos ya que los jóvenes no logran

<sup>15</sup> World Economic Forum. New Vision for Education: Unlocking the potential of Technology. 2015.

<sup>16</sup> Ídem

<sup>17</sup> CIEN. Educación Secundaria para la Vida y el Trabajo. Proyecto de Lineamientos de Política Económica, Social y de Seguridad 2011 – 2021. Guatemala, Junio 2015.

adquirir las competencias de los aprendizajes esperados, según los resultados de las pruebas nacionales.

El proceso de transformación del nivel medio ha sido lento y se ha dado a un ritmo menor del necesario, especialmente en el ciclo diversificado donde no existe un modelo generalizado o plan educativo específico para preparar a los jóvenes para el trabajo. A ello se suma que, si bien el MINEDUC cuenta con programas de formación vocacional, no existe necesariamente coordinación con el ente rector en materia de formación ocupacional que es el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Recientemente se ha iniciado la implementación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo que vendría a solventar esta necesidad de coordinación interinstitucional.

Por otra parte, la formación docente no está alineada con las necesidades del Currículo Nacional Base, especialmente en cuanto a docentes formados por áreas curriculares o especialidades técnicas. A esto se suma que los contenidos del CNB para el ciclo diversificado deben ser adaptados a la necesidad que existe en la preparación de competencias para el trabajo. Existe un mayor grado de ocupación en trabajo que no requiere de mayor especialización y que no necesariamente son trabajos del sector formal o empleos de calidad.

Guatemala parece no contar con los lineamientos o con las políticas claras para su desarrollo y ello no favorece una relación directa y certera entre educación, capacitación y productividad. De conformidad con PREAL, el recurso humano se vincula con el proceso de innovación tecnológica y la evolución propiamente organizacional, en forma fortuita. “No obstante, si el reto de los sistemas educativos públicos está en impulsar iniciativas que posibiliten la oferta de mayores y mejores respuestas a las exigencias de la dinámica social, los procesos de cambio señalados implican grandes transformaciones en ellos y, principalmente, en el área técnico-profesional; en la medida en que se actualicen contribuirían a un desarrollo con equidad”.<sup>18</sup>

La formación a nivel diversificado específicamente es ineficiente por la gran dispersión de tipos de formación ofrecidos, los cuales no necesariamente guardan relación con el mercado laboral o con la demanda en el mercado laboral actual. Según la DIGEACE (Dirección General de Certificación y Acreditación) en el año 2012 existían alrededor de 239 códigos diferentes de carreras autorizadas para el nivel de diversificado<sup>19</sup> los cuales incluyen muchas especialidades aparentemente técnicas sin que realmente se alcance una competencia para el trabajo.

El ciclo diversificado de la educación media en Guatemala no está logrando sus objetivos: la cobertura es baja, los alumnos no aprenden lo necesario y la formación no necesariamente está vinculada a la demanda laboral actual, sufre una ambigüedad esencial entre las funciones de

<sup>18</sup> PREAL y Fondo de Investigaciones Educativas, “Reformas pendientes en la educación secundaria”. Ed. San Marino, Chile. 2009.

<sup>19</sup> Pineda, B.. (2015, junio). Educación Secundaria para la Vida y el Trabajo. CIEN, p. 15. 2016, noviembre 16, De Proyecto de Lineamientos de Política Económica, Social y de Seguridad 2011-2021.

preparar para la educación superior y de preparar para el trabajo, en este último caso, se carece de claridad en la misión de dicha formación y del soporte institucional, tecnológico y metodológico necesario.

## Propuestas de solución

Se debe proveer de oportunidades de aprendizaje para los jóvenes guatemaltecos, con el propósito de que adquieran competencias para la vida y para la inserción laboral. Para ello se propone:

1. Desarrollar programas de ampliación de cobertura en el ciclo diversificado. Una de las estrategias sugeridas son las becas. Por ejemplo, el modelo de las becas de excelencia que consiste en financiar los estudios de jóvenes del área rural en centros educativos seleccionados que muestren buenos resultados de sus estudiantes.
2. Poner en práctica a plenitud el Sistema Nacional de Formación Para el Trabajo (SNFT). El Sistema debe contar con una adecuada fiscalización y supervisión en el cumplimiento de objetivos, metas, actividades por parte del Ministerio de Educación en conjunto con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Se sugiere acercar los sectores productivos y sociales que demandan capital humano con habilidades y competencias para su desempeño.
3. Reorganizar la oferta formativa que se provee en el nivel diversificado con el objetivo de que ésta se conecte en dos vías: la formación técnica laboral y la vía de la educación superior universitaria. Se recomienda diseñar nuevas ofertas de formación en áreas ocupacionales que acojan a jóvenes que desertaron del sistema escolar, pero que los vincula al mundo del trabajo mediante su formación en mejores y mayores competencias laborales, siempre con el acompañamiento de aliados estratégicos<sup>20</sup>. El Programa Juventud formula las “familias ocupacionales” priorizadas conforme a las brechas entre la demanda y la oferta laboral: comercio y marketing, construcción, textil confección, transportes y mantenimiento automotriz, turismo, informática y telecomunicaciones, agricultura, ganadería y forestal, imagen personal y belleza.
4. Completar los currículos de las carreras del ciclo diversificado y fortalecer las modalidades de entrega en el nivel medio en ambos ciclos. Se sugiere realizar una revisión y actualización periódica del currículo para asegurar que esté acorde de las necesidades de los jóvenes y responda a las competencias del siglo XXI.
5. Diseñar programas de formación continua y actualización para profesores de nivel medio, de la mano con los objetivos de la transformación del nivel medio. Se requerirán

<sup>20</sup> La formación para el trabajo. Puerta de Oportunidades para la Juventud en Guatemala. Programa Juventud, Unión Europea, Primera Edición, Abril 2012.



docentes que puedan apoyar a los jóvenes para alcanzar las competencias y habilidades de matemática, comunicación y lenguaje, y áreas de ciencias para continuar estudios universitarios o insertarse en el mundo laboral con una competencia específica. También establecer procesos de formación continua para docentes del subsistema extraescolar con el fin de elevar el nivel de la capacitación que reciben los jóvenes, haciendo énfasis en las competencias técnicas.

6. Implementar procesos de formación para Directores del nivel medio (diversificado) con el fin de que ejerzan un liderazgo proactivo al frente del cuerpo docente para enfatizar el trabajo colaborativo y desempeñar un rol de acompañamiento pedagógico.
7. Implementar el proceso de oposición para la selección y contratación de los docentes del nivel medio, incluyendo el ciclo diversificado, que ya está contemplado en la normativa vigente pero pendiente de su implementación, conforme el Acuerdo Gubernativo 188-2013, el cual regula a los mismos.
8. Facilitar que los jóvenes tengan acceso a libros y materiales educativos adaptados a las necesidades de formación de los estudiantes del nivel medio. La tecnología es un medio importante para acceder al conocimiento mundial y desarrollar las competencias del siglo XXI conocidas como “competencias blandas” (trabajo en equipo, adaptabilidad a los cambios, puntualidad, respeto, idioma inglés, competencias tecnológicas, habilidades y destrezas para desarrollar el emprendimiento).
9. Introducir tecnología e implementar modelos flexibles a mayor escala como alternativas para ampliar cobertura, mejorar la retención y permanencia de los estudiantes y alcanzar las competencias y aprendizajes esperadas.

## PROPUESTA

Se requiere acelerar la transformación de los subsistemas escolar y extraescolar del nivel medio y especialmente el ciclo diversificado, para que brinde oportunidades a los jóvenes en la vida ciudadana, así como continuar sus estudios superiores e inserción laboral.