

MOMENTO

Asociación de Investigación y Estudios Sociales - Año 16 - No. 9 - 2001



Educación para el trabajo y seguridad social



9

SERIE: Ciencias Sociales

EL DOCUMENTO COMPLETO
PUEDE OBSTENERLO EN
NUESTRAS OFICINAS

UN MOMENTO, POR FAVOR



Por iniciativa de la Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional (DSE) se invitó a organizaciones e instituciones públicas y privadas –ASIES entre ellas– que trabajan en proyectos y programas para el desarrollo integral de sectores pobres de la población, a participar en un Seminario-Taller en diciembre de 1999, en San Salvador, a efecto de analizar las acciones políticas y sociales en beneficio de esos sectores dentro de un marco de seguridad social.

La DSE fue clara al manifestar que *existe el compromiso de enfrentar directa e indirectamente las causas y los efectos estructurales generados con la implementación de los diversos modelos económicos impulsados en la región y que los retos gravitan alrededor de las formas de reducir la desigualdad social y sus manifestaciones de marginación y exclusión social.*

Desde la reunión de San Salvador quedó claro que persiste el “círculo vicioso” que representa la falta de educación en general, y su influencia negativa en las posibilidades de tener algún tipo de trabajo productivo, digno y equitativamente remunerado. En otras palabras, que la carencia de educación incide en ser pobre y continuar siendo pobre.

En Guatemala esta situación afecta a un número significativo de personas (75-80% pobres y entre ellos 55-60% extremadamente pobres) en su calidad de vida y obviamente las coloca en desventaja para optar a una educación que las capacite y les permita salir de la marginación social.

Con el objeto de analizar esta problemática se organizó el Primer Seminario Nacional en octubre de 2000, apoyado por DSE y con la participación de profesionales de reconocida experiencia. El coordinador del Seminario, doctor Carlos Gehlert Mata elaboró una síntesis de las intervenciones, que por tratar temas de gran importancia para nuestro país, publicamos en este MOMENTO.

MOMENTO

Año 16 N. 9 - 2001

DIRECCIÓN:

Irma Raquel Zelaya
Arnoldo Kuestermann
Carlos Escobar Armas

Autor:

Carlos Gehlert Mata

SUSCRIPCIONES Y CORRESPONDENCIA

10a. calle 7-48, zona 9
Apartado Postal 1005 A
Guatemala, Centro América
Teléfonos: 3322002, 3310814
3347178 y 3347179
e-mail: asies@asies.org.gt
http://www.asies.org.gt

MOMENTO es una publicación periódica de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES).

Las opiniones vertidas en sus páginas son las de los autores y no expresan necesariamente las de la Asociación.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido, siempre que se cite la fuente. SE SOLICITA CANJE.

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) de Guatemala, surgida en 1979 y fundada en 1982, es una entidad de carácter privado, de servicio, cultural y no lucrativa, formada por personas interesadas en la reflexión, análisis e investigación científica de la realidad nacional, con el objeto de estimular el interés general para la búsqueda y realización de soluciones concretas a la problemática atinente al país, inspirada en el principio de la participación ciudadana.

Esta publicación es posible gracias a la colaboración de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania.

MOMENTO

EDUCACIÓN PARA EL TRABAJO, Y SEGURIDAD SOCIAL

En la ciudad de Guatemala, del 20 al 23 de octubre del año 2000, se realizó el Primer Seminario Nacional denominado **Educación para el trabajo**, apoyado por la Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional (DSE), con la participación de la Asociación de Estudios Sociales (ASIES) en conjunto con otras entidades públicas y privadas, y de profesionales de reconocida experiencia que presentaron análisis sobre temas puntuales, en el siguiente orden:

1. Principales características socio-económicas de la población guatemalteca

Erwin Garzona

Evidenció que ésta es una población joven, rural y en aumento, en la que los niveles de pobreza alcanzan el 76% y los extremadamente pobres alcanzan el 52%; que el poder adquisitivo del Quetzal ha disminuido significativamente; que el índice de precios al consumidor ha aumentado en todos los renglones; la cobertura de la educación formal institucional es deficiente (el 32% de la población mayor de 7 años no tiene ningún grado de escolaridad y únicamente el 68% llega a alcanzar el 6o. grado de educación primaria).

2. Las características de la población económicamente activa

David Cristiani

Ratificó que el nivel educativo de la fuerza laboral del país es extremadamente bajo. Que hay exclusión educativa de la mujer:

la población sin escolaridad es mayoritariamente femenina. De acuerdo a los datos oficiales, Guatemala sería un país sin desempleo, pero la realidad es mucho más complicada, si se analiza desde el punto de vista del subempleo, el cual alcanza cifras elevadas y constituye el problema principal de la fuerza laboral

El nivel insignificante de desempleo sólo se explica por la ausencia de seguro de desempleo, lo que obliga a las personas a subemplearse, principalmente en el sector informal, para sobrevivir. De personas mayores de 7 años, el 50% es población económicamente activa. La fuerza laboral menos calificada se encuentra en el área rural.

3. La relación entre la formación profesional y el trabajo desarrollado

Luis F. Linares

Parte de la premisa de que en la sociedad moderna, especialmente en la actual etapa de globalización, caracterizada por una mayor competencia al interior y entre los diferentes bloques y países, los conocimientos y destrezas personales son fundamentales para incorporarse a una actividad productiva debidamente remunerada que permita acceder a unas condiciones de vida dignas.

La población de Guatemala es fundamentalmente joven (44% de la población es menor de 15 años), pero hasta la fecha tiene muy pocas oportunidades de educación, especialmente para el nivel de educación

secundaria. El mismo Instituto Nacional de Estadística reconoce que solamente el 15% de la población guatemalteca mayor de 7 años, tiene algún grado de educación media y agrega esta situación es particularmente grave, pues significa que el país no está en posibilidad de ofrecer mano de obra calificada como atractivo a la inversión tanto nacional como extranjera. De acuerdo a dicho análisis, el grado de preparación de los y las guatemaltecos en materia de logro educativo, es el más bajo de los seis países centroamericanos.

El bajo nivel de capacitación y el consiguiente bajo nivel de productividad es una de las causas de la cada vez mayor informalidad que caracteriza el mercado de trabajo. La PEA es de 4,2 millones, pero de ellos solo 1,6 millones (38%) son ocupados plenos, 2,5 millones (60%) son subocupados y 0,8 millones (2%) son desocupados. De los 1,6 millones de ocupados plenos solamente 893 mil (55%) están cubiertos por el régimen de Seguridad Social, y el resto, los subocupados y los desocupados no están afiliados y no reciben ningún beneficio del actual régimen de seguridad social, ni una relativa protección en materia de sus derechos laborales, ni muchas prestaciones que la ley les pudiera otorgar.

En los últimos años la brecha entre los trabajadores mejor remunerados y los peor remunerados se ha ensanchado. En la vida práctica se llega a la conclusión que hay un sector de profesionales, ejecutivos, funcionarios públicos y obreros altamente calificados, cuyos ingresos se incrementan en forma acelerada, en tanto que los salarios de los trabajadores menos calificados, tanto urbanos como rurales crecen en una proporción mucho menor; en términos reales, permanecen estáticos e incluso disminuyen. Hay un nuevo concepto de competencias que exigen fundamentalmente resolver problemas, por el que se trata de proporcionar al trabajador un conjunto de capacidades generales, técnicas de

comportamiento y eventualmente de habilidades manuales que se constatan en la práctica. Ya no basta saber hacer, es necesario saber conocer y sobre todo saber aprender.

4. Las características socio-económicas de la población afiliada al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Nelly Judith Alvarez

Señaló que la misión del IGSS es proporcionar a la población guatemalteca un mínimo de prestaciones de seguridad social, en forma equitativa con eficiencia y calidad y que su primer objetivo es dar protección a toda la población del país, sobre una contribución proporcional de los ingresos.

Después de prácticamente medio siglo de fundado el Instituto, sin estrategias más agresivas debido a la falta de voluntad política en la ampliación de cobertura, se encuentra una realidad obviamente inequitativa que contradice el principal objetivo del IGSS. Un número significativo de guatemaltecos, por el solo hecho de vivir en determinadas regiones del país se ven marginados de los servicios básicos que el instituto otorga: accidentes en general y atención de enfermedad y maternidad.

Por razones complejas, en la que sobresale el factor económico, pero en las que subyace el factor educativo, la población económicamente activa es relativamente baja (pero aún así el dato es engañoso, pues absorbe un número muy alto de personas con empleo parcial y temporal, así como subempleados de la economía informal). Es preocupante el número de afiliados con relación a la PEA (25%) y peor aún en relación a la población total (16%). Es de notar que los salarios en quetzales devaluados de prácticamente todos los afiliados, son relativamente bajos, lo que se refleja en prestaciones y

jubilaciones –también en quetzales devaluados– proporcionalmente muy bajas, no acordes al alto coste de vida actual (básicamente el de la canasta básica familiar, fundamental para el goce de una vida digna).

5. Relación entre el trabajo y/o actividad desarrollada y el acceso al IGSS

Julio Penados del Barrio

Expone que el porcentaje tan elevado de pobreza en la población de Guatemala no le permite satisfacer sus necesidades básicas y (...) la hace muy vulnerable a las agresiones del medio ambiente. Que en un porcentaje elevado, el escaso conocimiento (analfabetismo funcional) impide el acceso a un nivel de vida superior al que viven. Por demás está decir que estos grupos humanos son la clientela más frecuente de los hospitales estatales por las agresiones de agentes infecciosos o climáticos a que se ven expuestos.

Con la llegada al poder del Movimiento Revolucionario de Octubre de 1944 se crearon instituciones e instancias novedosas, entre ellas el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. La apertura política hizo evidente una serie de deficiencias básicas que padecía la sociedad, entre ellas una oferta de servicios médicos escasa y con presupuesto de mantenimiento verdaderamente irrisorio (el costo persona-cama era de Q 0.42 diarios). Ese conjunto de factores negativos motivó a las autoridades de ese tiempo, a crear un instrumento que ofreciera asistencia médica a la población y fuera capaz de solventar, aun en parte, aquellas situaciones de desempleo derivadas de accidentes, de enfermedad y maternidad (en el caso de las mujeres) que dificulten e impidan la labor del trabajador.

Causas que han incidido en el lento desarrollo del régimen:

- a) *Desinterés en los diversos gobiernos en impulsar el desarrollo del Instituto. La obligación (parte financiera que le corresponde aportar al gobierno) ha sido parcialmente cancelada en cuanto a su obligación patronal, pero la cuota como Estado nunca se ha pagado, de manera que la deuda acumulativa estatal sobrepasa los Q.5 mil millones al año 2001.*
- b) *La evasión de la cuenta patronal (de la denominada iniciativa privada), ha acumulado hasta la fecha Q. 700.00 millones (no solo incumpliendo con su obligación como patronos sino, en ocasiones, reteniendo ilegalmente las cuotas de los trabajadores).*
- c) *Hay otros adeudos como el de la Municipalidad de Guatemala, Q.65 millones; Empagua, Q. 30 millones; y otras Municipalidades, Q. 36 millones, que dan un total adicional alrededor de Q. 840 millones.*

Agrega que el concepto de Seguridad Social desborda al de seguro social, que es más bien un instrumento. El campo de ésta abarca todas aquellas acciones que de una u otra forma ofrecen a los ciudadanos seguridad y bienestar, de manera que casi podríamos decir que es el sinónimo de desarrollo.

6. Medidas que tiendan a favorecer a programas y proyectos de formación (a la población en general y a las generaciones emergentes)

Hortensia del Cid

Asegura que hay una demanda sentida en el ámbito del trabajo, que la escuela formal no favorece una capacitación técnica que

dote al estudiantado de herramientas para su incorporación al trabajo asalariado. El proceso de educación y formación técnica de la sociedad guatemalteca no corresponde sólo al gobierno.

La sociedad es un conjunto, debe involucrarse y fijarse objetivos que busquen la integración de los distintos sectores para garantizar el crecimiento económico y la calidad de vida de la población en su conjunto. Participar es tomar parte de (...), es asumir responsablemente los efectos de las acciones que tomamos (...), pero en condiciones realmente adversas ¿pueden las y los trabajadores tomar parte de su proceso formativo ante la inexistencia de oportunidades?, ¿cómo pueden influir para modificar la situación imperante en materia de educación y formación técnica?

7. Programas y proyectos no gubernamentales para favorecer y fortalecer la formación profesional

César Motta

Manifiesta que las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) producen el 75% del empleo y son responsables del 55% del PIB del país, además, tienen la gran habilidad de acomodarse a las circunstancias o cambios bruscos que presenta la economía, pero, por supuesto, no todas sobreviven.

Aparte de enfrentar los retos de la competitividad en desventaja (mano de obra con poca calificación, recursos económicos limitados y tecnología obsoleta), debido a competencia extranjera que les aventaja en esos aspectos, hay que sumar dos factores: el del contrabando y la economía informal. Estos últimos tienen varias características muy negativas: la falta de traslado de beneficios a los trabajadores del sector, de seguridad,

capacitación técnica, recreación familiar, de programas sociales, a de contribución controlada a las finanzas nacionales, salarios no reglamentados, etc.

Si las MIPYMES se fortalecieran, se experimentaría un fuerte incremento a las fuentes de trabajos: 100 mil empresas que puedan crear dos plazas cada una, producirán 200 mil empleos en el corto plazo, pero para eso se necesita de una agenda coordinada que incluya aporte tecnológico, financiamiento oportuno y barato, capacitación laboral según los requerimientos del sector, apoyo a las exportaciones y a la infraestructura necesaria.

8. Interrelación entre formación profesional, población económicamente activa y acceso al seguro social

Rodolfo Maldonado

La exposición sigue el lineamiento del "Informe de Desarrollo Humano 2000. Guatemala: La fuerza incluyente del desarrollo humano", recién publicado por el sistema de Naciones Unidas en Guatemala. Se pregunta el expositor: *¿qué busca alcanzar la formación técnica-profesional en la población económicamente activa?*, y responde que desarrollar habilidades y facilitar nuevos conocimientos que proporcionen al trabajador los medios económicos, con los que pueda mejorar su calidad de vida, es decir, es un medio para alcanzar un salario que permita a él y su familia una vida digna y decorosa.

Prosigue que los salarios mínimos que se pagan en nuestro país no permiten al trabajador y mucho menos a su familia, satisfacer las necesidades básicas; ésta es una de las razones por la que la pobreza cada vez es mayor y se excluyen de las posibilidades de desarrollo a las grandes

mayorías de la población. Cita la publicación de PNUD, en cuanto a la exclusión significa que hay grupos que ven limitado el disfrute de las oportunidades económicas, sociales, educativas, culturales y políticas existentes en la sociedad.

Un factor de exclusión es el ingreso, pues actúa como mediador entre la economía y la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales de las personas. Respecto al tema educativo, la exclusión educativa se basa en la pobreza de la gente y en su condición étnica y alerta sobre la tendencia a la reducción del empleo formal; la disminución real de quienes tributan al IGSS es resultante de que el empleo en el sector formal haya reducido su participación en la PEA, de 28.6% en 1995 a 25.6% en 1999.

Esos datos llevan a deducir que la gran mayoría de la PEA se ve absorbida en los sectores de subsistencia agrícola, de economía informal, el empleo doméstico, el subempleo y el desempleo, razón por las que son excluidos de los beneficios de una vida digna que deberá proporcionar la organización sociedad, lo que incluye también su exclusión de participar de los beneficios del Seguro Social.

Concluye, *¿qué necesitamos para cambiar nuestra realidad actual?* y responde: políticas claras que permitan incluir a la gran mayoría de la población en el disfrute de los beneficios a los que tienen derecho. Políticas que permitan incorporar a la gran mayoría de la PEA dentro del sector formal de producción. Políticas que eliminen la discriminación étnica y de género.

Políticas que impidan que los altos salarios queden solo en un pequeño número de privilegiados. Políticas de desarrollo que impulsen la creación de fuentes de trabajo productivo en sectores de la economía que necesitan de la formación profesional del

trabajador, para que éste se constituya en la mano de obra calificada que permita una productividad competitiva dentro del proceso de globalización mundial; esto significa también proteger a todo trabajador y a su familia ante problemas de accidentes laborales, enfermedad común y maternidad, invalidez y sobrevivencia y para ello, es indispensable fortalecer, renovar y actualizar el sistema de seguridad social y ampliar su cobertura.

Conclusiones y Recomendaciones del Seminario-Taller

1. La exclusión, el subempleo y el sistema educativo inadecuado (discriminatorio y excluyente) derivan de las deficientes condiciones socioeconómicas e inciden negativamente en la calidad de vida y desarrollo digno de los guatemaltecos.
2. Las características socioeconómicas de la población y de la PEA dan lugar a servicios deficitarios, ausencia de cobertura de los beneficios del Seguro Social y falta de descentralización en atención especializada.
3. Un 75% de la PEA no está cubierto por el Seguro Social debido a diferentes factores causales que en grado variable lo ocasionan: evasión, sub-afiliación, desempleo y subempleo, carencia de patrono (informales, domésticas, trabajadores migrantes, artesanos, campesinos, etc.), deficiente fiscalización patronal y falta de promoción del régimen.
4. Las líneas estratégicas para ampliar la cobertura de seguridad social en términos de población, deben encaminarse hacia la corrección de las situaciones desfavorables, como revisión del andamiaje legal y aplicación severa del mismo; promoción, información y concienciación al trabajador sobre la importancia de tributar lo que en ley corresponde, así como de los beneficios

futuros en el sistema previsional, apertura de fuentes de trabajo y disminución del subempleo a través de políticas nacionales. Búsqueda de patronos alternos, mecanismos nacionales de financiamiento que permitan cubrir la cuota patronal. Reingeniería del mecanismo de fiscalización patronal, encaminada hacia su modernización, agilidad y transparencia. Adecuada transferencia de información a los trabajadores sobre los beneficios presentes y futuros de la seguridad social.

5. Para que un mayor número de personas goce de la seguridad social, es necesario extender la cobertura a las capas pobres de la población; estimular medidas alternativas (algunas ya funcionan) como es el caso de los trabajadores migrantes; que el Gobierno impulse políticas públicas como estímulo del empleo formal, para elevar el número de personas afiliadas a la Seguridad Social. En el caso de los trabajadores del sector informal, establecer el pago de impuesto (tal como el "piso de plaza" actual) que garantice los servicios, cubra la cuota y desarrolle programas informativos. El Seguro Social debe entrar a negociar la deuda que hasta el momento ha acumulado el Estado, y usar esos fondos para cumplir con el principio de universalización de la seguridad social y su cobertura total.

6. Crear una comisión de seguimiento, preferiblemente intersectorial e integrada con participantes en este Primer Seminario Nacional, cuyas responsabilidades sean compartidas con ASIES. Como se requiere continuidad, es importante contar siempre con los mismos asistentes (un núcleo de gente como figura estable).
7. Diseño de una campaña de incidencia política sobre las medidas de *cómo involucrar a la población pobre*; elaboración de una estrategia para aclarar *qué queremos y cómo*, y conformar así un marco referencial.
8. Campaña de promoción del seguro social para pobres, mediante la realización de foros departamentales y un gran foro nacional.
9. Integración futura de los Ministerios de Educación, Economía, Agricultura y de Trabajo, del INAP e INTECAP, en torno a la problemática de salud y vulnerabilidad de la población.
10. Una mayor capacitación-formación favorece la generación de empleo y como consecuencia, más incorporación de guatemaltecos a los sistemas de seguridad social.



Asociación de Investigación y Estudios Sociales
Apartado Postal 1,005 A
Ciudad Guatemala
Guatemala, C.A.

PORTE PAGADO

MOMENTO

Asociación de Investigación y Estudios Sociales - Año 16 - No. 9 - 2001



Educación para el trabajo y seguridad social



9

SERIE: Ciencias Sociales

EL DOCUMENTO COMPLETO
PUEDE OBSTENERLO EN
NUESTRAS OFICINAS