

**"PROYECTO INSERCIÓN"**  
Promoviendo una Sociedad Integradora, Autónoma y Justa en Guatemala.

# Análisis de Políticas Públicas de Juventud

**GUATEMALA 2013**



Ejecutado por:



Financiado por:



"PROYECTO INSERCIÓN"

Promoviendo una Sociedad Integradora, Autónoma y Justa en Guatemala.

# Análisis de Políticas Públicas de Juventud

GUATEMALA 2013

Ejecutado por:

**Cordaid**



Financiado por:



UNIÓN EUROPEA



# ODHAG

## **Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala**

6ª. Calle 7-70 zona 1, Ciudad de Guatemala, Guatemala, Guatemala C.A.

PBX: 22850456

Fax: 2232-8384

ddhh@odhag.org.gt

www.odhag.org.gt

Monseñor Oscar Julio Vián Morales

**Arzobispo Metropolitano**

Nery Estuardo Rodenas

**Director Ejecutivo**

Carlos Alarcón Novoa

**Coordinador del Área de Cultura de Paz**

Jorge Luis Sandoval

**Responsable Componente de Transformación de Conflictos  
y Organización Comunitaria**

Edgar Menchú Rosal

**Investigación**

Duilio Monterroso

José Santiago Murga

Ana Luisa Miranda

**Colaboración**

**Cordaid**



**GRUPOCEIBA**

**CASA  
VEN  
APREDE**



Este documento se ha realizado gracias al apoyo de UNION EUROPEA

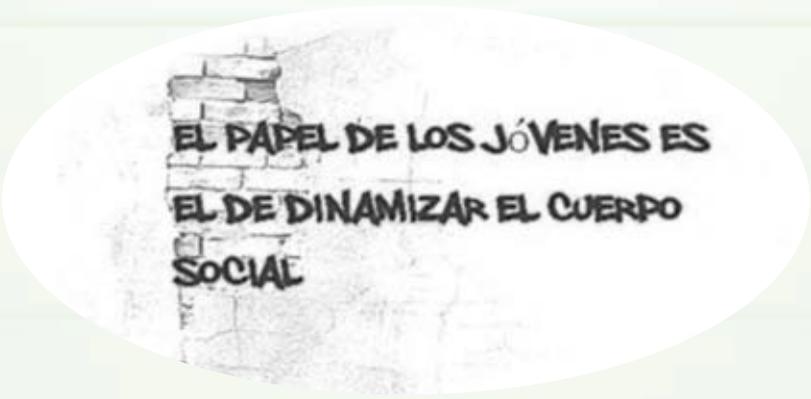
"La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de CORDAID, GRUCE, ODHAG y APREDE y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea".

"La Unión Europea es el principal agente de la cooperación internacional y la ayuda al desarrollo. Es también el mayor donante mundial de ayuda humanitaria. La finalidad primordial de la política de desarrollo de la UE es la erradicación de la pobreza, según el acuerdo de noviembre de 2000."

***“Somos sujetos de la Historia, no pobres diablos condenados a repetirla y a sufrir en silencio los efectos de un mundo organizado de modo injusto. La construcción de una sociedad más fraterna es posible en la medida en que cambiemos las estructuras -las reglas del juego- que ocasionan la pobreza.”***

***P. Jorge Boran, C.S.Sp.***





**EL PAPEL DE LOS JÓVENES ES  
EL DE DINAMIZAR EL CUERPO  
SOCIAL**



## **Presentación institucional**

La Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, como instancia eclesial, protagonista y referente nacional e internacional en Derechos Humanos, promueve la generación y fortalecimiento de procesos de empoderamiento, promoción y defensa de los Derechos Humanos para contribuir a la construcción de una sociedad menos excluyente.

La ODHAG asume los Derechos Humanos desde el entendimiento integral, es decir, desde el reconocimiento de todos los derechos del hombre y la mujer. Desde los inalienables e inherentes a la persona humana (civiles y políticos), los económicos, sociales y culturales, hasta los derechos de la solidaridad y otros que seguramente surgirán en los tiempos venideros. Nuestra concepción rebasa la diferenciación de los Derechos Humanos divididos por generaciones.

Los Derechos Humanos los comprendemos como aquellas atribuciones de las que está investida toda persona por el solo hecho de ser persona, pero a la vez, implica el conjunto de normas por medio de las que se reconoce y protege los mismos. Es decir, que el contenido de los Derechos Humanos tiene dos grandes sentidos, el de su reconocimiento y el de su efectiva aplicación y vigencia.

En ese sentido, la ODHAG se ha planteado como objetivo para el período de 2010 a 2014, fortalecer, acompañar y generar procesos en materia de DDHH para contribuir a la construcción de un Estado de Derecho incluyente que se exprese en una sociedad más igualitaria a través de la incidencia, la reconciliación, la promoción y defensa de la dignidad humana.

Dentro de ese marco, y como parte de al menos dos de los ejes temáticos (inclusión y seguridad y justicia), se desarrolla el proyecto INSERCIÓN cofinanciado por la Unión Europea y Cordaid, que contempla dentro de sus resultados la elaboración de un monitoreo permanente de la situación de la juventud en la problemática de seguridad y justicia, durante los años 2012 y 2013.



# INDICE

---

|   | PAGINA |
|---|--------|
| <b>Introducción</b>   | 01     |
| <b>Contextualización</b>  | 03     |
| <b>Políticas</b>  | 07     |
| <b>Política nacional de juventud</b>  | 09     |
| Algunos antecedentes  | 10     |
| Línea de tiempo de acciones emprendidas desde el Estado en el tema de juventud                  | 12     |
| La propuespuesta de Renoj   | 13     |
| La política nacional de Juventud 2012-2020  | 15     |
| El Conjuve  | 18     |
| Cuadro comparativo de políticas de juventud   | 21     |
| <b>Política nacional de empleo “Generación de empleo seguro, decente y de calidad 2012-2021</b> | 26     |
| La noción de empleabilidad en la política   | 28     |
| <b>Programa de Gobierno</b>   | 35     |
| Programa de becas “Mi primer empleo”  | 36     |
| Programa Jóvenes protagonistas del Ministerio de Desarrollo Social                              | 37     |
| <b>A manera de conclusiones</b>   | 41     |
| <b>Referencias</b>  | 45     |



# **INTRODUCCION**

“La caridad empieza donde termina la justicia”<sup>1</sup>. Esta frase del sacerdote jesuita chileno Alberto Hurtado bien puede ser empleada como acicate en el momento de hacer un análisis de las políticas públicas que desde el Estado se plantean “para la juventud” como parte de las prácticas actuales del liberalismo como razón gubernamental.

Metodológicamente y sin ánimo de ser pretenciosos, con este informe se busca contribuir al resquebrajamiento del ancla positivista que tradicionalmente ha sujetado los estudios sobre políticas públicas, a través de un posicionamiento crítico epistemológico. De esta manera, no está entre los objetivos de este informe hacer una entrega de datos “objetivos” (evidencias científicas) para la toma de decisión política, sino hacer una contribución a las reflexiones y al debate público a través del aporte de argumentos. La crítica abre la posibilidad de particularizar, de pormenorizar lo que sucede en nuestro ámbito de estudio.

Con este informe se examina el espíritu de las acciones impulsadas para la juventud desde el gobierno, que han fijado sus objetivos operacionales, al menos en los últimos dos años, en la vinculación entre empleo y educación a la luz de la agencia empresarial y que deja al desnudo la razón política gubernamental.

En este documento se propone un marco conceptual para el análisis y el abordaje de esa razón gubernamental liberal que resalta en las prácticas institucionales actuales relacionadas a juventud, sus valores y conceptos; concretamente, en el documento se analiza la racionalidad política liberal en tres espacios relacionados entre sí: los valores, los conceptos empresariales, y las políticas sociales relacionadas a juventud y de empleo.

Se da una mirada distinta sobre las limitaciones en lo que desde el Estado se propone como soluciones a los problemas que afectan a las y los jóvenes, que en muchos casos han sido sustituidos por el asistencialismo y la contención del deterioro social.

Por último, se invita a la reflexión acerca de la necesidad de considerar otras formas de institucionalización posibles y adecuadas para la realidad sociocultural del país, a partir de definiciones ético-políticas disímiles pero incluyentes.

---

<sup>1</sup> Hurtado, Alberto. La práctica de la justicia. Extracto del quinto capítulo del libro “Humanismo Social” escrito. En: (20/08/2013).

# **CONTEXTUALIZACIÓN TEÓRICA**

---

Antes de entrar al análisis de algunas de las políticas públicas relacionadas a juventud, se debe tener en cuenta una breve aproximación a lo que se refiere el tema de las políticas públicas en sí sin aspirar a desarrollar un texto de especializado propio del campo de la ciencia política. El origen del enfoque de políticas públicas surge, en principio, como un esfuerzo pensado en la búsqueda de concordancia entre la ciencia política, economía, la administración pública y la teoría de sistemas<sup>2</sup>, aunque sin duda los desequilibrios de la administración pública y sus carencias para hacer frente a los problemas públicos y de gobierno<sup>3</sup> también han determinado en alguna medida el origen de este enfoque.

La imprecisión del origen de este enfoque lleva a cuestionar acerca de su solidez teórica y a dar por hecho su infortunio empírico; sin embargo su crecimiento en cuanto a la atención que ha despertado en el ámbito académico ha provocado el reconocimiento que hoy se le hace a este enfoque como autónomo.

Arellano es de los autores que consideran que el hecho de que se reconozca el enfoque de políticas públicas como una mezcla de teorías puede significar una oportunidad de ampliar la posibilidad de analizar el accionar del Estado y los gobiernos. Para otros autores el enfoque de políticas públicas es un subcampo de la ciencia política.

Con estas consideraciones, es preciso resaltar que cuando se piensa en un informe de análisis de políticas públicas se recurre a la idea del monitoreo y evaluación en los términos de la nueva gestión pública. Sin embargo muchas veces no se visualiza el nivel de complejidad que implica el proceso de formación de las políticas públicas y su implementación, lo que necesariamente trasciende a cualquier teoría o modelo analítico al respecto. De cualquier manera puede decirse que una política pública puede ser considerada como parte de la historia, en el sentido de que es resultante de “accidentes y coyunturas, y curiosas yuxtaposiciones de eventos”<sup>4</sup>.

Dentro de las ciencias sociales aplicadas, el análisis de políticas públicas ha tratado de hacer algunas propuestas sobre métodos, modelos y análisis para la explicación del surgimiento, la gestión o el cambio en las políticas públicas o para brindar información oportuna para la toma de decisión política.

---

<sup>2</sup> De León, P. *Advice and consent: The development of the policy sciences*. Nueva York: The Russell Sage Foundation, 1988.

<sup>3</sup> Arellano Gaul, David: *Política Pública, racionalidad imperfecta e irracionalidad*. Hacia una perspectiva diferente. *Revista Gestión y Políticas Públicas*, volumen V, núm. 2 segundo semestre 1996. México: CIDE, 1996

<sup>4</sup> Herbert Butterfield citado por Paul Feyerabend, *Tratado contra el método*, Madrid: TECNOS, 2003.

Son diversos los modos de hacer análisis políticas públicas, así como sus implicaciones conceptuales y metodológicas.

Con el riesgo de incurrir en una simplificación excesiva, nos referimos al respecto, por una parte a los enfoques llamados “socio-céntricos” que dan una explicación en torno a las políticas públicas con base a las relaciones, intereses y estructuras de la sociedad civil; por otra, a los “estado-céntricos” que proponen al Estado como un ente autónomo en cuanto a la toma de decisiones, libre de presiones de los actores de la sociedad, en consecuencia a las políticas públicas como expresiones de los intereses de los actores estatales. Como complementario a estos enfoques, se presenta un tercero que vincula los dos anteriores porque propone el análisis de las políticas públicas como una manifestación de la interacción conflictiva entre actores estatales y sociales.

No obstante, Oszlak y O'Donnell señalan que las políticas públicas permiten obtener una visión del Estado “en acción”, disperso y desbloqueado como estructura global, como parte de la complejidad del proceso social en el que se entrelaza con otras fuerzas sociales. Entonces el análisis de las políticas públicas, en tanto que éstas expresan el accionar del Estado, permite interpretarlas como productos de las decisiones de autoridad de un sistema político. En ese sentido, las políticas públicas como iniciativas, decisiones y acciones frente a situaciones concebidas como problemáticas conciernen justamente a las comunicaciones del sistema político, específicamente al ámbito del gobierno.

Varios autores han diseñado propuestas de modelos de análisis orientados a fundamentar una verdadera ciencia de la política pública y aunque esta disciplina de análisis de políticas públicas tiene arraigados sus orígenes en la noción positivista de la ciencia, ha ido integrando paulatinamente en sus debates las reflexiones epistemológicas iniciadas por la crítica postpositivista y últimamente, postempiricista. Pese a este cambio, en Guatemala la mayoría de analistas e investigadores, sobre todo los que se mueven en los alrededores gubernamentales, continúan con la tendencia de ubicarse dentro del positivismo o neopositivismo, con enfoques metodológicos cuantitativos o meramente descriptivos.

En Guatemala, prácticamente ausente de los debates académicos relacionados a políticas públicas, especialmente cuando se trata de análisis crítico, el tema de los estudios de éstas se ha orientado alrededor de las nociones de monitoreo y evaluación que actualmente se ha convertido en un tema obligatorio en el ámbito político, no sólo en Guatemala, sino como parte de una dinámica regional latinoamericana en donde, a pesar de ser reciente ya, es considerable la generación de información y datos sobre políticas públicas,

cuya motivación responde a la presión de organismos internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo que desde los noventa han impulsado modelos de reforma del Estado bajo los lineamientos neoliberales de lo que se conoció como “consenso de Washington”. Muestra de ello es la incorporación en la esfera de la administración pública de principios y la lógica de la Nueva Gestión Pública (NGP) por parte de los gobiernos, entre lo que resalta la especial atención prestada a la evaluación de resultados y de impactos.

Con esto, se observa que la inclinación hacia lo numérico y hacia el énfasis en presentar datos cuantitativos, ha implicado un menoscabo en la inquietud por aspectos epistemológicos y teóricos del análisis. Los análisis o evaluaciones que generalmente se hacen de las políticas públicas se practican dando un tratamiento metodológico matemático con la pretensión de garantizar su objetividad. Es indudable que en el país, en lo que se refiere a análisis de políticas públicas, sigue el predominio de una postura de tipo positivista o neopositivista. En ese sentido podemos ver que los análisis realizados por las entidades gubernamentales responden a esta perspectiva, lo que genera en el ámbito una apariencia de cierta legitimidad en el área. El problema es que esta perspectiva instrumentalista es presentada como verdad científica. Por ello es preciso generar el debate con la aspiración a dar un giro hacia la argumentación dentro del marco de la teoría crítica.

# **POLÍTICAS**

---



# **POLÍTICA NACIONAL DE JUVENTUD**

---

## Algunos antecedentes

El trato político institucional que el Estado guatemalteco ha dado a la juventud no ha sido precisamente el más adecuado. La incorporación del enfoque de políticas públicas para sistematizar las acciones del Estado hacia la población tampoco ha traído las satisfacciones que se esperaban en el entendido que este enfoque significa un compromiso valorativo fundamental con la idea liberal de política y de democracia. Los ejemplos de ese vacío o esa malfuncionalidad del Estado están a la vista. Basta con revisar algunos eventos relacionados con acciones del Estado y el sobreesfuerzo de las organizaciones para darse cuenta de ello.

El Informe Nacional de Desarrollo Humano del año 2012, dedicado al tema de juventud, recoge alguna de estas experiencias y empieza con la incorporación de la Programación Juvenil Sectorial en el Plan Nacional de Desarrollo a mitad de la década de 1970<sup>5</sup>. Ese plan fue preparado por el presidente Julio César Méndez Montenegro, pero Francisco Javier Arana lo hizo suyo.<sup>6</sup> El Ministerio de Agricultura promovió los clubes 4S orientados a jóvenes del área rural que ya venían funcionando desde 1956 como un “parche” de la educación extraescolar y que para 1994 eran ya 358 clubes.

No obstante, la acción más importante en lo que se refiere al ámbito institucional se dio en 1985 cuando fue creado el Instituto Nacional de la Juventud (Inaju) a cargo del Ministerio de Educación (Mineduc) en el marco del año internacional de la juventud<sup>7</sup>. Pese a las expectativas creadas alrededor de este nuevo ente, sus acciones se quedaron enmarcadas dentro del activismo lúdico: la implementación de programas deportivos, culturales, recreativos y artísticos juveniles. Fue hasta 1996 que hubo otra acción desde el Estado para el tema de juventud y fue la creación del Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) mediante el Acuerdo Gubernativo 405-96 del 23 de septiembre de 1996. Esta entidad no ha tenido desde entonces una evolución; para algunos expertos es un ente obsoleto y que no ha podido cumplir con los objetivos para los que fue creada y que sufre de una carencia de autonomía<sup>8</sup>, pues es dependiente de la Presidencia de la República. Asimismo, en 1998 se emitió el Acuerdo Gubernativo 64-98 que establece un Bono por Contribución al Bienestar Social de la Niñez y la Juventud, que fue una prerrogativa especial para los trabajadores de la Presidencia de la República.

---

<sup>5</sup> PNUD. Informe nacional de Desarrollo Humano, Guatemala 2012.

<sup>6</sup> CEH-I, 2005: 152.

<sup>7</sup> PNUD, op.cit.

<sup>8</sup> El Periódico. A propósito del día mundial de la juventud.

En el año 2002 fue aprobada la política sectorial Desarrollo y Equidad de la Juventud Rural en el Sector Agrícola de Guatemala 2002-2006 por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (Maga). La promulgación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia en el año 2003 y la creación de la Comisión Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CNNA), marcaron un cambio de paradigma en cuanto al abandono de la doctrina de situación irregular<sup>9</sup>.

Lo que es digno de resaltar es la lucha permanente de las organizaciones juveniles en su búsqueda de ser realmente representadas en las entidades del Estado. De esta forma, la Coordinadora Juventud por Guatemala (CJG) que aglutina a la mayor parte de organizaciones juveniles del país presenta en el marco de las elecciones generales del año 2003, la Agenda Nacional de la Juventud.

Dos años después el gobierno impulsa la creación de la política nacional de prevención de violencia juvenil, desde la COPREDEH, que no contó con ningún respaldo institucional y quedó solamente en el papel. Ese mismo año, el Conjuve presenta la Política Nacional de la Juventud 2005-2015, la cual fue entregada públicamente en 2005 y no llegó a contar con respaldo institucional ni jurídico que le diera sostenibilidad.

La CJG prosigue con la lucha por hacer que se apruebe una ley que dé sostenibilidad y fortaleza institucional a las acciones que el Estado promueva a favor de la juventud. Es así como desde el año 2007 se viene tratando de incidir en el organismo legislativo para la promulgación de esa ley. Las iniciativas 32855 del 2007 y la iniciativa 3896 de 2008 son las que sobresalen entre otras, como la 3885 que trataba de impulsar la "Creación de la Figura de Concejal Joven".

---

<sup>9</sup> Sólo contempla a los niños, niñas y adolescentes considerados vulnerables, a quienes denomina "menores", intentando dar solución a las situaciones críticas que atraviesan, mediante una respuesta estrictamente judicial. El niño o "menor" al que van dirigidas estas leyes no es titular de derechos, sino objeto de abordaje por parte de la justicia.

## Línea de tiempo de acciones emprendidas desde el Estado en el tema de juventud



Fuente: elaboración propia.

## La propuesta de Renoj

La Red Nacional de Organizaciones de Jóvenes mayas (Renoj) es sin duda la mayor iniciativa que surge después de la firma de la paz en 1996. Impulsada desde jóvenes mayas, jóvenes refugiados en México y jóvenes de las comunidades de retornados, desplazados y víctimas del conflicto armado en Guatemala, para organizar un espacio de formación y participación de la juventud maya en las políticas públicas y en los partidos políticos.

Surge en 1999 como un espacio que busca propiciar procesos amplios de consultas con jóvenes en las 22 Comunidades Lingüísticas del Pueblo Maya, además de ofrecer formación integral y la participación política de la juventud. El diseño y puesta en marcha de esta organización llevó más de dos años de formación con estructura a nivel local y nacional.

La relevancia de la Renoj crece con la incorporación progresiva de alrededor de 60 organizaciones juveniles de las 22 comunidades lingüísticas de los pueblos mayas, garifuna y xinka que convergen en este espacio motivados, entre otras cosas, por la necesidad de salvaguardar mediante la práctica cotidiana, las tradiciones, costumbres y la cosmovisión maya ancestral de los pueblos originarios. Sin embargo, la Renoj tiene sobre todo un significado de lucha por los derechos de los jóvenes de los pueblos mencionados. En ese sentido, esta organización de organizaciones amplía sus espacios de lucha hacia el ámbito político institucional.

En el período 2000-2005 la Renoj llevó a cabo el proceso de elaboración de una política pública de juventud indígena, para el cual se realizaron 8 encuentros nacionales, 10 encuentros regionales, 8 foros regionales y 20 encuentros municipales efectuados a nivel local, departamental, regional y nacional. Esta propuesta nace a partir de la realidad de un país carente de un “proyecto de nación de acuerdo a su naturaleza multiétnica, pluricultural y plurilingüe”<sup>10</sup> y por lo tanto plantea la construcción de un proyecto de nación incluyente a través de una reforma estructural del marco político, jurídico e institucional del país. Esta propuesta señala la necesidad de generar institucionalidad provista de autonomía dirigida a las juventudes guatemaltecas y que responda a la diversidad cultural, al fortalecimiento de la paz y al desarrollo.

Las propuestas relevantes de esta iniciativa son: el impulso de la Ley de autonomía de la Juventud Guatemalteca, la importancia y necesidad de abrir los consejos de desarrollo a la participación de la juventud indígena en todos los niveles, garantizar la participación de la juventud indígena en los diferentes

---

<sup>10</sup> Renoj. Propuesta de política pública de juventud indígena 2005-2012.

organismos de instancias superiores del Estado, la democratización y apertura de espacios en los partidos políticos para las y los jóvenes indígenas, generalización de la educación bilingüe intercultural en la educación básica y diversificada de acuerdo con la reforma educativa adquirida en los Acuerdos de Paz, garantizar el libre ejercicio de la espiritualidad indígena, promover el uso de los idiomas indígenas en la administración pública y medios masivos de comunicación social, impulsar la valorización y libertad de uso de la vestimenta de los pueblos mayas, garífuna y xinka en la juventud y la asignación de un porcentaje del presupuesto general del Estado para el desarrollo integral de la juventud indígena acorde a la demografía poblacional de cada municipio.

Como puede observarse, la propuesta de Renoj constituye un cambio de paradigma en cuanto a las propuestas de políticas públicas en general; es una propuesta que toca los puntos neurálgicos de la problemática de las juventudes guatemaltecas porque atraviesa uno de los problemas más graves y profundos del país: la identidad.

Es evidente que el problema identitario ha sido evadido por parte del Estado y de otras propuestas que se han generado. Esa evasión tiene que ver con garantizar la no exclusión de las demás concepciones de estado, justicia, sociedad en las propuestas de políticas públicas; en general, en las acciones que afectan a la sociedad, y en terminar de diluir las identidades que aún prevalecen en el país a través de mecanismos homogenizantes. La propuesta en sí constituye un cambio de modelo de Estado.<sup>11</sup>

En ese sentido, miembros de la Renoj consideran la Política Nacional de Juventud aprobada en el año 2012 como excluyente, por lo que decidieron retirarse del proceso convocado por el Conjuve. El uso de términos como multiculturalidad o plurilingüismo en las políticas que se han lanzado desde los gobiernos, constituye no más que expresiones cosméticas de algo de lo que desconocen o que no les interesa solucionar a fondo.

---

<sup>11</sup> Entrevista a miembros de Renoj, 20 de abril de 2013.

## La Política Nacional de Juventud 2012-2020

El gobierno de Guatemala, por medio del Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) el día 12 de agosto de 2012 hizo la presentación de la Política Nacional de Juventud 2012-2020 y del Gabinete Específico de Juventud en el marco de la celebración del Día Nacional e Internacional de la Juventud, actividad que fue dirigida por el presidente y vicepresidenta del país.

El documento de la política, cuyo proceso de elaboración fue apoyado técnicamente por el Programa Juventud de la Unión Europea, se presenta como una declaración de intenciones, una declaración de metas y objetivos, una serie de compromisos y tareas generales del Estado relacionadas a la juventud a manera de cuerpo articulado entre un plano axiológico de principios, un esquema de propósitos y una caja orientadora de las actividades, recursos y esfuerzos de las entidades del Estado, iniciativa privada y organizaciones juveniles que, de manera directa o indirecta, están involucradas con el tema. A pesar de ser una actualización de la política de juventud lanzada por el gobierno de Álvaro Colom, en esta versión se toma como marco referencial los tres pactos de gobierno: Pacto Fiscal, Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz, y el Pacto Hambre Cero.

También fue presentado el Gabinete Específico de Juventud (aprobado por Acuerdo Gubernativo 163-2012) como un mecanismo para fortalecer la institucionalidad del Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) que busca la efectiva coordinación y articulación de acciones relacionadas con la formulación e implementación de planes, programas y proyectos derivados de la política pública. El interés del Conjuve, con esta actualización, es verse reflejado en la política como un ente fortalecido a pesar de que se abandona el propósito incluido en la versión anterior de propiciar una transformación del Conjuve en una secretaría de juventud, es decir, subir su estatus dentro de la administración pública<sup>12</sup>. Se pretende que antes de crear una secretaría, se fortalezca la institucionalidad y las capacidades del Conjuve para el despliegue basado en generar expresiones de la entidad a nivel local. Se cuenta con delegados departamentales en los Consejos de Desarrollo, además de que se está implementando la primera fase de creación de oficinas municipales de juventud con apoyo de la cooperación internacional. Esto se ha desarrollado a pesar de no contar con un apoyo contundente por parte de algunos alcaldes municipales que reparan en aquellos delegados que no son miembros de su organización política<sup>13</sup>. Uno de los propósitos inmediatos, es hacerle ver al

---

<sup>12</sup> Entrevista a Renzo Rosal, miembro del equipo de la Dirección de Incidencia Pública de la Universidad Rafael Landívar y consultor responsable de la actualización de la Política Nacional de Juventud, llevada a cabo el 3 de junio de 2013.

<sup>13</sup> Entrevista a Daniel Cifuentes, asesor del Consejo Nacional de Juventud (CONJUVE) llevada a cabo el 26 de junio de 2013.

Presidente de la República la necesidad de descentralizar. Esta política, además, incluye la intención de crear un ente que sería el Consejo Asesor de Juventud a manera de espacio de convergencia para el diálogo y la incidencia política desde las organizaciones juveniles. En la versión anterior de la política se hablaba de un Comité Nacional de Juventud como órgano consultivo pero sin representación directa de las organizaciones juveniles.

La política cuenta con diez áreas estratégicas y noventa y cinco líneas de acción. Las áreas estratégicas son: educación, trabajo y productividad, salud, recreación, cultura y deporte, prevención de violencia, vivienda, medio ambiente, equidad de género, pluriculturalidad y participación ciudadana. De estas áreas, la que más tiene líneas de acción es la de trabajo y productividad, lo que no es casualidad si se tiene en cuenta que entre los nuevos elementos estratégicos –emprendimiento, vivienda y ambiente- sobresale el primero. Como ejes transversales se tienen los enfoques territoriales a nivel nacional y centroamericano y la gestión orientada por resultados, cuyo desarrollo se circunscribe a la construcción del Plan de Acción de la Política y su sistema de monitoreo y evaluación.

En las cuestiones de fondo y revisando las nuevas incorporaciones a la Política 2010-2015, que ahora es la Política 2012-2020, llama la atención la orientación que se da a las áreas estratégicas de educación y la de trabajo y productividad, lo que vale la pena resaltar es precisamente el vínculo que se ha establecido entre ellas. Vemos por ejemplo que entre las líneas de acción en educación, la Política remarca la importancia del paradigma de la educación basada en competencias que sostiene conceptualmente el Currículum Nacional Base y que se plantean también acciones como el impulso a procesos de capacitación e inserción laboral y el fortalecimiento de las competencias educativas relacionadas al ámbito laboral con el objetivo de generar una cultura emprendedora.

Detengámonos en estos conceptos. La idea del modelo educativo basado en competencias no es nueva, al menos ya se venía empleando en la psicología, en la lingüística y algunas teorías de comunicación. Chomsky define el término competencia como "capacidades y disposiciones para la interpretación y la actuación"<sup>14</sup>. Tiempo después, este concepto es adecuado para la formación empresarial, por lo que el concepto degeneró en un punto importante para la eficacia y la rentabilidad productiva. En otras palabras, las competencias son determinantes para la definición y adquisición de destrezas y conocimientos que hagan de las personas entes competitivos.

La formación para el trabajo hace referencia, en este contexto, a las competencias propiamente laborales y profesionales: "La educación basada en

---

<sup>14</sup> Chomsky, Noam. Estructuras sintácticas. Buenos Aires: Siglo XXI, 1999.

competencias es una modalidad educativa que permite formar al educando a partir de normas de competencia laboral o profesional obtenidas de los requerimientos del sector productivo y de servicios”<sup>15</sup>.

De esta manera, entre las características esenciales de la competencia sobresalen los desempeños y conocimientos, habilidades y actitudes, así como su derivación de normas elaboradas de acuerdo con los requerimientos de los sectores laborales y profesionales.<sup>16</sup> Por ello, una norma de competencia laboral “es el conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas que son aplicados al desempeño de una función productiva a partir de los requerimientos de calidad esperados por el sector productivo”<sup>17</sup>.

La educación basada en competencias tiene que responder, entonces, a las “exigencias del mercado laboral”, a los “requerimientos del mercado” que se hacen norma de competencia laboral en los fines de la enseñanza que se convierten en mecanismos para satisfacer las exigencias de las empresas. Estas exigencias obedecen al interés de incrementar permanentemente la productividad.

Esta manera de concebir la educación desnaturaliza y aplaca el caminar hacia una educación inclusiva, integral, y pensada para formar una ciudadanía crítica y solidaria. En ese sentido, la frase de Pablo Lipnizky “Todo mundo habla de paz, pero nadie educa para la paz. La gente educa para la competencia y la competencia es el principio de cualquier guerra”<sup>18</sup>, es muy acertada.

Sobresale de estas áreas el vínculo que se ha establecido entre educación y la noción de “emprendimiento”. Este concepto puede considerarse neurálgico en cuanto a su relevancia al momento de establecer una relación entre esta política y la Política nacional de empleo, además de que es reiteradamente invocado en la política, sobre todo en las líneas de acción relacionadas a trabajo. Con este concepto, la Política nacional de empleo “Generación de empleo seguro, decente y de calidad 2012-2021” deja en claro que a lo que apunta el actual gobierno, es a la inserción laboral a través de la devaluación social de la función central de los trabajadores y sus condiciones laborales en una sociedad.

---

<sup>15</sup> Colmena, A. y Sánchez, P. (Coordinadores) Desarrollo de productos Electrónicos I. Grado Superior. España: Ed. Anele - MEC. 1995. Y Gonczy, A. “International Perspectives on Competency Based Education”. Ponencia presentada en CBE International Conference. Canadá. Charlottetown, P.E.I. Mayo de 1994, 22 - 24.

<sup>16</sup> Guzmán, Jesús Carlos. Aplicaciones curriculares de la Educación Basada en Competencias (EBC). Balance de la experiencia mexicana a quince años de su implantación. Revista Electrónica de Desarrollo de Competencias (REDEC) -Vol. 2. N° 8 - 2011-Universidad de Talca.

<sup>17</sup> Ibarra A. El Sistema Normalizado de Competencia Laboral. En: Antonio Argüelles (comp), Competencia laboral y educación basada en normas de competencia. México: SEP. CONALEP, Limusa Noriega Editores, 1996.

<sup>18</sup> Pablo Lipnizky, colegio Mundo Montessori, Colombia. En documental “Educación Prohibida”.

Los destinatarios de la política son entonces considerados “agentes económicos” y el “sector privado” debe estar empoderado para liderar la productividad y por lo tanto generar empleo. De esa cuenta, el emprendedurismo es concebido como la nueva ética dentro de la cual se debe incorporar a los sectores en situación de pobreza, entre ellos la mayoría de población juvenil.

Esta noción de emprendimiento se emplea como contrapartida que realza como elemento imprescindible en la generación de riqueza el papel del llamado *entrepreneur* o empresario. Término al que se recurre ahora bajo el eufemismo del “emprendedor”. Es decir, del voluntarioso generador de ideas, sin el que (se dice), los trabajadores no tendrían ni siquiera trabajo, y no podrían reivindicar esos “trasnochados” derechos laborales, que apenas conservan de forma precaria.

También en la Política nacional de empleo “Generación de empleo seguro, decente y de calidad 2012-2021” resalta una de las características más significativas del emprendimiento, que tiene que ver con su papel en la “producción social” bajo un énfasis marcadamente mercantil y profundamente contractual.

A decir de la Directora de Monitoreo y Evaluación de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan), la política constituye un plan de Estado y la agenda es un plan de gobierno. En esta nueva política se definen líneas operativas, aunque la elaboración del plan de acción que se menciona en la política, fue presentado hasta el presente año.<sup>19</sup>

## **El Conjuve en la nueva política**

El trabajo del Conjuve se ha diversificado en el último año en cuanto a que, aparte de tratar de llevar la agenda de las organizaciones al gabinete, se están ejecutando otras actividades. Una de las que se le ha dado mayor relevancia es la difusión de la política, especialmente en centros educativos; además, se considera prioritario el tema de la prevención de embarazos en adolescentes; la directora del Conjuve espera realizar una gira a nivel nacional para sostener reuniones con las organizaciones juveniles; se está diseñando una nueva encuesta nacional de juventud; se está articulando con la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia, del Tercer Viceministerio de Gobernación para la creación de la política nacional de prevención de violencia;

---

<sup>19</sup> Entrevista con Directora de Monitoreo y Evaluación Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan) el 14 de agosto de 2012.

se está dando formación a los delegados departamentales porque se pretende transversalizar como eje el tema de pueblos indígenas.<sup>20</sup> En cuanto al apoyo a las organizaciones que buscan la aprobación de la iniciativa de ley 3895 (ley nacional de juventud), el Conjuve al parecer no está en la posición para brindar algún tipo de respaldo, pues aunque forma parte de la mesa creada para discutir el tema, la postura gubernamental expresada en el Conjuve es echar a andar la ley en caso fuera aprobada, pero no brindar un aval para que sea sancionada. De cualquier manera, las palabras de la Vicepresidenta de la República fueron claras al respecto cuando afirmó que “Está comprobado: existen muchas leyes y no sirven. Lo que falta es voluntad política”, palabras dichas en la celebración del día Internacional de la Juventud.<sup>21</sup>

En lo que respecta al presupuesto, a esta entidad se le asignó para el año 2012 un presupuesto de Q 4,447,301.00, es decir, Q 4,068,863.04 menos que el presupuesto del año anterior. En otras palabras, para el 2012 el presupuesto del Conjuve se redujo casi en un 50%. En cuanto a la ejecución, más del 90% del presupuesto de 2011 fue dirigido a gastos de funcionamiento. El de 2012 (al menos de enero a agosto), solamente había sido ejecutado un poco más del 50%.

Para el año 2013, al Conjuve se le han asignado 10 millones de quetzales, de los cuales el 80 por ciento es utilizado para gastos fijos. Al revisar el sitio web de la entidad es posible percatarse que son cerca de 71 personas las que laboran en ella percibiendo salarios entre los 3 mil y los 17 mil quetzales mensuales. El presupuesto es ínfimo para una entidad destinada a llegar a la mayor parte de la población guatemalteca, las y los jóvenes. En ese sentido, despierta cierta curiosidad el hecho de que ocho ministerios hayan ejecutado más de 100 millones de quetzales en programas relacionados a la juventud hasta julio de 2013.<sup>22</sup>

El problema estructural de la entidad es su carencia de institucionalidad, pues no fue creada por medio de un decreto legislativo que le dé una investidura sólida y que le permita lograr un mejor lugar en la planificación presupuestaria del Estado.

Por otra parte, es innegable que la entidad sigue siendo utilizada para fines proselitistas, como parte de un mecanismo para llevar el discurso propagandístico oficial a la población joven; la directora es parte del partido

---

<sup>20</sup> Entrevista a Daniel Cifuentes, asesor del Consejo Nacional de Juventud (CONJUVE) llevada a cabo el 26 de junio de 2013.

<sup>21</sup> Prensa Libre. Jóvenes celebran su día y les ofrecen plan. [http://www.prensalibre.com/noticias/Jovenes-celebran-dia-ofrecen-plan\\_0\\_973702659.html](http://www.prensalibre.com/noticias/Jovenes-celebran-dia-ofrecen-plan_0_973702659.html) (13/08/2013).

<sup>22</sup> El Periódico. A propósito del Día Mundial de la Juventud <http://www.elperiodico.com.gt/es/20130818/domingo/232954/> (20/08/2013).

oficial desde hace varios años. Otra muestra de ello fue la celebración del día internacional de la juventud llevada a cabo el 12 de agosto, para la que fueron invitados centros educativos de la mayor parte del país y el Conjuve invirtió 250 mil quetzales<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Idem.

## Cuadro comparativo de políticas de juventud

| Política Nacional de Juventud |  |
|-------------------------------|--|
| Tópico                        | 2012-2020  |
| <b>Definición de juventud</b> | <p style="text-align: center;"><b>2010-2015</b></p> <p>Para efectos de esta política se considera "juventud" al grupo de población que transita desde la adolescencia a la condición adulta comprendida entre los 13 y los 30 años de edad.</p>  |
| <b>Principios</b>             | <p style="text-align: center;"><b>2005-2015</b></p> <p>Esta Política Nacional de Juventud abandona la perspectiva del joven visto como problema, que lo estigmatiza y en muchos casos lo margina socialmente, incluso negando sus aportes. Esta política reconoce a los y las jóvenes como sujetos sociales del presente, que viven una etapa de formación, desarrollo, participación, aporte cultural, artístico, recreativo y productivo. Se les considera actores de los procesos de cambio en el presente y en el futuro; ciudadanos activos, sujetos de derechos y responsabilidades, así como protagonistas estratégicos del desarrollo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Principio de Derechos Humanos.</li> <li>• Principio de Pluriculturalidad</li> <li>• Principio de Sostenibilidad y Sustentabilidad</li> <li>• Principio de Cooperación Intergeneracional</li> </ul> |
| <b>Enfoques</b>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Enfoque de Género</li> <li>• Enfoque de Ciclo de Vida</li> <li>• Enfoque de Integralidad e Inclusión</li> <li>• Enfoque de Familia</li> <li>• Enfoque Multisectorial</li> <li>• Enfoque Territorial</li> </ul>  |
| <b>Definición de juventud</b> | <p style="text-align: center;"><b>2012-2020</b></p> <p>Para efectos de esta política se considera juventud al grupo de población que transita desde la adolescencia a la condición adulta, comprendida entre los 13 y los 30 años de edad.</p>   |
| <b>Principios</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Corresponsabilidad</li> <li>• Difusión</li> <li>• Gestión pública</li> <li>• Inclusión y diversidad</li> <li>• Integralidad</li> <li>• Territorialidad</li> <li>• Universalidad</li> </ul>  |
| <b>Enfoques</b>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Enfoque Generacional</li> <li>• Enfoque de Equidad de Género</li> <li>• Enfoque de Interculturalidad</li> <li>• Enfoque étnico</li> <li>• Enfoque de derechos</li> <li>• Enfoque de gestión por resultados</li> <li>• Enfoque regional</li> </ul>   |

### Cuadro comparativo de políticas de juventud

| Tópico           | Política Nacional de Juventud  |   |  |
|------------------|--|---|--|
|                  | 2005-2015  | 2010-2015   | 2012-2020  |
| Objetivo general | Responder a las demandas y necesidades de la juventud guatemalteca, a través del fortalecimiento del Estado, para facilitar la transición desde la falta de acceso a oportunidades hacia la práctica del ejercicio pleno de su ciudadanía. | Promover la vigencia plena de los derechos de las y los jóvenes para mejorar sus condiciones de vida, propiciando su desarrollo integral y el ejercicio pleno de la ciudadanía, como sujetos de derechos y actores estratégicos del desarrollo. | Promover la vigencia plena de los derechos de las y los jóvenes para mejorar sus condiciones y su calidad de vida, privilegiando su desarrollo integral y el ejercicio pleno de la ciudadanía como sujetos de derechos y actores estratégicos de desarrollo. |

## Cuadro comparativo de políticas de juventud

| Política Nacional de Juventud  |  |
|--|--|
| Tópico   | 2012-2020  |
| 2005-2015  | 2010-2015  |
| <p><b>2005-2015</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación Ciudadana</li> <li>• Convivencia Pluricultural</li> <li>• Seguridad Comunitaria y Justicia</li> <li>• Educación y Desarrollo Científico y Tecnológico</li> <li>• Salud Integral y Diferenciada</li> <li>• Empleo y Trabajo</li> <li>• Emprendimiento y Competitividad</li> <li>• Agricultura en el Desarrollo Rural</li> <li>• Desarrollo Artístico y Cultural</li> <li>• Deporte y Recreación</li> <li>• Ambiente y Recursos Naturales</li> </ul>    | <p><b>2010-2015</b></p> <p>Áreas prioritarias:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación</li> <li>• Trabajo</li> <li>• Salud Integral y Diferenciada</li> <li>• Prevención de la Violencia,</li> <li>• Seguridad Ciudadana y Acceso a la Justicia</li> <li>• Cultura, Recreación y Deporte</li> <li>• Participación Juvenil y construcción de Ciudadanía.</li> </ul> <p>Principales estrategias para la implementación de la política:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseñando Plan de Acción de Corto Plazo (2010 –2012)</li> <li>2. Diseñando Planes Departamentales y Municipales de Juventud</li> <li>3. Definiendo instrumentos transversales:             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Programa de Formación de Recursos Humanos</li> <li>b) Observatorio(s) de la Juventud</li> <li>c) Encuesta Nacional de Juventud</li> <li>d) Red de Centros de Información Juvenil</li> <li>e) Estrategia Comunicacional</li> </ol> </li> <li>4. Recursos Necesarios</li> <li>5. Sistema de Evaluación</li> </ol> |
| <p><b>2012-2020</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Educación</li> <li>2. Trabajo y productividad</li> <li>3. Salud</li> <li>4. Recreación, cultura y deporte</li> <li>5. Prevención de violencia</li> <li>6. Vivienda</li> <li>7. Medio ambiente</li> <li>8. Equidad de género</li> <li>9. Pluriculturalidad</li> <li>10. Participación y ciudadanía</li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de acción</li> <li>• Sistema de monitoreo y evaluación</li> <li>• Estrategia de comunicación</li> </ul> | <p><b>2012-2020</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Educación</li> <li>2. Trabajo y productividad</li> <li>3. Salud</li> <li>4. Recreación, cultura y deporte</li> <li>5. Prevención de violencia</li> <li>6. Vivienda</li> <li>7. Medio ambiente</li> <li>8. Equidad de género</li> <li>9. Pluriculturalidad</li> <li>10. Participación y ciudadanía</li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de acción</li> <li>• Sistema de monitoreo y evaluación</li> <li>• Estrategia de comunicación</li> </ul>   |
| Componentes/Áreas prioritarias/Estrategias   |  |

## Cuadro comparativo de políticas de juventud

| Tópico   | 2005-2015  | Política Nacional de Juventud  | 2010-2015  | 2012-2020  |
|--|--|--|--|--|
| <p>Revisión del proceso de elaboración de una política nacional de juventud que incluye a todos los actores de la sociedad civil y a asociaciones de jóvenes de base y PNL, pero que no abarcan las diferentes niveles de organización social.</p> | <p>Sistema de monitoreo, evaluación y retroalimentación.</p>   |
| <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p>   | <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p> | <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p> | <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p> | <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p> |
| <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p>   | <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p> | <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p> | <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p> | <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p> |
| <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p>   | <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p> | <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p> | <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p> | <p>Elaboración de una política nacional de juventud que abarcan las diferentes niveles de organización social.</p> |

### Seguimiento y Evaluación

La evaluación programática se realiza en los niveles de:

- Educación
- Empleo
- Participación
- Salud
- Sociedad

**POLITICA NACIONAL  
DE EMPLEO  
“GENERACION DE EMPLEO  
SEGURO, DECENTE Y  
DE CALIDAD  
2012-2021**

---

## **La Política nacional de empleo “Generación de empleo seguro, decente y de calidad 2012-2021”**

Esta política fue presentada en el mes de agosto de 2012, junto con el Gabinete de Empleo, conformado por el Ministerio de Trabajo, Economía, Agricultura, Educación, Comunicaciones y el Programa Nacional de Competitividad. Fue elaborada técnicamente entre el ministerio de trabajo y el Ministerio de Economía<sup>24</sup>. En ella se consigna como objetivo de la misma “mejorar el nivel de vida de las familias guatemaltecas, creando las condiciones que promuevan la generación de empleo seguro, decente y de calidad en Guatemala”. Se hace ver que el objetivo responde a lo que establece la Constitución Política de la República en materia de trabajo. Y al Convenio 117 de la Organización Internacional de Trabajo.

En el documento de la política se hacen ver cuatro ejes estratégicos y siete estrategias para el cumplimiento de ese objetivo:

### **Eje 1: Empresas competitivas**

1. Velar por el cumplimiento de la legislación laboral en las empresas
2. Incrementar la empleabilidad y productividad de los trabajadores
3. Atraer mayor inversión local y extranjera

### **Eje 2: Guatemaltecos empleables y productivos**

4. Incrementar la eficiencia, calidad e innovación de la producción guatemalteca

### **Eje 3: Entorno competitivo**

5. Incrementar la certeza jurídica
6. Impulsar la actualización de la normativa laboral
7. Prepararse ante potenciales crisis

Eje 4: Estado promotor de una política que responde a los retos

Un breve análisis de esta política hace posible detectar el sentido y las pretensiones de este gobierno en materia de trabajo, las cuales son expresiones de sus planteamientos económicos a pesar de que a simple vista se advierte que esta política es de inspiración urbano metropolitana.

El tema del empleo históricamente ha sido y sigue siendo controversial en Guatemala, lo que evidencia la gravedad de las desigualdades económicas y el grado de exclusión que hay en el país.

Por una parte el tema del empleo y el desempleo es uno de los elementos clave para analizar la viabilidad y características del desarrollo social y económico en un país, porque para afrontar las dinámicas económicas, el

---

<sup>24</sup> Ministro de Trabajo. Entrevista del día 28 de junio de 2013.

empleo es un indicador preciso en cuanto a que sus procesos de crecimiento y contracción afectan a la población, incluyendo o excluyendo a grandes sectores sociales que basan su economía doméstica en la obtención y mantención de un trabajo estable y satisfactoriamente remunerado.

Usualmente las acciones que se han emprendido desde los diferentes gobiernos, especialmente desde los de este siglo, siguen sin ofrecer soluciones satisfactorias. Muchos de los planes y programas que se han diseñado, y los pocos que se han logrado ejecutar, por una parte, han tenido más efectos sobre los jóvenes ya “integrados” que sobre los excluidos, y por otra, no han logrado superar el debilitamiento de la escuela y el trabajo como factores de integración y cohesión social. Es curioso, si antes el trabajo se consideraba como alternativa al “sinsentido de la escuela”, ahora surgen alternativas al “sinsentido del trabajo”: la migración, la evasión o la criminalidad.

A pesar de que desde hace casi treinta años las estadísticas disponibles se encargan de destacar reiteradamente que la inserción laboral de las y los jóvenes en América Latina enfrenta notorias dificultades, se puede observar que en esta política la naturaleza humana del trabajador pasa a un segundo plano, el objetivo de mejorar las condiciones laborales de los trabajadores carece de relevancia: el salario no es un tema primordial, tampoco la promoción del trabajador. Esta política muestra más preocupación por la productividad que por el trabajador; de cierta forma, es la estabilización de las relaciones laborales en pro de la productividad. Es decir, el trabajador ya no es un trabajador sino un ente productor de objetos y servicios, por lo que para esta lógica es pertinente el mantenimiento de un “equilibrio” que no permita resquebrajos en la producción.

En ese sentido, la política constituye un esfuerzo de consolidación de lo que en realidad ya se venía practicando: la transformación de la noción de salario en ingreso. Con esta transformación se complementa la construcción de la noción de “empresario de sí mismo” que ha permanecido en los discursos de los últimos gobiernos cuando se refieren a una “política laboral”, la cual tiene fundamento material en la teoría del capital humano. En ese sentido la lógica es que la libertad de los trabajadores no tiene que significar un peligro para la empresa y la producción.

Retomando aspectos de la historia reciente concernientes al estado actual de la temática, es preciso recordar que durante la primera mitad de los años `90 todo lo que se refería a las privatizaciones se estuvo enfocando solamente desde la Economía. Nada era más importante que vender las entidades del Estado que prestaban servicios públicos. En esos años se produce un desplazamiento sensible hacia el problema que instala, con toda razón, el crecimiento desmesurado del desempleo y el subempleo como resultado de la

destrucción sistemática de puestos de trabajo. La tasa de desempleo urbano en 1997 fue de 3.7%, porcentaje que en su momento se consideró alto en relación a las cifras de años anteriores, aunque a finales de esa década había una proporción considerable (33%) de la población ocupada que se encontraba subempleada .

Desde entonces han ido surgiendo nuevos elementos vinculados a las relaciones laborales, como las nuevas formas de contratación laboral que ha implicado la construcción de una nueva cultura laboral que marca la relación entre la población empleada y empleadora. No es posible apartarse de la idea de que esto constituye una estrategia y un mecanismo que sirve para afirmarse como cultura y reproducirse en la difusión de una nueva escala de valores en el diagrama de poder diseñado por las nuevas empresas para construir nuevos elementos en el trabajo. La amenaza de despido no era un factor de coerción menor en una sociedad donde el desempleo se incrementó desde 1997, momento en que la privatización de bienes del Estado llegó a su auge.

La nueva política retoma entonces las alteraciones en las relaciones sociales que de hecho ya se han venido observando; en otras palabras, ciertos tránsitos que rediseñan claramente las relaciones sociales al interior de los ambientes laborales.

La misma administración pública se tiñó con el paso del "obsoleto" mundo de lo estatal a la "eficiencia" privada; consecuencia de esto encontramos la irrupción de un término que resulta interesante que no es otro que el concepto de "cliente", en detrimento del siempre maltratado "usuario".

La nueva política se vislumbra como una herramienta para consolidar un paquete posible de conductas que ya fueron diseñadas y que atribuye nuevos factores de identidad. La privatización significó la expropiación de la noción "empleo de por vida" y la construcción de uno opuesto, "empleabilidad", que marca la profundidad del modelo social que se ha instalado y que se formaliza en la nueva política.

### **La noción de empleabilidad en la Política**

La relación de empleo en cuanto a gobernar a otros constituye uno de los ejes privilegiados de la razón política liberal como razón gubernamental. En ese contexto, la noción de "empleabilidad" refiere, inicialmente, a la posibilidad de ser empleado en algún momento, es decir, se es empleable cuando se tienen algunas características. Esta noción revela, entre muchas otras, dos dimensiones claramente diferenciadas e intrínsecamente articuladas entre sí. Por una parte encontramos una especie de condena imposible de vulnerar: para optar a un trabajo en una empresa privada, sobre todo en las vinculadas a

los grandes capitales, se debe estar dispuesto a mecanismos de observación permanente, de examen continuo. Si hubo algo que la empresa se encargó de remarcar permanentemente es que la antigüedad en de sus trabajadores no sólo ya no era un factor de promoción sino que pasaba a ser un concepto a destruir inmediatamente.

Pero articulado con esto último, la noción de "empleabilidad" instala un sistema de registro que culmina en un cuerpo aislado de un territorio común y de antigua pertenencia, desgajado por completo de un poder colectivo que era preciso fragmentar al máximo. Es decir, remarca la individualidad como virtud del cuerpo empleable. La empleabilidad se inclina por una de las acepciones del término "competencia": La disputa con otro por un mismo puesto de trabajo.

Detengámonos en la empleabilidad como necesidad de renovar permanentemente para esa mirada sin rostro que observa y califica todo el tiempo una serie de aptitudes.

Con la lectura de la nueva política de empleo, consideramos importante traer a colación las palabras de Foucault. Este sociólogo francés habla de que las personas trabajan para tener un salario, que no lo conciben como tal, sino como un ingreso. Es decir, para el trabajador el salario no es el precio de la venta de su fuerza de trabajo, es un ingreso. Esto es parte del éxito ideológico neoliberal, la instalación de nuevos conceptos que tergiversan la naturaleza de los que caben dentro de la lógica de la justicia social. Los neoliberales norteamericanos se refieren a la vieja definición de ingreso de Fisher: un ingreso es simplemente el producto o el rendimiento de un capital, que puede ser entendido como fuente de ingresos futuros. En consecuencia, a partir de allí si se admite que el salario es un ingreso, el salario es, pues, el ingreso de un capital. Ahora bien, ¿qué es este capital cuyo salario es un ingreso? Es el conjunto de todos los factores físicos, psicológicos, que vuelven a alguien capaz de ganar tal o cual salario; de suerte que, visto por el lado del trabajador, el trabajo no es una mercancía reducida por abstracción a la fuerza de trabajo y al tiempo durante el cual se le utiliza. Descompuesto desde el punto de vista del trabajador, en términos económicos, el trabajo comporta un capital, es decir, una aptitud, una competencia; como dicen los neoliberales: es una "máquina". Y por otro lado es un ingreso, es decir un salario o más bien un conjunto de salarios; como ellos dicen: un flujo de salarios.

Observamos que tras la instalación de la noción de empleabilidad fue elaborada toda una política de poner "fuera de convenio" a trabajadores que accedan a ciertos escalafones. Esto persigue, claramente, dos objetivos: a) Que los trabajadores negociaran en forma individual sus condiciones laborales con la empresa (particularmente aquellos que detentaban cierta identidad "profesional" y que podían ser reclutados en tanto que "actores

transformadores") y b) Evitar por todos los medios cualquier tipo de "contaminación" sindical. Esto es evidente en la nueva política.

Esta política es la manifestación programática de la paulatina construcción de un sujeto a cuyo cuerpo se le otorga, mediante distintas tecnologías que van desde recursos discursivos a cristalizaciones en el campo jurídico, la potestad, suscitada, para asumirse como un "empresario de sí mismo".

La empresa estimula, suscita, emociona, premia, recompensa y también castiga, construyendo un espacio de mutuo reconocimiento en torno a objetivos impuestos.

A nivel macro, lo que esta racionalidad gubernamental impulsa y trata de decretar, entonces, es un prototipo de *sujeto* con el objetivo de favorecer e incrementar la realidad empírica del mercado. El rostro de este sujeto se ha hecho presente en campañas e informes de gobierno promovidos por la misma administración pública, las empresas y los *think tanks* afines a éstas, así como por el discurso reproducido por los medios masivos de comunicación y por la misma investigación en ciencias sociales, sobre todo la que es patrocinada por agencias gubernamentales neoliberales internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Ese modelo de sujeto responde a las características de un sujeto *activo*<sup>25</sup>, no se refiere a un sujeto trabajador (aquel que cumple con su trabajo) sino a uno movilizado por el trabajo de manera permanente. Por lo tanto el contramodelo creado de ese sujeto por la razón gubernamental liberal, es el que abunda en la sociedad, es el sujeto *pasivo* que depende de la asistencia social, el que pertenece según el sistema a las "clases ansiosas"<sup>26</sup>, especialmente desde la percepción de los estratos medios, cuya aprehensión ante el estatus es sabido de sobra.

La *calidad* del modelo de sujeto activo aprobado por la gubernamentalidad liberal es la *empleabilidad*, descrita como la destreza de este sujeto para estar persistentemente movilizado, disponible y preparado para trabajar.

Esta particularidad es la que la gubernamentalidad liberal ha establecido como paradigmática en oposición a la norma de empleo. Es preciso aclarar que no se trata de un modelo de empleo, sino de un *comportamiento* en relación con el trabajo. Con la empleabilidad, la razón gubernamental liberal trata de

---

<sup>25</sup> Dean, M. Governing the unemployed self in an active society. *Economy and Society*, 24 de abril de 1995. 559-583

<sup>26</sup> Bellah, R.; Madsen, R.; Sullivan, W.; Swidler, A., y Tipton, S. *Habits of the Heart: Individualism and Commitment in American Life*, Berkeley: University of California Press, 1985 (edición actualizada con una nueva introducción, 1996).

transformar al ser humano en mano de obra absolutamente disponible, favorablemente mercantilizada y flexible.

En lo que se refiere a derechos laborales, los últimos veinte años han sido trascendentales en relación a los cambios introducidos que han significado un desgaste sin precedentes de las garantías laborales contenidas en la legislación, en los convenios y pactos colectivos y en general del estatus de empleo. Estos cambios son parte de un asalto político progresivo pero constante contra el estatus de empleo. La razón gubernamental liberal, de acuerdo con su naturaleza, considera que el mercado es el estado natural de la sociedad y por lo tanto adapta estos cambios y sus consecuencias deliberadamente. No obstante, la precariedad del empleo surgida y sostenida en los últimos 30 años, ha sido en su mayor parte creada por el vacío en la legislación, así como la omisión y la posterior formalización política por parte del Estado.

Esta normalización se ha construido en tres pasos: en primer lugar, se deja de legislar y actualizar la norma laboral para dar paso a los contratos temporales, que son uno de los ejemplos más ilustrativos de las diversas formas de empleo "infraestándar" o de precariedad que han sido implementadas desde aproximadamente hace tres décadas y que han sido presentadas políticamente como medidas *transitorias* para la estimulación del empleo, como excepcionales a la norma. En segundo lugar, estas formas de empleo infraestándar, que fueron en un inicio limitadas, luego evolucionaron a prácticas sistemáticas de explotación. Por último, tales prácticas se convirtieron en mecanismos formalizados en el accionar promotor del estado y ahora en la política pública emitida. De esta manera, lo que en principio se consideró provisional, se convirtió pronto en permanente, normal y hasta formalmente reconocido por el Estado.

En ese sentido, no sólo se trata de la generación de precariedad en las nuevas formas de empleo, sino también de crear mecanismos de eliminación del empleo estándar a través de la supresión de barreras que anteriormente impedían a los empleadores despedir trabajadores de manera arbitraria o considerarlos como mera mercancía. Por ello, políticas como las que se han venido impulsando en los últimos quince años desde los gobiernos, pueden considerarse como una declaración de la reducción de lo que fue el empleo estándar a una simple relación mercantil, caracterizada por la disolución de los límites entre el empleo y el trabajo autónomo, la tergiversación de la relación tradicional entre empleador y empleado, la limitación del objeto de intercambio exclusivamente a la tarea que requiere el empleador y, en general, el ajuste estricto de los términos y condiciones de empleo a las tareas del trabajo, diluyendo de este modo la distinción fundamental entre empleo (que implica un estatus) y trabajo.

Las consecuencias de estas intervenciones son las múltiples formas de empleo temporal y de tiempo parcial, el trabajo mal pagado y el surgimiento de un estrato amplio de trabajadores pobres, además de toda una gama de formas *híbridas* de empleo que van desde el falso trabajo autónomo (fraude laboral), especialmente el empleo con relación real de dependencia pero disfrazado de trabajo autónomo, hasta los contratos de trabajo temporal, a domicilio, o con contratos sujetos a cláusulas de disponibilidad.

Como se ha dicho estos cambios no son nuevos, aunque su reconocimiento oficial sí lo es. Son cambios de largo alcance que promueven constantemente la remercantilización de la relación laboral, que requiere de un nuevo sujeto y una nueva disciplina que ha dejado de ser el empleo regular que conlleva la expectativa de continuidad, sino la empleabilidad, es decir la permanente *movilización*. Esta formidable tarea llama al despliegue de las tecnologías gubernamentales y disciplinarias de la activación.

Por otra parte, es innegable que la política de empleo rescata medianamente el principio de menor elegibilidad (*less eligibility* en inglés) interpretado como “hacer que el trabajo compense”<sup>27</sup>, y que constituye la garantía de la primacía del mercado sobre la protección social en términos de promover, de cierta manera, que la gente acepte cualquier trabajo disponible. Este principio parte de la premisa de que las garantías constituyen un mal mayor y por ello se recurre a una sustitución de lo que fueron las *workhouses* en sociedades capitalistas antiguas: pruebas como la búsqueda activa de empleo, el *workfare*, la asistencia obligatoria a cursos de empleabilidad implementados por el Ministerio de Trabajo, que se sitúan en el marco de políticas sociales actualmente dominantes. Y aunque pareciera una contraposición, la flexibilización en realidad complementa esa tendencia a la activación porque a través de la remercantilización de la relación laboral establece un mecanismo para el debilitamiento de la misma.

En ese sentido, esta política se deja ver como un complemento en cuanto a la idea de gobernar a la mano de obra, bajo la noción de “gobernar” como “la recta disposición de las cosas, de las cuales uno se hace cargo para conducir las hacia un fin conveniente”<sup>28</sup>, en este caso es la flexibilización o la remercantilización de la mano de obra la que obtiene “la recta disposición de las cosas” aunque el conveniente objetivo de obligar a la gente a ser sujetos activos, emprendedores, disponibles, sólo puede ser garantizado en casos como el de Guatemala, cuando ya se han conformado las condiciones

---

<sup>27</sup> Comisión Europea. The Future of the European Employment Strategy. “A strategy for full employment and better jobs for all”, COM (2003) final, Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas, 2003.

<sup>28</sup> Foucault, M. citando a Guillaume de La Perrière sobre el tema de la gubernamentalidad. Foucault, M. Espacios de poder. Madrid: Editorial La Piqueta, 1981, pp. 9-26.

culturales a la medida y es la activación la que cumple esa función. Una de estas funciones consiste, por una parte en la disolución de la “percepción estatutaria” que los trabajadores tienen del trabajo como proveedor de un estatus y de un cierto nivel de seguridad y estabilidad; por otra parte, esa función se extiende a la fabricación, infiltración y reproducción de un sentimiento de inseguridad e inestabilidad, erigido como “flexibilidad”, coligado a una sensación de incompetencia permanente. Estratégicamente se pretende que los trabajadores asuman la idea que cada vez habrá menos empleo y más trabajo, con su consecuente precariedad. Por último, la formación técnica desempeña una función fundamental para el control social y está vinculada a la devastación de la educación y de su sumisión a las tecnologías liberales de “calidad” impulsadas desde los gobiernos.

En ese contexto subyugado a la idea de que “la mejor protección es la participación en el mercado de trabajo”, precisa recordar que una sociedad no puede ser reducida a un mercado y que por lo tanto la mano de obra, es decir, el ser humano, no puede ser reducido a una mercancía, y que se necesita de acciones que vayan más allá de la protección para revertir la mercantilización, porque la iniquidad de esa idea radica en su pretensión de vincular la protección al mercado. La naturaleza misma de la protección constituye un resguardo respecto del mercado.

Para concluir, podemos decir entonces que a pesar de la existencia de una norma de empleo, el discurso planteado en la política corresponde a la formalización de un mecanismo de productividad que proclama, a manera de *norma política* un nuevo modelo de sujeto (el sujeto activo), de conducta (empleabilidad) y de relaciones de empleo (flexibilidad); en otras palabras, un empresario, con disponibilidad inmediata y permanente y actitudinalmente preparado para incorporarse a un ambiente de flexibilidad, lo que deja ver la existencia de un conflicto entre una racionalidad normativa y una racionalidad gubernamental liberal normalizadora.



# **PROGRAMAS DE GOBIERNO**

---

## **Programa de becas “Mi primer empleo”**

Este es un programa que responde en cierta medida a los lineamientos de la Política nacional de empleo cuyo objetivo es promover la contratación de jóvenes por parte de las empresas a través de la figura del aprendizaje, de tal manera que el joven aprenda un oficio desempeñándose en un puesto de trabajo. Así mismo, se cuenta con el apoyo del INTECAP para la capacitación de estos jóvenes<sup>29</sup>.

Este programa es administrado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) como ente encargado de las políticas sociales del Gobierno.

De acuerdo con el Ministerio de Trabajo, la propuesta es brindar una especie de entrenamiento en las instalaciones de la empresa para que responda a los intereses y necesidades de ésta y que además ayude a desarrollar competencias y actitudes hacia el trabajo a 50 mil personas entre los 16 y 21 años de edad, en situación de pobreza, de tal manera que haya más posibilidades para su inserción laboral.

El mecanismo, según explica el viceministro, es el siguiente: Se hace una selección de beneficiarios, por parte de los ministerios de Trabajo, Desarrollo, Economía y el Consejo Nacional de la Juventud. La empresa paga la mitad del salario mínimo y el Gobierno complementa ese ingreso con Q300 que lo reciben por medio del Ministerio de Desarrollo Social, por lo que el joven aprendiz estaría recibiendo cerca de 1 mil 600 quetzales. Posteriormente, se hará una evaluación con la que se busca determinar si han aprendido el oficio, y dependiendo del resultado podrán o no seguir trabajando durante otros seis meses devengando la totalidad del salario mínimo más el complemento ofrecido por el gobierno de Q300 quetzales mensuales, además de prestaciones como el Seguro Social, bonificación incentivo y vacaciones. En esta segunda etapa, el trabajador sigue recibiendo capacitación en habilidades y destrezas complementados con capacitaciones certificadas por el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (Intecap). La tercera etapa consiste en buscar la inserción de los jóvenes al mercado laboral formal, esperando que sean contratados por las empresas receptoras que les brindaron el aprendizaje y cuando no es posible, el beneficiario pasa a formar parte de la base de datos del Sistema Nacional de Empleo mediante el cual se facilitará su contratación por otras empresas.

En cuanto al presupuesto, el Ministerio de Desarrollo destinará a este programa 21 millones de quetzales.

---

<sup>29</sup> Entrevista al Viceministro de Previsión Social y Empleo hecha el 28/06/2013.

Respecto a este programa, pueden observarse varias dificultades que se resumen en las siguientes:

- La sobreposición institucional en cuanto a la injerencia del Ministerio de Trabajo y la irrelevancia del Conjuve. El programa no constituye una solución integral pues solamente abre la posibilidad de inserción laboral a un número limitado de jóvenes (50 mil) en una sociedad donde la situación de las y los jóvenes sigue siendo sumamente precaria, con altos niveles de desempleo y subempleo, y un gran contingente de jóvenes que “ni estudia ni trabaja”, lo que genera un nuevo marco de exclusión por competencia.
- La inversión que se está haciendo puede significar una pérdida para el país en vista de que no es una estrategia delineada y sustentada desde un claro protagonismo del Estado.
- Debiera considerarse la experiencia de otros países latinoamericanos en cuanto a que los programas de aprendizaje fueron respuestas que comenzaron a darse desde la mitad del siglo XX y cuyos resultados, si bien mostraron algunos logros, fueron en los jóvenes ya “integrados”, y no en los jóvenes “excluidos”, lo cual hizo que estos programas fortalecieran muy claramente las exclusiones existentes<sup>30</sup>.
- La formación que se brinda no es integral, está enfocada solamente a la incorporación al mercado de trabajo a través de capacitaciones técnicas que siguen centradas en la formación en oficios sin promover la profesionalización.
- Como se ha dicho, el planteamiento del programa parte de un mecanismo de exclusión que se traslada a su implementación, pues con seguridad dispone de un sistema de competencia para seleccionar a “los mejores”, lo que implica el riesgo de que los más afectados por la exclusión social sigan sin ser atendidos.
- Fuera de las implicaciones conceptuales, las propuestas para el fomento del emprendedurismo entre jóvenes podrían implicar un mecanismo para promover microempresarialidad de subsistencia.

### **Programa Jóvenes Protagonistas del Ministerio de Desarrollo Social**

Con la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el gobierno de Otto Pérez creó también el programa “Jóvenes Protagonistas”, definido al momento de su creación como un programa social “que genera acciones educativas alternativas que se dirigen a jóvenes en riesgo que generalmente viven en pobreza, pobreza extrema, marginados, excluidos y con alta

---

<sup>30</sup> Rodríguez, Ernesto. Capacitación y Empleo de Jóvenes en América Latina. Montevideo: CINTERFOR/OIT –OIJ, Estudios y Monografías N° 79, 1995.

probabilidad de involucrarse en situaciones de violencia en las zonas urbano-marginales.”<sup>31</sup>

Esta definición ha sufrido algunas variaciones, y para el año 2013 el ministerio define este programa como “un programa de formación alternativa y extra escolar, que se implementa en los edificios que ocupan las escuelas del Ministerio de Educación y otros espacios disponibles en las comunidades”<sup>32</sup>. La acción principal de este programa es la promoción del “talento artístico, deportivo, social y cultural de los adolescentes y jóvenes; al mismo tiempo que busca fomentar valores y principios, basados en la integración familiar, el apoyo mutuo, la amistad, la concordia y la paz, entre otros”.<sup>33</sup>

Su accionar se centra en la facilitación de talleres “de formación extracurricular”, los fines de semana (música, baile, pintura, manualidades, etc.)

Su objetivo es “contribuir a reducir el riesgo y la vulnerabilidad social de los adolescentes y jóvenes que viven en condiciones de pobreza, generando oportunidades para que puedan desarrollar capacidades, competencias y talentos, así como usar su tiempo libre en actividades positivas.”<sup>34</sup>

Este programa continúa perpetuando la posición del Estado frente a las poblaciones jóvenes en cuanto a que resalta la vulnerabilidad como característica y el vínculo entre pobreza y violencia como relación indiscutible de causalidad. No se considera a las personas jóvenes como sujetos de derechos. Prosigue la lógica del asistencialismo pero para la inclusión en el emprendimiento.

En lo presupuestario, en lo que corresponde a “empleabilidad juvenil” para el año 2012 le fue asignado un presupuesto de Q 22,233,327.00, de lo cual solamente se ha ejecutado el 0.30% entre enero y octubre del año 2012. Para el año 2013 se le asignó un presupuesto de Q14,011,200. Para becas juveniles le fueron asignados Q26,296,046 de los cuales han ejecutado el 68% al 3 de septiembre de 2013 y para prevención de violencia en adolescentes, se le asignaron Q26,224,325 de los cuales se ha ejecutado un 25%.

Este tipo de programas, de los cuales hay varios y al parecer cada vez surgen más como el ya mencionado Casa Joven de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, constituyen elementos no institucionalizados de distribución presupuestaria así como de duplicación de esfuerzos. No existe un trabajo

---

<sup>31</sup> Ministerio de Desarrollo Social. Programa “Jóvenes Protagonistas”.  
<http://www.mides.gob.gt/programas-sociales/jovenes-protagonistas> (09/11/2012).

<sup>32</sup> Ministerio de Desarrollo Social. Programa Jóvenes Protagonistas.  
<http://www.mides.gob.gt/programas-sociales/jovenes-protagonistas> (09/09/2013).

<sup>33</sup> Idem.

<sup>34</sup> Idem.

cohesionado entre lo que hacen estos programas, lo que da la pauta para considerar que se trata de programas “tapa agujeros”, que cumplen con tres funciones:

- Ampliar en el imaginario la idea de que se está trabajando en pro de la juventud guatemalteca, por una identidad nacional y de esta manera continuar implantando en las nuevas generaciones una contraversión de “conciencia generacional”.
- Evadir la responsabilidad que el Estado tiene para garantizar el cumplimiento de los compromisos que ha asumido en torno al tema<sup>35</sup>.
- Perpetuar las exclusiones a través de la vulnerabilización y la evasión de la responsabilidad del Estado en la solución de la problemática estructural que afecta a las y los jóvenes.

---

<sup>35</sup> Las directrices de Riada, por ejemplo.



# **A MANERA DE CONCLUSIONES**

---



- A.** En un contexto de desempleo, subempleo, marginación y creciente exclusión social, conceptos como empleabilidad, emprendimiento y competitividad adquieren un sentido más simbólico que efectivo en términos de posibilidades de desarrollo humano para las y los jóvenes.
- B.** Cuando se intenta articular educación y trabajo con la formación de “sujetos activos” en la participación social, ética y política, se está trastocando en realidad una cuestión determinante en relación al problema del rol del conocimiento, de la educación y del trabajo, pues pretende reducirse el problema educativo y laboral a la simple formación para el ejercicio de habilidades que en algún momento permitan al joven “apropiarse” del mundo y enfrentar la “incertidumbre”.
- C.** Por ello, es preciso reabrir el debate relacionado a las competencias pues éste nos llevará necesariamente a una discusión sobre el conocimiento como problema ético-político, porque se están generando expectativas de un futuro alentador para sujetos formados para competir, se está tergiversando la responsabilidad del Estado de brindar una amplia oferta de saberes a través de la limitación de la educación a aspectos operativos del conocimiento.
- D.** Definitivamente, una de las orientaciones centrales en el accionar del Estado hacia las y los jóvenes, debiera ser la redirección estratégica de sus acciones a manera de ir superando los enfoques focalizados en la construcción de espacios específicos para la juventud (casa joven, clubes juveniles) con el objetivo de otorgar al conjunto de las políticas públicas de una perspectiva generacional.
- E.** En ese sentido, es preciso que las y los jóvenes sean asumidos como sujetos políticos para la propuesta e implementación de cualquier acción a su favor. En todo caso, esto implica tomar en cuenta que los jóvenes no son fundamentalmente un grupo de riesgo, sino que son, en principio, sujetos de derecho y actores estratégicos para el desarrollo.
- F.** En consecuencia, es necesario abrir los espacios para propuestas como la de Renoj, que plantean soluciones integrales para la problemática estructural de las juventudes guatemaltecas, pues apuesta a su «capacidad de “agencia”, y al propio desarrollo humano del país en el marco de una concepción de estado y de institucionalidad incluyente y diverso.



# **REFERENCIAS**

---



CEH-I, 2005: 152.

CHOMSKY, Noam. **Estructuras sintácticas**. 1999. Siglo XXI. Buenos Aires.

COLMENA, A. y Sánchez, P. (Coordinadores) Desarrollo de productos Electrónicos I. Grado Superior. 1995. Ed. Anele – MEC. España.

GONCZI, A. **International Perspectives on Competency Based Education**. Ponencia presentada en CBE International Conference. Mayo 1994. Charlottetown, P.E.I. 22 - 24. Canada.

COMISIÓN EUROPEA. **The Future of the European Employment Strategy**. A strategy for full employment and better jobs for all. COM. 2003. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas.

DE LEÓN, P. **Advice and consent: The development of the policy process**. 1988. The Russell Sage Foundation. Nueva York.

DEAN, M. **Governing the unemployed self in an active society**. 1995. *Economy and Society*, 24/4: 559-583.

RODRÍGUEZ, E. **Capacitación y empleo de jóvenes en América Latina**. Estudios y Monografías No 79. 1995. Cinterfor-oit / oij. Montevideo.

El Periódico. A propósito del Día Mundial de la Juventud  
<http://www.elperiodico.com.gt/es/20130818/domingo/232954/> (20/08/2013)

El Periódico. A propósito del día mundial de la juventud.  
<http://www.elperiodico.com.gt/es/20130818/domingo/232954/> (20/08/2013)

FOUCAULT, M. **La gubernamentalidad**. en M. Foucault (2001: 635-655). Publicado como cuarta clase del curso 1977-78; ver M. Foucault (2004a: 118).

FOUCAULT, M. **Espacios de poder**. Editorial La Piqueta, Madrid, 1981.

FOUCAULT, M. **Seguridad, territorio y población**. Curso en el Colegio de Francia. 2004. Gallimard/Seuil. París.

GUZMÁN, Jesús Carlos. **Aplicaciones curriculares de la Educación Basada en Competencias (EBC)**. Balance de la experiencia mexicana a quince años de su implantación. Revista Electrónica de Desarrollo de Competencias (REDEC) -Vol. 2. N° 8 - 2011-Universidad de Talca.

FEREYABEND, Paul. **Tratado contra el método**. 2003. TECNOS. Madrid.

HURTADO, Alberto. **La práctica de la justicia**. Extracto del quinto capítulo del libro "Humanismo Social" escrito. En: <http://www.padrealbertohurtado.cl/fph/santo/escritos/textos/la-practica-de-la-justicia/> (20/08/2013).

IBARRA, A. **El Sistema Normalizado de Competencia Laboral**. En: Antonio Argüelles (comp), Competencia laboral y educación basada en normas de competencia. 1996. SEP. CONALEP, Limusa Noriega Editores. Mexico.

Ministerio de Desarrollo Social. Programa "Jóvenes Protagonistas". <http://www.mides.gob.gt/programas-sociales/jovenes-protagonistas> (09/11/2012).

Ministerio de Desarrollo Social. Programa Jóvenes Protagonistas. <http://www.mides.gob.gt/programas-sociales/jovenes-protagonistas> (09/09/2013).

PNUD. **Informe nacional de Desarrollo Humano**. Guatemala 2012.

Prensa Libre. Jóvenes celebran su día y les ofrecen plan. [http://www.prensalibre.com/noticias/Jovenes-celebran-dia-ofrecen-plan\\_0\\_973702659.html](http://www.prensalibre.com/noticias/Jovenes-celebran-dia-ofrecen-plan_0_973702659.html) (13/08/2013).

RENOJ. **Propuesta de política pública de juventud indígena 2005-2012**. (s.e).

RODRIGUEZ, Ernesto. **Capacitación y Empleo de Jóvenes en América Latina**. CINTERFOR/OIT –OIJ, Estudios y Monografías N° 79, Montevideo, 1995.

## Entrevistas

- Entrevista a Daniel Cifuentes, asesor del Consejo Nacional de Juventud (Conjuve) llevada a cabo el 26 de junio de 2013.
- Entrevista a Renzo Rosal, miembro del equipo de la Dirección de Incidencia Pública de la Universidad Rafael Landívar y consultor responsable de la actualización de la Política Nacional de Juventud, llevada a cabo el 3 de junio de 2013.
- Entrevista con miembros de RENOJ, 20 de abril de 2013.

- Ministro de Trabajo. Entrevista del día 28 de junio de 2013.
- Entrevista Asistente técnica de la Subsecretaría de Políticas Públicas de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) (14/08/2012).
- Entrevista con Directora de Monitoreo y Evaluación Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) (14/08/2012).



La Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, como instancia eclesial, protagonista y referente nacional e internacional en derechos humanos, promueve la generación y fortalecimiento de procesos de empoderamiento, promoción y defensa de los Derechos Humanos, para contribuir a la construcción de una sociedad menos excluyente.

La ODHAG asume los Derechos Humanos, desde el entendimiento integral, es decir, en el reconocimiento de todos los derechos del hombre y la mujer, desde los inalienables e inherentes a la persona humana (civiles y políticos) los económicos, sociales y culturales, hasta los derechos de la solidaridad y otros que seguramente surgirán en los tiempos venideros. Nuestra concepción rebasa la diferenciación de los derechos humanos divididos por generaciones.

Los derechos humanos los comprendemos, como aquellas atribuciones de las que está investida toda persona por el sólo hecho de ser persona, pero a la vez, implica el conjunto de normas por medio de los que se reconoce y protege los mismos. Es decir, que el contenido de los derechos humanos tiene dos grandes sentidos, el de su reconocimiento y el de su efectiva aplicación y vigencia.

En ese sentido, la ODHAG se ha planteado como objetivo, para el período de 2010 a 2014, fortalecer, acompañar y generar procesos en materia de DDHH para contribuir a la construcción de un Estado de Derecho incluyente que se exprese en una sociedad más igualitaria a través de la incidencia, la reconciliación, la promoción y defensa de la dignidad humana.

Dentro de ese marco, y como parte de al menos dos de los ejes temáticos (inclusión y seguridad y justicia) se desarrolla el proyecto INSERCIÓN cofinanciado por Unión Europea y Cordaid, que contempla dentro de sus resultados la elaboración de un Monitoreo permanente de la situación de la juventud en la problemática de seguridad y justicia, durante los años de 2012 y 2013.

## **“PROYECTO INSERCIÓN” Promoviendo una Sociedad Integradora, Autónoma y Justa en Guatemala.**

Ejecutado por:



ODHAG



Financiado por:

