



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Evaluación final de desempeño: Puentes para el Empleo en El Salvador

Resumen Ejecutivo



Septiembre 2020

Este informe fue producido para la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional bajo el contrato AID-OAA-M-12-00020. Fue preparado por Ivonne Padilla, Patricia Costa, Nancy Murray y Larissa Campuzano de Mathematica.

Evaluación final de desempeño: Puentes para el Empleo en El Salvador

Resumen Ejecutivo

Foto en la portada: Estudiantes de bachillerato del programa de educación flexible. Crédito de la foto: Puentes para el Empleo.

EXCLUSIÓN DE RESPONSABILIDAD

Los puntos de vista de los autores expresados en esta publicación no necesariamente reflejan los puntos de vista de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional o del Gobierno de los Estados Unidos.

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	1
A. Introducción	1
B. Preguntas y diseño de la evaluación	2
C. Resumen de la implementación de Puentes.....	2
D. Hallazgos en las principales preguntas de evaluación	4
1. ¿En qué medida alcanzó Puentes las metas del proyecto?	4
2. ¿Cuáles fueron los principales facilitadores y barreras para el logro de los resultados del proyecto?	10
3. ¿Cuáles son las percepciones de empleadores y jóvenes capacitados con respecto al programa de capacitación y los servicios de apoyo brindados por Puentes?	13
4. ¿Qué resultados positivos y negativos, previstos o no, ha producido Puentes al final del proyecto?	14
5. ¿Cómo se integraron la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la inclusión social en la implementación de las intervenciones de actividades? ¿Fueron exitosos esos esfuerzos? ¿Por qué sí o por qué no?	16
E. Lecciones aprendidas y recomendaciones	17
1. Lecciones aprendidas	17
2. Recomendaciones	18

TABLAS

RE.1. Cambios en la implementación de Puentes	3
RE.2. Número de empresas, desagregadas por el número de jóvenes de Puentes contratados	5
RE.3. Principales fortalezas y debilidades de los cursos de capacitación reportados por los jóvenes	13
RE.4. Resultados positivos generados por Puentes	15

FIGURAS

RE.1. Enfoque de Puentes para mejorar el empleo de jóvenes	1
RE.2. Cronograma de implementación de Puentes	3
RE.3. Matrícula y porcentaje de jóvenes que completaron la capacitación por subvención	6
RE.4. Jóvenes capacitados y empleados por subvencionado	7
RE.5. Empleo nuevo o mejorado por tipo de capacitación	8
RE.6. Jóvenes capacitados y empleados por sector y sexo	9
RE.7. Número de jóvenes capacitados por edades comparado con jóvenes con empleo por edades	10
RE.8. Porcentaje de jóvenes capacitados que consiguieron empleo en el año correspondiente	11
RE.9. Empleo de jóvenes por sector	12

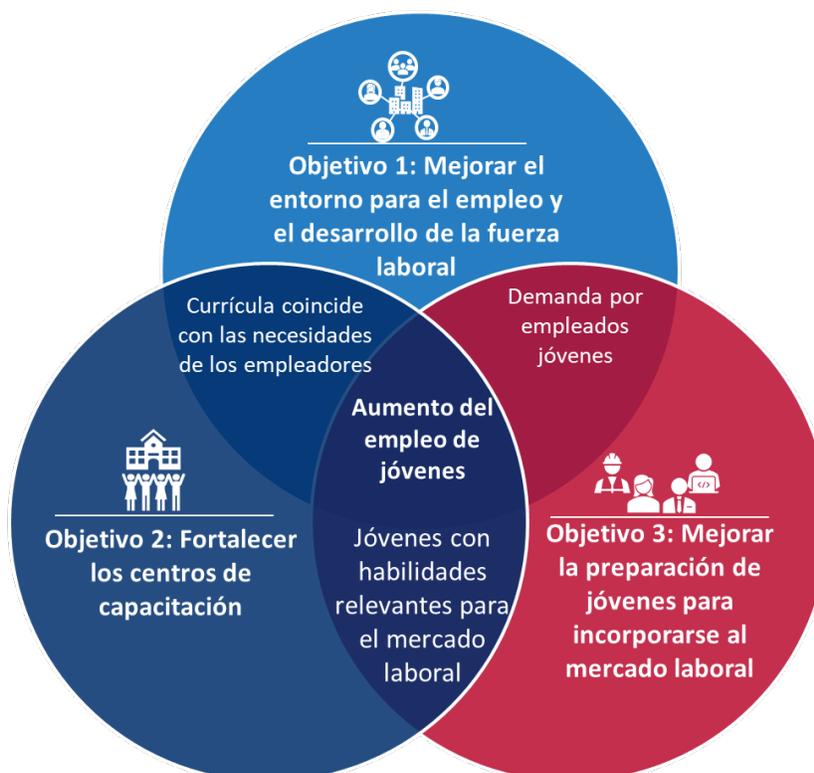
RESUMEN EJECUTIVO

A. Introducción

Este resumen presenta los hallazgos de la evaluación de desempeño del proyecto Puentes para el Empleo financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés) en El Salvador. Puentes (su nombre abreviado) es un proyecto de 5 años con un presupuesto de \$ 33.8 millones, implementado por DAI Global (DAI) y sus subcontratistas, Plan International y JBS International, Inc.

Puentes fue diseñado para aumentar y mejorar la empleabilidad de jóvenes en riesgo que viven en municipios con alta criminalidad. La teoría de cambio de USAID establece que "cuando los jóvenes en riesgo tienen acceso a servicios de calidad, integrales y relevantes para el mercado laboral, que utiliza y maximiza sus fortalezas, aumenta la probabilidad de que estos jóvenes mejoren su empleabilidad e ingresos". (DAI 2016). Puentes ayuda a aumentar y mejorar la empleabilidad de jóvenes en riesgo, a través de tres objetivos principales: (1) aumentar la participación de actores involucrados para mejorar el entorno para el empleo y el desarrollo de la fuerza laboral; (2) incrementar el fortalecimiento institucional para mejorar la calidad de los servicios de desarrollo de la fuerza laboral que respondan efectivamente a la demanda del mercado para insertar a jóvenes en situaciones de riesgo en sectores económicos seleccionados; (3) mejorar la preparación de jóvenes para incorporarse al mercado laboral. Figura RE.1.

Figura RE.1. Enfoque de Puentes para mejorar el empleo de jóvenes



Fuente: Reporte de Puentes para USAID.

B. Preguntas y diseño de la evaluación

Para atender la necesidad de generar evidencia de calidad sobre inversiones en educación y empleabilidad, USAID contrató a Mathematica como evaluador independiente para diseñar e implementar evaluaciones de las inversiones en educación en la región de Latinoamérica a través del proyecto conocido como América Latina y el Caribe Leen (*LAC Reads*). Esta evaluación de desempeño fue financiada bajo este contrato y tiene como objetivo proporcionar información sobre cómo se implementó el proyecto Puentes y si logró sus metas y objetivos claves. El personal de USAID/El Salvador identificó las siguientes preguntas para esta evaluación.

1. ¿Cuáles fueron los principales facilitadores y barreras para el logro de los resultados del proyecto?
2. ¿En qué medida ha alcanzado Puentes las metas de resultados en las siguientes áreas: mejora en la empleabilidad, habilidades y otros indicadores educativos entre jóvenes beneficiarios; fortalecimiento de los centros de capacitación; número de programas certificados nuevos o actualizados; contratación por parte del sector privado de jóvenes en riesgo; y la sostenibilidad de la relación entre las empresas del sector privado y los centros de capacitación para actualizar los planes de estudio y la formación?
3. ¿Qué resultados positivos y negativos, previstos o no, ha producido Puentes al final del proyecto?
4. ¿Cuáles son las percepciones de empleadores y jóvenes beneficiarios con respecto al programa de capacitación y los servicios de apoyo brindados por Puentes?
5. ¿Cómo se integraron la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la inclusión social en la implementación de las intervenciones de actividades? ¿Tuvieron éxito esos esfuerzos? ¿Por qué sí o por qué no?

Para responder a estas preguntas de evaluación, adoptamos un método mixto de evaluación utilizando datos tanto cualitativos como cuantitativos. El análisis cualitativo se basa en tres tipos de datos: (1) entrevistas semiestructuradas con personal de Puentes, representantes de centros de capacitación seleccionados, empleadores que contrataron a un número importante de jóvenes formados por el proyecto Puentes y representantes de USAID/El Salvador y del Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP); (2) grupos focales con instructores de los centros de capacitación y con jóvenes beneficiarios de Puentes (jóvenes en formación y graduados); y (3) una revisión de los informes mensuales y semestrales y estudios especiales de Puentes. Los datos cuantitativos provienen de los datos de monitoreo de Puentes, y fueron recolectados por los centros de capacitación y verificados por Puentes. Debido a la fecha de entrega de esta evaluación y al proceso de revisión, se incluyen datos y logros al 31 de julio de 2020, fecha en que los cursos de formación han concluido. No obstante, el proyecto terminará en noviembre 2020.

C. Resumen de la implementación de Puentes

El proyecto tuvo retrasos porque llevó más tiempo de lo previsto empezar el programa de subvenciones, el mecanismo principal mediante el cual se llevarían a cabo las actividades del Objetivo 2 y el Objetivo 3. En diciembre de 2015, Puentes presentó el manual de subvenciones y, después de varias rondas de revisiones, fue aprobado en diciembre de 2016. A principios de 2017, comenzó la convocatoria y selección de subvencionados—centros de capacitación y

organizaciones de la sociedad civil (OSC) para la implementación de actividades de capacitación y orientación laboral para los jóvenes. Simultáneamente se comenzó la implementación de algunas actividades para fortalecer a los centros de capacitación. Finalmente, la implementación de programas de capacitación que buscan mejorar la preparación laboral de los jóvenes comenzó en septiembre de 2017 (Figura RE.2).

Figura RE.2. Cronograma de implementación de Puentes



El proyecto Puentes se caracterizó por estar basado en evidencia y por ajustarse a las necesidades identificadas. También hubo ajustes en el proyecto para dar más énfasis a actividades que ayudaron a obtener los resultados esperados. En tabla RE.1 se resumen los principales cambios en la implementación.

Tabla RE.1. Cambios en la implementación de Puentes

Principales cambios en la implementación	Motivo de los cambios	Resultados de la implementación
Puentes ayudó a los jóvenes a completar el bachillerato a través del programa de educación flexible.	Ofrecer oportunidades a los jóvenes para completar el bachillerato y mejorar las probabilidades de que obtengan un trabajo.	Un total de 608 jóvenes completaron el bachillerato a través del programa de educación flexible.
Puentes incluyó un módulo de 64 horas de capacitación en habilidades para la vida a los cursos de capacitación técnica.	Proporcionar, además de las habilidades técnicas, herramientas para el desarrollo de habilidades para la vida que los jóvenes necesitan para conseguir un trabajo y tener éxito en él.	Un total de 7,644 jóvenes completaron la capacitación técnica que incluyó el componente de habilidades para la vida.
Puentes proporcionó apoyo a los jóvenes para navegar los procesos de búsqueda de trabajo y entrevistas.	Ofrecer servicios de intermediación laboral, a través del programa de subvenciones para facilitar la entrada de jóvenes en riesgo al mercado laboral.	Un total de 933 jóvenes recibieron servicios de intermediación laboral.

Principales cambios en la implementación	Motivo de los cambios	Resultados de la implementación
Puentes ofreció intermediación laboral directa (ILD) a jóvenes.	Ofrecer apoyo con un enfoque diferente: en los centros de formación guían a los jóvenes a encontrar un empleo basándose en su experiencia y habilidades sin tener una capacitación formal.	Un total de 809 jóvenes consiguieron un trabajo a través de intermediación laboral directa.

D. Hallazgos en las principales preguntas de evaluación

1. ¿En qué medida alcanzó Puentes las metas del proyecto?

Metas clave alcanzadas

- Puentes superó la mayoría de las metas del proyecto. A continuación, se muestra un resumen de los logros del proyecto por objetivo.



Mejorar el entorno para el empleo y el desarrollo de la fuerza laboral

- Puentes intentó reducir las barreras institucionales que limitan las posibilidades de empleo de jóvenes ayudando a las entidades gubernamentales a crear o actualizar políticas nacionales y municipales que incentiven el acceso de jóvenes al mercado laboral. En total, se aprobaron o propusieron 36 leyes o reglamentos para mejorar el desarrollo de la fuerza laboral.
- El sector privado contrató a jóvenes en riesgo a su plantilla. Un total de 1,108 empresas han contratado a jóvenes que completaron los cursos de capacitación de Puentes.



Fortalecer los centros de capacitación

- Puentes superó su meta de fortalecer las capacidades de 24 centros de capacitación para mejorar la calidad de los cursos y la asistencia que se ofrece a los jóvenes.



Mejorar la preparación de los jóvenes para incorporarse al mercado laboral

- Puentes alcanzó y superó su meta de jóvenes que completaron cursos de formación. Un total de 11,967 jóvenes completaron programas de capacitación.
- Puentes superó su meta de jóvenes con conocimientos o habilidades mejoradas. Un total de 11,187 jóvenes mejoraron sus habilidades al finalizar su capacitación.
- Puentes logró su meta de empleo para jóvenes vulnerables. Un total de 4,397 jóvenes consiguieron un nuevo trabajo y 311 mejoraron su empleo. Aproximadamente el 17 por ciento de los jóvenes con empleo nuevo no recibió ningún tipo de formación, sino intermediación laboral directa (ILD).

Implicaciones de los hallazgos de formación y empleo

Empresas del sector privado contrataron a jóvenes en riesgo en su plantilla. Un total de 1,108 empresas han contratado a jóvenes que completaron los cursos de capacitación de Puentes. Los 10 principales empleadores de jóvenes capacitados por Puentes pertenecen a los sectores de comercio/turismo, manufactura (que incluye plásticos y textiles) y tecnología, información y comunicación (TIC). Los diez principales empleadores (las empresas que contrataron a más jóvenes del proyecto) emplearon aproximadamente al 20 por ciento de los graduados de Puentes. Entre estas firmas se encuentran Grupo Monge, Intradesa y Central American Software Services. La Tabla RE.2 muestra el número de empresas desagregadas por el número de jóvenes contratados. El desarrollo de relaciones con empresas ha sido una actividad importante para mejorar la contratación de jóvenes en riesgo en el sector privado. Sin embargo, el involucramiento del sector privado implicó desafíos y un gran esfuerzo por parte de Puentes pues más de 1,000 empresas diferentes emplearon a jóvenes de Puentes y el 88% de las empresas contrataron a menos de cinco jóvenes.

Tabla RE.2. Número de empresas, desagregadas por el número de jóvenes de Puentes contratados

Número de jóvenes formados contratados	Número de empresas privadas
Más de 100	2
Entre 50 y 99	11
Entre 20 y 49	35
Entre 10 y 19	34
Entre 6 y 9	51
Menos de 5	975
Total	1,108

Fuente: Datos de monitoreo de Puentes

El porcentaje de jóvenes que completaron su capacitación varió según el subvencionado y sector. En promedio, el 88 por ciento de los jóvenes completaron los cursos de formación en los que participaron. Sin embargo, existe variación en el porcentaje de jóvenes que completaron los cursos. El 96 por ciento de jóvenes completaron la capacitación implementada por centros de capacitación autorizados por INSAFORP. El menor porcentaje de jóvenes que completaron la capacitación (76 por ciento) fue en el programa de educación flexible.

Figura RE.3. Matrícula y porcentaje de jóvenes que completaron la capacitación por subvención



Fuente: Datos de monitoreo de Puentes.

Nota: Los números de la izquierda se refieren al porcentaje de jóvenes que completaron la capacitación.

* Los 4 sectores son manufactura, que incluye plásticos, comercio/turismo, energía, y TIC.

El porcentaje de jóvenes que completaron la capacitación de Puentes es mayor en comparación con programas de capacitación de fuerza laboral. Como ya mencionamos, el porcentaje de jóvenes que completaron cursos de capacitación ofrecidos por Puentes fue del 88 por ciento. Este porcentaje es más alto en comparación con intervenciones similares. Un estudio que revisó 12 evaluaciones de programas de formación profesional de 8 países (Turquía, Argentina, Colombia, República Dominicana, India, Kenia, Malawi, Perú) encontró que entre el 70 y el 85 por ciento completaron los cursos de capacitación (McKenzie, 2017). En otro programa de formación profesional financiado por USAID, “A Ganar”, implementado en Centroamérica, incluyendo El Salvador, el porcentaje de jóvenes que completaron la capacitación fue 72 por ciento. Es importante señalar que comparar el porcentaje de jóvenes que completan los cursos es difícil dadas las diferencias en la naturaleza de los programas y los incentivos. Otro desafío para comparar el porcentaje de jóvenes que completan cursos es que no todos los programas tienen los mismos requisitos para definir si se completó el curso.

El porcentaje de jóvenes que completaron su capacitación y consiguieron un trabajo varió según el subvencionado que implementó la capacitación. La figura RE.4, muestra el número de jóvenes con empleo después de completar el curso de capacitación financiado con subvenciones. Los subvencionados que ofrecieron capacitaciones en los sectores de plásticos y textiles tienen el porcentaje de colocación laboral más alto; aproximadamente el 73 por ciento de los jóvenes que completaron la capacitación en plásticos y el 53 por ciento de los jóvenes que completaron la capacitación en textiles y prendas de vestir consiguieron empleo. Sin embargo, en el sector de los plásticos, la mayoría de los jóvenes consiguieron un mejor empleo (en lugar de

un nuevo empleo) después de completar la capacitación, lo que implica que muchos de estos jóvenes probablemente tenían un empleo cuando recibieron capacitación. Para la mayoría de los subvencionados, el porcentaje de colocación laboral es cercano al 30 por ciento. La capacitación implementada directamente por Puentes, la capacitación en habilidades para la vida y la modalidad de educación flexible, tienen los porcentajes más bajos de colocación laboral, 17, 11 y 11 por ciento, respectivamente. Hay que destacar que los subvencionados de la modalidad de educación flexible no tenían una meta contractual de empleo, lo que podría explicar el porcentaje más bajo. No tenemos datos para entender si los jóvenes que participaron en estas capacitaciones continuaron su educación o no consiguieron empleo. Además de los jóvenes capacitados, 809 jóvenes con empleo recibieron intermediación laboral directa.

Figura RE.4. Jóvenes capacitados y empleados por subvencionado

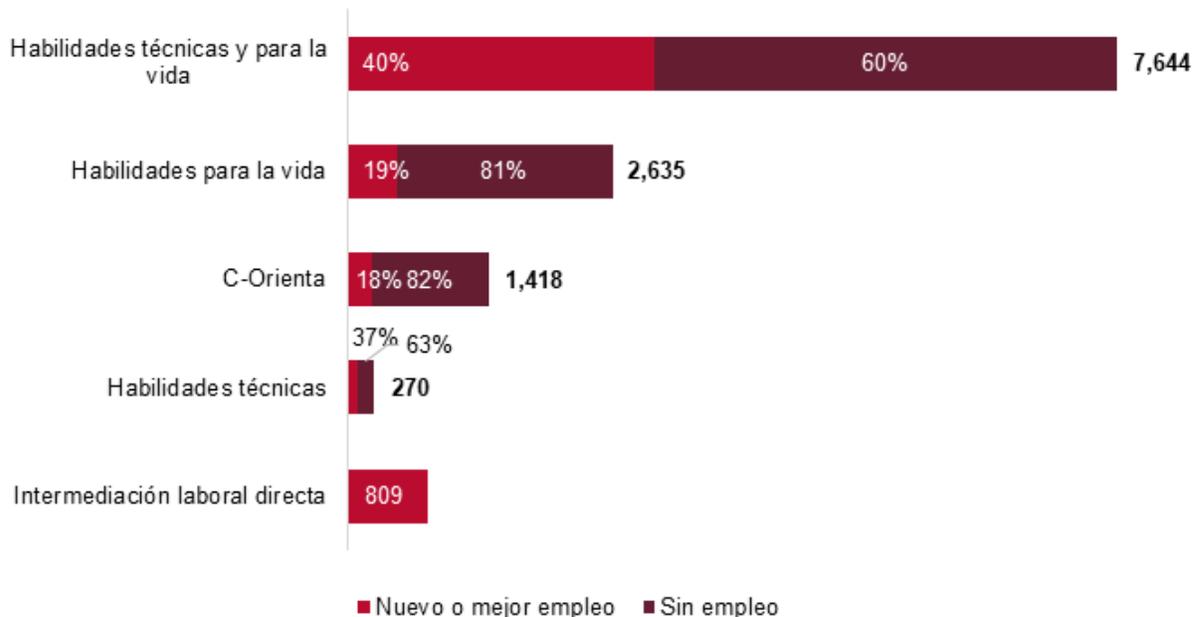


Fuente: Datos de monitoreo de Puentes.

Note: Para ILD, no tenemos la cantidad de jóvenes que recibieron el servicio, solo la cantidad de jóvenes empleados que recibieron el servicio. Los números de la izquierda corresponden porcentaje de jóvenes con empleo en cada subvención.

* Los 4 sectores son manufactura, que incluye plásticos, comercio/turismo, energía, y TIC.

Más jóvenes que completaron cursos que integraban capacitación técnica y habilidades para la vida encontraron un empleo nuevo o mejor en comparación con los que recibieron otro tipo de apoyos o se graduaron de otro tipo de cursos. Del total de jóvenes que completaron cursos que integraron la capacitación técnica y habilidades para la vida, el 40 por ciento encontró un nuevo o mejor empleo (Figura RE.5). De los jóvenes que completaron la capacitación en habilidades para la vida solamente, el 17 por ciento encontró un nuevo o mejor empleo. Aproximadamente el 37 por ciento de los jóvenes capacitados solamente en habilidades técnicas encontraron un empleo, y el 18 por ciento de los jóvenes que recibieron orientación laboral a través de C-Orienta encontró empleo.

Figura RE.5. Empleo nuevo o mejorado por tipo de capacitación

Fuente: Datos de monitoreo de Puentes

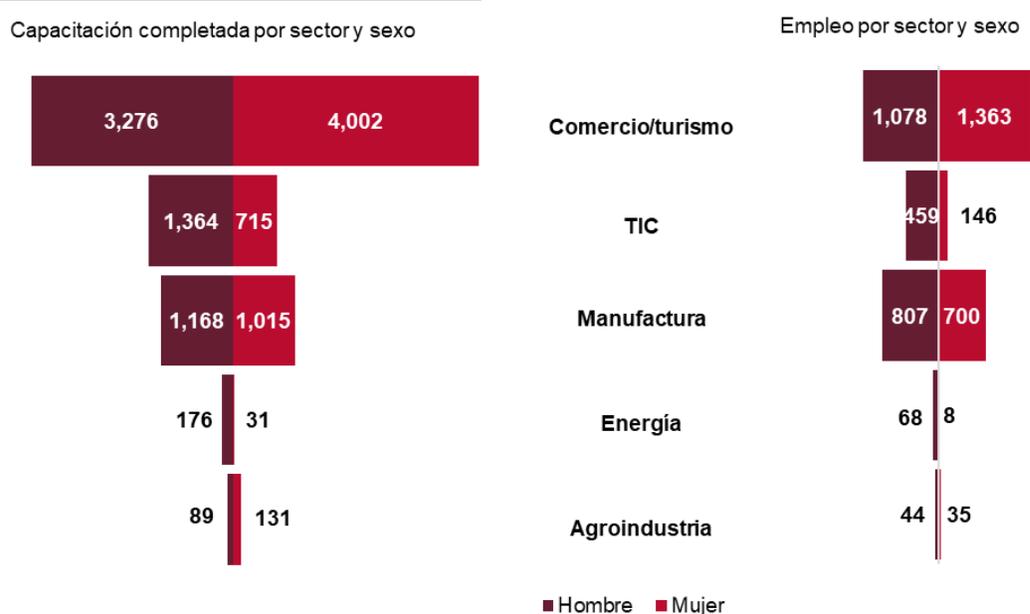
Nota: El total de jóvenes que recibieron servicios DLI (809) incluye 23 jóvenes que también completaron la capacitación de Puentes.

El porcentaje de jóvenes que completaron el curso y consiguieron empleo varió según el sector y el sexo de los jóvenes. El gráfico de la parte izquierda de la Figura RE.6 muestra la distribución de los jóvenes que completaron la formación, organizados por sector clave y desagregados por sexo. De los 11,967 jóvenes capacitados, más de la mitad participó en un programa del sector comercio/turismo (7,278), seguido de la participación en programas del sector TIC (2,079) y manufactura (2,183). El gráfico de la parte derecha de la Figura RE.6 presenta la distribución de los jóvenes empleados por sector clave, desagregada por sexo. La mayor proporción de jóvenes con nuevo o mejor empleo estaba en el sector de comercio/turismo (2,441), seguido por jóvenes en los sectores manufactura (1,507) y TIC (605). En el sector TIC, los subvencionados que ofrecieron capacitación, cumplieron sus objetivos de empleo. Sin embargo, el número total de jóvenes empleados en este sector representa el 13 por ciento del empleo total que se logró a través de Puentes. Este resultado es consistente con los reportes de los coordinadores de los centros de capacitación fuera de San Salvador, quienes comentaron que la inserción laboral en el sector TIC fue más complicada de lo anticipado porque las empresas no tenían suficientes vacantes para absorber a los jóvenes capacitados. En grupos focales con egresados de programas de capacitación en TIC ubicados fuera de San Salvador, los jóvenes señalaron que la mayoría de las empresas del sector estaban en San Salvador y no habían tenido oportunidades para trabajar de forma remota.

La formación y el empleo en sectores clave también variaron por sexo. La gráfica de la izquierda de la Figura RE.6 muestra que en los sectores comercio/turismo y agroindustria, aproximadamente el 55 por ciento de los participantes eran mujeres. En los programas de capacitación en manufactura, el 46 por ciento de los participantes eran mujeres. Sin embargo, la participación femenina en los programas del sector TIC representó el 34% y en energía el 15%.

El gráfico de la derecha de la Figura RE.6 muestra que en el sector comercio/turismo, el 55 por ciento de los jóvenes empleados son mujeres. En manufactura y agroindustria, las mujeres representan casi la mitad de los jóvenes con empleo. Sin embargo, en los sectores TIC y energía, las mujeres representan menos de un tercio de los jóvenes empleados. Estos resultados son consistentes con nuestros hallazgos cualitativos. Diferentes actores del proyecto coincidieron en que la participación de mujeres en estos sectores fue un desafío porque existe una percepción generalizada de que las mujeres no pueden desempeñarse como los hombres. A pesar de estos bajos porcentajes, la inclusión de mujeres en el sector energía y TIC representa un avance significativo porque la mayoría de los empleos en estos sectores están ocupados por hombres.

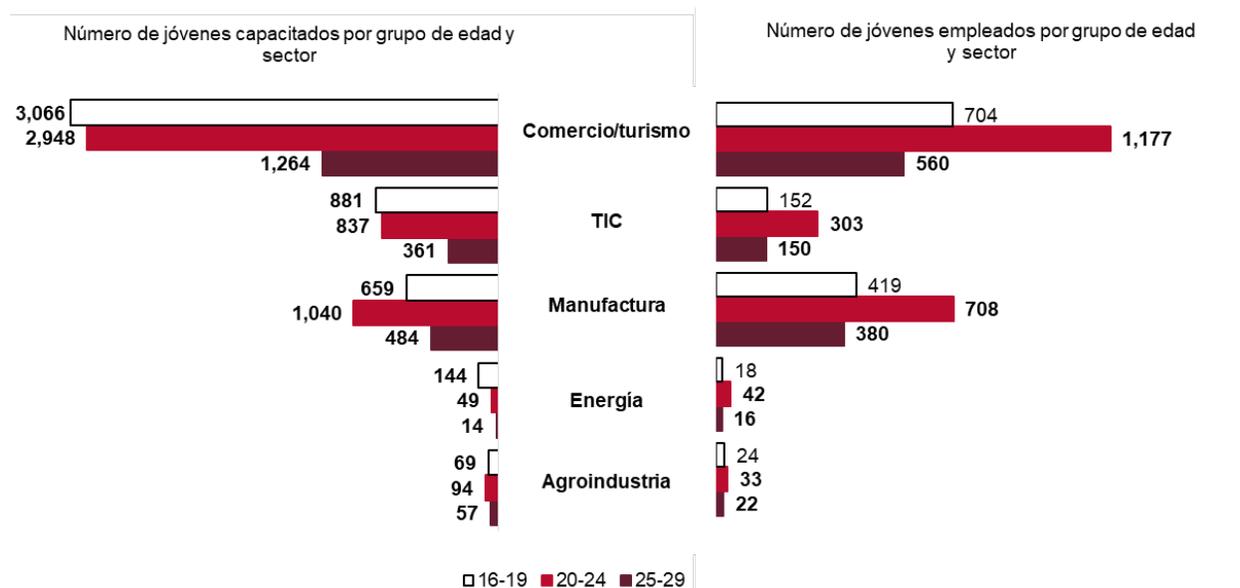
Figura RE.6. Jóvenes capacitados y empleados por sector y sexo



Fuente: Datos de monitoreo de Puentes.

La mayoría de los jóvenes capacitados tenían entre 16 y 24 años, pero la mayoría de los jóvenes con empleo tenían entre 20 y 24 años. En la Figura RE.7, comparamos la distribución de los jóvenes que completaron cursos de capacitación por edades en sectores claves (gráfico de la izquierda) con la distribución de los jóvenes con empleo por edades (gráfico de la derecha). La mayoría de los jóvenes que participaron en los cursos de formación tenían entre 16 y 24 años. En los programas de comercio/turismo y energía, la mayoría de los jóvenes matriculados tenían entre 16 y 19 años. En los programas de formación en TIC, los jóvenes se dividieron casi por igual entre los grupos de edad de 16 a 19 años (881) y de 20 a 24 años (837). En el sector manufacturero, casi la mitad de los jóvenes tenían entre 20 y 24 años. Sin embargo, en todos los sectores clave, la mayoría de los jóvenes empleados tenían entre 20 y 24 años. Los coordinadores de los centros de capacitación señalaron que la colocación laboral de los más jóvenes era un reto porque las empresas percibían a los más jóvenes como inmaduros y con mayor riesgo de renunciar en el corto plazo.

Figura RE.7. Número de jóvenes capacitados por edades comparado con jóvenes con empleo por edades



Fuente: Datos de monitoreo de Puentes.

2. ¿Cuáles fueron los principales facilitadores y barreras para el logro de los resultados del proyecto?

Los estudios iniciales realizados por Puentes reforzaron el diseño original del proyecto y ayudaron a que el proyecto se enfocara en actividades que produjeran los resultados deseados. En los primeros años de implementación, el proyecto realizó importantes estudios (Evaluación de Políticas, del Mercado Laboral, de los Centros de Formación Profesional y una Evaluación Participativa de la Juventud) para entender con más detalle el contexto en El Salvador y confirmar el diseño preliminar. Una vez concluidos estos informes, los hallazgos fueron incorporados al desarrollo de las actividades del proyecto.

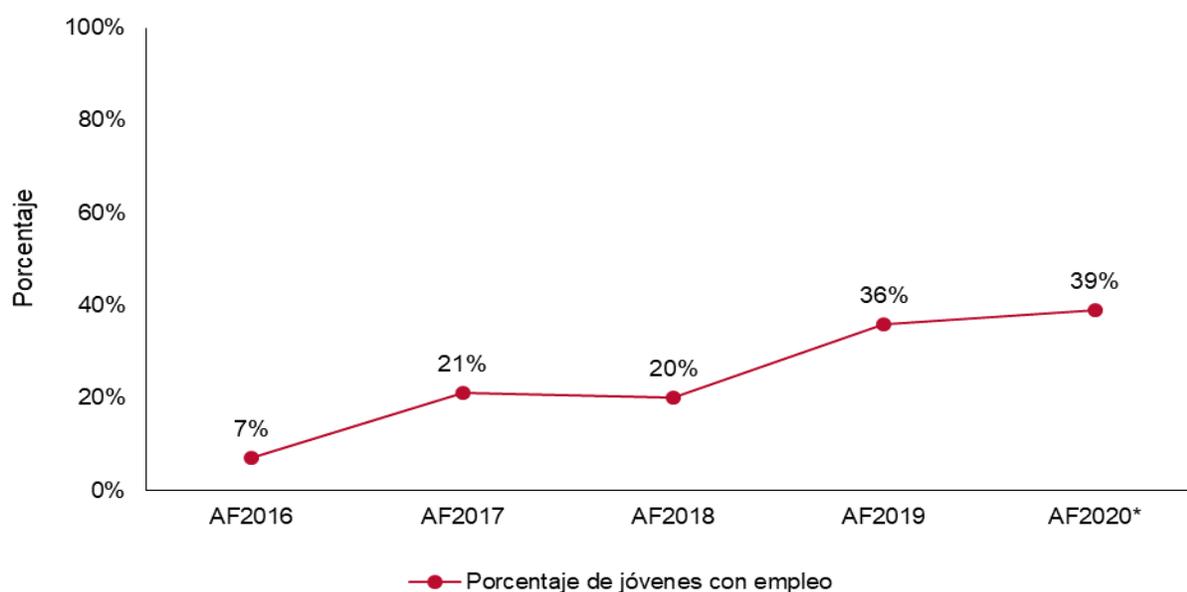
El éxito del proyecto Puentes fue en parte gracias a la voluntad de adaptar la implementación a las necesidades identificadas, colaborando con diferentes entidades y haciendo uso de las lecciones aprendidas. Puentes y USAID/El Salvador adoptaron el enfoque de Colaboración, Aprendizaje y Adaptación (CLA por sus siglas en inglés) de USAID y trabajaron con el sector privado y los centros de capacitación para modificar las actividades y aumentar las posibilidades de éxito del proyecto. Algunos de los ajustes más notables a su diseño original fueron los siguientes: (1) Puentes incorporó la capacitación en habilidades para la vida en los programas de formación técnica. (2) Puentes ofreció la modalidad de educación flexible para que los jóvenes completaran el bachillerato. (3) Puentes incorporó servicios de intermediación laboral para jóvenes en riesgo. (4) Puentes produjo materiales de capacitación sobre apoyo psicosocial, emprendimiento, habilidades para la vida y preparación para el trabajo para proveedores de servicios de capacitación.

La implementación a través del modelo de Subvenciones Bajo Contrato¹ y una reducción del presupuesto del proyecto fueron barreras que Puentes superó a través de los facilitadores descritos anteriormente: el enfoque CLA y un diseño basado en evidencia.

Inicialmente, la implementación a través del modelo de subvenciones fue un desafío ya que requirió un gran esfuerzo por parte de Puentes y USAID apoyar a los centros de formación en fortalecer sus capacidades financieras, contables y operativas. Si bien estos esfuerzos de desarrollo de capacidades facilitan la sostenibilidad, en un inicio generó retrasos en la implementación. El cambio en las prioridades del gobierno de los Estados Unidos en el cuarto año de implementación redujo el presupuesto del proyecto y añadió incertidumbre que afectó al proyecto y los actores involucrados en él.

El porcentaje de jóvenes que completaron la capacitación con nuevos o mejores empleos fue mayor en cada año del proyecto. Puentes no alcanzó su meta de porcentaje de empleo (establecido en 25 por ciento) en los primeros tres años de implementación del proyecto. Sin embargo, para el cuarto año, el 36 por ciento de los jóvenes capacitados había encontrado empleo y en marzo de 2020 se alcanzó la meta de vida del proyecto, el 40 por ciento encontró empleo. A julio de 2020, el porcentaje de jóvenes empleados disminuyó a 39 por ciento porque aproximadamente 400 jóvenes completaron la capacitación en junio, pero no pudieron buscar empleo porque la mayoría de las actividades económicas se suspendieron en respuesta al COVID 19. A partir de este hallazgo, analizamos qué factores o cambios ocurrieron en el tercer año que pueden haber influido en los mejores resultados observados en los últimos dos años de implementación (Figura RE.8).

Figura RE.8. Porcentaje de jóvenes capacitados que consiguieron empleo en el año correspondiente



Fuente: Datos de monitoreo de Puentes.

AF= Año fiscal; * Datos al 31 de julio de 2020.

¹ Una subvención bajo contrato es el mecanismo utilizado por USAID para permitir que un contratista otorgue subvenciones a organizaciones no gubernamentales o gobiernos. Como parte de Puentes, se estableció un fondo de subvenciones para financiar las actividades realizadas por organizaciones locales.

Como se muestra en la Figura RE.8, el aumento de jóvenes empleados ocurrió en el cuarto año de implementación y podría estar relacionado con los siguientes factores:

1. **La inclusión de la formación en habilidades para la vida en la formación técnica y la educación formal.** En 2018, Puentes incluyó capacitación en habilidades para la vida en todos los cursos ofrecidos, incluidos los que se ofrecen en el sector de educación formal (Bachillerato técnico vocacional y programa en modalidad flexible). En nuestro análisis cualitativo, identificamos que la inclusión de capacitación en habilidades para la vida como parte del programa general de capacitación fue visto favorablemente por el sector privado, particularmente cuando se trabaja con jóvenes en riesgo. En el sector comercio/turismo los beneficios fueron mayormente percibidos pues las habilidades interpersonales son esenciales para el desempeño laboral.

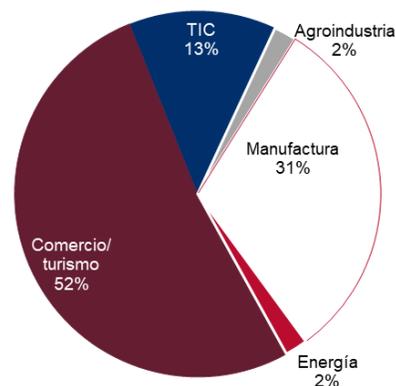
Esta empresa colaboró con Puentes porque brindan capacitación en habilidades para la vida, lo que implica que jóvenes desarrollan sus habilidades interpersonales.

–Representante del sector privado

2. **Servicios de inserción laboral sistematizados.** A mediados de 2018, Puentes inició la implementación sistematizada de actividades enfocadas en apoyar a jóvenes en la búsqueda de empleo. Puentes ofreció sesiones de preparación para el trabajo en las que los jóvenes (1) recibieron orientación laboral, (2) participaron en entrevistas simuladas y recibieron retroalimentación de profesionales de recursos humanos sobre cómo mejorar su desempeño, y (3) recibieron asistencia personalizada para fortalecer su currículum. Las actividades de inserción laboral también incluyeron la difusión de currículums a empresas participantes en ferias de empleo, así como a través de plataformas virtuales de búsqueda de empleo. En la mayoría de los casos, estos servicios de intermediación laboral se ofrecieron además de la formación. Adicionalmente, Puentes decidió ofrecer intermediación laboral directa a jóvenes en riesgo que necesitaban apoyo para encontrar trabajo, a pesar de no participar en cursos de Puentes.

3. **Enfocar la formación a sectores económicos clave.** La selección de sectores clave identificados en los estudios iniciales fue eficaz para el éxito de la colocación de jóvenes. Una revisión de los datos mostró que el 85 por ciento de los jóvenes encontraron empleo en los sectores para los que fueron capacitados, lo que sugiere que los jóvenes empleados se beneficiaron de la capacitación enfocada en esos sectores. Casi la mitad de los jóvenes empleados encontraron trabajo en el sector de comercio/turismo (2,441), seguido por el sector manufacturero donde se contrató al 31 por ciento de los jóvenes (1,507) (Figura RE.9). Los jóvenes empleados en el sector TIC representan el 13 por ciento (605) del total de jóvenes con empleo. El número de jóvenes empleados en el sector TIC fue bajo en comparación con el número de jóvenes que completaron la formación en TIC (2,079). La inclusión de la formación en TIC fue

Figura RE.9. Empleo de jóvenes por sector



Datos de monitoreo de Puentes.

estratégica tomando en cuenta: (1) el crecimiento esperado en el corto plazo, (2) el perfil de los empleados en el sector son jóvenes con conocimientos digitales y (3) el potencial para realizar tareas de forma remota. Sin embargo, algunas de las expectativas no se cumplieron. En conversaciones con los jóvenes, reportaron que había muy pocas oportunidades de trabajo remoto², lo que impedía que los jóvenes fuera de San Salvador encontraran trabajo en este sector. Otra barrera para lograr mejores resultados de empleo en este sector fue que los jóvenes de Puentes competían por trabajos con jóvenes con estudios avanzados (título universitario). A pesar de que el número de jóvenes con empleo en el sector TIC fue más bajo en comparación con el resto, los resultados de empleo en este sector representan un gran avance porque los jóvenes en riesgo están ingresando a un mercado que contrata principalmente a jóvenes con un alto nivel educativo.

3. ¿Cuáles son las percepciones de empleadores y jóvenes capacitados con respecto al programa de capacitación y los servicios de apoyo brindados por Puentes?

Empleadores, capacitadores y jóvenes elogiaron el programa de habilidades para la vida. Los empleadores y los jóvenes capacitados coincidieron en la importancia de enseñar a los jóvenes habilidades técnicas y para la vida. Los representantes del sector privado valoran la combinación de habilidades técnicas y para la vida. Los jóvenes también sintieron que desarrollar habilidades para la vida fue particularmente útil porque ganaron confianza en sí mismos, y esto les ayudó en el proceso de búsqueda de empleo. Debido al éxito de los módulos de habilidades para la vida que Puentes incorporó al programa de capacitación técnica, el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP) está formando a sus instructores para que puedan incorporar esta formación a los cursos de capacitación técnica. En la tabla RE.3, presentamos un resumen de las principales fortalezas y debilidades de los centros de capacitación identificadas por los jóvenes.

Tabla RE.3. Principales fortalezas y debilidades de los cursos de capacitación reportados por los jóvenes

	Fortalezas de los cursos de capacitación	Debilidades de los cursos de capacitación
Contenido de los cursos		
Instructores	<ul style="list-style-type: none"> - Conocimiento del contenido del curso. - Utilizan técnicas para mantenerlos interesados. - Disponibilidad para responder a preguntas. 	<ul style="list-style-type: none"> - No se identificó ninguna.
Contenido o currícula	<ul style="list-style-type: none"> - La currícula del curso correspondía a las necesidades de los sectores clave. 	<ul style="list-style-type: none"> - En algunos cursos, los planes de estudio cubrieron demasiados temas en un período limitado, lo que llevó a una revisión superficial del material.
Duración de los cursos de capacitación	<ul style="list-style-type: none"> - No se identificó ninguna. 	<ul style="list-style-type: none"> - Algunos cursos fueron demasiado cortos.

² Esta información fue compartida con Mathematica a principios de 2020. Es posible que ante la situación de COVID estas perspectivas cambien, pero no disponemos de datos actuales.

	Fortalezas de los cursos de capacitación	Debilidades de los cursos de capacitación
Infraestructura de los centros de capacitación		
Instalaciones	<ul style="list-style-type: none"> - Adecuadas a las necesidades del curso. - Se incluyeron instalaciones para personas con discapacidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - No se identificó ninguna.
Equipo	<ul style="list-style-type: none"> - Equipo nuevo y moderno. - El software, equipo y la maquinaria eran similares a los utilizados en las empresas. 	<ul style="list-style-type: none"> - En los cursos del sector textil, los participantes reportaron acceso insuficiente a maquinaria.
Ambiente en los centros de capacitación		
Personal en los centros de capacitación (coordinadores o directores de escuela)	<ul style="list-style-type: none"> - Los coordinadores de los centros de formación apoyaron mucho las necesidades de los jóvenes. 	<ul style="list-style-type: none"> - No se identificó ninguna.
Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> - No hubo discriminación por género, ideología política, lugar de residencia o preferencias sexuales. 	<ul style="list-style-type: none"> - No se identificó ninguna.

4. ¿Qué resultados positivos y negativos, previstos o no, ha producido Puentes al final del proyecto?

Puentes elevó el rol del sector privado en el desarrollo de la fuerza laboral en El Salvador y fortaleció este sistema al mejorar el entorno, fortalecer la capacidad de las instituciones y crear un puente entre el sector privado y los centros de capacitación. Debido a los esfuerzos de Puentes por trabajar en estrecha colaboración con el sector privado e involucrarlo en las actividades desarrolladas por los centros de capacitación, se produjo un cambio importante en la mentalidad y las prácticas en los centros de capacitación. Los centros de capacitación empezaron a ofrecer capacitación para responder a las necesidades de las empresas en lugar de las demandas de los jóvenes.

Uno de los principales logros de Puentes es el fortalecimiento de la capacidad de los centros de capacitación, y muchos de estos esfuerzos continuarán dando resultados una vez que termine el proyecto. Es posible que aún no se perciban todos los beneficios del trabajo de fortalecimiento tanto en aspectos técnicos como administrativos realizado por Puentes, pero los proyectos de USAID en el futuro podrán beneficiarse de centros de capacitación que ofrecen formación relevante para el mercado laboral y mejoran la empleabilidad de los jóvenes.

Los jóvenes mejoraron sus habilidades socioemocionales y casi el 40 por ciento de los graduados consiguió un trabajo. Los jóvenes que fueron capacitados en habilidades para la vida mejoraron sus habilidades interpersonales, y muchos mencionaron que esas habilidades los ayudaron en el proceso de búsqueda de empleo. Para la mayoría de los jóvenes con empleo, ésta fue su primera oportunidad laboral. La tabla RE.4 presenta los principales resultados positivos identificados.

No identificamos ningún resultado negativo significativo producido por Puentes, al final del proyecto. Los actores involucrados confirmaron que el proyecto no produjo ningún resultado negativo. Surgieron desafíos durante la implementación, pero fueron superados.

Tabla RE.4. Resultados positivos generados por Puentes

Resultados positivos	
	<p>Objetivo 1: Mejorar el entorno para el empleo y el desarrollo de la fuerza laboral</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aumentar la visibilidad de leyes existentes
	<p>Objetivo 2: Fortalecer los centros de capacitación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cambio en la mentalidad de los centros de capacitación para: <ul style="list-style-type: none"> • ofrecer programas de capacitación para atender las necesidades de las empresas (no las demandas de los jóvenes) • incluir inserción laboral en los servicios que ofrece - Fortalecimiento de capacidades e institucionalización de los servicios de inserción laboral
	<p>Objetivo 3: Mejorar la preparación de jóvenes para incorporarse al mercado laboral</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mejora socioemocional de la juventud - Mejora de las expectativas de los jóvenes sobre la existencia oportunidades en El Salvador.

¿Cuáles son las percepciones de las partes interesadas sobre esos resultados? ¿Cuáles deberían priorizarse en los programas futuros?

En general, los actores involucrados estuvieron de acuerdo con el enfoque y los logros de Puentes. Con base en sus percepciones y nuestros datos, creemos que proyectos futuros deberían incorporar las siguientes características de Puentes:

- **Incorporación de tres objetivos.** Como se muestra en la Figura RE.1 en la introducción, enfocar las actividades para alcanzar tres objetivos dieron resultados positivos en términos de empleo; sin embargo, es probable que la implementación hubiese tenido mejores resultados si las principales actividades se hubiesen implementado de forma secuencial. Futuros proyectos que busquen el desarrollo de la fuerza laboral deberían trabajar para generar el entorno propicio y el desarrollo de capacidades de centros de capacitación, antes de que los jóvenes accedan a la capacitación.
- **Énfasis en conocer bien el entorno.** La implementación se retroalimentó de los estudios de necesidades y esto aseguró que las intervenciones del proyecto estuviesen alineadas con el contexto y las prioridades del sector. Los primeros estudios realizados por Puentes ayudaron a enfocar el proyecto en actividades que produjeron resultados positivos.
- **Contenido de formación.** Las capacitaciones deben incluir formación para el desarrollo de habilidades para la vida y habilidades técnicas. Los programas también deben incluir componentes teóricos y prácticos que respondan a las necesidades del sector privado. Los componentes prácticos de las capacitaciones deben incluir módulos que permitan practicar; módulos sobre cómo opera la industria; y, cuando sea posible, programas de pasantías.

- **Servicios de intermediación laboral.** Los proyectos para el desarrollo de la fuerza laboral no deberían limitarse únicamente a capacitar jóvenes. Asimismo, si el empleo es un resultado de interés, los proyectos no solo deben incluir servicios de intermediación laboral para quienes reciben capacitación, sino también ofrecer este servicio a jóvenes en riesgo que cuenten con conocimientos técnicos o que recibieron capacitación en otro lugar.
- **Implementación a través de organizaciones locales.** Cuando los proyectos para el desarrollo de la fuerza laboral se implementan a través de organizaciones locales existentes (lo cual beneficia el desarrollo y la sostenibilidad), los resultados relacionados con la capacitación y el empleo de los jóvenes pueden tardar años en materializarse. Esta demora puede no ser aceptable para algunos donantes, y es posible que se requieran diferentes modalidades en paralelo para producir los resultados esperados en los primeros años.
- **Colaboración, Aprendizaje y Adaptación (CLA).** Muchos de los logros de Puentes mencionados anteriormente se materializaron gracias a la flexibilidad y adaptabilidad de Puentes y USAID para hacer cambios en las actividades con base al aprendizaje y las necesidades identificadas. La inclusión de habilidades para la vida en la formación técnica y la prestación de servicios de orientación laboral no habría sido posible sin esta flexibilidad.

5. ¿Cómo se integraron la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la inclusión social en la implementación de las intervenciones de actividades? ¿Fueron exitosos esos esfuerzos? ¿Por qué sí o por qué no?’

Los actores involucrados reportaron que la integración de los jóvenes discapacitados se produjo principalmente a través de mejoras de infraestructura en los centros de capacitación. Los esfuerzos para incluir a la comunidad LGBTI en las actividades fue un desafío porque este grupo aún enfrenta discriminación en El Salvador. Sin embargo, el diseño y la implementación de todas las actividades del proyecto Puentes buscaron la inclusión de mujeres jóvenes, aun cuando no se buscaba específicamente reducir la brecha de empleabilidad entre mujeres y hombres. En cada uno de los objetivos del proyecto se incorporó algún aspecto de igualdad de género y/o inclusión social:



Objetivo 1: Mejorar el entorno para el empleo y el desarrollo de la fuerza laboral.

Puentes brindó capacitación y apoyo técnico a empresas para fortalecer políticas y prácticas de inclusión y diversidad de género en sus prácticas de contratación.



Objetivo 2: Fortalecer los centros de capacitación. Puentes brindó capacitación a los empleados de los centros de capacitación financiados por el proyecto sobre la mejor manera de fomentar la inclusión de las mujeres jóvenes, incluido el personal administrativo, gestores de empleo e instructores.



Objetivo 3: Mejorar la preparación de jóvenes para incorporarse al mercado laboral. Puentes tenía como objetivo matricular un número igual de jóvenes mujeres y hombres en los cursos. El porcentaje de jóvenes matriculados y que completaron los cursos varió por sector, pero en general el 49 por ciento de los jóvenes que completaron

la capacitación fueron mujeres. Del total de jóvenes con empleo, el 48 por ciento son mujeres.

Puentes sentó las bases para que mujeres jóvenes puedan insertarse laboralmente en sectores tradicionalmente dominados por hombres. Todas las actividades del proyecto incorporaron algún aspecto de igualdad de género y/o inclusión social. Puentes hizo un esfuerzo concertado con los centros de capacitación para incluir a más mujeres en industrias tradicionalmente dominadas por hombres. Ese esfuerzo valió la pena: algunas mujeres lograron avances significativos al completar su capacitación y obtener trabajos en sectores económicos tradicionalmente dominados por hombres, como plásticos y energía.

E. Lecciones aprendidas y recomendaciones

1. Lecciones aprendidas

La reorientación del proyecto para ofrecer servicios de intermediación laboral benefició a los jóvenes y contribuyó a lograr el objetivo de empleo del proyecto. Los esfuerzos de Puentes por aprender y adaptarse a las necesidades identificadas resultaron en cambios en la implementación. Debido a una demanda identificada, en el tercer año del proyecto, Puentes brindó a todos los jóvenes apoyo y orientación para navegar el proceso de búsqueda de empleo y entrevistas, además de capacitación. El apoyo adicional contribuyó a acelerar el número de jóvenes con empleo en los dos últimos años del proyecto.

La incorporación de módulos de habilidades para la vida en la capacitación técnica brindó a los jóvenes valiosas competencias que fueron vistas favorablemente por el sector privado. El diseño inicial del proyecto no preveía proporcionar a todos los jóvenes formación técnica y para la vida. Sin embargo, todos los actores involucrados mencionaron los beneficios que obtienen los jóvenes al desarrollar habilidades para la vida como parte de un programa de desarrollo de la fuerza laboral. Los empleadores percibieron una diferencia en el desempeño laboral de los jóvenes capacitados por Puentes a partir de las competencias adquiridas. Los jóvenes también percibieron el valor de desarrollar habilidades para la vida.

La estrategia de enfocarse en sectores económicos específicos fue efectiva para cumplir con los objetivos de empleo, pero es posible que diferentes criterios de elegibilidad deban adoptarse en algunos sectores. Puentes adoptó dos enfoques estratégicos para lograr un ambicioso objetivo de colocación laboral. Centrarse en los sectores de comercio/turismo (también conocido como sector servicio) y manufactura, donde las empresas contratan a jóvenes con el perfil de los jóvenes en riesgo, fue efectivo para lograr los resultados esperados de empleo. Centrarse en sectores menos tradicionales, como TIC y energía, fue una oportunidad innovadora para jóvenes, donde pueden acceder a mejores salarios. Sin embargo, en estos sectores, podría ser útil explorar criterios de elegibilidad más personalizados e incluir a jóvenes que ya cuenten con las habilidades técnicas deseadas por los empleadores, pero que no han podido acceder al mercado laboral por su lugar de residencia, falta de conexiones laborales y/o experiencia.

La implementación a través de organizaciones locales fomenta el desarrollo y la sostenibilidad, pero USAID debe interiorizar que a organizaciones con experiencia limitada les tomará más tiempo lograr resultados. Cuando la implementación de un proyecto de

desarrollo de la fuerza laboral se lleva a cabo a través de las organizaciones existentes, es importante considerar que los resultados relacionados con la capacitación y el empleo de los jóvenes pueden demorarse más en alcanzar los resultados esperados y las metas en los primeros años de implementación deben reflejar este inicio más lento.

La falta de datos de monitoreo sobre jóvenes que no completaron y/o no consiguieron empleo solo proporciona una descripción parcial de los logros. Puentes no dio seguimiento a los jóvenes que no completaron o no consiguieron empleo. Es posible que existan resultados positivos (como que encontraran trabajo a pesar de no completar el curso) o que regresaran a la educación formal (después de la capacitación) que el proyecto no está monitoreando, lo que puede haber proporcionado más información sobre resultados positivos.

2. Recomendaciones

Para USAID y otros donantes: Establecer metas que reflejen el contexto local y determinar el tamaño del programa de subvenciones de acuerdo con las metas y la capacidad de las organizaciones existentes. El producto interno bruto, la tasa de empleo de jóvenes, la estructura y el dinamismo de la economía deben tenerse en cuenta al establecer objetivos de empleo. Los proyectos también deben considerar la capacidad del mercado laboral de absorber a los jóvenes capacitados al establecer objetivos de empleo. Las intervenciones enfocadas en el desarrollo de la fuerza laboral se enfocan en preparar a los jóvenes para incorporarse al mercado laboral pero no tienen injerencia en la creación de puestos de empleo. De manera similar, los donantes deben evaluar la capacidad de las organizaciones locales para administrar adecuadamente las subvenciones al determinar el tamaño del programa de subvenciones.

Para USAID y otros donantes: Proyectos con un enfoque integral de desarrollo de la fuerza laboral es efectivo, pero puede ser más efectivo si las intervenciones se implementan secuencialmente. Es importante fomentar un entorno propicio que valore la empleabilidad de los jóvenes. También es importante garantizar que las instituciones que se dedican a la formación de jóvenes tengan las capacidades y las instalaciones necesarias para ofrecer una formación de calidad. Estos dos componentes del sistema de desarrollo de la fuerza laboral son necesarios para contar con programas de capacitación de calidad. Los donantes deben centrarse en fortalecer la capacidad local primero y luego ofrecer servicios para aumentar la empleabilidad de los jóvenes, o considerar implementar cursos de capacitación por separado, una vez que se hayan fortalecido los otros componentes del sistema de desarrollo de la fuerza laboral.

Para USAID y otros donantes: Focalizar la capacitación y los servicios de intermediación laboral a jóvenes mayores de 18 años si el objetivo de la intervención es el empleo. Si bien los programas de capacitación para el desarrollo de la fuerza laboral a menudo se ofrecen a jóvenes menores de 18 años, el sector privado prefiere contratar a jóvenes mayores de 18 años. Por lo tanto, los programas de capacitación que tengan como objetivo emplear a jóvenes deben capacitar a los jóvenes en el grupo de edad que tienen más posibilidades de ser empleados.

Para USAID, otros donantes y socios implementadores: Ofrecer capacitación en habilidades para la vida como parte de la capacitación para el desarrollo de la fuerza laboral. Los actores involucrados coincidieron en los beneficios de ofrecer a jóvenes en riesgo

capacitación en habilidades para la vida, además de la capacitación en competencias técnicas que demandan los empleadores. Los empleadores valoraron contratar a jóvenes capacitados en habilidades para la vida porque percibían una diferencia en el desempeño. Debido al valor de la capacitación en habilidades para la vida para mejorar la confianza y resiliencia de los jóvenes, los proyectos de desarrollo de la fuerza laboral deben revisar los programas existentes de habilidades para la vida, adaptarlos a sus necesidades e incluir la capacitación en habilidades para la vida en todos los cursos de formación.

Para USAID, otros donantes y socios implementadores: Ofrecer servicios de intermediación laboral como un componente integral de cualquier proyecto de desarrollo de fuerza laboral. Si el empleo es un resultado de interés, los servicios de intermediación laboral deben formar parte del programa de capacitación. Además, los proyectos de desarrollo de fuerza laboral deben considerar la posibilidad de ofrecer servicios de intermediación laboral a jóvenes en riesgo que pueden haber recibido capacitación en otro lugar y/o que ya tienen las habilidades requeridas pero necesitan apoyo para encontrar un trabajo.

U.S. Agency for International Development

1300 Pennsylvania Avenue, NW

Washington, DC 20523

Tel: (202) 712-0000

Fax: (202) 216-3524

www.usaid.gov