

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**  
**ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



**"CONTRIBUCIÓN DE LA COOPERACIÓN ESTADOUNIDENSE EN LA  
FORMACIÓN TÉCNICA LABORAL PARA LA MEJORA ECONÓMICA EN LOS  
JÓVENES DE 18-29 AÑOS EN EL SALVADOR, DURANTE EL PERIODO 2014-  
2017"**

TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO(A) EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTADO POR:

JOSÉ OSMIN PÉREZ ASCENCIO  
CARLOS ALBERTO PEÑA MENJIVAR  
MARÍA DE LOS ÁNGELES RIVAS FUENTES

DOCENTE ASESOR:  
MAESTRO JIMMY LISANDRO PÉREZ HERNÁNDEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, DICIEMBRE DE 2018

**TRIBUNAL EVALUADOR**

M.FE. NELSON ERNESTO RIVERA DÍAZ  
PRESIDENTE

LIC. DANNY OBED PORTILLO AGUILAR  
SECRETARIO

M.SC. JIMMY LISANDRO PÉREZ HERNÁNDEZ  
VOCAL

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

M.Sc. Roger Armando Arias Alvarado  
RECTOR

Dr. Manuel de Jesús Joya Ábrego  
VICERRECTOR ACADÉMICO

Ing. Nelson Bernabé Granados  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Lic. Cristóbal Hernández Ríos Benítez  
SECRETARIO GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín  
FISCAL GENERAL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata  
DECANA

Dr. José Nicolás Ascencio Hernández  
VICEDECANO

M.Sc. Juan José Castro Galdámez  
SECRETARIO

M.Fe. Nelson Ernesto Rivera Díaz  
DIRECTOR INTERINO DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo  
DIRECTORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

Licda. Silvia Marina Rivas de Hernández  
COORDINADORA DEL PROCESO DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE  
RELACIONES INTERNACIONALES

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios todopoderoso por guiar uno de los pasos en mi formación académica, y de forma sustancial a mis padres -José Humberto Pérez y Patricia Ascencio- quienes con esfuerzo, tenacidad y cordura me han acompañado siempre sin importar las circunstancias de la realidad. De igual modo, agradezco al resto de familiares por motivarme a lo largo de este proceso.

Al mismo tiempo, expreso mi agradecimiento a todas las personas que durante esta etapa me brindaron la oportunidad de aprender aspectos relevantes en los planos teórico y práctico de las Relaciones Internacionales. Y particularmente, a nuestro docente asesor Lisandro Pérez por su profesionalismo y fomento de la gestión del conocimiento.

Por último, espero que el estudio realizado vincule a los lectores hacia la importancia de generar acciones concretas en los sectores público y privado - con ética, conciencia social y sostenibilidad- para construir valores y contribuir en la mejora de la vida de las personas más vulnerables en la sociedad salvadoreña.

**José Osmin Pérez Ascencio**

Agradecido en primer lugar con Dios por haberme permitido llegar a estas instancias, por la fortaleza y bendiciones otorgadas ante dificultades y obstáculos de diverso tipo, por la sabiduría y paciencia durante este proceso, y durante toda la carrera. Agradezco también, a mis familiares, mi madre Rosa Angélica Menjivar, a mi tía Teodolinda Menjivar, quienes con su esfuerzo y confianza me brindaron su más sincero apoyo en la lucha por conseguir mis metas; así como a mis abuelos y tíos por sus consejos y apoyo.

A mi asesor Lisandro Pérez, quien más allá de ser una guía en este proceso, ha sido un mentor para el ámbito profesional y académico. A mis compañeros de tesis por el esfuerzo y fraternidad, y docentes que con vocación comparten sus conocimientos durante la etapa formativa. También a mis amigos que han brindado su apoyo y motivación para mi carrera. A mi novia Karla Reyes, que con paciencia ha sabido motivarme y animarme en cada paso y logro que he alcanzado.

Finalmente, quiero hacer una muy especial dedicatoria a Milton Dolores (QEPD), con quien inicié mi camino universitario en 2013, y se convirtió en un hermano con su apoyo y motivación constante. Dedicarlo también a mis primos, para que sirva de motivación para su futura formación profesional. Esperando este logro llene de orgullo a mi familia y amigos.

**Carlos Alberto Peña Menjivar**

Llena de mucho orgullo y entusiasmo, dedico mis agradecimientos en primer lugar a Dios y la Virgen María, quienes me han guiado a lo largo de este proceso académico, brindándome sabiduría y perseverancia. A mis padres María de la Paz Fuentes de Rivas y Jesús de los Ángeles Rivas Hernández quienes con mucho esfuerzo, amor, comprensión y sacrificio me acompañaron en cada momento, sin importar circunstancias, desvelos y demás obstáculos, supieron inspirarme y motivarme para culminar mi formación académica, ellos representan mis fuerzas y ánimos para seguir luchando por alcanzar mis metas.

A mi tía, Reina Victoria Morales quien siempre me apoyó y motivó con palabras de superación, y nunca dejo de creer en mí, hasta el cielo elevo mis sinceros y profundos agradecimientos por ser una segunda madre y siempre estar presente con amor y comprensión. A mi tía, Elsa Marina Morales, mis abuelas, hermanos, primos/as, y tíos/as, y demás familiares quienes son una fuente de apoyo incondicional en mí vida.

Al mismo tiempo, agradecer a nuestro asesor Lisandro Pérez por el profesionalismo, disponibilidad, y apoyo académico brindado a nuestro equipo de trabajo durante el proceso de investigación. A todos los docentes quienes durante esta etapa de formación me instruyeron sobre la disciplina académica de las Relaciones Internacionales. Sin duda alguna, las palabras escritas acá se quedan cortas para poder describir la gratitud que hay en mi corazón, con todas las personas que están y han estado en mi vida apoyándome, motivándome y recordándome que no hay meta que no se pueda alcanzar con tiempo, esfuerzo y dedicación.

*“Nunca consideres el estudio como una obligación, sino como una oportunidad para penetrar en el bello y maravilloso mundo del saber”. (Albert Einstein)*

**María de los Ángeles Rivas**

## CONTENIDO

### RESUMEN

### SIGLAS

INTRODUCCIÓN.....	i
<b>CAPÍTULO I: “POLÍTICA EXTERIOR Y MARCOS PROGRAMÁTICOS DE LA AYUDA EXTERNA DE LOS ESTADOS UNIDOS” .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1. Política exterior de los Estados Unidos.....</b>	<b>2</b>
1.1.1. Nacimiento de Estados Unidos como Nación .....	2
1.1.2. Definición de Política Exterior .....	3
1.1.3. Política Exterior de los Estados Unidos .....	5
<b>1.2. Hitos de los lineamientos estratégicos de cooperación al desarrollo estadounidense.....</b>	<b>10</b>
1.2.1. Influencia Norteamérica al fin de la Segunda Guerra Mundial .....	10
1.2.2. La ayuda externa estadounidense en el nuevo milenio .....	14
<b>1.3. La agenda de desarrollo estadounidense y sus proyecciones de la ayuda.....</b>	<b>16</b>
1.3.1. Agenda Externa de ayuda al Desarrollo. ....	16
1.3.2. Directiva de Política Presidencial Era Obama.....	19
1.3.3. Marco Político y Proyección de la ayuda del presidente Trump.....	24
1.3.4. Marco Programático de USAID.....	27
<b>1.4. Los marcos programáticos de cooperación de los Estados Unidos hacia Centroamérica.....</b>	<b>35</b>
1.4.1. Prosperidad Económica e Integración. ....	37
1.4.2. Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática. ....	41
1.4.3. Derechos Humanos y Seguridad Civil. ....	43
1.4.4. Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte.....	45
<b>1.5. Áreas prioritarias para la cooperación estadounidense en El Salvador.....</b>	<b>47</b>
1.5.1. Cooperación entre Estados Unidos y El Salvador .....	47

1.5.2. Áreas prioritarias .....	48
<b>Conclusión Capitular</b> .....	60
<b>CAPÍTULO II: "LA COOPERACIÓN ESTADOUNIDENSE EN LA FORMACIÓN TÉCNICA LABORAL DE LOS JÓVENES EN EL SALVADOR"</b> .....	61
<b>2.1. Convergencia de los planes y políticas de desarrollo de El Salvador para la cooperación estadounidense.</b> .....	62
2.1.1. Alineación de los Estados Unidos, hacia El Salvador .....	62
2.1.2. Marcos de acción del Gobierno de El Salvador .....	76
2.1.3. Convergencia de políticas durante el periodo 2011 - 2017 .....	82
<b>2.2. Cronología de las iniciativas de promoción técnica laboral de los Estados Unidos en El Salvador.</b> .....	87
2.2.1. Antecedentes de la ayuda externa estadounidense en El Salvador. ..	87
2.2.2. Acciones concretas para el segmento juvenil .....	90
2.2.3. Interacción estratégica y actores claves .....	94
2.2.4. Criterios de selección en los municipios, sujetos de ayuda externa estadounidense. ....	97
2.2.5. Sujetos de derechos en el marco de acción de formación técnica laboral.....	103
<b>2.3. Generalidades de la inversión y sectores productivos en El Salvador.</b> .....	105
2.3.1. Nociones básicas de la situación macroeconómica salvadoreña. ....	105
2.3.2. Clima de inversiones y sectores productivos del país.....	112
<b>2.4. Contexto socioeconómico de los jóvenes salvadoreños.</b> .....	121
2.4.1. Panorama General de Empleo y educación superior en el territorio nacional. ....	121
2.4.2. Entorno de intermediación laboral en el mercado salvadoreño .....	133
2.4.3. Brecha de Género en la oferta laboral. ....	136
<b>2.5. Importancia de la formación técnica laboral para la prosperidad del Estado salvadoreño.</b> .....	144
2.5.1. Escenario del desarrollo social y económico, y accionar de la agenda estadounidense. ....	144

2.5.2. Fomento de empleo juvenil, objetivos globales e innovación.....	147
<b>2.6. Panorama de los proyectos de formación técnica laboral de la cooperación estadounidense en El Salvador.</b> .....	151
2.6.1. Capital humano, en el contexto de las estrategias estadounidenses. ....	151
2.6.2. Empleo y autoempleo, como alternativas para la generación de ingresos. ....	155
<b>Conclusión Capitular</b> .....	160
<b>CAPÍTULO III: “ANÁLISIS APLICADO DE LA PERTINENCIA DE LA COOPERACIÓN ESTADOUNIDENSE EN FORMACIÓN TÉCNICA PARA LA INSERCIÓN LABORAL EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR (AMSS)”</b> .....	162
<b>3.1. Aplicación metodológica del estudio sobre la pertinencia de la cooperación estadounidense en El Salvador.</b> .....	163
3.1.1. Abordaje Operacional de la Hipótesis y Variables. ....	163
3.1.2. Criterios y su valor en el análisis de la Pertinencia. ....	166
<b>3.2. Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y la corresponsabilidad estadounidense.</b> .....	170
3.2.1. Pertinencia, fondos federales e intervención en El Salvador. ....	173
<b>3.3. Programación de la Ayuda en El Salvador.</b> .....	179
3.3.1. La alineación de la ayuda, Estados Unidos y El Salvador. ....	179
3.3.2. La juventud como población prioritaria en El Salvador. ....	180
3.3.3. Transformación del Estado. ....	183
3.3.4. Desigualdad como obstáculo al desarrollo de la juventud. ....	185
3.3.5. Prevención del Crimen y Violencia. ....	186
3.3.6. Educación e Inserción Laboral.....	188
<b>3.4. Contexto y Modalidades de ejecución de los Programas y Proyectos</b> .....	190
3.4.1. Red de contrapartes salvadoreñas .....	190
3.4.2. Aproximaciones de intervenciones de desarrollo financiadas con fondos del Gobierno de los Estados Unidos de América.....	194
3.4.3. Intermediación Laboral como impulso al desarrollo. ....	212

3.4.4. Habilidades blandas, Formación Técnica Profesional y Autoempleo. ....	214
3.4.5. Derechos humanos en la gestión empresarial en El Salvador.....	219
<b>Conclusión Capitular</b> .....	225
<b>CONCLUSIONES</b> .....	228
<b>RECOMENDACIONES</b> .....	233
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	235

## Índice de Tablas, Gráficas y Esquemas.

<b>Tabla 1:</b> Producto Interno Bruto de los Estados de Centroamérica.....	38
<b>Tabla 2:</b> Resumen de líneas de acción del Objetivo 3: Incrementar los niveles de seguridad, del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019.....	49
<b>Tabla 3:</b> Presupuesto de FOMILENIO II.....	86
<b>Tabla 4:</b> 50 municipios priorizados en el PESS.....	100
<b>Tabla 5:</b> Datos Macroeconómicos de El Salvador.....	106
<b>Tabla 6:</b> Proyecciones de crecimiento económico de Centro América.....	107
<b>Tabla 7:</b> Desempeño de El Salvador en el Informe Doing Bussines, 2014-2017.....	115
<b>Tabla 8:</b> Área y rango de años de escolaridad.....	127
<b>Tabla 9:</b> Tasa de alfabetización de jóvenes entre los 18 - 29 años.....	139
<b>Tabla 10:</b> Población ocupada por sexo y promedio salarial según años de estudio aprobados.....	143
<b>Tabla 11:</b> Tasa de desempleo por departamento EHPM-2017.....	156
<b>Tabla 12:</b> Criterios de la Pertinencia de la Cooperación Estadounidense para la Formación Técnica Laboral de Jóvenes.....	169
<b>Tabla 13:</b> Ficha Técnica Puentes para el Empleo.....	196
<b>Tabla 14:</b> Ficha Técnica Jóvenes Comprometidos.....	199
<b>Tabla 15:</b> Ficha Técnica Programa PATI.....	201
<b>Tabla 16:</b> Ficha Técnica Jóvenes Constructores.....	203
<b>Tabla 17:</b> Ficha Técnica Programa Hope.....	205
<b>Tabla 18:</b> Ficha Técnica Comunidades Sostenibles.....	207
<b>Tabla 19:</b> Ficha Técnica Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras.....	208
<b>Tabla 20:</b> Ficha Técnica Supérate.....	209
<b>Tabla 21:</b> Ficha Técnica Industria Joven.....	211
<b>Tabla 22:</b> Ficha de Componentes Claves en los Proyectos Estudiados de Cooperación Estadounidense.....	218

<b>Gráfica 1:</b> Hogares en Pobreza Extrema 2016.....	67
<b>Gráfica 2:</b> Panorama de la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes, durante el periodo 2000 – 2014.....	101
<b>Gráfica 3:</b> Crecimiento del PIB con Relación al Crecimiento de la Deuda Externa en los años 2014-2017.....	109
<b>Gráfica 4:</b> Inversión Extranjera Directa en Centro América 2016.....	116
<b>Gráfica 5:</b> Inversión Extranjera Directa por Sector en El Salvador, 2017.....	117
<b>Gráfica 6:</b> Distribución de la Población en Edad de Trabajar según Área Geográfica y Sexo.....	124
<b>Gráfica 7:</b> Población en Edad de Trabajar por condición de actividad, según área sexo y grupos de edad.....	125
<b>Gráfica 8:</b> Años de escolaridad promedio de la población de 6 años y más por área, sexo y grupos de edad.....	127
<b>Gráfica 9:</b> Distribución de la Población Económicamente Activa de 16 a 29 años, por sexo.....	129
<b>Gráfica 10:</b> Tasa de Ocupación y Desempleo de la Población Económicamente Activa.....	131
<b>Gráfica 11:</b> Población ocupada por grupo ocupacional.....	132
<b>Gráfica 12:</b> Distribución de la Población Económicamente Activa por Sexo.....	137
<b>Gráfica 13:</b> Grafica de la población en edad de trabajar por sexo y rangos de edad.....	138
<b>Gráfica 14:</b> Población ocupada por grupo ocupacional, hombres y mujeres.....	141
<b>Gráfica 15:</b> Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) 2017.....	172
<b>Gráfica 16:</b> Categorías de la ayuda externa estadounidense 2017.....	174
<b>Gráfica 17:</b> Categorías receptoras de AOD otorgada por USAID (2017).....	176
<b>Gráfica 18:</b> Asistencia bilateral de los Estados Unidos hacia El Salvador.....	177

<b>Esquema 1:</b> Agencias del Gobierno de Estados Unidos Oferentes de Ayuda Externa.....	16
<b>Esquema 2:</b> Categorías de Ayuda Externa Ofertada por Estados Unidos.....	27
<b>Esquema 3:</b> Objetivos del Marco Programático de USAID.....	29
<b>Esquema 4:</b> Líneas de Acción de la Estrategia para Centro América.....	37
<b>Esquema 5:</b> Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte.....	52
<b>Esquema 6:</b> Interacción estratégica para el accionar de la ayuda externa estadounidense.....	95
<b>Esquema 7:</b> Actores ejecutores de intervenciones financiadas por USAID..	96
<b>Esquema 8:</b> Las Etapas del Emprendimiento.....	158
<b>Esquema 9:</b> Intervención operativa estadounidense.....	178
<b>Esquema 10:</b> Juventudes prioritarias en El Salvador.....	182
<b>Esquema 11:</b> Alianzas institucionales y territoriales.....	190
<b>Esquema 12:</b> Diferencias entre medios de licitación de USAID.....	193
<b>Esquema 13:</b> Proceso de Capacitación, Formación e Intermediación Laboral.....	213
<b>Esquema 14:</b> Gestión empresarial y Derechos Humanos.....	222

## RESUMEN

La escasez de oportunidades de empleo formal en El Salvador ha tomado gran afluencia en los últimos años. En el periodo de 2014 – 2017 según FUSADES únicamente se lograron crear 34,393 empleos formales de los 54,500 que eran necesarios, esto concuerda con las estadísticas del Seguro Social, de acuerdo con sus cotizantes, este dato numérico coloca en evidencia la imposibilidad que tiene el mercado laboral salvadoreño para albergar a toda la fuerza laboral existente en el país.

El desempleo repercute de manera directamente proporcional al bajo crecimiento económico, el Banco Central de Reserva (BCR) proyecta que el crecimiento económico de 2018 se mantendrá en 2.5%, mientras que el Banco Mundial (BM) en su reporte económico, señala que el crecimiento del producto interno bruto (PIB) salvadoreño para 2018-2019 será del 1.8% mientras que para el 2020 alcanzaría un 1.9%.

El objetivo general del trabajo de investigación es determinar la contribución de la cooperación estadounidense en la formación técnica laboral para la mejora económica en los jóvenes de 18-29 años en El Salvador durante el periodo 2014-2017. Mientras que como objetivos específicos se establece en primer lugar, identificar la política exterior y los marcos programáticos de la ayuda externa de los Estados Unidos de América para Centroamérica. En segundo lugar, identificar la importancia estratégica de la cooperación estadounidense en la formación técnica laboral de jóvenes en El Salvador. Y, en tercer lugar, comprobar la pertinencia de los proyectos de ayuda externa estadounidense en la formación técnica laboral de jóvenes en El Salvador.

## **SIGLAS**

**ACI:** Andean Counterdrug Initiative

**ADESCOS:** Asociaciones de Desarrollo Comunal

**ADS:** Automated Directives System

**ALCA:** Área de Libre Comercio de las Américas

**AMSS:** Área Metropolitana de San Salvador

**AOD:** Ayuda Oficial al Desarrollo

**AOTDS:** Apoyo Oficial Total al Desarrollo Sostenible

**APS:** Annual Program Statement

**ASI:** Asociación Salvadoreña de Industriales

**BCR:** Banco Central de Reserva

**BID:** Banco Interamericano de Desarrollo

**CAD:** Comité de Ayuda al Desarrollo

**CARSI:** Central America Regional Security Initiative

**CMPV:** Comités Municipales de Prevención de la Violencia

**CNJ:** Consejo Nacional de la Judicatura

**CNSCC:** Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia

**CRS:** Catholic Relief Services

**CRS:** Creditor Reporting System

**DAI:** Development Alternatives Inc

**DATA:** Digital Accountability and Transparency Act

**DPP:** Directiva de Política Presidencial

**EHPM:** Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples

**ERP:** European Recovery Program

**FEDISAL:** Fundación para la Educación Integral Salvadoreña

**FEPADE:** Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo

**FMF:** Foreign Military Financing

**FMI:** Fondo Monetario Internacional

**FMLN:** Frente Farabundo para la Liberación Nacional

**FSP:** Fundación Sagrera Palomo

**FtF:** Feed the Future

**GOES:** Gobierno de El Salvador

**IDH:** Informe sobre Desarrollo Humano

**IED:** Inversión Extranjera Directa

**INL:** Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley

**INSAFORP:** Instituto Salvadoreño de Formación Profesional

**IVAE:** Índice del Volumen de Actividad Económica

**MARN:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales

**MCC:** Corporación del Reto del Milenio

**MIREX:** Ministerio de Relaciones Exteriores

**MTPS:** Ministerio de Trabajo y Previsión Social

**MYPE:** Micro y Pequeña Empresa

**OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

**ODM:** Objetivos de Desarrollo del Milenio

**ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible

**OIM:** Organización Internacional para las Migraciones

**OMB:** Oficina de Administración y Presupuesto

**ONG's:** Organizaciones No Gubernamentales

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas

**PATI:** Programa de Apoyo Temporal al Ingreso

**PEA:** Población Económicamente Activa

**PESS:** Plan El Salvador Seguro

**PET:** Población en Edad de Trabajar

**PGR:** Procuraduría General de la Republica

**PIB:** Producto Interno Bruto

**PMA:** Países Menos Adelantados

**PQD:** Plan Quinquenal de Desarrollo

**PROESA:** Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador

**PYMES:** Pequeñas y Medianas Empresas

**RFA:** Request for Applications

**TLC:** Tratados de Libre Comercio

**TSE:** Tribunal Supremo Electoral

**USAID:** Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

**VIH/SIDA:** Virus de la Inmunodeficiencia Humana/Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida

**VMCD:** Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo

## INTRODUCCIÓN

El desempleo es uno de los problemas con mayor extensión dentro de la región centroamericana, el cual ha tomado más relevancia dentro de las agendas de desarrollo de cada país. Se le están buscando soluciones efectivas en un corto y mediano plazo. En el caso de El Salvador, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el informe “Perspectiva sociales y del empleo en el mundo - Tendencias 2018” las estimaciones sobre el mercado laboral salvadoreño señalan que este pasó de un 4.5% de desempleo en el 2017 a un 4.6% en el 2018, se valora que este aumente a 4.7% en 2019.

El Salvador es un país catalogado de renta media, el cual presenta una alta tasa de desempleo; siendo éste incapaz según la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo (FUSADES) de generar los 54,500 puestos de trabajo formal que demanda la población anualmente, 1 de cada 5 salvadoreños encuentran una oportunidad laboral formal, lo cual provoca que se mantenga un crecimiento económico bajo en el país y que, además, este sea el menor de la región. En el caso de la fuerza laboral joven, el panorama para obtener un empleo o primer empleo formal se dificulta con respecto a la inclinación que las empresas tienen al contratar personal que posee más experiencia laboral. Ésto con respecto a los estándares o requerimientos sobre habilidades técnicas con las que los jóvenes deben contar para poder ser sujetos de posible contratación por parte de la empresa que oferta el empleo.

La escasez de oportunidades de empleo formal en El Salvador ha tomado gran afluencia en los últimos años. En el periodo de 2014 – 2017 según FUSADES únicamente se lograron crear 34,393 empleos formales de los 54,500 que eran necesarios, esto concuerda con las estadísticas del Seguro Social, de acuerdo con sus cotizantes, este dato numérico coloca en evidencia la imposibilidad

que tiene el mercado laboral salvadoreño para albergar a toda la fuerza laboral existente en el país.

El desempleo repercute de manera directamente proporcional al bajo crecimiento económico, el Banco Central de Reserva (BCR) proyecta que el crecimiento económico de 2018 se mantendrá en 2.5%, mientras que el Banco Mundial (BM) en su reporte económico, señala que el crecimiento del producto interno bruto (PIB) salvadoreño para 2018-2019 será del 1.8% mientras que para el 2020 alcanzaría un 1.9%.

El objetivo general del trabajo de investigación es determinar la contribución de la cooperación estadounidense en la formación técnica laboral para la mejora económica en los jóvenes de 18-29 años en El Salvador durante el periodo 2014-2017. Mientras que como objetivos específicos se establece en primer lugar, identificar la política exterior y los marcos programáticos de la ayuda externa de los Estados Unidos de América para Centroamérica. En segundo lugar, identificar la importancia estratégica de la cooperación estadounidense en la formación técnica laboral de jóvenes en El Salvador. Y, en tercer lugar, comprobar la pertinencia de los proyectos de ayuda externa estadounidense en la formación técnica laboral de jóvenes en El Salvador.

En tal sentido se plantea como hipótesis general que, la articulación y ejecución de los marcos estratégicos de cooperación estadounidense en el área de formación técnica, ha contribuido a la inserción laboral y la mejora económica de los jóvenes en El Salvador. De ésta se derivan tres hipótesis específicas las cuales son: La coherencia de políticas de cooperación de los Estados Unidos para Centroamérica y El Salvador, permite contribuir a los desafíos de desarrollo en los Estados. El marco de acción de la cooperación estadounidense genera espacios de formación técnica laboral, cuyo fin es la mejora de condición de vida de los jóvenes en sus lugares de origen y su

permanencia en estos. Y, por último; los proyectos de formación técnica con fondos estadounidenses responden a un marco de necesidades y objetivos planteados en la agenda nacional e internacional de desarrollo y al contexto de los jóvenes salvadoreños.

Para la elaboración del análisis sobre el objeto de estudio de la investigación, se consideró utilizar la teoría del Neorrealismo de Kenneth Waltz, en el entendido que esta expone que el objeto central de cada nación es su seguridad, la cual se encuentra vulnerada permanentemente debido a la existencia de la anarquía dentro del sistema internacional. La racionalidad que subyace en estas afirmaciones es que los Estados deben proteger su soberanía.

Las políticas de ayuda externa estadounidense responden en el Triángulo Norte Centroamericano y de manera específica en El Salvador a un proceso de identificación de flagelos compartidos, que obstaculizan la prosperidad de sus ciudadanos y vulneran la seguridad fronteriza del territorio norteamericano. Por dichas circunstancias, la teoría del Neorrealismo estipula la adecuación de un sistema internacional basado en el principio de auto-ayuda, este fundamento es pregonado por Waltz, al referirse al sistema multipolar y la incertidumbre sujeta a las alianzas y decisiones de los representantes estatales en la política internacional.

Expuesto lo anterior, es posible aseverar que la cooperación internacional que los donantes ofrecen corresponde a los intereses de los Estados más no a la solidaridad de éstos. Este bosquejo, se asemeja a las directrices establecidas a través de la política exterior de los Estados Unidos de América, posterior al surgimiento oficial del terrorismo como fenómeno mundial, referente a la figura de la cooperación; la cual se ejecuta con el objetivo primordial de mantener la seguridad de sus fronteras. Además, según Waltz la cooperación internacional es utilizada como instrumento político, que más

allá de incidir en la vida de las personas, también, responde a ciertas estrategias de interacción con énfasis en el plano económico y social de los países receptores de la misma. Bajo este esquema, la presente investigación expone la convergencia de los marcos programáticos de ayuda externa estadounidense y la alineación de las contrapartes salvadoreñas, diversificadas por el Gobierno Central, Gobiernos Locales, sector privado y otros actores sociales que ejecutan acciones para mejorar las condiciones de vida de la sociedad en general, principalmente, en el tema de empleo, productividad y edificación de valores. Exponiendo así, también el grado de pertinencia que la cooperación internacional posee más allá del objetivo de promover la seguridad de los Estados.

Algunas delimitaciones que esta investigación presenta son las siguientes: primero, el estudio examina los flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) la cual es otorgada por instituciones autorizadas, con el objetivo de promover el desarrollo y bienestar económico y social de los países receptores de la misma. Segundo, se estudian y analizan específicamente todos los programas y proyectos que son ejecutados en el área de formación técnica laboral, habilidades blandas y autoempleo direccionada hacia jóvenes, con fondos estadounidenses. Tercero, para la realización de un análisis aplicado de manera específica y concreta se toman en cuenta las acciones ejecutadas - mayoritariamente- en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS).

Es importante resaltar el rol de la agenda de desarrollo internacional en el marco de estas acciones de cooperación, dado que ha marcado los lineamientos sobre los cuales actuará la ayuda externa que ofertan los países pertenecientes al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD). Dicho organismo multilateral se adhiere al sistema de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Lo anterior, en el contexto de compromisos políticos de nivel global, los cuales rigen los esfuerzos de los países para lograr

un mundo sostenible en el año 2030. Según las Naciones Unidas, la nueva agenda está enfocada en la construcción de un mundo de protección al medio ambiente, fomento de la inclusión social y el desarrollo económico.

La Agenda de Desarrollo Sostenible establece en torno a sus objetivos un marco de acción internacional, donde la cooperación como tal, desempeña un rol determinante y crucial, siendo esta parte de un compromiso político adquirido por los Estados. Dentro de esos objetivos, se orientan agendas estatales de desarrollo, y marcan una pauta para la programación y alineación de la ayuda

Por su parte, la agenda de desarrollo estadounidense se encuentra marcada por factores tanto internos como externos, haciendo especial énfasis en el cambio de gobierno. En la administración Obama; las políticas de desarrollo giraban en torno a la seguridad, desarrollo sostenible y nuevos modelos operacionales de la ayuda externa a partir de alianzas y pactos multilaterales de cooperación.

Mientras que la administración Trump; se enfoca más en el crecimiento económico y la estabilidad financiera a nivel nacional, relegando a un segundo plano la ayuda al desarrollo, pero sin omitirla. En este sentido, la institución encargada de direccionar la mayor parte de los flujos de cooperación estadounidense destinados al desarrollo, alrededor del mundo es la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Según la ficha informativa de USAID: esta institución a pesar de ser un organismo independiente se encuentra bajo la supervisión del Departamento de Estado y actúa como una rama del mismo. Actualmente, es la cara más visible de la cooperación al desarrollo en el mundo y es la encargada de distribuir la mayor parte de ayuda externa de carácter no militar en más de 100 países. USAID dirige sus líneas de cooperación al crecimiento económico, la

salud, la educación, la democracia, la agricultura, la prevención de conflictos y provee asistencia humanitaria en casos de desastres, en los países en los que tiene presencia.

En el caso de la región centroamericana y El Salvador, las acciones específicas de USAID giran en torno al incremento de la creación de empleos, fortalecer la pequeña y mediana empresa y el emprendimiento para fomentar el crecimiento económico del país. Acentuar la mira en estas áreas permite que se genere un ambiente de prevención de la violencia y delincuencia, mitigando paralelamente dos problemas latentes en El Salvador. Para tal efecto, las iniciativas, programas y proyectos que están a cargo de USAID en El Salvador en el área de formación técnica-laboral se encuentran en concordancia con las necesidades prioritarias del país.

De este modo, se establecen como directrices tanto los estatutos de la agencia de cooperación y el Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) 2014-2019. El Plan Quinquenal; está estructurado en torno a las tres grandes prioridades que se han identificado como país las cuales son: empleo productivo generado a través de un modelo de crecimiento económico sostenido, educación con inclusión y equidad social, y seguridad ciudadana efectiva. Además, se establece que se debe mejorar y profesionalizar el capital humano salvadoreño, para lograr esto se debe ejecutar un salto de calidad en la educación y formación técnica-laboral.

Vinculado a la necesidad de formación técnico-laboral de los jóvenes salvadoreños, USAID ejecuta distintos programas y proyectos en el territorio nacional; que desarrollan una articulación de acciones educativas para incrementar las oportunidades de inserción laboral, en el empleo o autoempleo. Estableciendo una coordinación interinstitucional en la formación técnica y profesional del recurso humano salvadoreño.

Es necesario resaltar, que esta investigación presenta un alto nivel de trascendencia analítica en el marco de las Relaciones Internacionales, específicamente dentro de las políticas de cooperación y desarrollo, puesto que explica el trasfondo y cómo funciona la ayuda externa estadounidense vista desde el plano nacional como país receptor y desde la perspectiva del donante. Ante lo anterior, se expone de manera pertinente la contribución que la cooperación estadounidense ha realizado en la formación de jóvenes en El Salvador, haciendo énfasis en las iniciativas realizadas, programas y proyectos ejecutados, actores involucrados, y los resultados obtenidos.

En el plano interno la investigación permite conocer de forma concisa, el estado de la situación económico laboral de los jóvenes en el país en el periodo de 2014-2017, las oportunidades con las que éstos cuentan y las capacidades que se han generado a partir de la implementación de las intervenciones de desarrollo. Así mismo, el planteamiento de políticas y actores involucrados para la generación de oportunidades hacia la juventud salvadoreña.

Una gran importancia en esta investigación radica en la utilidad que representa dentro de los estudios de cooperación y desarrollo en El Salvador, así como, en el marco de la política exterior estadounidense y su convergencia con los diversos planes estratégicos y sectores nacionales. La finalidad última del estudio es identificar y establecer el nivel de pertinencia de estos programas y proyectos en el mecanismo de respuesta ante las necesidades y objetivos planteados en la agenda nacional e internacional de desarrollo, logrando de esta manera la mejora social y económica. En este caso, dirigida hacia los jóvenes salvadoreños que se encuentran desempleados y como, al recibir estas capacitaciones, pueden insertarse en el mercado laboral y de esta manera incorporarse a la vida productiva y contribuir a la economía nacional.

El enfoque utilizado en esta investigación ha sido deductivo, debido a que la temática es abordada desde un panorama general para llegar a un estudio en específico. El desarrollo de este estudio posee un nivel exploratorio y descriptivo para los niveles de los capítulos I y II, que se limita en los mismos a describir hechos y teorías en concreto con la ayuda de textos ya escritos sobre la temática, así como información de carácter oficial obtenida de instituciones del Gobierno de El Salvador y de los Estados Unidos. Para el capítulo III, se hace una combinación entre los niveles exploratorio, con aproximación al nivel explicativo sobre la pertinencia de los programas y proyectos en el área de formación técnica-laboral en El Salvador.

La investigación se divide en tres grandes apartados. El primer capítulo aborda la política exterior y los marcos programáticos de cooperación de los Estados Unidos, así como la agenda de desarrollo estadounidense, sus proyecciones de ayuda; en el segundo capítulo se describe en el segundo capítulo se describe los marcos programáticos de la ayuda externa estadounidense en la formación técnica laboral de los jóvenes en El Salvador, abordando dentro de este apartado, la convergencia de los planes y políticas de desarrollo del país, las iniciativas de promoción de capacitaciones técnica laborales, el contexto socioeconómico de El Salvador, la importancia de la formación técnica laboral en los jóvenes y el panorama de los proyectos en esta área de formación.

Finalmente, el capítulo tres aborda de manera puntual un análisis aplicado de la pertinencia de la cooperación estadounidense en formación técnica para la inserción laboral en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), con la respectiva aplicación metodológica del estudio sobre la pertinencia de la cooperación estadounidense en El Salvador.

## **CAPÍTULO I: “POLÍTICA EXTERIOR Y MARCOS PROGRAMÁTICOS DE LA AYUDA EXTERNA DE LOS ESTADOS UNIDOS”**

La configuración de los Estados denota la utilización de herramientas claves para establecer su participación en el sistema internacional. En ese sentido, los Estados Unidos de América a lo largo de la historia se ha consolidado como potencia hegemónica, a través de su expansión de capacidades políticas y económicas a partir de su proceso de independencia de la colonia inglesa. Particularmente, se destaca la incidencia del contexto nacional hacia la proyección y objetivos de la política exterior de los Estados.

Claramente, la promulgación de doctrinas y supuestos planificados por el Gobierno de los Estados Unidos para asegurar su supervivencia en la política internacional ha marcado una serie de hitos, entre organización, guerras y relaciones comerciales a nivel global. Por supuesto, la distribución del interés nacional prevalece en la agenda norteamericana mediante la incorporación de la diplomacia, enfoque militar y ayuda externa. Dicho bosquejo de acción fue oficializado en la gestión del Gobierno de Barack Obama durante el periodo 2009 – 2017, sin embargo, la administración del presidente Donald Trump, prioriza ciertos aspectos de la ayuda externa orientados a la seguridad nacional y prosperidad económica del Estado.

Asimismo, los marcos programáticos de ayuda externa de la Era Obama resaltaron ciertos parámetros de intervención en la región centroamericana, con el propósito de frenar los obstáculos al desarrollo y priorizar la seguridad nacional. Por lo tanto, los ejes de acción en el Triángulo Norte, conformado por El Salvador, Guatemala y Honduras en la normativa de la Alianza para la Prosperidad, articula esfuerzos para la creación de alternativas hacia el combate contra la delincuencia transnacional, la crisis migratoria y desempleo en los países en vías de desarrollo.

En relación con lo anterior, los objetivos de la política exterior, específicamente

en el Triángulo Norte Centroamericano, busca la coherencia de políticas sostenibles para la generación de condiciones que mejoren la convivencia ciudadana, el clima de inversiones, la formación técnica laboral y transparencia y gobernanza democrática de los Estados. Siendo los Estados Unidos de América y su política exterior el objeto de estudio del primer apartado de este capítulo, de manera introductoria se esbozará el nacimiento de esta nación, que en la actualidad perfila como una de las grandes potencias a nivel mundial. Y que, ante ese objetivo, prevalece el interés por su seguridad nacional, lo que orienta y motiva sus líneas de cooperación.

## **1.1. Política exterior de los Estados Unidos**

### **1.1.1. Nacimiento de Estados Unidos como Nación**

Al hablar de política exterior de cualquier Estado, sin lugar a duda debe abordarse una pequeña contextualización de su nacimiento dentro de la Comunidad Internacional y Sistema Internacional, pues dicho asentamiento conlleva a la formación de la Agenda de Política Exterior, la cual guiará su accionar dentro del escenario global.

A partir de ello, se demuestra como los procesos independentistas de los Estados Unidos inician entre 1774 y 1775, cuando el Reino Unido impone una serie de medidas duramente restrictivas para limitar la economía de las colonias (que después pasarían a formar parte del territorio estadounidense). Las restricciones provocan entonces, la guerra de las 13 colonias contra el Reino Unido. *“El 4 de julio de 1776, se declara la independencia de los Estados Unidos de América. El Reino Unido sólo reconoce la soberanía estadounidense a partir de 1783. La desunión económica del nuevo país hace necesario el surgimiento de un gobierno central fuerte. La Constitución de los Estados Unidos es escrita y ratificada por los 13 Estados en 1789. George*

*Washington, héroe de la Guerra de Independencia, es elegido primer presidente de los Estados Unidos”<sup>1</sup>.*

En el siglo XIX, el país empieza a expandir su territorio por medio de compras, posesiones, guerras y conquista de territorios indígenas, -demostrando así, los primeros indicios de cuáles serían los lineamientos de su Política Exterior-. “*En 1803, compra Louisiana a Francia por US\$ 15 millones. En 1819, adquiere la Florida, de España, por US\$ 5 millones. Entre 1846 y 1848, en la guerra contra México, Estados Unidos conquista toda la región desde Texas hasta California. Durante la segunda gran migración hacia el Oeste (1850-1890), las tribus indígenas son diezmadas. En 1853, Arizona y Nuevo México son comprados a México por US\$ 10 millones. En 1867, Rusia le vende Alaska por US\$ 7 millones*”<sup>2</sup>. Y así Estados Unidos fue formando lo que es su territorio en la actualidad, iniciando con 13 Estados y actualmente conformado en total por 50 Estados.

### **1.1.2. Definición de Política Exterior**

El Estado, a la hora de tratar de determinar los instrumentos para la defensa de su interés nacional -que es lo que guía por definición la política exterior- ha de definir adecuadamente una serie de intereses vitales, y para ello puede necesitar actuar de forma distinta en algunos casos y momentos, dentro del escenario internacional.

Para comprender el rol de la Política Exterior como figura del Derecho Internacional, abordaremos la definición de esta; en este sentido según Medina: “(...) *la política exterior de un Estado es parte de la política general*

---

<sup>1</sup> Isaac Asimov. *El Nacimiento de los Estados Unidos de America*. 1816, 42.

<sup>2</sup> Norberto Barreto Velázquez. “El Expansionismo Norteamericano, 1783-1898”.(2012).

*del mismo, la forma en la que un Estado conduce sus relaciones con otros Estados<sup>3</sup>.*

El diccionario de Política Internacional considera a la Política Exterior:

*“Como el conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran a un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basados en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica, permanentemente enriqueciendo y mejorado por el que cada Estado, otro actor o sujeto de la sociedad internacional define su conducta o establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trasciendan sus fronteras o que puedan repercutir al interior de los suyos, ya que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encausar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación así como de la búsqueda del mantenimiento de la relación armoniosa con el exterior”<sup>4</sup>.*

Mientras que Tomassini: *“de manera más concreta considera la política exterior como aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional”<sup>5</sup>.*

A partir de estas definiciones de Política Exterior, se puede señalar sus principales elementos: en primer lugar, su carácter meramente estatal, pues solo el Estado es capaz de ejercerla; la política exterior no puede dissociarse de la política interior de un Estado, y de ninguna manera pueden separarse,

---

<sup>3</sup> Medina Ortega. “La teoría de las relaciones internacionales”. 1973, 21.

<sup>4</sup> Edmundo Vela Hernández. *Diccionario de Política Internaiconal*, s/f.

<sup>5</sup> Luciano Tomassini. “El análisis de la política exterior”, en *Statewide Agricultural Land Use Baseline (2015)*, vol. 1, 2015, 21.

además como toda política; la exterior se articula por una combinación de decisiones y actuaciones de los órganos estatales, de modo principal por parte del Gobierno, y finalmente; la política exterior incluye la determinación de los fines, metas u objetivos y la utilización de los medios más adecuados para su supervivencia en el sistema internacional.

### **1.1.3. Política Exterior de los Estados Unidos**

Para un estudio completo de la Política Exterior estadounidense, es clave hacer retrospectiva hasta 1823; *época en la cual fue promulgada la Doctrina Monroe<sup>6</sup>, con la cual los Estados Unidos aseguraban al continente americano como “zona exclusiva de influencia” y ponía un paro a las intervenciones de las potencias europeas en América<sup>7</sup>*. Estados Unidos tenía como principal objetivo en esa época la expansión territorial y de su poder, hacia el interior y exterior de sus fronteras, esto fue fácil de lograr con la ideología insertada por la Doctrina Monroe “América, para los americanos”, dicho esquema explicaría el comportamiento de la política exterior estadounidense durante ese periodo.

Las líneas de acción de la Política Exterior estadounidense han cambiado constantemente hacia Latinoamérica dependiendo del contexto en el cual se encuentren, por ejemplo, durante la época de la Primera Guerra Mundial; el interés estadounidense en Latinoamérica cayó significativamente, porque América Latina no representaba ni un aliado importante, ni una amenaza dentro de la Guerra que se estaba librando, de hecho, es cuando Estados Unidos se involucra en asuntos de interés global. Posteriormente cuando se

---

<sup>6</sup> La Doctrina Monroe es el nombre por el que se conoce a la política exterior adoptada por los Estados Unidos respecto a los países Latinoamericanos. Conocida principalmente por la frase de “América para los americanos”, marcaría el desarrollo de las relaciones internacionales en dicha región desde que fuese formulada en 1823.

<sup>7</sup> Gina; Rosales Bayona, Paola; Buzón, María Fernanda; Castañeda, Kelly; Naizir, Grace; Rodríguez and Stefany Diana; Torres, Lucia; Zuluaga, “La Política Exterior de Los Estados Unidos de América Hacia América Latina En El Proceso de Globalización: Una Etapa Crucial.” 1995.

encuentra en apogeo la Segunda Guerra Mundial Estados Unidos ya formaba parte activa en la búsqueda de soluciones estratégicas de las problemáticas mundiales que de alguna manera afectaban en menor o mayor medida sus intereses, en este periodo fue Europa y no América Latina quien paso a formar parte de la prioridad en la Política Exterior estadounidense, por los acontecimientos que se estaban desarrollando.

Luego, durante la Guerra Fría, Estados Unidos construyó una agenda de seguridad basada en la confrontación con el enemigo socialista a partir de la amenaza nuclear. Durante más o menos cuarenta años, las relaciones internacionales entre Estados Unidos y América Latina se enmarcaron bajo las premisas militares y políticas antagónicas, las cuales concebían a la región como un espacio para lograr una acción conjunta en contra del socialismo, bajo las particularidades de los ejércitos y los gobiernos latinoamericanos.

Al finalizar la Guerra Fría, Estados Unidos diseñó una nueva agenda basada en una remodelación del sistema internacional y sus relaciones internacionales, otorgando así, una adecuada respuesta al espectro completo de la crisis y la preparación para un futuro incierto. De esta manera, surgen nuevas prioridades en la agenda de política exterior estadounidense y América Latina.

Dentro de esta nueva agenda que elaboró Estados Unidos, existían elementos críticos que afectaban intereses vitales y secundarios, referidos a la estabilidad económica, política y social de la región, con diversas situaciones problemáticas como el narcotráfico, conflictos internos y regionales, proliferación de tecnología militar de destrucción masiva, amenazas transnacionales y desastres humanitarios, sobre todo migraciones incontroladas de los países de la región centroamericana hacia las fronteras estadounidenses, estableciendo de esta forma la priorización de la seguridad nacional.

Aunque esta agenda intentó responder a los retos de un nuevo mundo, fracasó ante los ataques del 11 de septiembre del 2001. *“Después de los ataques terroristas, la agenda de seguridad contemporánea crea una nueva visión de la seguridad y redefine las amenazas de Estados Unidos. Es entonces cuando se enmarca primordialmente el hecho de la seguridad nacional estadounidense, y la protección de sus fronteras, se modificó por el discurso antiterrorista mundial, en el cual Estados Unidos identificó una serie de aliados para enfrentar la lucha contra el terrorismo”*<sup>8</sup>. Se establece entonces a la agenda de la seguridad preventiva, construyendo este nuevo concepto para dirigir las acciones de defensa de Estados Unidos:

*“Esta concepción de la seguridad plantea grandes rasgos, la necesidad de emprender acciones principalmente militares o políticas en contra de fuentes de amenazas, sean Estados hostiles o Estados hospederos de agrupaciones terroristas, aunque la amenaza no se haya establecido por completo. Esto implica claramente que la mejor forma de sostener la integridad del Estado es en este escenario actuar militarmente en contra de las amenazas, incluso antes de que estas se consoliden. Sin embargo, en el seno de las Naciones Unidas; se cuestionó el seguimiento de la idea de seguridad preventiva, debido a que solo se considera legal un ataque, siempre y cuando se responda a una acción hostil, militar, política, económica o social consumada por parte de un Estado o agrupación hostil, en este caso denominada terrorista”*<sup>9</sup>.

La nueva agenda de política exterior de seguridad nacional de la administración Bush y sus guerras contra el terrorismo, llevaron a Estados Unidos a abrir dos frentes de guerra, uno en Afganistán en el 2001 y otro en

---

<sup>8</sup> Juan Tovar Ruiz, “Política Exterior Estadounidense: Política de Seguridad Nacional.,” 2014.

<sup>9</sup> Luis Alexander Montero Moncada, “Política Exterior de Seguridad estadounidense en la post guerra fría y el mundo post 11 de septiembre” 1, núm. 2 (s/f): 11.

Irak en el 2003, los que mantuvieron suficientemente ocupada y enfocada a la Casa Blanca en su discurso “Lucha contra el Terrorismo”. Aunque, de hecho, es muy conocido que la Guerra de Irak no gozó del respaldo del sistema de Naciones Unidas y se le calificó de ilegal dentro del derecho internacional, por simplemente soportarse en sospechas, infundadas de una amenaza terrorista que hasta entonces no había dado señales de existir realmente y sin haberse dado algún indicio o acción militar provocativa por parte del régimen de Saddam Hussein.

De igual forma, la ambigua identificación de amenazas que se manejan dentro del concepto de Seguridad Preventiva produjo falsas alertas de amenazas; que respaldaron y legitimaron acciones militares de Estados Unidos por parte de sus ciudadanos y la opinión pública. Regresando al caso de la Guerra de Irak; el argumento inicialmente expuesto fue, una búsqueda minuciosa y destrucción de todo el arsenal de destrucción masiva iraquí, es decir, destruir toda arma militar que pudiera accionar un posible ataque terrorista hacia Estados Unidos, pero conforme se fueron desarrollando los hechos, el discurso tuvo que cambiar drásticamente, porque no habían pruebas o motivos para seguirlo manteniendo, entonces ahora el discurso giraba en torno a la búsqueda de la democracia en Irak. Con ello, el gobierno estadounidense buscaba garantizar las libertades civiles y lograr la estabilidad democrática en el país y en la región.

Esa ambigüedad para poder identificar las amenazas desde un punto de vista de seguridad preventiva está plasmada desde el documento de la Estrategia Nacional de Seguridad<sup>10</sup> de Estados Unidos planteada en octubre del 2001, la

---

<sup>10</sup> La Estrategia de Seguridad Nacional gira en torno a defender a la nación estadounidense de sus enemigos, y es el primer compromiso fundamental del gobierno federal. Para derrotar a esta amenaza EE. UU utilizará cada herramienta del arsenal militar que posean y mejoren la defensa del territorio nacional. La guerra contra el terrorismo de alcance global es una empresa mundial de duración incierta. Estados Unidos ayudará a aquellos países que necesitan de su ayuda para combatir el terrorismo. Y hará responsables a aquellos países

cual estipula que: “*toda acción que atente contra los intereses vitales o no vitales de Estados Unidos, se considera una amenaza a la seguridad nacional y toda organización que se encargue de ejecutarla, es en consecuencia, una agrupación terrorista*”<sup>11</sup>.

Después de los ataques del 11 de septiembre del 2001 en *World Trade Center*, se diseñó una agenda de política exterior de seguridad estadounidense acorde a las amenazas evidentes. De esta forma, se establecieron una serie de pilares de la seguridad que ampliaban aún más el espectro de las amenazas. En efecto, el elemento más importante de esta nueva estrategia es la lucha antiterrorista mundial, que dio paso a una serie de alianzas.

De manera resumida en esta nueva agenda, América Latina parece alinearse a Estados Unidos. El primer pilar consolida el establecimiento de lineamientos conjuntos para afrontar el problema del terrorismo. El segundo pilar es impedir armas de destrucción masiva, el tercer pilar gira en torno a impedir o resolver prontamente los conflictos regionales, y finalmente; el cuarto y quinto pilar giran en torno a dimensión humanista y la expansión de la democracia.

Para poner en acción estos pilares, los esfuerzos de la política exterior de Estados Unidos con la región están enfocados en dos direcciones; primero en expandir el libre comercio, luego del fracaso del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en 2005; a través de una nueva modalidad, los Tratados de Libre Comercio (TLC) que fueron negociados de manera bilateral con distintos países latinoamericanos.

---

comprometidos con el terrorismo, incluso aquellos que dan refugio a terroristas, porque los aliados del terrorismo son enemigos de la civilización. Estados Unidos y los países que cooperan con él no deben permitirles a los terroristas establecer nuevas bases de operaciones. Juntos, procurar denegarles refugio, dondequiera que lo busquen. *The National Security Strategy of the United States of America*. Octubre, 2001.

<sup>11</sup> Instituto Español de Estudios Estratégicos, “Estrategia de Seguridad Nacional de Los Estados Unidos,” 2011, 1–8.

Un segundo compromiso de la política exterior estadounidense con la región es el combate al tráfico de drogas, tema en el cual tiene una larga historia principalmente con Colombia, a través del pasado programa *Andean Counterdrug Initiative (ACI)* o Iniciativa Andina Contra las Drogas, que fue asistido por diversas instituciones gubernamentales de los Estados Unidos como *Foreign Military Financing (FMF)* o Financiación para Fuerzas Militares Extranjeras del *Department of Defense's Central Counternarcotics Account* o Cuenta Central Antinarcoóticos del Departamento de Defensa. Seguido de esto, se encuentra también las migraciones incontroladas, que de cierta manera ponen en riesgo sus fronteras y su seguridad nacional.

El Gobierno actual de los Estados Unidos liderado por el presidente Donald Trump, está comprometido con: *“una política exterior centrada en los intereses estadounidenses y la seguridad nacional. La paz a través de la fortaleza estará en el centro de esa política exterior. Este principio hará posible un mundo estable, más pacífico, con menos conflictos y más intereses comunes”*.<sup>12</sup>

## **1.2. Hitos de los lineamientos estratégicos de cooperación al desarrollo estadounidense**

### **1.2.1. Influencia Norteamérica al fin de la Segunda Guerra Mundial**

Luego de la segunda guerra mundial el gobierno de los Estados Unidos de América decide realizar una maniobra de expansión de capacidades y solidaridad con Europa para establecer un equilibrio en el sistema internacional y progresivamente, lograr la reconstrucción económica, política y social del continente. Esta incitativa política y reciproca estaría diseñada a partir de los lineamientos del ex – secretario de Estado George Catlett Marshall, cuyo propósito fue desarrollado a través del Plan Marshall

---

<sup>12</sup> U.S. Embassy in El Salvador, “Políticas e Historia,” 1863.

denominado – *European Recovery Program (ERP)* – y posteriormente acompañado por los integrantes del *Senate Foreign Relations Committee*, para el respaldo legislativo y ejecución efectiva de la visión estadounidense durante el periodo de 1947 – 1951.

Además, según Marshall<sup>13</sup> “*la reciprocidad de los Estados Unidos generaría las condiciones políticas y sociales para establecer el bienestar económico para el continente y el mundo entero*”. A su vez, consideraba que los gobiernos, partidos políticos y grupos de interés, debían promover la implementación de la asistencia estadounidense contra el hambre, la pobreza, la inestabilidad y el caos. En ese sentido, el Plan Marshall garantizaba la seguridad de los Estados Unidos por medio del fortalecimiento de sus aliados y posibles socios estratégicos en Europa occidental.

No obstante, es vital reconocer la incidencia de la doctrina Truman para la consecución de los lineamientos del Plan Marshall y la concepción de los pilares de desarrollo, impartidos en la ayuda externa estadounidense. Así mismo, las premisas básicas de la expansión, influencia y eficacia fueron claves para adaptar los cambios y necesidades de la época en la planificación y cooperación norteamericana.

Adicionalmente, el Plan Marshall marca la línea de partida para la consolidación de la hegemonía de los Estados Unidos e influir drásticamente las relaciones comerciales con los demás países, convirtiéndose al mismo tiempo, en punto de partida para las intervenciones de cooperación internacional a lo largo de la historia, dado su eficacia y visión de generar cambios estructurales.

---

<sup>13</sup> Theodore A. Wilson, “The Marshall Plan - an Atlantic Venture of 1947 - 1951 and How It Shaped Our World.” (New York, United States, 1977).

Ciertamente, el fin de las guerras mundiales durante la primera mitad del siglo XX, conllevó a reformar los paradigmas políticos, socioeconómicos y por supuesto, las estrategias globales para el desarrollo. Por lo tanto, durante la década de 1950, surge el sistema de la cooperación internacional. Dicho andamiaje supone directrices estratégicas, visiones y alianzas de los países donantes hacia sus beneficiarios. Es importante mencionar que, conforme a la teoría del Neorrealismo de las Relaciones Internacionales, promulgada por Kenneth Waltz<sup>14</sup>, “*el sistema político internacional se encuentra ubicado y sustentado por el principio de auto – ayuda*”.

De esta forma se relaciona, la proyección estadounidense sobre seguridad nacional a través de un sistema de auto – ayuda, específicamente las acciones propias del Plan Marshall y sus actos derivados, estima que la ayuda externa, ha sido una estrategia para evitar la guerra y el caos. Paulatinamente, consolidar alianzas y prácticas fundamentadas en la buena fe de los Estados, para edificar la prosperidad económica y social, con el propósito de salvaguardar la supervivencia en el sistema internacional -por naturaleza anárquico-.

De acuerdo con Waltz, los Estados carecen de un ente rector en el sistema internacional, por lo que deben poseer la capacidad de interacción y utilizar a nivel global los recursos estratégicos para lograr el equilibrio y estabilidad en el funcionamiento de sus instituciones. Ante ello, Robert Keohane hace referencia al establecimiento racional y recíproco de la cooperación, y así, converger los intereses nacionales con el fortalecimiento de países aliados en la esfera, política, económica y diplomática.

Por otra parte, en 1961 el presidente John Fitzgerald Kennedy anuncia la creación de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

---

<sup>14</sup> Kenneth Neal Waltz, “The Origins of War in Neorealist Theory,” *The Journal of Interdisciplinary History* 18, no. 4 (1988): 615–28.

(USAID). Esta se convertiría en el canal gestor de ayuda externa hacia los países, en relación con las áreas prioritarias en los diversos filtros por continente, región, país y líneas de acción, para la asignación de intervenciones y marcos programáticos de desarrollo. También, en ese mismo año el mandatario de la Casa Blanca oficializó la Alianza para el Progreso, para América Latina con la misión de contrarrestar los valores socialistas y avanzar hacia el crecimiento económico y la democracia.

A su vez, Waltz enfatiza en que los Estados poseen una estructura dentro del sistema político internacional, cuyo comportamiento puede generar una serie de resultados que consigan la retribución y protección de sus intereses. Por lo que se puede asegurar que el interés nacional ha sido un elemento imperante en la política exterior de los Gobiernos de los Estados Unidos. Contexto que es promulgado a través de la seguridad de sus ciudadanos y alcances en el plano global.

En consecuencia, durante el periodo de la guerra fría (1947 – 1991), la capacidad de interacción de los Estados Unidos llegó a posicionarse en altos niveles de influencia dentro de un sistema bipolar y antagónico, sustentado por elementos ideológicos y políticos. De ese mismo modo la ayuda externa fue uno de los instrumentos para promover la corriente occidental, primordialmente, en los rubros militares y comerciales de la época.

Claramente, los antecedentes históricos de los Estados Unidos, y el desenvolvimiento político durante la Guerra Fría, propicio la ejecución y control de su propia agenda para el desarrollo, distinta a los parámetros conjugados desde el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Sin embargo, como factor común aparente, la persona humana y el bienestar ha sido categórico en la planificación estadounidense y potencias hegemónicas donantes de ayuda externa. Por tal motivo, al cabo de la Guerra Fría la política exterior realiza modificaciones globales para direccionar acciones contra el

tráfico de drogas, solución de conflictos, migración y promoción de Estados prósperos y democráticos.

A partir de esa etapa de transición, la ayuda externa estadounidense fue mutando su agenda tradicional hacia la priorización de nuevos lineamientos, para continuar la influencia en el sistema internacional. Aunque la visión de fortalecer a sus aliados y amigos fue fundamental para enfrentar los desafíos transnacionales y políticos, en relación con la maximización de la seguridad nacional y potenciar la economía y relaciones comerciales en los mercados globales a principios del nuevo milenio.

### **1.2.2. La ayuda externa estadounidense en el nuevo milenio**

La Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, durante la gestión del ex – presidente George Bush<sup>15</sup>, *“enfaticó en la construcción de un mejor futuro junto a la comunidad internacional para lograr la libertad de sus ciudadanos. En el marco de los desafíos del nuevo milenio, la lucha contra el terrorismo, el desmantelamiento de las armas de destrucción masiva y las redes de crimen transnacional, requerían de la responsabilidad y cohesión de los Estados para lograr instituciones multilaterales y prosperidad para la humanidad”*.

En ese contexto, la pretensión de dicho mecanismo de seguridad nacional radicaba, en lograr establecer el bienestar global, la libertad política y económica, las relaciones pacíficas entre los Estados y el respeto por la dignidad humana. Es por ello, que el rol estadounidense en la política internacional vislumbra desde entonces, la maximización de las capacidades para garantizar la seguridad nacional, regional y global con los países aliados

---

<sup>15</sup> The White House, “The National Security Strategy of the United States of America, Bush Administration” (Washington, DC, 2002), <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>.

y amigos en el sistema internacional. En consonancia, con la visión neorrealista de las Relaciones Internacionales, los Gobiernos de los Estados Unidos han evolucionado sin perder el fervor por el intercambio y coherencia de intereses que aúnen esfuerzos para incrementar la paz, prosperidad y libertad, con el fin de consolidar el desarrollo y mantener el balance del poder mundial.

De igual modo, los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 sobrellevaron la lógica de influir y preservar la seguridad de los Estados Unidos, particularmente hacia los Estados y regiones del mundo frágiles e inestables. En efecto, se consideró la transformación diplomática para construir lazos de democracia, instituciones fuertes y condiciones fundamentales para el bienestar de las personas.

La postura de los Estados Unidos como potencia hegemónica ha sido clave para sobrellevar incluso, crisis económicas, recientemente en el año 2009 y la caída del mercado mobiliario en las bolsas bursátiles. Razón que amenazó el sistema de la cooperación internacional. Sin embargo, la recuperación de la economía, los cambios en la agenda de desarrollo y las combinaciones de acontecimientos en la estructura nacional y global edificaron los lineamientos para la administración Obama y el equilibrio estratégico de la ayuda externa junto con el presupuesto militar y la diplomacia.

Es importante, definir que la ayuda pública se ha transformado hasta lograr gestionar programas, proyectos y acciones, alrededor de distintas instituciones para otorgar cooperación oficial a nivel mundial.

Ante dicho escenario, a continuación, se mencionan las agencias del Gobierno de los Estados Unidos, autorizadas para ofertar ayuda externa:

## Esquema 1: Agencias del Gobierno de Estados Unidos Oferentes de Ayuda Externa

Department of Defense	Departmente of Energy	Department of Health and Human Services	Department of Homeland Security	Department of Justice
Department of Labor	Department of State	Department of the Interior	Department of Treasury	Department of Transportation
Inter-American Foundation	Millenium Challenge Corporation	Overseas Private Investment Corporation	Peace Corps	U.S African Development Foundation
	U.S Department of Agriculture	Export-Import Bank of the United States	U.S Agency for International Development	

**Fuente:** Según el portal de ayuda externa de los Estados Unidos.  
<https://foreignassistance.gov/agencies>

De esta manera, se expone la estructura de instituciones federales para la canalización de ayuda externa estadounidense, cuyo propósito radica en potenciar la gobernanza democrática, invertir en las personas y alcanzar la prosperidad económica en los países socios. Dichos lineamientos están interrelacionados con la agenda de política exterior y aspectos específicos de la seguridad nacional, así como, el contexto de la política internacional y cambios de las iniciativas presidenciales. Con esa finalidad, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID) es la entidad pionera en la ejecución de marcos programáticos y distribución de los presupuestos de intervención a nivel global.

### 1.3. La agenda de desarrollo estadounidense y sus proyecciones de la ayuda

#### 1.3.1. Agenda Externa de ayuda al Desarrollo

La agenda de desarrollo estadounidense se ve marcada por una serie de factores internos y en menor parte externos, sin embargo, la mayoría de ellos tienden a ser orientados hacia la seguridad, entendida por seguridad social o

política, garantizada por la cooperación en diferentes vías o formas. Históricamente encontramos en el ejemplo de la ejecución del *European Recovery Program (ERP)*, o mejor conocido como Plan Marshall, el cual fue el primer ejercicio de cooperación, orientado en la vía del crecimiento económico con la reconstrucción de Europa occidental devastada por la guerra; a la vez, dicho programa de crecimiento económico que trajo grandes beneficios también para Estados Unidos. El ejemplo antes mencionado, trajo consigo una orientación de la cooperación bajo la figura del ganar - ganar, toda ayuda brindada a un receptor traerá consigo un beneficio directo o indirecto al oferente, siguiendo de ese modo la doctrina Truman, doctrina Bush, entre otras.

A nivel externo la agenda de desarrollo ha venido marcándose por pactos o compromisos multilaterales en diferentes áreas, desde las agendas de desarrollo internacional existentes, posteriormente la agenda de desarrollo sostenible, la cual ha orientado distintas acciones, -entiéndase políticas o líneas de cooperación a nivel mundial-, además, fue señalada en primer lugar por los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los cuales al no ser cumplidos dieron paso a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), agenda definida por las Naciones Unidas como: *“La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye 17 Objetivos y 169 metas, presenta una visión ambiciosa del desarrollo sostenible e integra sus dimensiones económica, social y ambiental. Esta nueva Agenda es la expresión de los deseos, aspiraciones y prioridades de la comunidad internacional”*<sup>16</sup>.

La agenda de desarrollo sostenible, genera en torno a sus objetivos un marco de acción internacional, donde por supuesto se incluye la cooperación, la cual

---

<sup>16</sup> Naciones Unidas/CEPAL, “Agenda 2030 y Los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una Oportunidad Para América Latina y El Caribe,” *Publicación de Las Naciones Unidas* Mayo (2016): 50.

a partir del compromiso político que implica, direcciona esta última, a objetivos como: *“Fin de la pobreza (ODS 1), Poner fin al hambre (ODS 2), salud y bienestar (ODS 3), educación de calidad (ODS4), crecimiento económico (ODS 8), adopción de medidas para el cambio climático (ODS 13), promoción de la paz (ODS 16)”*<sup>17</sup>.

Uno de los más representativos marcos de acción de la ayuda externa es generada por los principios del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) o (DAC por sus siglas en inglés) de la OCDE que: *“desde su creación en 1961, el CAD ha establecido principios en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. (...) también ha creado una serie de reglas relacionadas con los términos financieros y las condiciones de ayuda”*<sup>18</sup>.

El CAD establece principios de la cooperación internacional en torno a la eficacia de la ayuda, dichos pilares se convierten en compromisos de los Estados parte, a partir de la declaración de París de la eficacia de la ayuda al desarrollo, estos principios son *“Apropiación, Alineación, Armonización, Gestión Basada en Resultados y Responsabilidad mutua”*<sup>19</sup>. Estos pretenden generar una medida o lineamiento para mejorar el desarrollo humano, económico, y otros objetivos de desarrollo, como los mencionados anteriormente. Se genera de igual forma una interrelación entre el donante y receptor, para afrontar de mejor manera las soluciones de las problemáticas a donde se dirige la ayuda, y volverla más eficaz en resultados e impactos.

Con base a lo anterior, y otros sucesos de corte interno, se da forma a una agenda de ayuda externa por parte de los Estados Unidos, la cual se expresa en diferentes planos, tal es el caso de las directrices políticas generadas

---

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD). “Adhesión Al Comité de Ayuda Al Desarrollo (CAD)”. 2013, <https://goo.gl/9sjTDZ>.

<sup>19</sup> OCDE, “Igualdad de Género : Empoderamiento de La Mujer Para Un Desarrollo Eficaz,” 2008.

formalmente desde el gobierno del presidente Barack Obama, y posteriormente del presidente Donald Trump, así como los planes operativos de los oferentes de cooperación. Para este caso se seguirá profundizando en las políticas de los presidentes antes mencionados y en el plan operativo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

### **1.3.2. Directiva de Política Presidencial Era Obama**

El presidente Barack Obama tomo su cargo en el período de enero de 2009 a enero de 2017, mandato en el cual creo políticas de desarrollo interno y externo, esto girando en torno a la Directiva Política Presidencial, siendo este un documento histórico ya que son las primeras políticas de desarrollo formalmente establecidas que emite un presidente, creando así una agenda de ayuda. Dicha directiva de política se basa en tres principales pilares: *“resultados de desarrollo sostenible, un nuevo modelo operacional, y arquitectura moderna”*<sup>20</sup>. Estos principios tienen sus cimientos en la seguridad y defensa interna, por medios establecidos diplomáticamente, y a partir de socios, alianzas, pactos multilaterales de cooperación, o acuerdos internacionales de desarrollo.

#### **▪ Nuevo Modelo Operacional de la Directiva de Política Presidencial (DPP)**

La agenda de desarrollo implementada por Barack Obama en su DPP presenta enfoques innovadores en materia operacional, desde la implementación de ella como tal, hasta su forma de proceder. En ese sentido se plantean diferentes elementos o líneas de acción política que influyen en materia de la ayuda externa, estos son: *“Selectividad y enfoque, estados*

---

<sup>20</sup> Susan Reichle, “The Presidential Policy Directive ( PPD )” (Washington, DC, n.d.).

*asociados, aprovechamiento de recursos y fortalecimiento de capacidades multilaterales*<sup>21</sup>.

La primera de las líneas, selectividad y enfoque se orienta a la priorización de necesidades del Estado norteamericano, el cual es la seguridad y el crecimiento económico, a raíz de eso, y en continuación con diversas doctrinas y corrientes políticas llevadas a cabo en la historia del Estado, las acciones de cooperación llevan selectivas estrategias que se dirijan a los enfoques establecidos. Esto está íntimamente relacionado con el siguiente punto, que es el involucramiento de Estados socios, los cuales van desde el plano político, hasta el rubro comercial, incluso en el plano organizacional, pues durante el periodo de Barack Obama se tuvo un especial cuidado con el mantenimiento de relaciones internacionales adecuadas, para facilitar el cumplimiento de sus otros objetivos trazados, sobre todo con *“socios con altos estándares de transparencia, buena gobernanza y responsabilidad”*<sup>22</sup>.

Bajo el elemento del aprovechamiento de recursos, se incluyen de igual forma las capacidades con las que cuenta el Estado, es decir, recursos económicos, militares o políticos, con influencia a gran escala. De esta forma manteniendo el estatus internacional, por medio de la diplomacia y la cooperación, extrapolando mediante esta última, el principio al plano exterior, donde se puede utilizar como ejemplo, la cooperación en la generación de empleos, aprovechando el recurso humano existente en otros territorios, para evitar la migración, y así fortalecer la seguridad nacional. Finalmente, este panorama abre paso al cumplimiento de la última línea política trazada en este pilar general, que es el fortalecimiento de capacidades multilaterales, donde el ejercicio de la cooperación o ayuda al desarrollo sirve para afianzar esas

---

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Ibid., 11.

capacidades en el plano internacional, otorgando cierta importancia como actor primordial de tomas de decisión en plataformas multilaterales.

#### ▪ **Arquitectura Moderna**

El segundo pilar de la DPP es la Arquitectura Moderna, esta referente a una estructura de desarrollo y líneas políticas, bajo los objetivos de *“un desarrollo elevado, del restablecimiento de los Estados Unidos como líder global en desarrollo, del establecimiento de socios con el congreso, y la generación de una política entre agencias”*<sup>23</sup>. Aumentar los niveles de desarrollo del Estado norteamericano en las mediciones de desarrollo humano, este referente a periodos anteriores, de igual forma su contribución al desarrollo de otros Estados, pero siempre bajo el objetivo de ser un líder en desarrollo a nivel global.

Del mismo modo, el presidente Obama instauró una alineación entre los objetivos de los diferentes órganos del Estado, así como, entre las agencias con temas referentes al desarrollo, tal es el caso en materia de cooperación de USAID. Estos lineamientos han pretendido generar una estructura innovadora, o dicho de forma directa, una arquitectura moderna en cuanto al accionar de la agenda de desarrollo establecida.

#### ▪ **Resultados de Desarrollo Sostenible**

Sin duda uno de los marcos de desarrollo más significativos en este y otros Estados, es el marcado por la agenda de desarrollo sostenible, la cual al establecer un compromiso político desde los ODM entre el año 2000 y 2015, y posteriormente los ODS entre el año 2015 y su expectativa de cumplimiento para el año 2030, estos han marcado la orientación de las agendas de desarrollo nacionales, sin embargo, en el caso de los Estados Unidos, estas perspectivas han sido enmarcadas en cuatro grandes vertientes políticas, las

---

<sup>23</sup> Ibid., 5.

cuales son *“el crecimiento económico, la gobernanza democrática, los cambios innovadores y el establecimiento de sistemas sostenibles”*<sup>24</sup>. Este pilar de la política presidencial toma especial importancia por los beneficios que pueda traer a nivel interno y la relación con el pilar anterior y el objetivo de ser un líder de desarrollo a nivel global.

El crecimiento económico es presentado como la mayor fuerza de los Estados Unidos en la búsqueda del desarrollo sostenible, en ese sentido se plantea que *“elevar el crecimiento económico es una prioridad para acelerar el desarrollo y erradicar la pobreza”*<sup>25</sup>. Claramente, esta línea tiene relación al ODS 1 y 2, terminar con la pobreza y el hambre, por supuesto, partiendo de un nivel interno, y posteriormente extrapolarlo a sus intereses externos por medio de los diferentes instrumentos que posee gracias a las capacidades económicas, desde la inversión, hasta la cooperación, para aportar a dicho crecimiento, *“incrementando su enfoque en países y subregiones seleccionados con las condiciones para mantener el progreso del crecimiento económico”*<sup>26</sup>, pues un país con prosperidad económica genera capacidades adquisitivas y productivas, lo cual puede convertirlo en un posible socio comercial de Estados Unidos, siguiendo del mismo modo la lógica del ODS 8.

Otro de los accionares más visibles a lo largo de los años en la agenda de desarrollo estadounidense ha sido el mercado por la afinidad con los gobiernos democráticos y la visión de estos como un objetivo clave en el desarrollo, enfocando los recursos nacionales en países que cuenten con *“democracia, Estado de derecho, transparencia y respeto a los derechos humanos”*<sup>27</sup>. A pesar de que el tema de la democracia y el Estado de derecho no son temas nuevos en las agendas políticas de Estados Unidos, y como se ha podido

---

<sup>24</sup> Reichle, “The Presidential Policy Directive ( PPD ).”

<sup>25</sup> Ibid., 6.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Ibid., 7.

evidenciar en apartados anteriores, es clave la inclusión de estos elementos en la directiva política presidencial, pues eso implica la orientación de todas las instancias estatales bajo dicha agenda.

Finalmente, en la DPP del presidente Obama, se establecen dos aspectos claves en la ejecución de la agenda de desarrollo internacional y su abordaje desde la agenda interna, estos son los cambios innovadores y los sistemas sostenibles bajo la visión de transformaciones de largo plazo, es decir estables en el tiempo. A partir de eso, busca que desde las diferentes instancias estatales se *“invierta en ciencia y tecnología innovadora, con el potencial de resolver desafíos de desarrollo, alentar a los gobiernos a asumir responsabilidad en la satisfacción de necesidades y apoyar las condiciones que permiten a los Estados sostener el progreso por sí mismos”*<sup>28</sup>. Esto implica la creación o impulso de un marco de ayuda externa que gira en torno no solo de la creación de tecnologías sino de las capacidades de los estados en generarlas a partir de los recursos materiales y humanos que poseen, incentivando por sus medios la responsabilidad de estos en mantener y contribuir a la eficacia de la ayuda estadounidense.

Estas políticas no son ajenas a los intereses u objetivos pretendidos por la mayoría del Estado, es por ello que permite sean retomadas en el tiempo, posiblemente de diferentes abordajes o mediante otros instrumentos o metodologías de aplicación. Con la finalización del periodo presidencial de Barack Obama en 2017 y el inicio del periodo de Donald Trump, se han generado algunos cambios en las prioridades gubernamentales, mas no de manera significativa en la totalidad de la agenda de desarrollo y las proyecciones de la ayuda estadounidense.

---

<sup>28</sup> Ibid., 8.

### 1.3.3. Marco Político y Proyección de la ayuda del presidente Trump

Con el lema *America First* (América Primero) y *Make America Great Again* (Hacer América Grande Otra Vez), Donald Trump llegó a la presidencia entre controversias y conflictos socio-políticos internos en enero de 2017, bajo una campaña orientada al descontento de muchos sobre el rol que desempeña Estados Unidos en el panorama internacional, sobre todo en el gasto que orienta a la ayuda exterior, por ello, en la proyección de la ayuda en la administración Trump, algunos aspectos tomados como prioritarios en el periodo presidencial anterior, han pasado a un plano general, siendo prioridades aspectos más estratégicos para el crecimiento económico y la estabilidad financiera a nivel nacional. Sin embargo, a pesar de no ser prioridades, siguen siendo tomados en cuenta aspectos como la ayuda humanitaria, la ayuda al desarrollo, salud, y por supuesto, aspectos estratégicos como participación en procesos de paz, entre otros.

#### ▪ Política Exterior Comprometida

Steven Kull<sup>29</sup>, director del programa de consulta pública, de la escuela de políticas públicas de la Universidad de Maryland, sostiene que la mayoría de estadounidenses apoyan la participación de Estados Unidos en los asuntos internacionales de igual forma a como lo ha venido haciendo desde el periodo anterior: *“Ocho de cada 10 acordaron que: dado que el mundo está tan interconectado hoy, los Estados Unidos deberían participar en los esfuerzos para mantener la paz, proteger los derechos humanos y promover el desarrollo económico. Dichos esfuerzos sirven a los intereses de EE. UU. Porque ayudan*

---

<sup>29</sup> Steven Kull. “American Public Support for Foreign Aid in the Age of Trump,” *Brookings Institute*, n.d., 1–7.

*a crear un mundo más estable que es menos propenso a tener guerras y es mejor para el crecimiento del comercio y otros objetivos de EE. UU.”*

Steven Kull señala también dentro de su trabajo, el papel que tiene Estados Unidos como policía mundial, atendiendo como ya se mencionó con anterioridad a los principios de la búsqueda de la democracia y Estado de derecho de los lugares donde interviene, tal es el caso de Israel, Palestina, Siria, Afganistán, Irak, anteriormente en Vietnam, e incluso El Salvador. Por tanto, es evidente que de manera interna el proceder estadounidense es visto como altruismo, cosa que no agradó a los simpatizantes de Donald Trump, y probablemente haya sido uno de los elementos que le dieran la victoria durante su contienda.

Contrario de lo que se creía en el plano internacional, es importante destacar que la agenda de desarrollo de Donald Trump ha seguido un camino de socios pacíficos, que, a pesar de su actividad mediática en las redes sociales, acciones como la salida del acuerdo transpacífico, donde China no era parte, las negociaciones con Corea del Norte, y la pacífica acción fiscal en el comercio, dejan ver que su agenda de desarrollo sigue hacia dentro.

- **Ayuda Externa y la Prioridad de la Agenda de Desarrollo del presidente Trump**

Es claro que la cooperación o la ayuda externa al desarrollo, no son prioridades en la agenda del presidente Trump, como ya se ha visto anteriormente. Las prioridades claramente marcadas son en primer lugar, la seguridad. Tal y como se menciona en el portal de la Casa Blanca, la primera prioridad de la presidencia actual es generar: *“la visión estratégica necesaria para proteger al pueblo estadounidense, preservar su forma de vida, promover su prosperidad, mantener la paz a través de la fuerza y promover la influencia estadounidense*

en el mundo”<sup>30</sup>. Así mismo en dicho portal se declara la lucha contra el terrorismo, poniendo nuevamente en primer lugar la seguridad, y la hegemonía política y militar. “*La administración reconoce que la seguridad económica es seguridad nacional*”<sup>31</sup>, esto se puede evidenciar en la información planteada en el apartado anterior, con vista en los acuerdos comerciales que siguen en pie, y con la regulación arancelaria intacta.

Por otro lado, el presidente Trump decidió abandonar el pasado junio de 2017, el acuerdo de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, conocido también como el acuerdo de París. Dejando atrás uno de los compromisos globales de la agenda de desarrollo sostenible, manifestando que la inversión a temas de desarrollo genera grandes gastos, y limitan la inversión privada, dejando entre ver una vez más, su prioridad por temas económicos.

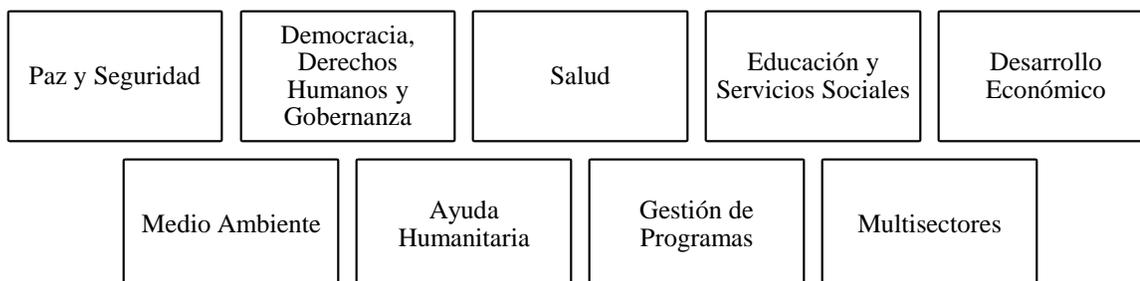
Estas prioridades en la agenda de desarrollo de la actual administración se extrapolan a la proyección de la ayuda externa en aspectos sencillos como, limitar la delincuencia en los países vecinos para evitar fenómenos como las migraciones, y la delincuencia transnacional, que afecta directamente a la seguridad estadounidense y por tanto la economía. Del mismo modo, a fin de incrementar su economía, al igual que el principio trazado por las políticas de Barack Obama, la ayuda externa puede ir dirigida a generar inversión para la creación de capacidades, y fortalecer socios comerciales como principal punto de interés. Sin embargo, el portal de ayuda externa del Gobierno de los Estados Unidos aún presenta una serie de categorías donde orienta su ayuda externa de forma directa, por medio de sus diversas agencias presentadas en el Esquema 1.

---

<sup>30</sup> Trump Donald. “President Donald J. Trump’s Foreign Policy Puts America First,” 30 Enero, 2018, <https://goo.gl/9kdvKb>.

<sup>31</sup> Ibid.

## Esquema 2: Categorías de Ayuda Externa Ofertada por Estados Unidos



**Fuente:** Según el portal de ayuda externa de los Estados Unidos.  
<https://foreignassistance.gov/categories>

Todas esas categorías de ayuda externa ofertada se llevan a cabo por medio de los diferentes organismos oficiales autorizados por el congreso estadounidense para dicha acción (ver Esquema 1), las cuales separan sus competencias en categorías, por ejemplo, el Departamento de Defensa puede orientarse principalmente en la categoría de ayuda externa para la paz y seguridad. Es clave dentro del campo de la ayuda externa estadounidense el papel desempeñado por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la cual marca su acción de manera multisectorial, y es un órgano clave en la cooperación con América Latina, por tanto, es importante para la presente investigación.

### 1.3.4. Marco Programático de USAID

#### ▪ Objetivos Principales de USAID

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (en inglés: *United States Agency for International Development - USAID*), es la institución estadounidense encargada de distribuir la mayor parte de la ayuda exterior de carácter no militar. Esta institución a pesar de ser un organismo independiente está adscrito al Departamento de Estado y puede seguir directrices del Congreso, y es la cara más visible de la cooperación al desarrollo en el mundo.

*“Establecida en 1961 (...) Trabaja en más de 100 países en desarrollo. La misión de USAID es asociarse para poner fin a la pobreza extrema y promover sociedades resilientes y democráticas mientras avanzamos en nuestra seguridad y prosperidad”<sup>32</sup>.*

En 2010, durante el gobierno del presidente Barack Obama, se reconoció al desarrollo como un principal pilar de las políticas nacionales reflejadas en la Directiva de Política Presidencial, es en ese sentido, en el año 2011, USAID presenta su primer Marco Político, donde presenta de manera clara las áreas donde se orientará su cooperación o los objetivos prioritarios, de la agencia según los intereses estatales. Tal es el caso que, dentro de los principios de la agencia, se sigue manteniendo la visión de crecimiento económico y seguridad:

*“EE. UU. Respalda el dinamismo económico y está sembrando una nueva generación de mercados emergentes para convertirse en futuros socios comerciales y de inversión. En lugares asolados por desastres en todo el mundo, desde Haití hasta el Cuerno de África, nuestra asistencia humanitaria salva vidas, ayuda a las comunidades a recuperarse y crea resiliencia contra futuros desastres. En los países más pobres del mundo, nuestro trabajo de desarrollo sienta las bases de sociedades más resilientes y mejor gobernadas que puedan satisfacer las necesidades de sus pueblos de manera sostenible y convertirse en socios efectivos para enfrentar las amenazas transnacionales, desde el crimen organizado hasta las pandemias. En países frágiles y afectados por conflictos, nuestros esfuerzos siembran las semillas del desarrollo; prevenir, mitigar y resolver conflictos; y ayudar a revertir el fracaso del estado, que puede*

---

<sup>32</sup> Foreign Assistance, “Agency for International Development,” 2007, <https://goo.gl/UnT1jb>.

*engendrar el caos y permitir el florecimiento del terrorismo, el tráfico de personas, las drogas y las armas.*<sup>33</sup>.

Esa labor de afinidad a los intereses del Estado se enmarca en diferentes objetivos de desarrollo aplicados a los más de 100 Estados donde ejecuta su ayuda, beneficiando también las condiciones de estos por medio de su accionar, estos objetivos fueron plasmados de igual forma en el primer Marco Político presentado en el periodo Obama, pero siguen siendo los mismos en la actual administración, y se presentan a continuación:

### Esquema 3: Objetivos del Marco Programático de USAID

Prosperidad Económica	• Promover un crecimiento económico sostenible y de amplia base: permitir que el sector privado impulse el crecimiento.
Democracia, Gobernabilidad y Derechos Humanos	• Expandir y Sostener los rangos de Estados estables, prósperos y democráticos: apoyando la transición de democracia y estado de derecho.
Salud Global	• Promover salud global y sistemas de salud sólidos: desde el tratamiento de enfermedades hasta el tratamiento de personas.
Seguridad Alimentaria	• Aumentar la seguridad alimentaria: reavivando el poder de la agricultura transformacional.
Sostenibilidad Ambiental	• Reducir los impactos del cambio climático y promover un crecimiento en bajas emisiones de gases: Construyendo resiliencia en múltiples frentes
Asistencia Humanitaria	• Brindar asistencia y apoyo humanitario, mitigación de desastres y conflictos: construcción de resiliencia y preparación.
Educación	• Resolver la crisis mundial del aprendizaje, garantizar que todos los niños y jóvenes vayan a la escuela y aprendan.

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de lo presentado en el marco político de USAID 2011-2015<sup>34</sup>.

Paralelamente a esos objetivos prioritarios, se incluyen de igual forma aspectos de agua y sanidad que pueden ser incluidos dentro del objetivo referente a la sostenibilidad ambiental y salud, así como el eje transversal de

<sup>33</sup> USAID, “USAID Policy Framework 2011-2015” (Washington, DC, 2011), I.

<sup>34</sup> Ibid., II–III.

la equidad de género y su empoderamiento, aunque este también es presentado como una categoría de ayuda independiente en vista de la necesidad del sector para su desarrollo.

- **Áreas Geográficas de Intervención de USAID**

Los objetivos principales de acción de USAID no son ejecutados de igual forma en todas las zonas geográficas donde la agencia tiene su influencia, pues también son priorizados por las necesidades que tienen dichas regiones, y por los intereses marcados por el Estado norteamericano en su política exterior. Esto siguiendo propiedades operativas como *“aplicar la sostenibilidad y enfoque, y la aplicación de enfoques integrados para el desarrollo”*<sup>3536</sup>.

- **USAID en Irak y Afganistán**

Las zonas o regiones de acción son presentadas y descritas en el portal oficial de la Agencia (usaid.gov), donde da a conocer que una de las zonas prioritarias para la intervención de la cooperación de USAID es la comprendida por Afganistán y Pakistán, esto debido a los desafíos de gobernabilidad y seguridad visualizados en dichos Estados durante las últimas décadas, donde se ha llevado a cabo intervenciones incluso de corte militar; actualmente se sigue viendo la región como una zona vulnerable y frágil democráticamente, lo cual puede representar riesgos para la seguridad interna de Estados Unidos. *“En ambos países, tomamos la responsabilidad y la transparencia muy en serio, trabajando arduamente para revertir la corrupción y los injertos que perjudican el progreso del desarrollo”*<sup>37</sup>. En estos dos países se llevan a cabo

---

<sup>35</sup> Las propiedades operativas de USAID en la ejecución de sus acciones de ayuda son: Promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; Aplicar la ciencia, la tecnología y la innovación estratégicamente; Aplicar selectividad y enfoque; Medir y evaluar el impacto; Desarrollar la sostenibilidad desde el principio; Aplicar enfoques integrados para el desarrollo; Aprovechar los "sostenedores de la solución" y asociarse estratégicamente.

<sup>36</sup> USAID, "USAID Policy Framework 2011-2015," IV.

<sup>37</sup> USAID, "Where We Work: Afghanistan and Pakistan," USAID, 2010, <https://goo.gl/HDJuuD>.

acciones encaminadas a mejorar el acceso a energía, ampliar la oportunidad educativa, y el sistema de acceso a la salud, entre otros aspectos de ayuda humanitaria.

- **USAID en África**

El continente africano es una región donde se focaliza mucha de la ayuda internacional, en el caso de la agencia estadounidense, ve en el continente un lugar con avances en materia de apropiación de las acciones de cooperación, pues se sostiene que las iniciativas se están dando en trabajos conjuntos. Uno de los elementos claves en la orientación de la agenda de la ayuda en el lugar es el crecimiento económico: *“a medida que apoyamos el desarrollo del crecimiento económico de África, puede generar nuevos mercados de exportación. Hoy, el 95 por ciento de los consumidores del mundo viven fuera de los Estados Unidos”*<sup>38</sup>. A la vez, las acciones se orientan a la prevención de la violencia y la mediación en los conflictos del continente, siendo este un lugar asediado por conflictos civiles, terrorismo e inestabilidad política.

En cuanto a las necesidades territoriales, y obstáculos de desarrollo, se señala también, que la ayuda es orientada en conjunto con los gobiernos locales a impulsar actividad agrícola para la contribución a la soberanía alimentaria, fortalecer los sistemas de salud, apoyar la democracia y los derechos humanos, aumentar la resiliencia ante los impactos climáticos, y ayuda humanitaria en caso de crisis.

- **USAID en Asia**

Asia a pesar de ser el continente que tiene en él, la mitad de la población mundial, y una de las tasas de crecimiento de PIB más rápida del mundo, también posee en la mitad de pobres del mundo, donde estas personas están

---

<sup>38</sup> USAID, “Where We Work: Africa,” *USAID*, 2010, <https://goo.gl/JqtSL4>.

en riesgos de enfermedades e insalubridad. En ese sentido, las prioridades orientadas en la región van encaminadas a fortalecer el sistema de salud y la resiliencia en caso de pandemias, y principalmente la atención en su rápido crecimiento económico, y las consecuencias u oportunidades que esto pueda representar para dicha zona en su relación a Estados Unidos, *“el éxito a largo plazo de la región estará determinado por las decisiones de desarrollo tomadas hoy por los países de Asia: decisiones que impactan en la economía global y el empleo, el aire que todos respiramos, el suministro mundial de alimentos y si nuestro planeta está plagado por conflicto o paz”*<sup>39</sup>.

- **USAID en Europa y Asia Occidental**

Siendo esta una región con afinidad política y económica frente a Estados Unidos, así mismo en estado de paz y libertad, el foco de atención de la ayuda se dirige a prevenir aspectos de corrupción y pobreza, esto como respaldo a la actividad económica que interrelaciona los estados, entre inversiones y comercio. *“USAID responde a las oportunidades y desafíos en la región a través de programas innovadores, sostenibles y replicables que ayudan a apoyar a nuestros países socios en E & E en sus continuas transiciones hacia democracias estables, prósperas, de libre mercado y pluralistas”*<sup>40</sup>. Así mismo, al ser el continente cuna de la mayoría de los Estados miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)<sup>41</sup>, su atención es en temas de seguridad internacional, y estabilidad política y diplomática, en pro de la integración “europea-Atlántica”, tal como lo marcan los pilares de la política exterior estadounidense.

---

<sup>39</sup> USAID, “Where We Work: Asia,” *USAID*, 2018, <https://goo.gl/i9wTs7>.

<sup>40</sup> USAID, “Where We Work: Europe and Eurasia,” *USAID*, 2008, <https://goo.gl/1FGF2C>.

<sup>41</sup> 27 de los 29 países miembros de la OTAN son de la zona de Europa y Eurasia, los actuales miembros son Albania, Alemania, Bélgica, Bulgaria, Canadá, República Checa, Croacia, Dinamarca, Estados Unidos, Estonia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania y Turquía.

- **USAID en Medio Oriente**

Esta región es una de las más destacadas dentro de la ayuda externa ofertada por Estados Unidos, sobre todo en materia de paz y prosperidad, así como en crecimiento económico. En materia de paz y prosperidad, se ejecutan acciones de ayuda humanitaria, y programas de salud; en lo que a crecimiento económico se refiere, se contribuye por medio de la formación técnico laboral de jóvenes, quienes presentan la mayor parte del desempleo en la zona, así como de apropiación de las entidades locales por medio de socios con el sector privado y la sociedad civil local.

Específicamente la acción de ayuda externa en la región se orienta al *“fortalecimiento de la educación básica y superior, formar capacidades laborales, trabajos directos con agricultores locales y empresas, generando la creación de pequeñas y medianas empresas”*<sup>42</sup>. Además, en el marco de una de las prioridades específicas de la política estadounidense ejecutadas por medio de la ayuda externa es la gobernanza democrática, donde se enmarcan acciones de aumento de la participación de las minorías como jóvenes y mujeres, comprometer a la sociedad civil en temas políticos, y apoyar las reformas dirigidas al gobierno. En el área de medio ambiente, se prioriza el tema del agua, debido a las características geográficas y geológicas de la región, por medio de la expansión del acceso al agua, rehabilitando y mejorando la infraestructura urbana y mejorando la agricultura y producción.

- **USAID en América Latina y El Caribe**

Para el caso de América Latina, la prioridad es clara y específica *“Mejorar la seguridad y la inclusión económica y política”*<sup>43</sup>, actualmente, esta prioridad se presenta tras el reconocimiento de la mejoría de la región en materia

---

<sup>42</sup> USAID, “Where We Work: Middle East,” *USAID*, 2012, <https://goo.gl/1zddBh>.

<sup>43</sup> USAID, “Where We Work: Latin America and the Caribbean,” *USAID*, 2018, <https://goo.gl/tbRMms>.

económica y de salud, así mismo en el portal de USAID, se reconoce la afinidad política que existe entre Estados Unidos y la región, al ser un hemisferio democrático en su mayoría.

Del mismo modo que en las regiones descritas anteriormente, en este caso, las necesidades identificadas atienden a los principios y objetivos tanto de la agencia como del gobierno estadounidense. *“El progreso regional en la salud enmascara las desigualdades entre los países y dentro de ellos. El empeoramiento de la seguridad ciudadana, alimentado por un comercio transnacional de drogas violento, está obstaculizando el crecimiento y socavando las instituciones democráticas en partes de la región”*<sup>44</sup>.

Algunas de las acciones puntuales de USAID en la región son: fomentar la creación de empleos y fortalecer la pequeña y mediana empresa, lo cual contribuye de paso a la prevención de la delincuencia y al crecimiento económico; pues claramente la importancia es que *“la estabilidad económica y política en el hemisferio occidental es vital para los Estados Unidos. El tráfico de drogas y la violencia que afligen los países del Sur de EE. UU. pueden penetrar sus fronteras e impactar las comunidades de los EE. UU. América Latina y el Caribe también son mercados importantes y en crecimiento para las empresas estadounidenses: una cuarta parte de las exportaciones de EE. UU. van a la región”*<sup>45</sup>; por ello, aparte de la ayuda externa, se trabaja por medio de los gobiernos locales y socios estratégicos en el cumplimiento de esos objetivos.

Entre los Estados focalizados por la ayuda estadounidense están Ecuador, Cuba, Venezuela; y por temas de gobernabilidad, seguridad y prosperidad, Centroamérica, especialmente los países del Triángulo Norte, Honduras, Guatemala y El Salvador, fortaleciendo las capacidades de seguridad, por la

---

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Ibid.

vulnerabilidad que presentan al ser una especie de corredor logístico de la delincuencia transnacional, y por las condiciones de desempleo, la creciente delincuencia interna que amenaza con su expansión y el riesgo que eso representa para la seguridad y el mercado estadounidense, como ya se ha mencionado.

#### **1.4. Los marcos programáticos de cooperación de los Estados Unidos hacia Centroamérica**

A pesar de que Estados Unidos inicia su recorrido en la historia de la ayuda externa mediante la ejecución del Plan Marshall, como ya se ha mencionado en apartados anteriores, el enfoque hacia América Latina se emplea a partir del año 1961, durante la administración Kennedy, se crea USAID, el mismo año que se lanza el programa Alianza para el Progreso, con el objetivo de detener el avance del socialismo en la región, y fomentar el progreso económico y político.

En las últimas décadas, el istmo centroamericano, cobró especial atención, desde los conflictos armados encarnados en países como Nicaragua, Guatemala y El Salvador, en las décadas de los '80 y '90, por mencionar algunos. A partir de ese momento se generan diferentes puntos de atención para la cooperación en la región. Las secuelas dejadas por los conflictos, la situación socioeconómica y de gobernabilidad generan problemáticas que amenazan con la seguridad estadounidense y en cierta forma, con su mercado. Centroamérica, además, se convierte en un corredor logístico terrestre por su posición geográfica, conectando a América del Sur, con América del Norte, tanto para el paso de mercancías, como para el accionar del crimen organizado transnacional.

Los últimos aspectos mencionados, dan paso a una serie de circunstancias, por un lado, la creación de Tratados de Libre Comercio como forma de apertura de mercado, donde el éxito de estos depende de la capacidad

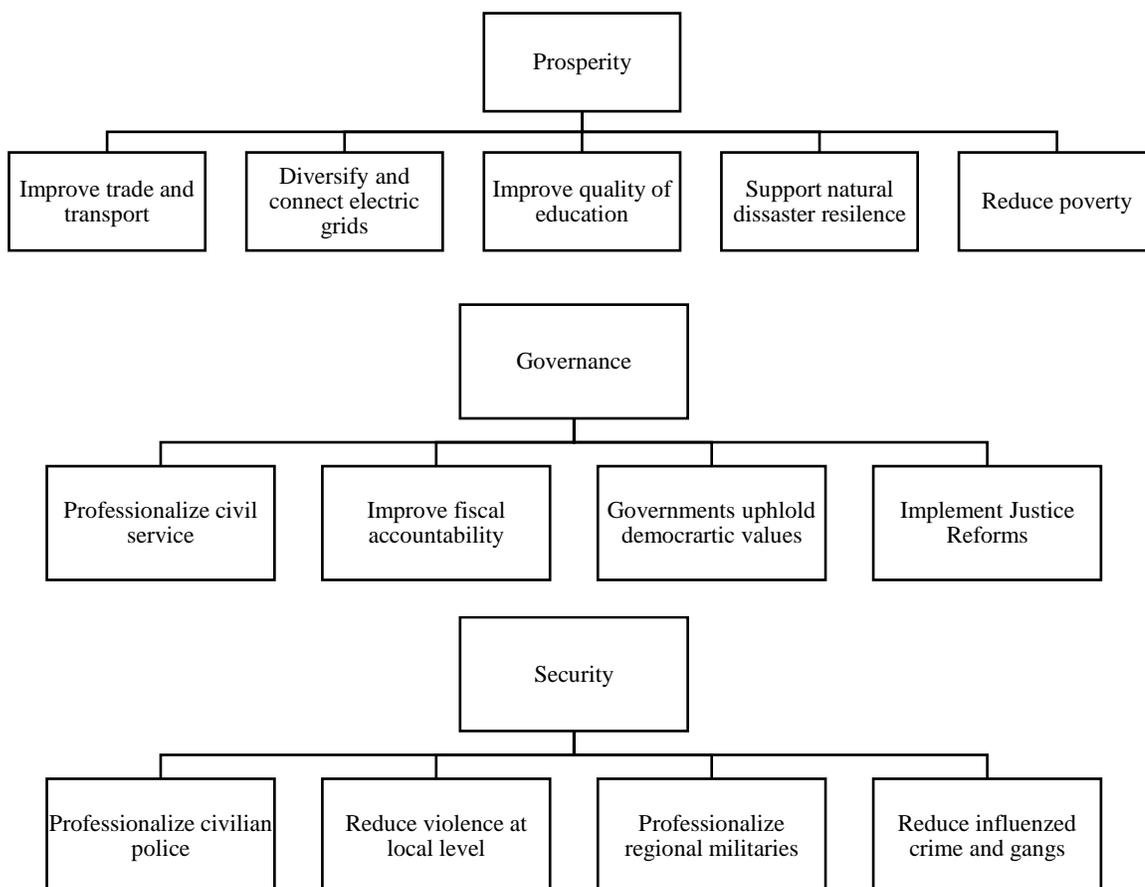
adquisitiva y productiva de los Estados, por ello, Estados Unidos ha orientado sus acciones de cooperación a generar capacidades y oportunidades de crecimiento económico que faciliten el dinamismo. Por otro lado, la situación de inseguridad y delincuencia generan también ese foco de atención para la cooperación, con la ayuda en prevención de la violencia, fortalecimiento de instituciones, entre otros. Por todo lo anteriormente mencionado Estados Unidos establece ciertas líneas de acción para la Centro América, estas son aplicadas por las diferentes entidades del Estado que mantienen la relación de cooperación con la región.

La Estrategia de EE. UU. Para el compromiso en América Central refleja una serie de líneas de acción para la región, aplicadas por las diferentes instancias de cooperación autorizadas, en una plena coordinación, esto debido a la amplia oferta que se genera a partir de las diferentes instituciones, es decir lo planteado en la estrategia no es un margen de acción único de la cooperación en el istmo. Su objetivo declarado es *"la evolución de una América Central económicamente integrada que sea completamente democrática; brinda oportunidades económicas a su gente; disfruta de instituciones más responsables, transparentes y efectivas; y asegura un ambiente seguro para sus ciudadanos"*<sup>46</sup>. Esta estrategia está enmarcada en 3 principales líneas:

---

<sup>46</sup> Peter J Meyer, "U . S . Strategy for Engagement in Central America : Policy Issues for Congress," 2017, 4.

#### Esquema 4: Líneas de Acción de la Estrategia para Centro América



Fuente: Peter J. Meyer “U . S . Strategy for Engagement in Central America : Policy Issues for Congress”.

#### 1.4.1. Prosperidad Económica e Integración

Los países centroamericanos actualmente representan una zona de bajo crecimiento económico a excepción de Costa Rica y Panamá, marcados por una historia de desigualdad y diversos conflictos sociales. El crecimiento económico no es suficiente para satisfacer las necesidades de una población que va en aumento, y con ella crecen los niveles de desempleo, los índices de pobreza, y los niveles de inseguridad por dicha situación económica.

**Tabla 1: Producto Interno Bruto de los Estados de Centroamérica**

País	Año	Crecimiento (%)
Belice	2017	1.8
Costa Rica	2017	3.6
El Salvador	2017	2.3
Guatemala	2017	3.2
Honduras	2017	3.5
Nicaragua	2017	4.7
Panamá	2017	5.6

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos del Fondo Monetario Internacional para la región: <http://www.imf.org/external/datamapper/>

La estrategia de ayuda externa de Estados Unidos para Centroamérica diseña una serie de líneas en el área de crecimiento económico e integración encaminadas a dicha situación *“la estrategia tiene como objetivo facilitar el aumento del comercio ayudando a la región a aprovechar las oportunidades que brindan el CAFTA-DR y otros acuerdos comerciales”*<sup>47</sup>. De esta forma dicha estrategia plantea también la atención en el comercio como impulsador del crecimiento económico y la integración en cuanto a la liberación arancelaria se refiere con base en dicho tratado.

Por su parte USAID<sup>48</sup> plantea que la importancia del crecimiento económico de la región es clave para Estados Unidos, con el propósito de detener el flujo de migraciones ilegales, para ello también ponen especial atención al comercio como meta, fortaleciendo diferentes instancias que impulsen dicho sector,

---

<sup>47</sup> Ibid., 6.

<sup>48</sup> USAID, “The Regional Development Cooperation Strategy (RDCS) for Central America and Mexico (CAM) 2015-2019,” *WD Info*, 2016, 16.

tales como: “*Un sistema comercial eficiente requiere una infraestructura de instalaciones eficiente, sistemas modernos de tecnología de la información, procesos transparentes y predecibles, y normas y estándares armonizados para productos y servicios, incluido el transporte*”. También, se buscan fortalecer las capacidades de las organizaciones regionales, como el sistema de integración, a fin de fortalecer el comercio intrarregional e internacional. Dentro de la misma línea, otros departamentos del Estado norteamericano están brindando capacitaciones en materia de gestión aduanera para facilitar el comercio.

Otra de las estrategias llevadas a cabo en la región para impulsar su crecimiento, está encaminada a la creación de energía renovable, las redes eléctricas y su fácil acceso, estas de la mano tanto de USAID como de otras instancias del gobierno, por ejemplo “*la Oficina de Recursos Energéticos del Departamento de Estado apunta a fortalecer el mercado de energía y el sistema de transmisión regional de América Central y mejorar los mecanismos de financiación de energía sostenible para aumentar el comercio de energía y atraer inversiones en infraestructura energética*”<sup>49</sup>. Para el caso de USAID, están trabajando de manera más directa con instituciones descentralizadas en dicha materia, apoyando proyectos de capacitación técnica y asesoría para la implementación de estas iniciativas, que no solo mejoran la situación económica sino también contribuyen a la situación ambiental y aportan a la educación.

En lo referente a la educación, la estrategia presenta una serie de acciones para facilitar el acceso a la educación de calidad, así mismo Meyers, en el documento *U.S. Strategy for Engagement in Central America: Policy Issues for*

---

<sup>49</sup> Meyer, “U . S . Strategy for Engagement in Central America : Policy Issues for Congress,” 6–7.

Congress<sup>50</sup>, hace mención del esfuerzo realizado por USAID en Nicaragua y El Salvador: *“USAID financia programas de educación básica en Nicaragua, incluyendo esfuerzos para mejorar la capacitación docente y el rendimiento de lectura de los estudiantes. En USAID, El Salvador busca desarrollar asociaciones entre la academia y el sector privado y vincular mejor la educación terciaria con las necesidades del mercado laboral”*. Un ejemplo de este último es el programa Puentes Para el Empleo, el cual enlaza las labores de instituciones públicas y privadas en la formación técnico laboral de jóvenes para su inserción al mercado.

La estrategia para Centroamérica aborda el tema de la resiliencia, cultivos, seguridad alimentaria y medioambiental. En este tema, USAID plantea como parte importante el comercio, para la seguridad alimentaria, por ello en su plan operativo afirman que se *“apoyará la Iniciativa Feed the Future (FtF) mediante el desarrollo de vínculos comerciales en cadenas de suministro agrícolas regionales clave para garantizar el crecimiento continuo de las exportaciones de productos alimenticios existentes y nuevos a mercados regionales e internacionales, aumentando así el empleo, los ingresos y la seguridad alimentaria general”*<sup>51</sup>. De esta manera teniendo como eje principal la reducción de la pobreza, el cual de forma interna en la región es la meta principal, a pesar de que este pueda ser solo una oportunidad para aumentar el comercio desde la perspectiva externa, se mejora la situación ambiental y de producción de subsistencia<sup>52</sup>.

Finalmente, es importante también mencionar que entre todas las estrategias de prosperidad se visualiza como sector indispensable a la mujer: *“La*

---

<sup>50</sup> Ibid., 7.

<sup>51</sup> USAID, “The Regional Development Cooperation Strategy (RDCS) for Central America and Mexico (CAM) 2015-2019,” 15.

<sup>52</sup> La agricultura de subsistencia es una modalidad de agricultura donde una parte de los cultivos producen lo suficiente para suministrar alimento para el núcleo familiar que trabaja en ellos. Fuente: Agroptima Blog, [www.agroptima.com/blog/agricultura-subsistencia](http://www.agroptima.com/blog/agricultura-subsistencia)

*integración económica no es neutral desde el punto de vista del género, ya que las mujeres y los hombres tienen diferentes roles en diferentes aspectos del comercio y las cadenas de productos agrícolas que afectan su capacidad para aprovechar las oportunidades que ofrece la integración económica; las actividades considerarán estas diferencias*<sup>53</sup>. Por ello, dirigen atención especial durante las intervenciones como parte de una sociedad sujeto de derechos, e impulsores de desarrollo.

#### **1.4.2. Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática**

Una historia de conflictos, polarización política, descontentos sociales y corrupción, son solo algunos conceptos que definen la situación de gobernabilidad de los Estados de Centro América. Marcados por una historia de dictaduras y regímenes políticos poco democráticos, arrastran secuelas de dicha historia hasta la actualidad. Aunque, en toda la región, se llevan a cabo procesos democráticos como las elecciones populares, en algunos casos consultas populares, entre otros; las debilidades del sistema democrático actualmente son como la separación de poderes entre los órganos estatales, y principalmente la corrupción; este último un factor clave en la desestabilización de los gobiernos y el descontento de la población.

La agenda de ayuda externa estadounidense para Centro América plantea diferentes formas o vías para el fortalecimiento de la institucionalidad, por ejemplo, se plantea *“la profesionalización de los servicios civiles de América Central para mejorar la competencia técnica de los empleados del gobierno, despolitizar las instituciones gubernamentales y garantizar la continuidad en todas las administraciones*<sup>54</sup>. Es importante hacer énfasis en la “despolitización de las instituciones gubernamentales”, lo cual está

---

<sup>53</sup> USAID, “The Regional Development Cooperation Strategy (RDCS) for Central America and Mexico (CAM) 2015-2019,” 15.

<sup>54</sup> Meyer, “U . S . Strategy for Engagement in Central America : Policy Issues for Congress,” 7.

íntimamente vinculado con la mejora de las competencias técnicas en el sentido de hacer imparciales las acciones del Estado y encaminarlas al bien común en el ejercicio del servicio público. En ese sentido, a pesar de no mencionarlo en su plan operativo regional, USAID apoya esfuerzos de la sociedad civil para impulsar su incidencia en el ejercicio político del gobierno.

Además de generar capacidades en los servidores públicos de los Estados, la cooperación estadounidense en materia de gobernabilidad va encaminada a mejorar las capacidades para generar ingresos y la correcta administración de estos, es decir, en mejorar la eficiencia estatal y disminuir la corrupción y con ella los déficits presupuestarios generados por malas administraciones. Un ejemplo de lo mencionado es la labor que USAID desempeña en Guatemala con las capacitaciones a organizaciones civiles en leyes de transparencia y mecanismos de incidencia en la responsabilidad del Estado<sup>55</sup>. Además, esta ayuda ha sido encaminada al acompañamiento de las elecciones en los Estados con miembros observadores que presencien la transparencia de los procesos. Así mismo otras entidades como el Departamento de Tesoro de Estados Unidos, ha generado acciones en gestión de recursos.

Finalmente, una de las áreas trascendentales para la cooperación dirigida a la gobernabilidad, está encaminada al fortalecimiento de los órganos de justicia, por ejemplo *“La Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL) del Departamento de Estado brinda capacitación y asistencia técnica a fiscales, jueces y otros actores del sector de la justicia sobre cuestiones como la administración de casos y la administración del sector judicial. INL también proporciona capacitación especializada y equipos diseñados para fortalecer las capacidades forenses, las oficinas de asuntos*

---

<sup>55</sup> USAID, “Country Development Cooperation Strategy: Guatemala,” 2015, <https://www.usaid.gov/guatemala/cdcs>.

*internos y las habilidades de investigación en la región*<sup>56</sup>. También la INL, mantiene relaciones no solo con los Estados, sino también con organismos internacionales que trabajan en dicha área en la región, desde la OEA, hasta oficinas de Naciones Unidas, en temas específicos y complejos; dejando de esta forma claro el interés por garantizar la seguridad, y luchar contra la impunidad desde diferentes instancias, en este caso desde la administración gubernamental.

### **1.4.3. Derechos Humanos y Seguridad Civil**

La situación de inseguridad en la región es como ya se ha mencionado anteriormente, uno de los objetivos principales directa o indirectamente del gobierno estadounidense, por diversas razones. Los Estados de Centroamérica, especialmente Guatemala, Honduras y El Salvador, pero sobre todo este último, presentan un marcado problema por la delincuencia organizada, específicamente las pandillas. Según presenta el periódico nicaragüense El Nuevo Diario en su artículo Centroamérica sigue siendo un nicho de violencia, pese a bajada estadística<sup>57</sup>, “*Centroamérica registró al menos 14,575 homicidios en 2017*”, posicionándola como una de las zonas sin guerra más violentas del mundo, del mismo modo, en el mismo artículo se mencionan los datos de Naciones Unidas, donde hace referencia al Triángulo Norte centroamericano, el cual concentra el 11 por ciento de los asesinatos de América Latina. Esto además de ser, la región, un corredor logístico de drogas transportadas desde el sur del continente hacia Estados Unidos.

Como se mencionó en el apartado anterior, la institucionalidad de los Estados, carecen de capacidades técnicas y sobre todo materiales necesarias para frenar esa situación de delincuencia, la cual está siendo una de las

---

<sup>56</sup> Meyer, “U . S . Strategy for Engagement in Central America : Policy Issues for Congress,” 9.

<sup>57</sup> El Nuevo Diario, “Centroamérica Sigue Siendo Un Nicho de Violencia , Pese a Bajada Estadística,” *El Nuevo Diario*, February 4, 2018, <https://goo.gl/T9twDD>.

orientaciones de la ayuda estadounidense. La estrategia de cooperación para Centro América, *“amplía los esfuerzos de prevención de la delincuencia y la violencia. USAID e INL han adoptado un enfoque “basado en el lugar” que integra sus respectivas intervenciones de prevención y aplicación de la ley en las comunidades centroamericanas más violentas”*<sup>58</sup>. La estrategia general es la sectorización con base en las necesidades, o el nivel de urgencia de la intervención.

Por su parte USAID, plantea un camino más específico, al referirse a las buenas prácticas de gobernabilidad en la mejora de la seguridad transfronteriza, que es el principal objetivo nacional, *“esto incluye aumentar el acceso a la calidad y datos comparativos y análisis sobre seguridad ciudadana y gobernabilidad, identificar mecanismos para la diseminación y replicación efectiva de mejores prácticas, formación de redes regionales entre instituciones clave, y capacitación y exposición específica sobre las mejores prácticas regionales e internacionales para responsables políticos, autoridades clave, sociedad civil y otras partes interesadas”*<sup>59</sup>.

De manera directa se pretende con esta estrategia, reforzar la situación de Derechos Humanos, en cuanto a la vulnerabilidad de algunos grupos poblacionales especiales, mujeres, zonas fronterizas azotadas por el narcotráfico y tráfico de armas, entre otros.

Además, la estrategia de cooperación incluye aspectos de sensibilización de órganos estatales como la policía, el ejército entre otros, con el fin que los Derechos Humanos no sean violentados por estos. Del otro lado del problema de seguridad, se plantea la rehabilitación de los presidiarios centroamericanos,

---

<sup>58</sup> Meyer, “U . S . Strategy for Engagement in Central America : Policy Issues for Congress,” 10.

<sup>59</sup> USAID, “The Regional Development Cooperation Strategy (RDCCS) for Central America and Mexico (CAM) 2015-2019,” 23.

esto siguiendo con la vía del respeto a sus derechos, la generación de oportunidades y la creación de espacios integrales que contribuyan al desarrollo de los Estados.

Finalmente, uno de los focos de atención en el área de seguridad es el sector juvenil de la región, en especial en El Salvador, Guatemala y Honduras, esto a fin de generar opciones de formación como prevención de la delincuencia, brindando oportunidades de superación que alejen a los jóvenes de las pandillas, es así que: *“las intervenciones de USAID incluyen programas de prevención primaria que trabajan con las comunidades para crear espacios seguros para familias y jóvenes, programas de prevención secundaria que identifican a los jóvenes con mayor riesgo de involucrarse en conductas violentas y proporcionarles a ellos y sus familias consejería de cambio de comportamiento y prevención terciaria programas que pretenden reintegrar a los delincuentes juveniles en la sociedad”*<sup>60</sup>. En esta instancia se generan intervenciones orientadas a la formación para el empleo y capacitación para la creación de micro y pequeña empresa, de esa forma se contribuye también a la dinamización de la economía.

#### **1.4.4. Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte**

El Triángulo Norte centroamericano es la subregión comprendida por Guatemala, Honduras y El Salvador, países donde se focaliza la mayoría de la delincuencia del istmo, del mismo modo son los países que representan la mayor cantidad de migrantes hacia Estados Unidos, solo después de México, esto debido a la situación de seguridad y de oportunidades de crecimiento económico y desarrollo de la sociedad. Hechos que posiblemente puedan parecer aislados a la situación o intereses norteamericanos, sin embargo y como se ha evidenciado en apartados anteriores, es de gran importancia.

---

<sup>60</sup> Meyer, “U . S . Strategy for Engagement in Central America : Policy Issues for Congress,” 10.

En los países de la mencionada subregión, se han realizado esfuerzos para subsanar dicha situación, sin embargo, no han dado mayores resultados. Un suceso que desencadenó la atención, de Estados Unidos, fue el creciente aumento de niños no acompañados que migraban de sus países de origen atentando contra sus derechos mientras ponían en riesgo sus vidas. Todo consecuentemente de la situación que implica limitado acceso a salud, educación, entre otros trascendentales como la misma inseguridad de los países.

Es en ese marco de intereses se da forma a la Alianza para la prosperidad del Triángulo Norte, la cual tiene 4 líneas estratégicas que son<sup>61</sup>:

1. dinamizar el sector productivo para crear oportunidades económicas;
2. desarrollar oportunidades para el capital humano;
3. mejorar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia; y
4. fortalecer las instituciones para aumentar la confianza de la población en el Estado.

Se estima que, en los últimos años, *“cerca del 9% de la población del Triángulo Norte ha decidido dejar la región, lo que ha significado una pérdida del capital humano. La mayor parte de ellos son hombres y mujeres entre 15 y 30 años que buscan empleos que les provean un mayor nivel socioeconómico y mejores oportunidades para sus hijos. Se estima que cada año más de 100 mil personas de la región migran hacia EE. UU. y casi el 60% de los que residen en el país, se encontraba en estatus migratorio irregular en el 2012”*<sup>62</sup>. Esta situación orientó a diversas acciones para la asistencia al fenómeno, como principalmente a la prevención.

Esta iniciativa es crucial en el desarrollo de la región debido a la orientación

---

<sup>61</sup> Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, “Lineamientos Del Plan de La Alianza Para La Prosperidad Del Triángulo Norte,” 2014, ii.

<sup>62</sup> Ibid., 1.

presentada por la misma, sin embargo, para la presente investigación se profundizará, en los esfuerzos para la generación de empleo como alternativa al flagelo de la migración. No obstante, su mención es indispensable pues surge de la situación que motiva las áreas de destino de la cooperación estadounidense, mostrando un referente en el tema de seguridad. Así mismo es clave mencionar el papel del capital humano en dicha alianza reflejado en su segundo eje; esta parte orientada a la permanencia de las personas en su país de origen y de paso generar capacidades que contribuyan al desarrollo de los Estados, por medio de diferentes iniciativas lideradas por los gobiernos y reflejadas en sus planes nacionales, -esquema que será analizado en el próximo capítulo.

## **1.5. Áreas prioritarias para la cooperación estadounidense en El Salvador**

### **1.5.1. Cooperación entre Estados Unidos y El Salvador**

Las áreas que serán designadas como prioritarias dentro de la relación de cooperación entre dos Estados, se definen luego del establecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambos; tomando en cuenta las necesidades que presenta el país socio y la solidaridad del Estado donante.

El caso analizado en esta investigación verifica la correlación entre El Salvador y Estados Unidos, ambos según lo narra la ficha informativa sobre políticas e historia de la Embajada Estadounidense en El Salvador, dictamina lo siguiente:

*“Los Estados Unidos y El Salvador iniciaron sus relaciones diplomáticas en el año 1863, suceso histórico que ha permitido avanzar y estrechar los vínculos de amistad a través del tiempo. Los Estados Unidos es uno de los socios principales a nivel político y económico de El Salvador, alianza que se ha visto reflejada en áreas prioritarias tales como: Migración, Seguridad, el Asocio para el Crecimiento, Fomilenio I y II,*

*Alianza por la Prosperidad, y muchos otros proyectos de desarrollo económico-comercial y cooperación*<sup>63</sup>.

Cabe mencionar que la cooperación bilateral con Estados Unidos se ha desarrollado bajo las modalidades de cooperación financiera y cooperación técnica; poniendo énfasis principalmente a las áreas prioritarias que necesitan ser trabajadas para lograr un desarrollo integral en El Salvador. Es por esto que, para lograr la consecución del objetivo de dinamizar las áreas trabajadas por la cooperación estadounidense, ambos Estados han adoptado un compromiso firme para mantener el trabajo realizado hasta el momento y replicar los proyectos exitosos que están contribuyendo al desarrollo del país.

### **1.5.2. Áreas prioritarias**

#### **▪ Seguridad**

El problema de la inseguridad ha atacado a El Salvador desde hace mucho tiempo, y es una de las áreas priorizadas para mejorar en el Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) 2014-2019 y también dentro de los marcos de cooperación brindada por los Estados Unidos.

De igual manera El Salvador es considerado el epicentro del problema de pandillas, junto con Guatemala y Honduras. En respuesta a esto, el gobierno ha instalado numerosos programas para guiar a la juventud e intentar alejarlos de las pandillas; pero hasta ahora los esfuerzos del gobierno no han generado ningún resultado a corto plazo. Las pandillas contribuyen a acrecentar aún más los altos niveles de violencia social en El Salvador, puesto que están involucradas en actos criminales que aterrorizan y paralizan a la sociedad en general.

---

<sup>63</sup> U.S. Embassy in El Salvador, "Políticas e Historia."

La inseguridad no solo aqueja a los ciudadanos privándoles de tranquilidad; sino que también perjudica de esta manera la inversión local como extranjera, debido a que ningún individuo, organización o Estado invierte en ciudades violentas por el riesgo que esto representa a dicha inversión, esta situación hace poco o nada atractivo a los países para ser sujetos de inversiones, que podrían mejorar el desarrollo económico. Así mismo, otra área que se ve afectada por esta situación es el turismo, lo cual limita mucho más al país para lucrarse de este servicio.

Según el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019<sup>64</sup>: *“El Estado tiene la responsabilidad de garantizar el derecho a la vida, la integridad física y moral, y la seguridad, siendo esta última una condición que permite y asegura el libre ejercicio de los derechos individuales y colectivos de las personas y, por lo tanto, un requisito para el buen vivir. Precisamente, debido al fenómeno de violencia que vive el país, uno de los principales desafíos del Estado salvadoreño es garantizar la seguridad ciudadana y por ello es una de las tres prioridades para el quinquenio”*.

En la siguiente tabla se resumen las líneas de acción del Objetivo 3: Incrementar los niveles de seguridad, del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019.

**Tabla 2: Resumen de líneas de acción del Objetivo 3: Incrementar los niveles de seguridad, del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019**

Estrategias	Líneas de Acción (Resumen)
Fortalecimiento de los factores de protección, reducción de los factores de riesgo y aseguramiento de las políticas del Estado en territorios con alta	Crear un subsistema nacional de prevención de violencia; fortalecer en cobertura y calidad las políticas sociales y los servicios en salud, educación y empleo y recreación; fortalecer el rol de los

<sup>64</sup> Secretaría Técnica y de Planificación, “Plan Quinquenal de Desarrollo: El Salvador 2014-2019: El Salvador, Productivo, Educado y Seguro” (Santa Tecla, La Libertad, El Salvador, 2015), 125.

concentración de violencia social y delincuencia.	gobiernos locales en la prevención de la violencia; impulsar la organización y participación ciudadana.
Fortalecimiento y despliegue de la Policía Comunitaria.	Fortalecer el sistema de investigación criminal; disminuir las extorsiones y los crímenes contra el patrimonio; fortalecer los mecanismos de articulación de las instituciones de seguridad y justicia; reducir la capacidad de expansión y operatividad de las estructuras criminales; mejorar las condiciones y capacidades de investigación de la Policía Nacional Civil.
Fortalecimiento de los servicios de atención y protección integral y especializada a las víctimas y personas testigos de violencia, especialmente a niños, niñas, adolescentes y a mujeres.	Impulsar el desarrollo de capacidades y recursos de las instituciones para la atención a víctimas de la violencia; mejorar la articulación interinstitucional para la atención a víctimas y testigos; promover la revisión del régimen de protección de víctimas y testigos.
Fortalecimiento de la Estrategia “Yo Cambio” para propiciar cárceles seguras, libres de violencia interna, en las que no se generen delitos y que favorezcan la reinserción social de las personas privadas de libertad	Impulsar un proceso de reingeniería y fortalecimiento de capacidades del sistema penitenciario; fortalecer los sistemas de control y seguridad de las cárceles; desarrollar programas de ocupación y trabajo penitenciario; promover reformas a la normativa penal para potenciar medidas alternativas a la pena de prisión desde un enfoque de justicia restaurativa.
Fortalecimiento de las capacidades de las instituciones del sistema de seguridad y justicia, y promoción de la coordinación interinstitucional y regional.	Fortalecer la articulación interinstitucional para el efectivo funcionamiento del sistema nacional de seguridad; fortalecer el marco jurídico nacional para el combate de las estructuras criminales y la mejora en el control de armas y municiones; implementar un sistema integrado de información entre las instituciones de seguridad; formular e implementar una política migratoria integral; fortalecer los mecanismos de coordinación centroamericana y regional para el combate de las estructuras criminales.

**Fuente:** Servicio Social Pasionista: Inseguridad y Violencia en El Salvador. Informe: Inseguridad y Violencia en El Salvador.

Al igual que en el PQD, la seguridad está contemplada dentro de las áreas de la cooperación estadounidense, es así como, en el marco de la Conferencia sobre Seguridad y Prosperidad en Centroamérica, la cual tuvo lugar en junio de 2017 en Miami, los vicepresidentes de El Salvador y de Estados Unidos, sostuvieron una reunión bilateral y quedó expresa la voluntad de ambos gobiernos por promover la generación de oportunidades y garantizar la seguridad de la población salvadoreña. *“Durante el encuentro, el vicepresidente estadounidense reconoció los avances en materia de seguridad registrados en El Salvador. Además, aseguró que gestionará una mayor cooperación de Estados Unidos hacia El Salvador y la región centroamericana, al tiempo que renovó el compromiso de apoyo en el marco del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte”*<sup>65</sup>.

Los programas y proyectos financiados por EE. UU. combaten las organizaciones criminales transnacionales, frenan el tráfico de drogas, mejoran la seguridad ciudadana, reducen la violencia de las pandillas, fortalecen las fronteras y disuaden el contrabando y la trata de personas centrándose en profesionalizar las instituciones policiales y militares y mejorando su capacidad para abordar estas cuestiones por su cuenta.

Siendo uno de los principales oferentes de cooperación USAID en El Salvador, esta agencia reconoce que uno de los principales problemas que posee la región centroamericana en general y El Salvador en particular es la inseguridad y el lento o nulo crecimiento económico, y esto impacta directamente a los Estados Unidos por ser vecino de la región. *“Alineados con los objetivos de prosperidad, seguridad y buen gobierno de la estrategia de EE. UU. Para América Central, los programas de USAID apoyan a la Alianza para la Prosperidad y El Plan de seguridad de Salvador. Las actividades de*

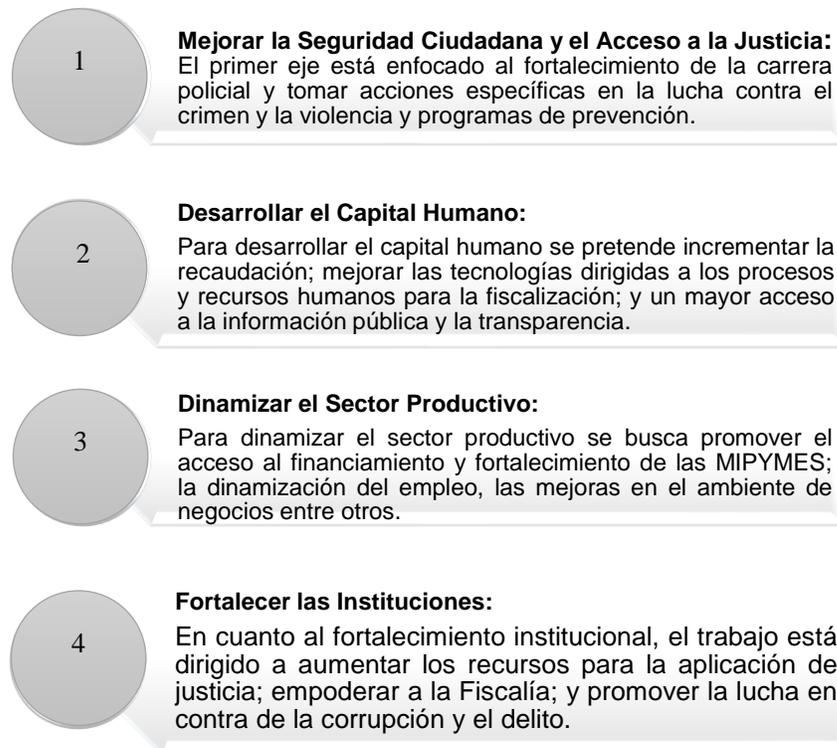
---

<sup>65</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, “Gobierno Salvadoreño Aborda Colaboración En El Ámbito de La Seguridad Con Autoridades de Estados Unidos y México,” n.d.

*seguridad ayudan a fortalecer el sistema de justicia y la responsabilidad del gobierno, reducen el crimen y la violencia en la comunidad y mejoran la educación de los estudiantes de secundaria y los jóvenes que no asisten a la escuela*<sup>66</sup>.

Adicionalmente, el programa más emblemático en el área de cooperación en materia de seguridad entre El Salvador y Estados Unidos es la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte.

### Esquema 5: Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte



**Fuente:** Elaboración propia, según el folleto informativo sobre las acciones estratégicas del Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte.

El pilar que se tomará en cuenta para darle peso al ejemplo utilizado será el primero, ya que es el que representa la problemática de la inseguridad,

<sup>66</sup> USAID from the American People, "USAID-El Salvador," n.d.

“mejorar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia”. En este, *“se atenderá integralmente la problemática de inseguridad y violencia. Se fortalecerán los esquemas de prevención, a través de la participación ciudadana, la construcción de espacios seguros, y apoyo a poblaciones vulnerables; asegurando que la justicia sea accesible a todos garantizando derechos y deberes de forma efectiva”*<sup>67</sup>.

El objetivo principal de este plan es mejorar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia y para esto propone las siguientes líneas de acción:

- Ampliar programas de seguridad comunitaria y prevención social del delito.
- Fortalecer los operadores de justicia y reducir la mora judicial.
- Mejorar los centros penitenciarios y centros de atención a menores.
- Ampliar y fortalecer los centros integrados de atención a víctimas.

El Plan busca reducir la tasa de homicidios en aproximadamente 10% por año durante el periodo 2016-2020, con esto la cooperación estadounidense y el gobierno estarían contribuyendo a mejorar los niveles de seguridad.

#### ▪ **Migración**

Las migraciones son un fenómeno de recurrencia y que no merma con el paso del tiempo, en el caso de El Salvador; la mayoría de las personas migrantes se dirigen a los Estados Unidos, siendo así que actualmente más de dos millones de salvadoreños viven en este país. Se estima que diariamente salen aproximadamente 300 personas de El Salvador, mayormente hombres, en busca de lo que llaman “el sueño americano”, arriesgando incluso la vida al cruzar por lugares desconocidos e inseguros con los que popularmente se hacen llamar “traficantes”, quienes la mayoría de las veces solo se aprovechan

---

<sup>67</sup> Salvador, Guatemala, and Honduras, “Triángulo Norte : Construyendo Confianza , Creando Oportunidades,” 2014, 28.

de las personas robándoles el dinero y en el peor de los casos dejándolos abandonados en el camino.

Las causas por las que muchos salvadoreños deciden migrar son variadas, entre las principales se encuentran por ejemplo la falta de empleo; son escasas las oportunidades laborales que El Salvador puede ofrecer; es definitivamente un ambiente donde hay mucha demanda y poca oferta, en un país bastante poblado. Abonando a lo anterior, es la búsqueda de mejores condiciones de salario y de vida, porque se considera que las actuales no son las necesarias para alcanzar un nivel de vida digno en la población.

La inseguridad y la violencia también son una de las principales razones. Algunos salvadoreños huyen de sus lugares de origen debido a amenazas por parte de grupos armados o miembros de pandillas, o por ser víctimas de una serie de extorciones y robos, además, se sostiene lo siguiente:

*“En números cada vez más crecientes, muchos salvadoreños y salvadoreñas se ven en la necesidad de migrar de manera indocumentada, principalmente hacia Estados Unidos. Las razones fundamentales por las que estas personas en su mayoría jóvenes en plena edad productiva valoran emigrar giran alrededor de las dificultades económicas que enfrentan para tener una vida digna, la falta de oportunidades para poder insertarse en el mundo laboral, el deseo de ayudar a sus familias y la búsqueda de alternativas para construir un proyecto de vida digno. A estas razones, habría que añadir nuevas formas de violencia e inseguridad social en las que el país se encuentra inmerso”<sup>68</sup>.*

---

<sup>68</sup> De El Salvador, Mauricio Gaborit, and Mario Zetino, *Viaja Sin Visa : Serie Investigaciones*, n.d.

Es prioridad del gobierno en turno frenar las migraciones de manera ilegal hacia los Estados Unidos, y es prioridad de los Estados Unidos que eso efectivamente se cumpla, para la protección de su seguridad nacional y de sus fronteras. Según, la Embajadora estadounidense en El Salvador Jean E. Manes; *“La razón por la que decidimos enviar fondos de cooperación adicionales fue precisamente para atacar de raíz las causas de la migración ilegal: inseguridad, falta de oportunidades económicas y educativas, desintegración familiar, entre otras”*.

Y aunque anteriormente se ha hecho referencia al Plan de la Alianza para la Prosperidad; es también relevante mencionarle en este apartado como un ejemplo emblemático de la cooperación estadounidense en materia de migración, debido a que el mismo surge a raíz de la crisis de los niños migrantes en el año 2014. Es un plan enfocado en impulsar y promover programas de desarrollo en los países del Triángulo Norte, que creen condiciones óptimas, y con estas medidas reducir la migración hacia Estados Unidos y mejorar la calidad de vida de las personas.

- **Alternativas a la migración**

La inestabilidad económica, inseguridad y deseo de reunificación familiar, ha hecho de la emigración de salvadoreños un flagelo constante y denso en las últimas décadas, así como, anhelo de vida para la búsqueda del mal llamado sueño americano. Consecuentemente, los menores de edad han sido objeto de vulneración ante el tránsito irregular en el circuito sur hacia la frontera de los Estados Unidos.

Respecto a dicho desafío, se han realizado esfuerzos en dos niveles; a) política nacional estadounidense hacia la seguridad fronteriza, y cabildos para reformar las normativas migratorias, sin embargo, b) la posición estadounidense hacia el tratamiento de esta disyuntiva en El Salvador, está

vinculada mediante, los acuerdos multilaterales suscritos hacia Centroamérica por medio del programa *Central America Regional Security Initiative* (CARSI)<sup>69</sup>, las sinergias hacia el Triángulo Norte y el esquema del Asocio para el Crecimiento con el GOES.

Por esa razón, se estableció que las posibles soluciones a la problemática de la crisis migratoria, debe ser abordada de forma multidimensional, puesto que, pertenece a la interrelación socioeconómica de las personas. Ante ello, el binomio de potenciar el sector productivo y crear las condiciones para la formación técnica de jóvenes es un compromiso clave para el Gobierno de El Salvador y Gobierno de los Estados Unidos.

Por lo tanto, es importante comprender que la articulación estadounidense y salvadoreña está orientada a fortalecer las capacidades nacionales y así disminuir el flagelo de inseguridad, visto desde la delincuencia transnacional, a partir del tráfico de personas y violación de derechos a migrantes menores de edad. Si bien es cierto que, la administración Obama trabajó para fomentar las inversiones entre el GOES y el sector privado, y posteriormente, se derivaron una serie de iniciativas hacia ejes puntuales para disminuir la situación de riesgo principalmente en jóvenes salvadoreños, por su parte, la administración Trump, aún no termina de definir los programas de ayuda hacia El Salvador, aunque, está claro, que la defensa de la seguridad fronteriza y el interés nacional será pilar básico durante su mandato.

#### ▪ **Crecimiento Económico**

El Salvador en los últimos años ha experimentado un crecimiento económico lento, según las proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) crecerá un 2,3 por ciento para el año 2018-2019. Una de las prioridades es lograr que

---

<sup>69</sup> Para mayor información véase: Departamento de Estado - USG, "Iniciativa Regional de Seguridad Para América Central: Una Alianza Compartida," 2008, 25.

este crecimiento vaya en aumento y esto se proyecta lograr aprovechando de una manera óptima los flujos de cooperación que el país recibe por parte de los Estados Unidos.

En este caso la USAID construye activamente alianzas público-privadas con la sociedad civil, las organizaciones comunitarias y el sector empresarial para sostener los esfuerzos de los programas o proyectos encaminados a lograr un crecimiento económico en El Salvador. La asistencia económica que brinda la cooperación estadounidense ayuda a crear un mejor entorno empresarial y a aumentar la productividad y las exportaciones, especialmente para las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES).

Un ejemplo claro de la cooperación que Estados Unidos brinda en el área del crecimiento económico es el Asocio para el Crecimiento:

*“El Asocio para el Crecimiento es una iniciativa alcanzada entre los Gobiernos de El Salvador y los Estados Unidos para superar los obstáculos que impiden el pleno desarrollo de nuestra economía. Fue anunciada por el presidente Barack Obama durante su visita a nuestro país en marzo del 2011. Los Gobiernos de El Salvador y los Estados Unidos suscribieron el acuerdo en noviembre de 2011. Esta es una nueva forma de cooperación mucho más integral y amplia, que va más allá de la asistencia financiera, e incluye la cooperación técnica, la innovación y transferencia tecnológica, así como la gestión de buenos oficios de parte de los Estados Unidos para ayudar a remover los obstáculos al crecimiento, entre otros”<sup>70</sup>.*

El plan de acción básicamente busca lograr que la economía de El Salvador logre crecer porcentual y paulatinamente hasta que se logre superar la

---

<sup>70</sup> USG - GOES, “Asocio Para El Crecimiento El Salvador - Estados Unidos, Plan de Acción Conjunto 2011 - 2015” (San Salvador, El Salvador, 2011).

problemática de la pobreza y desempleo. De esta manera se puede mejorar la competitividad y transformar a El Salvador en un país atractivo para los negocios y para futuras inversiones, y lograr impulsar la productividad y el empleo.

- **Formación Técnica**

El desempleo representa actualmente, un problema y al mismo tiempo un desafío grande para superar en El Salvador; ya que año con año crece más la Población Económicamente Activa (PEA) en búsqueda de un empleo, pero, los empleos formales no son generados en la misma proporción. Añadiendo a esto la población que está en busca de trabajo no cuenta con la formación técnica necesaria, adecuada o pertinente para las plazas laborales que son ofertadas.

Dentro del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, se establece que se debe mejorar el capital humano salvadoreño y para esto se requiere un salto de calidad en la educación. Al brindar educación de calidad y que vaya orientada hacia la preparación técnico-profesional de los jóvenes, se apertura la posibilidad de que estos puedan ser sujetos de mayores oportunidades laborales, logrando de esta forma cumplir con los requisitos de selección que imponen las empresas dentro del mercado laboral salvadoreño, tomando en cuenta que dichas empresas requieren personal cualificado para la realización de las tareas.

El plan establece que; *“dada la escasez de mano de obra técnica, en algunas profesiones se debe mejorar el vínculo entre los sistemas educativos y productivos como una oportunidad para fomentar el empleo. Además, mejorar*

*la calidad y efectividad de la enseñanza del idioma inglés a la población escolar sería una importante oportunidad para El Salvador*<sup>71</sup>.

Mientras que por parte de la cooperación estadounidense:

*“En apoyo de los objetivos de la Alianza para la Prosperidad, propuestos por los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras y alineados con el plan de El Salvador Seguro, el Proyecto Puentes para el Empleo de USAID, de 42,2 millones de dólares, ayudará a mejorar los sistemas e instituciones que vinculan a los jóvenes entre las edades de 16 y 29 a mejores oportunidades de empleo (...) el proyecto trabajará con las instituciones de capacitación para preparar a los beneficiarios de acuerdo con las necesidades de los empleadores en los sectores de alto crecimiento. A través de un enfoque holístico para la creación de capacidades, USAID facilitará el desarrollo de habilidades interpersonales y la capacitación técnica en el trabajo para el desarrollo profesional de los beneficiarios, las iniciativas empresariales o la continuación de su educación formal.*<sup>72</sup>.

Estas son las acciones en conjunto que se están realizando por parte del gobierno de El Salvador y del socio cooperante Estados Unidos, para dotar a los jóvenes de capacidades técnicas-profesionales de vanguardia, transformándolos de esta manera en personas más atractivas para poder insertarse en el mercado laboral actual.

---

<sup>71</sup> Secretaría Técnica y de Planificación, “Plan Quinquenal de Desarrollo: El Salvador 2014-2019: El Salvador, Productivo, Educado y Seguro,” 68.

<sup>72</sup> USAID, “USAID Bridges to Employment,” n.d.

## **Conclusión Capitular**

El desenvolvimiento de la política exterior de los Estados Unidos de América ha estado supeditado por los componentes de influencia y expansión de capacidades orientadas a la seguridad nacional y prosperidad económica. Cabe mencionar, que las prerrogativas emanadas de la doctrina Monroe y doctrina Truman, han proyectado lineamientos básicos a la configuración de la ayuda externa estadounidense. No obstante, es claro recordar que, a partir de la correlación de esfuerzos dentro de los orígenes del sistema de Cooperación Internacional, los Estados Unidos han tomado relevancia para contribuir en los rubros económicos, políticos y sociales, estableciendo su propia agenda de desarrollo y ejes de acción, dentro de los que destaca la seguridad nacional.

Por otra parte, con el objetivo de escudriñar el engranaje político de la utilización de ayuda externa como herramienta, equiparable al apoyo militar y la diplomacia, resulta clave, comprender los conceptos y supuestos en el ámbito de las Relaciones Internacionales, para ello, en el presente apartado se vislumbra la estructura estadounidense y los propósitos por acentuar su supervivencia e influencia en el escenario internacional.

Particularmente, se han expuesto los marcos programáticos de la ayuda externa estadounidense impulsados por las agencias autorizadas y por supuesto, a través de USAID -la institución pionera en canalizar los flujos de asistencia hacia los países en vías de desarrollo y Estados aliados-. Específicamente en los países que conforman el Triángulo Norte donde la intervención posee focos de atención hacia los obstáculos para la mejora de la calidad de vida de las personas, dentro de los que se menciona; la delincuencia transnacional, crisis migratoria, corrupción, desempleo y debilidad institucional de los gobiernos; esto en el marco de la ejecución de la política exterior orientada a seguridad estadounidense.

## **CAPÍTULO II: "LA COOPERACIÓN ESTADOUNIDENSE EN LA FORMACIÓN TÉCNICA LABORAL DE LOS JÓVENES EN EL SALVADOR"**

La convergencia de políticas de desarrollo entre los Estados Unidos y El Salvador ha conllevado a fortalecer los mecanismos de gestión pública, con el propósito de alinear estratégicamente los principios compartidos para garantizar la seguridad regional, prosperidad económica y marco democrático y político en el istmo centroamericano. En ese sentido, el diseño y manejo de las políticas públicas están propuestas a partir de esquemas para fomentar la inclusión, prosperidad económica y bienestar para los segmentos poblacionales más vulnerables en El Salvador.

Claramente, las fuertes relaciones políticas y diplomáticas entre ambos países han logrado adecuar el marco jurídico nacional para generar el contexto necesario, y articular la ayuda externa estadounidense. Por supuesto, luego de la instauración del modelo económico neoliberal en la última década del siglo XX, se abrieron los espacios para promover el régimen democrático, la inversión y el comercio internacional.

Sin embargo, el clima de negocios y el crecimiento económico están condicionados por el entorno social de los países, entre dichos factores se puede acotar; la seguridad ciudadana, las facilidades de inversión y la calificación técnica para el mercado laboral. En ese contexto, también es trascendental la situación socioeconómica de los jóvenes salvadoreños, las tasas de educación y empleo plantean diferentes retos, los cuales han venido siendo subsanados un poco por la cooperación y esfuerzos de distintas instituciones u organizaciones, disminuyendo brechas de desigualdad y aumentando oportunidades de desarrollo.

Por otra parte, el marco jurídico nacional posee espacios de vinculación directa

para la gestión y operatividad de la cooperación internacional. Ante ello, es notable los problemas históricos en El Salvador, esta disyuntiva bloquea la consecución de oportunidades para el bienestar de las personas, principalmente en los jóvenes hombres y mujeres. Por supuesto, es indignante los niveles de violencia y riesgo en el territorio, por ese motivo, el Triángulo Norte se ha convertido en una de las regiones estratégicas para la política exterior de los Estados Unidos, debido también a lo que representa el alto índice de violencia en la región.

## **2.1. Convergencia de los planes y políticas de desarrollo de El Salvador para la cooperación estadounidense**

### **2.1.1. Alineación de los Estados Unidos, hacia El Salvador**

El país norteamericano coloca a la disposición de El Salvador cierta cantidad de flujos de efectivo, que son utilizados para continuar con el desarrollo económico y social hasta ahora logrado. En este sentido, es posible afirmar que: *“los Estados Unidos es uno de los socios principales a nivel político y económico de El Salvador, alianza que se ha visto reflejada en áreas prioritarias tales como: Migración, Seguridad, el Asocio para el Crecimiento, Fomilenio I y II, Alianza por la Prosperidad, y muchos otros proyectos de desarrollo económico-comercial y cooperación”*<sup>73</sup>. Es así como, El Salvador y Estados Unidos pasaron del modelo tradicional de donantes y receptores netamente, a un modelo de cooperación mutua como socios en las áreas antes mencionadas, para hacer frente y superar las barreras del bajo crecimiento económico y el poco desarrollo social, movilizandose de esta manera la inversión privada, para aumentar el crecimiento y las oportunidades para los salvadoreños.

---

<sup>73</sup> U.S. Embassy in El Salvador, “Políticas e Historia.”

- **Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, El Salvador, Guatemala y Honduras, particularmente, la planificación estratégica, caso salvadoreño**

El Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte es una estrategia que surge a raíz de la problemática de la exagerada cantidad de niños migrantes sin acompañante en el 2014 hacia Estados Unidos y a partir de las precarias condiciones de vida con las cuales contaban en los países que forma el Triángulo Norte. Según afirma un estudio realizado sobre las acciones estratégicas del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte: *“El ritmo de crecimiento económico de El Salvador, Guatemala y Honduras ha sido bajo y no ha permitido generar un cambio sustancial en la oferta de oportunidades de progreso para una población predominantemente joven y que está en aumento. Es así como este crecimiento no inclusivo, la falta de oportunidades y el desbordamiento de la violencia e inseguridad se han convertido en los principales motores de la migración de nuestros países”*<sup>74</sup>. Visualizando estos problemas, los Estados implicados; deciden tomar acciones para establecer prioridades sociales y económicas de los tres países e implementar maniobras para buscar soluciones a los problemas que más los atacan actualmente.

En este sentido, este plan es concertado entre El Salvador, Guatemala y Honduras, y su socio cooperante los Estados Unidos; y fue construido con la colaboración del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el objetivo principal de impulsar programas y proyectos que generen las condiciones necesarias para los ciudadanos de los países antes mencionados, para

---

<sup>74</sup> Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, “Lineamientos Del Plan de La Alianza Para La Prosperidad Del Triángulo Norte,” 3.

mejorar los niveles, condiciones y calidad de vida de estos mismos, y con esta táctica mitigar las migraciones ilegales.

Es importante mencionar que para que este plan funcionase de manera idónea se hace necesaria la articulación de varios actores involucrados, tales como el sector público, privado y la sociedad civil. Estos actores deben contribuir a alcanzar los ejes propuestos en el articulado del plan; estos ejes hacen mención de movilizar los sectores productivos con los que cuentan los países involucrados; desarrollar el capital humano brindando a estos técnicas y herramientas para adquirir conocimientos de vanguardia y mejorar las instituciones judiciales con el propósito de lograr seguridad ciudadana e instituciones no corruptas.

En el caso específico de El Salvador; según datos del Banco Mundial: *“el crecimiento económico de El Salvador alcanzó una tasa del 2.1% para el año 2017. Sin embargo, estas cifras porcentuales arrojan que el país aún sigue sufriendo bajos y desacelerados niveles de crecimiento económico, que entre el año 2010-2016 se promedia un crecimiento del 1.9%”*<sup>75</sup>. Por esta razón se puede afirmar que esta desaceleración del crecimiento económico ha provocado que se catalogue a El Salvador como la economía que creció más lentamente en la región centroamericana en los últimos años.

Las condiciones de ingresos económicos no son las mejores ni las más idóneas para los salvadoreños, la pobreza es un tema que año con año cobra más relevancia dentro del territorio nacional. Según datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) de 2014 analizados por el Banco Mundial: *“el Gobierno invierte cerca de \$85 per cápita en programas de seguridad social. Esto ubica al país como el tercero en Centroamérica que*

---

<sup>75</sup> Estrategia y Negocios, “Banco Mundial: El Salvador, La Economía Más Lenta de Centroamérica,” *Estrategia y Negocios*, 2018, <http://www.estrategiaynegocios.net/lasclavesdeldia/1142243-330/>.

*menos invierte en la reducción de la pobreza, solo por detrás de Honduras y Guatemala, que invierten alrededor de \$50 y \$10 per cápita, respectivamente*<sup>76</sup>.

El efecto de la pobreza ha desencadenado otros fenómenos sociales, por ejemplo; el aumento porcentual de la tasa de homicidios y feminicidios, desbordamiento desmedido de la violencia, embarazos en niñas entre 14 y 19 años, así como el crecimiento no inclusivo, la falta de oportunidades laborales para jóvenes e inseguridad. Sumado a estos, el fenómeno de la migración, la mayoría de los salvadoreños al no contar con el acceso a los servicios básicos para poder vivir, y al no lograr conseguir un empleo que les permita mantenerse y a sus familias deciden migrar, el país de destino de estas migraciones en la mayoría de las ocasiones es hacia Estados Unidos. En el año 2014 El Salvador también presentó el fenómeno de los niños migrantes sin acompañante hacia los Estados Unidos, esta situación de emergencia colocó en el primer punto de la agenda salvadoreña una serie de acciones inmediatas en el corto plazo para plantear una solución y de esta manera contrarrestar las causas estructurales que fomentan este fenómeno. Una de esas acciones fue la implementación del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte.

El Salvador le apostó a mejorar las condiciones de vida de sus habitantes y en el marco de dicho plan se han vislumbrado ciertos avances hacia el logro de este objetivo. En el ámbito de la economía es importante destacar el logro de la creación del Comité Nacional de Facilitación del Comercio, *“este comité es un espacio permanente de diálogo entre sector público y privado en el que se debate y se toma decisiones para mejorar el clima de negocios y la facilitación del comercio. El mismo trabaja en coordinación con el Organismo de Mejora*

---

<sup>76</sup> DIGESTYC, “Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016, El Salvador” (San Salvador, El Salvador, 2017).

*Regulatoria, cuyo objetivo es desarrollar un sistema que incremente la eficiencia y eficacia de la función pública, promueva un adecuado clima de inversiones, estimule la competitividad y aumente la transparencia en la aplicación de las regulaciones. Todo con el fin de mejorar el clima de negocios en nuestro país*<sup>77</sup>.

En el ámbito social de igual manera, se ha trazado una Estrategia de Erradicación de la pobreza en El Salvador, que para el 2017 focaliza la reducción de esta en 30 municipios priorizados, en el 2018 focaliza 60 municipios, en el 2019 focaliza 30 municipios y en el año 2023-2025 focaliza 32 municipios cada año hasta lograr completar los 262 municipios que forman el territorio nacional. Según la Estrategia de Erradicación de la Pobreza: *“Hasta el momento se ha invertido cerca de \$50 millones en programas de alto impacto social como el de transferencias condicionadas a 14,500 jóvenes de tercer ciclo y bachillerato para que continúen sus estudios, la entrega de pensión básica universal a 33,200 adultos mayores y el apoyo a 18,300 familias con niños menores de dos años*<sup>78</sup>.

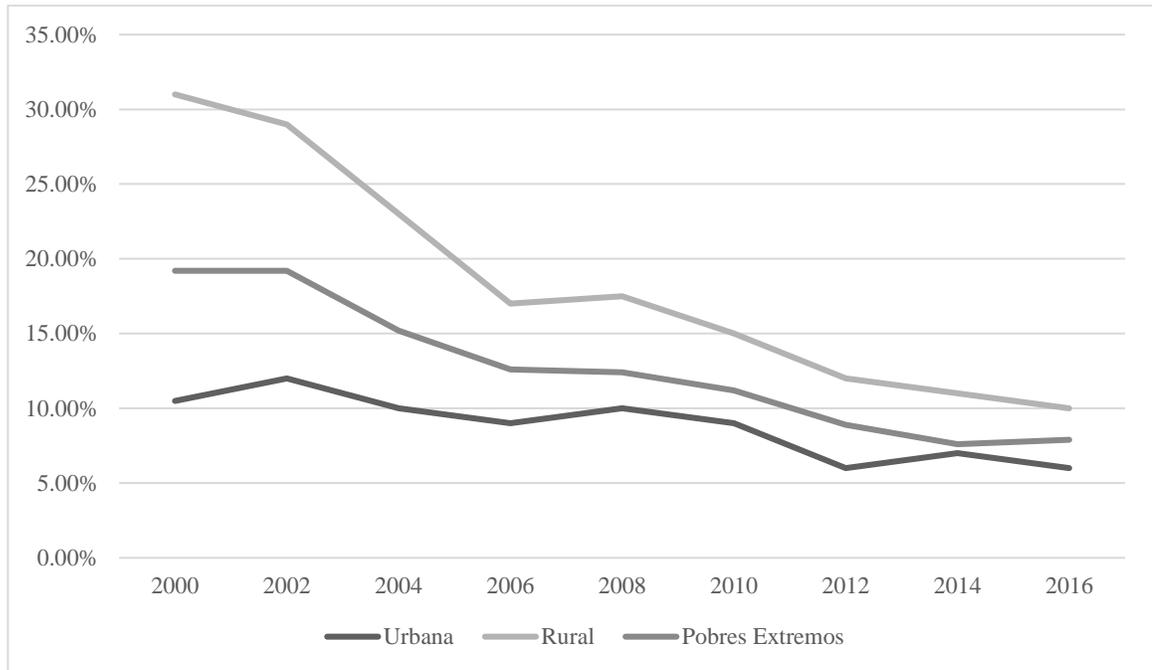
Gráficamente se representan los avances en la reducción de la pobreza por ingresos de la siguiente manera:

---

<sup>77</sup> Presidencia de la Republica de El Salvador, “Comité Nacional de Facilitación Del Comercio,” *Diario Oficial*, 2016.

<sup>78</sup> Secretaria Tecnica y de Planificacion de la Presidencia, “Estrategia Nacional Hacia La Erradicación de Pobreza Extrema En El Salvador,” n.d.

**Grafica 1: Hogares en Pobreza Extrema 2016**



**Fuente:** Estrategia de Erradicación de la Pobreza de El Salvador, 2016.

En materia de empleabilidad de los jóvenes, El Salvador ha creado el programa Jóvenes con Todo, “*este programa ha promovido el desarrollo de habilidades y competencias de vanguardia para lograr insertar a más de 3,000 jóvenes aproximadamente en un empleo o primer empleo*”<sup>79</sup>. El objetivo principal del programa es crearles a los jóvenes las condiciones y oportunidades necesarias para un fácil acceso al trabajo remunerado, para que de esta forma no tengan la necesidad de emigrar de manera irregular hacia otros países; especialmente hacia los Estados Unidos.

En cuanto a la transparencia y el combate contra la corrupción en las instituciones públicas; se ha ejercido una lucha contra la corrupción con una serie de acciones impulsadas y dirigidas desde el Órgano Ejecutivo y se ha

<sup>79</sup> Instituto Nacional de la Juventud, “Perfil Del Programa Jovenes Con Todo,” 2019.

reducido porcentualmente este fenómeno tanto en instituciones públicas como privadas.

Los Estados del Triángulo Norte y Estados Unidos, han sostenido una serie de reuniones de seguimiento, para evidenciar que tanto se ha avanzado con la implementación del plan y los logros que cada país ha conseguido en cuanto a la consecución de los ejes plasmados dentro de este.

En estas reuniones se han establecido más compromisos adoptados por los cuatro países para sacar adelante los objetivos propuestos dentro del plan, estos compromisos fueron plasmados en el comunicado de la casa de Blair<sup>80</sup>.

De manera sintética los logros que se plasmaron por parte de El Salvador en el Comunicado de Blair en el año 2016 en cuanto a la ejecución del Plan de la Alianza para la Prosperidad<sup>81</sup> han sido los siguientes:

- *La creación de un Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, que aglutina a diversos sectores de la sociedad y genera un acercamiento integrado para enfrentar el crimen y promover la prevención de la violencia denominado Plan El Salvador Seguro.*
- *Un nuevo enfoque en la lucha contra las extorsiones mediante el establecimiento de una nueva Fuerza de Tarea para los delitos contra las empresas, donde la policía y la fiscalía trabajan con los empresarios en la investigación y procesamiento de las extorsiones, la cual ha llevado a*

---

<sup>80</sup> Comunicado de la Casa de Blair: Los presidentes de El Salvador, Salvador Sánchez Cerén; Guatemala, Jimmy Morales, y Honduras, Juan Orlando Hernández, y el Vicepresidente de los Estados Unidos, Joe Biden, se reunieron en Washington, DC, el 24 de febrero de 2016, con el objeto de revisar los esfuerzos conjuntos para promover la integración económica en el Triángulo Norte de Centroamérica, con el fin de invertir en el capital humano de la región, proporcionar mayores oportunidades para todos los ciudadanos; garantizar instituciones con mayor rendición de cuentas, transparentes y efectivas, y garantizar un ambiente seguro para sus pueblos, con un enfoque especial sobre las condiciones subyacentes que provocan la migración hacia los Estados Unidos.

<sup>81</sup> Presidencia de la Republica de El Salvador, "Comunicado de La Casa de Blair," *Portal de Transparencia*, n.d.

*una tasa de condena del 93 por ciento. En general, los fiscales salvadoreños lograron en 2015 un total de 1,034 condenas por cargos relacionados con extorsiones.*

- *El gobierno lanzó un Programa de Empleo y Empleabilidad Juvenil, enfocado en programas de salud, educación y oportunidades en el mercado laboral para los jóvenes.*
- *El gobierno demostró su compromiso con el fortalecimiento de las instituciones mediante el trabajo con la Asamblea Legislativa en acciones importantes, tales como la elección de consenso de un Fiscal General comprometido con el combate de la corrupción, al igual que la aprobación de legislación prioritaria tal como la Ley de Inclusión Financiera, que establece un marco para el desarrollo de actividades mediante la utilización de dinero electrónico e incentiva el uso de servicios bancarios formales.*

Es claro que existe una alineación estratégica de la cooperación que brinda los Estados Unidos y los espacios de desarrollo que ha impulsado el Gobierno de El Salvador, en su lucha por reducir las desigualdades sociales y lograr la aceleración del crecimiento económico del país.

**▪ Estrategia de cooperación de país, para El Salvador a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID 2013 - 2017**

Como se expuso anteriormente en el capítulo I del trabajo de investigación, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), es la principal institución estadounidense encargada de distribuir la mayor parte de la ayuda exterior de carácter no militar y es una de las Agencias de

Cooperación más importantes alrededor del mundo. Según su ficha técnica: *“USAID Trabaja en más de 100 países en desarrollo”*<sup>82</sup>.

En El Salvador USAID lleva trabajando alrededor de 50 años para lograr fortalecer la democracia, la institucionalidad, la transparencia, mejorar la salud y la educación de los salvadoreños y de esta manera lograr la dinamización y expansión del crecimiento económico en el país, los cuales son también los objetivos prioritarios del Gobierno salvadoreño. La estrategia de cooperación de Estados Unidos con El Salvador a través de USAID gira en torno a 6 ejes principales los cuales son: Democracia y Gobernabilidad, Respuesta al Desastre, Oportunidades Económicas, Educación, Salud y Asociaciones Público-Privadas.

Sobre la Democracia y Gobernabilidad, es evidente que El Salvador es objeto de los niveles más altos de violencia, delincuencia, corrupción e inseguridad. Estos fenómenos individualmente o en conjunto afectan de manera negativa las acciones, legitimidad y resoluciones de las instituciones públicas, de la misma manera que afectan el desarrollo y crecimiento social y económico de los salvadoreños. La alta tasa de criminalidad y la ineficiente batalla contra la misma genera que la población califique de limitadas las capacidades del Gobierno para manejar el tema de la inseguridad. Sumado a estas limitaciones se encuentra el factor económico, y es que, existe poco presupuesto asignado a áreas prioritarias como la seguridad, donde también se encuentra inmerso el tema de la corrupción y desvío de fondos públicos.

En este sentido, USAID apoya acciones, programas, políticas y proyectos específicos enfocados a mejorar significativamente el tema de la Democracia y Gobernabilidad, de tal manera:

---

<sup>82</sup> Assistance, “Agency for International Development.”

*“USAID ha brindado al Gobierno de El Salvador asistencia significativa para fortalecer las instituciones del sector judicial. USAID ayudó a establecer la Comisión Coordinadora del Sector Justicia y el Consejo Nacional de la Judicatura y brindó asistencia técnica al Ministerio de Justicia, la Procuraduría General, el Tribunal Supremo y la Defensoría Pública y apoyó los esfuerzos iniciales de la Defensoría del Pueblo. USAID proporcionó asistencia para la redacción y aprobación de un código de procedimientos penales moderno y para la creación de 26 centros de mediación en todo el país. USAID también ayudó a mejorar la seguridad a través de un programa de policía comunitaria y el desarrollo de actividades comunitarias de prevención del delito y la violencia”<sup>83</sup>.*

Bajo la línea de acción conjunta del Gobierno de El Salvador y USAID, estos continúan trabajando para lograr un mayor fortalecimiento de las instituciones de justicia, con el objetivo final de garantizar de la reducción del crimen y la violencia. Al mismo tiempo maximizar la transparencia en las instituciones públicas y lograr una mejor gobernabilidad y rendición de cuentas

En cuanto a respuestas ante desastres, USAID y el Gobierno de El Salvador; han trabajado conjuntamente en áreas de asistencia, reconstrucción, mitigación y preparación ante posibles desastres naturales que El Salvador pueda enfrentar.

Según un estudio realizado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) en el año 2016: *“El Salvador es uno de los países más vulnerables a riesgos en el mundo. Este estudio recoge que el 88.7% del territorio se considera en zona de riesgo y sobre esa superficie se asienta el 95.4% de la población. Anualmente El Salvador registra pérdidas por desastres naturales de hasta 60% del valor de la inversión pública cada año*

---

<sup>83</sup> USAID, “USAID/El Salvador Country Fact Sheet. [www.usaid.gov/el-salvador](http://www.usaid.gov/el-salvador) November 2017”, 2017.

desde el 2001<sup>84</sup>. Es importante mencionar que los desastres naturales afectan tanto a las personas, la infraestructura y en consecuencia reduce la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) debido a que tienen que hacerse gastos y préstamos que no han sido tomados en cuenta dentro del presupuesto nacional anual.

USAID ha participado activamente, brindando su apoyo financiero y técnico cuando El Salvador ha sido fuertemente golpeado por desastres naturales como terremotos y tormentas tropicales. *“Se estima que en los últimos 30 años USAID ha proporcionado aproximadamente \$400 millones para rehabilitar y reconstruir la infraestructura clave dañada por los desastres naturales”*<sup>85</sup>.

El Salvador ha recibido un importante e indispensable apoyo por parte de la USAID cuando se trata de desastres naturales, y es que la ayuda financiera que esta agencia de cooperación le proveyó fue esencial para la reconstrucción de la infraestructura pérdida o severamente dañada por dichos desastres naturales empezando con un terremoto en 1965 y terminando con la tormenta tropical Ida en el año del 2009. Esta ayuda ha permitido que El Salvador continúe creciendo y desarrollándose a pesar de estas dificultades.

Según la ficha técnica del trabajo de USAID en El Salvador, específicamente en el apartado de las acciones que se toman respecto al desastre, se menciona que:

*“Quizás los resultados más impresionantes de USAID siguieron a los terremotos de 1986 y 2001 cuando USAID reconstruyó 75,958 casas,*

---

<sup>84</sup> Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “MARN: Reducción de Riesgos Naturales,” 2016, 13–15.

<sup>85</sup> USAID, “USAID/El Salvador Country Fact Sheet. [www.usaid.gov/el-salvador](http://www.usaid.gov/el-salvador) November 2017”.

*más de 3,000 aulas y cientos de sistemas de agua, edificios municipales y otra infraestructura. Con los fondos de la tormenta tropical Ida, USAID apoyó la reconstrucción y rehabilitación de dos puentes, siete escuelas y una clínica en las áreas más afectadas por la tormenta tropical. USAID también está implementando actividades para aumentar la capacidad de las comunidades que trabajan con el gobierno local y central para prepararse y mitigar los desastres*<sup>86</sup>.

En el área de las oportunidades económicas, El Salvador ha experimentado un bajo y desacelerado crecimiento económico si se compara con los demás países de América Latina. Abonado a esto, la inversión extranjera ha disminuido debido a la falta de competitividad con la que cuentan los mercados laborales en el país. Existe un camino que recorrer en el ámbito económico, empezando por modernizar los sectores productivos a fin de ser un país atractivo para la inversión extranjera directa y generar así más condiciones y empleos para los salvadoreños que actualmente se encuentran desempleados y con los conocimientos y habilidades necesarias para contar con un empleo.

*Es así que: “las actividades económicas de USAID en El Salvador están alineados con la Alianza para la Prosperidad (A4P), la estrategia de Estados Unidos para el compromiso en América Central (CEN) y el Plan El Salvador Seguro (PESS) para hacer frente a las principales limitaciones de El Salvador para el crecimiento económico: la delincuencia y la inseguridad, y baja productividad en el comercio internacional*<sup>87</sup>.

USAID trabaja con el Gobierno de El Salvador y el sector privado para crear un entorno empresarial favorable que aliente la inversión extranjera y el crecimiento, que al mismo tiempo mejore la capacidad de aprovechar las oportunidades de mercado y aumente la producción de exportaciones,

---

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Ibid.

especialmente para las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES). Esta serie de programas económicos y de políticas fiscales, ayudan al gobierno salvadoreño a lograr fortalecer la economía y aumentar las oportunidades de trabajo para la población, lo cual provocará prosperidad económica que irá en aumento paulatinamente, que se verá reflejado en el crecimiento del PIB nacional.

En el ámbito de la educación, El Salvador presenta altos índices que indican que se imparte una educación de baja calidad a los niños y jóvenes. Las tasas de deserción escolar año con año van aumentando, esto debido a varias condicionantes como el fenómeno de las pandillas, delincuencia, embarazos e insuficientes recursos económicos. Debido a esta serie de fenómenos y otras que se pueden sumar a la lista, se estima que aproximadamente 300,000 jóvenes de 15 a 24 años no estudian ni trabajan.

El progreso y modernización en la educación es importante para crear en la fuerza laboral las habilidades que necesita el sector productivo que sean desarrolladas por estos últimos. *“La educación superior y la formación profesional pueden orientar los planes de estudios necesarios para abordar esta brecha y adaptar las habilidades a las expectativas laborales. (...) el progreso en educación es esencial para las necesidades de desarrollo de El Salvador porque una fuerza de trabajo mejor educada y competitiva contribuirá al crecimiento económico del país, convirtiéndolo en un socio viable en la economía”*<sup>88</sup>.

Salud es otra de las áreas en las cuales USAID y el Gobierno de El Salvador trabajan en conjunto. De hecho, los flujos de efectivos donados por la agencia de cooperación se destinaban a reducir los índices de mortalidad infantil y materna; a subministrar hospitales y clínicas para dotarlos de los instrumentos

---

<sup>88</sup> Ibid.

necesarios para poder brindar asistencia médica de calidad a las personas, y a la construcción de infraestructura; entre estos nuevos hospitales y clínicas asistenciales.

*A pesar de lo expuesto en el párrafo anterior, “el año Fiscal 2012 fue el último de financiamiento de salud por parte de USAID en El Salvador. El apoyo se centró en la integración del Ministerio de Salud de las intervenciones materno - infantiles con las actividades de planificación familiar y salud reproductiva, aumentando la calidad y el acceso a los servicios para mujeres y niños. Hasta 2013, USAID fortaleció la respuesta nacional a la asistencia contra el VIH/SIDA y ha contribuido a mejorar la calidad y el uso de los servicios relacionados con el VIH”<sup>89</sup>.*

Finalmente, cuando se habla del trabajo que ha realizado el Gobierno de El Salvador y USAID en cuanto a los Asocios Públicos - Privados, es importante hacer mención que para lograr un crecimiento de la economía de cualquier país es necesario que existan este tipo de acuerdos o asociaciones, que permitan llevar a cabo una serie de concesiones; que se encaminen a lograr el desarrollo del país como tal, como su fin principal porque permite la explotación de los recursos del Estado para que este obtenga rentabilidades cuando no tiene liquidez financiera para explotarlos por sí mismo y es ahí donde entra el sector privado, haciendo una gran combinación de ambos sectores para un mejor y mayor crecimiento.

*USAID: “a través de su Programa de Alianzas Público-Privadas, busca asociarse con el sector privado para diseñar, financiar e implementar alianzas en forma conjunta para mejorar las condiciones sociales y económicas en El Salvador. Este enfoque innovador de la ayuda al desarrollo moviliza ideas, esfuerzos y recursos del gobierno, las empresas y la sociedad civil para*

---

<sup>89</sup> Ibid.

*estimular el crecimiento económico, desarrollar empresas y fuerzas laborales, abordar problemas de salud y medioambiente y ampliar el acceso a la educación y la tecnología*<sup>90</sup>.

La estrategia de cooperación ente USAID y el Gobierno de El Salvador está dirigida a promover y fortalecer aquellas áreas que han sido escogidas como las más prioritarias para el desarrollo del país. Sin duda alguna, es un esfuerzo en conjunto que ha vislumbrado historias de éxito y que sigue, en pro del desarrollo multidimensional de El Salvador.

### **2.1.2. Marcos de acción del Gobierno de El Salvador**

#### **▪ Plan Quinquenal de Desarrollo 2014 - 2019**

El Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019: El Salvador productivo, educado y seguro, es el instrumento de política pública de más alto nivel que posee el Gobierno de El Salvador, en este sentido este documento se convierte en el mapa que orientará la ruta del país en los próximos cinco años de gobierno. En el Plan Quinquenal, se establecen las prioridades de país y se traza el camino que debe seguir el gobierno en turno a lo largo del quinquenio en un mediano y largo plazo, por eso se afirma que:

*“(...) El Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 está estructurado en torno a las tres grandes prioridades que hemos identificado como país: empleo productivo generado a través de un modelo de crecimiento económico sostenido, educación con inclusión y equidad social, y seguridad ciudadana efectiva. Estas tres prioridades articulan los objetivos, las estrategias y las líneas de acción que nos permitirán avanzar con paso firme en la construcción de El Salvador que queremos, con miras a alcanzar en estos cinco años un índice de desarrollo humano*

---

<sup>90</sup> Ibid.

*de 0.7, que es el primer peldaño para ingresar al grupo de países con desarrollo humano alto (...)*<sup>91</sup>.

Este plan quinquenal es el producto final de un proceso de estructuración participativo, que tiene como objetivo brindarle al gobierno en turno las herramientas necesarias para actuar en el marco de una negociación o firma de acuerdos, ya que es este Plan quien orientara el camino a seguir hacia el desarrollo.

▪ **Plan Nacional de Desarrollo, Protección e Inclusión Social  
2014 - 2019**

El Plan Nacional de Desarrollo, Protección e Inclusión Social es un instrumento clave de la política social del Gobierno de El Salvador, este documento responde a la Ley de Desarrollo y Protección Social, dicha ley fue aprobada de forma unánime en el año 2014 por todos los partidos políticos que conforman la Asamblea Legislativa. Este Plan tiene como objetivo trazar el accionar del gobierno de El Salvador en el cumplimiento de todos los derechos económicos, sociales y culturales de la población para que de esta manera se logre erradicar paulatinamente el fenómeno de la pobreza, desigualdad y la violación de los derechos en su ámbito multidimensional.

En este sentido, se expresa que las principales bases para la construcción de este Plan están definidas por la Ley de Desarrollo y Protección Social, en la cual se manifiesta que:

*“(...) se busca garantizar la prosecución del enfoque de derechos, y que estos sean disfrutados de manera progresiva por todas las salvadoreñas y todos los salvadoreños. De igual forma se pretende la disminución*

---

<sup>91</sup> Gobierno de El Salvador Secretaría Técnica y de Planificación, *Plan Quinquenal de Desarrollo de El Salvador (2015 - 2019)* (San Salvador, El Salvador, 2015), doi:10.4135/9781412976961.n119.

*paulatina de los factores de desigualdad, a través de una mejor distribución de los beneficios del desarrollo nacional; el cierre de las brechas de género, sociales y territoriales, así como el fomento del bienestar común que garantice una vida digna a la población*<sup>92</sup>.

Este Plan es el principal documento con el que cuenta el gobierno en turno para planificar, ejecutar y monitorear la Política Social y el cumplimiento de los derechos, promoviendo de esta manera la participación de las instituciones y de la ciudadanía.

#### ▪ **Plan El Salvador Seguro**

El Salvador es fuertemente afectado por altos niveles de violencia, criminalidad e inseguridad, que restringen las libertades y derechos de las personas y esto afecta significativamente en su calidad de vida y desarrollo social y económico. Es por estos motivos que se genera la necesidad de crear un Plan en el que, dentro de su articulado, regule el accionar que se deberá tomar para erradicar estos fenómenos que impiden o limitan el desarrollo de la sociedad en general, en todos sus aspectos.

Este Plan ha sido elaborado con un carácter integral, que conta de cinco ejes y ciento veinticuatro acciones prioritarias, urgentes, de corto, mediano y largo plazo, para enfrentar la violencia y la criminalidad, garantizar el acceso a la justicia y la atención y protección a víctimas.

El Plan tiene alcance nacional, no obstante, se focalizará en un primer momento en 50 municipios que han sido priorizados dentro del mismo.

El Plan se orienta a lograr las siguientes grandes transformaciones:

*“Mejorar la vida de las personas y los territorios para reducir la incidencia e impacto de la violencia y el crimen. Contar con un sistema de*

---

<sup>92</sup> Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia SETEPLAN, “Plan Nacional de Desarrollo: Protección e Inclusión Social, 2014-2019” (San Salvador, El Salvador, 2019), 8.

*investigación criminal y justicia penal articulado y efectivo que goce de la confianza de la ciudadanía. Disponer de un marco legal y de una oferta institucional que garantice la atención integral y la protección a las víctimas con el fin de reducir el impacto del daño provocado por la violencia y criminalidad. Contar con una institucionalidad coherente y proba que aborde de manera articulada y efectiva la violencia y la criminalidad y goce de confianza ciudadana”<sup>93</sup>.*

En este caso particular, el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia asumirá el seguimiento y contraloría del Plan para verificar la ejecución y evaluar periódicamente la eficacia y pertinencia de las acciones que se están llevando a cabo, para un funcionamiento más eficaz y efectivo.

#### ▪ **Política Nacional de Juventud 2010 - 2024**

La Política Nacional de la Juventud pretende que los y las jóvenes construyan identidad, y se apropien de los espacios públicos para fomentar una integración social y la participación ciudadana, para lograr una cohesión social y el sentido de pertenencia hacia la causa.

El fin de las políticas y los programas a impulsar en este marco de la Política Nacional de la Juventud fue definido de la siguiente manera:

*“Mejorar la calidad de vida de los jóvenes, creando oportunidades y condiciones para su incorporación social, apoyando la adquisición de su autonomía, la construcción de sus identidades personales y sociales, el desarrollo de sus potencialidades y su reconocimiento como ciudadanos plenos y como actores estratégicos del desarrollo en la construcción de la sociedad del conocimiento. Teniendo en cuenta el fin establecido, el Plan Nacional de Juventud se proponía la obtención de tres grandes*

---

<sup>93</sup> Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, “Plan El Salvador Seguro,” n.d., 3.

*objetivos: (1) mejorar la calidad de vida de las y los jóvenes, (2) promover el desarrollo juvenil a todos los niveles y (3) atender a los grupos juveniles vulnerables y excluidos*<sup>94</sup>.

Esta Política pretende cumplir una serie de objetivos para mejorar la calidad de vida de los jóvenes salvadoreños. Entre estas metas y una de las más importantes para el efecto de esta investigación es la inserción laboral, se pretende disminuir la tasa de desempleo existente del 13% al 10% en los jóvenes, entre otras cosas.

#### ▪ **Política Nacional de Empleo**

La Política Nacional de Empleo fue elaborada con el objetivo de crear las condiciones necesarias para generar el acceso al empleo digno y decente para los salvadoreños, integrando dentro de esta tanto al sector público como al privado. Esta política tiene un período de duración desde el año 2017 al año 2030, y comprende la participación de 27 instituciones vinculadas netamente al empleo, la empleabilidad, emprendimiento, educación, formación profesional y la inversión. *“La Política Nacional de Empleo Decente identifica los grupos vulnerables, que requieren de medidas específicas que contribuyan a su inserción en el mercado de trabajo, siendo estos: personas con discapacidad, adultos mayores, pueblos originarios, población LGTBI, quienes requieren un conjunto de acciones y condiciones especiales para ingresar y mantenerse en un espacio productivo*<sup>95</sup>.

La política está estructurada bajo cinco ejes prioritarios: empleo, empleabilidad, emprendimientos, tránsito a la formalidad e igualdad de oportunidades. En cada uno de los ejes prioritarios se ejecutarán una serie de acciones que harán posible la disminución de las altas tasas de desempleo

---

<sup>94</sup> Instituto Nacional de la Juventud, “Política Nacional de Juventud 2010-2024.Pdf,” n.d., 29.

<sup>95</sup> Ministerio de Trabajo y Prevision Social, “Política Nacional Del Empleo Digno,” 2017.

con las que cuenta El Salvador. Al mismo tiempo que se dará cumplimiento al artículo 37 de la Constitución de la República de El Salvador y los compromisos nacionales e internacionales en la materia laboral.

#### ▪ **Ley General de Juventud y su Reglamento**

La Ley General de la Juventud tiene como finalidad establecer el marco jurídico y la institucionalidad que será la encargada de dirigir las acciones del Estado salvadoreño en la elaboración, ejecución, implementación y monitoreo de políticas públicas, programas, proyectos, estrategias o planes, que estén orientados a lograr el desarrollo integral y multidimensional de la población joven de El Salvador. Esta ley garantiza que la juventud se vincule y participe activamente en todos los ámbitos sociales, políticos y económicos nacionales.

La Ley tiene por objetivos<sup>96</sup>:

- *Garantizar los derechos fundamentales de la población joven, así como promover el cumplimiento de sus deberes en el marco del respeto a su especificidad.*
- *Favorecer la participación política, social, cultural y económica de la población joven en condiciones de equidad y solidaridad.*
- *Garantizar la existencia de una institucionalidad pública que elabore e implemente de forma participativa, políticas públicas dirigidas a la población joven para lograr su desarrollo integral.*

En esta ley se establecen los derechos y deberes que posee la población joven que son reconocidos en la Constitución de la República y demás tratados internacionales y convenios que han sido ratificados y firmados por El Salvador, y que el gobierno tiene el deber de cumplir.

---

<sup>96</sup> Instituto Nacional de Juventud, “Ley General de La Juventud y Su Reglamento,” 2013, 3.

### ▪ **Ley de Formación Profesional, 1993**

La Ley de Formación Profesional fue elaborada con el objetivo de subsanar las necesidades que las personas presentan en cuanto al desarrollo profesional, las cuales surgen de la necesidad de contar con el recurso humano calificado, ya que este es uno de los requisitos para alcanzar el desarrollo económico y social del país, y de manera paralela mejorar las condiciones de vida del trabajador y su grupo familiar.

Con la entrada en vigor de esta Ley se crea el “*Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP), como una institución de derecho público, con autonomía económica y administrativa y con personalidad jurídica, bajo cuya responsabilidad estará la dirección y coordinación del Sistema de Formación Profesional*”<sup>97</sup>.

EL Salvador reconoce que “*(...) la formación profesional, en sus diferentes modalidades, constituye un medio adecuado para contribuir al desarrollo económico y social del país, al favorecer la promoción humana del trabajador, elevando sus niveles de capacitación y calificación profesional, y contribuir al aumento de la producción y competitividad de las empresas (...)*”<sup>98</sup>. Es por esta razón que el gobierno trabaja en pro de ejecutar las acciones que se encuentran plasmadas en ella, para lograr el desarrollo y capacitación del capital humano con el que cuenta y así maximizar los resultados a fin de lograr un paulatino crecimiento económico.

### **2.1.3. Convergencia de políticas durante el periodo 2011 - 2017**

#### ▪ **Pacto para el Crecimiento entre El Salvador y Estados Unidos**

---

<sup>97</sup> Organo Legislativo, “Ley de Formacion Profesional,” 1993, p. art.

<sup>98</sup> Asamblea Legislativa, “Ley de Formación Profesional” (San Salvador, El Salvador, 1993).

En el año 2011 se consolida el Pacto para el crecimiento, cuyo objetivo por parte del gobierno estadounidense fue direccionar las iniciativas contra el crimen y la inseguridad ciudadana, fortalecer el sistema judicial y suscribir programas para la prevención de la violencia y desarrollo económico y social.

*“El Pacto para el Crecimiento (PFG) está basado en los principios consignados por la Directriz de Política Presidencial del presidente Obama sobre Desarrollo Global en un esfuerzo de transformar la naturaleza de las relaciones bilaterales de los Estados Unidos con un selecto grupo de países de bajo ingreso con desempeño superior. La meta de este esfuerzo es acelerar y sostener un crecimiento económico de amplia base para crear la nueva generación de mercados emergentes. El Salvador es una de cuatro naciones actualmente participando en este esfuerzo”.*<sup>99</sup>

Por otra parte, el Pacto para el Crecimiento se encuentra asentado sobre las bases de lograr un aceleramiento del crecimiento económico del país de manera sostenida, para lograr convertir a El Salvador en un nuevo mercado emergente, atractivo para las inversiones. *“(...) El Pacto para el Crecimiento (PFG) intenta cambiar la dinámica de donante-beneficiario a una relación más colaboradora que abarque mucho más que la asistencia extranjera”*<sup>100</sup>.

Además, el Pacto para el Crecimiento posee 6 principios<sup>101</sup> fundamentales los cuales son:

1. Enfoque en Crecimiento Económico de Amplia Base.
2. Enfoque en Países Selectos con Demostrado Compromiso y Desempeño.

---

<sup>99</sup> USG - GOES, “Partnership For Growth: El Salvador Constraints Analysis” (San Salvador, El Salvador, 2011).

<sup>100</sup> USG - GOES, “Pacto Para El Crecimiento : El Salvador Restricciones”. 2011.

<sup>101</sup> Ibid.

3. Toma de Decisiones Conjunta y Priorización a Través de Análisis Riguroso.
4. Enfoque en Cambio de Política Catalítico y Reforma Institucional.
5. Compromiso influenciador del Gobierno de Estados Unidos para un máximo impacto.
6. Pacto con Énfasis y Propiedad del País.

Estos principios y todo el articulado que contiene el pacto dirigen sus acciones para elevar paulatinamente el crecimiento económico de El Salvador, con el fin de que deje de ser catalogada como la economía más lenta en cuento a crecimiento económico de América Latina.

**▪ Asocio para el Crecimiento, El Salvador- Estados Unidos  
2011 - 2015**

Esta iniciativa fue alcanzada entre los Gobiernos de Estados Unidos y de El Salvador, con el fin principal de lograr un pleno desarrollo de la economía salvadoreña. Es importante mencionar que El Salvador ha sido el único país de Latinoamérica en ser beneficiado por este programa, los otros países que también son partícipes del programa son Ghana, Tanzania y Filipinas. Los Gobiernos de El Salvador y los Estados Unidos suscribieron el acuerdo en noviembre de 2011. Luego, los equipos técnicos elaboraron un diagnóstico de las causas que limitan el crecimiento económico del país, el cual arrojó como resultado que:

*“Las principales restricciones identificadas fueron el crimen y la inseguridad y la baja productividad de los bienes transables. Con la vigencia del acuerdo para un período de cinco años, ambos países decidieron unificar esfuerzos y recursos a través de varias instituciones, para elaborar un Plan de Acción Conjunto que permitiera superar los principales problemas de inseguridad y de bajo crecimiento económico.*”

*Sobre la base del diagnóstico, los Gobiernos de Estados Unidos y El Salvador acordaron implementar el Plan de Acción y definieron catorce metas en el área del crimen e inseguridad y seis metas en el área de los bienes transables de la economía. El Plan de Acción contempla acciones específicas para poder superar las dos restricciones principales identificadas como barreras para que El Salvador alcance todo su potencial en el área de desarrollo económico”<sup>102</sup>.*

El Asocio para el Crecimiento es una nueva forma de trabajo en conjunto entre Estados Unidos y El Salvador, pero también incluye a otros actores claves para el logro de las estrategias impuestas para conseguir el crecimiento económico del país, actores como la sociedad civil, empresas privadas y otras instituciones dentro del área del comercio y la economía.

- **Fondo del Milenio para El Salvador (FOMILENIO I y II**

En noviembre del año 2006 la Corporación del Reto del Milenio (MCC) y el Gobierno de El Salvador firmaron un primer Convenio de financiamiento no reembolsable por \$460.9 millones que dio vida a FOMILENIO I.

El Programa de FOMILENIO I que se ejecutó entre el año 2007 y 2012 tenía como principal objetivo incrementar el crecimiento económico y reducir la pobreza en la zona norte del país, en tal sentido, este contribuyó a mejorar la calidad de vida de los salvadoreños de 94 municipios de esta zona, a través de proyectos de diversa índole como Desarrollo Humano, Desarrollo Productivo y la Conectividad Vial. Según un estudio de la Secretaría de Participación, Transparencia y Anticorrupción: *“FOMILENIO I favoreció a 11 mil 192 personas entre 2009 y 2012, sobrepasando la meta del convenio de 8 mil 400 individuos, el 95 por ciento de los participantes completaron los cursos,*

---

<sup>102</sup> USG - GOES, “Asocio Para El Crecimiento El Salvador - Estados Unidos, Plan de Acción Conjunto 2011 - 2015.”

el departamento con la mayor cantidad de beneficiados fue Chalatenango, seguido por Morazán, Cabañas, Santa Ana y San Miguel”<sup>103</sup>. En este sentido la ejecución en tiempo y forma del FOMILENIO I y el cumplimiento de todos los criterios exigidos por la MCC hizo posible que nuevamente El Salvador fuera garante de un nuevo financiamiento para la ejecución del segundo programa derivado del primero, siendo este denominado FOMILENIO II. “Es un programa financiado con US\$277 millones donados por el gobierno de Estados Unidos, a través de la Corporación del Reto del Milenio, más una contrapartida de US\$88.2 millones aportada por gobierno de El Salvador, haciendo un total de US\$365.2 millones que serán invertidos en un plazo de cinco años”<sup>104</sup>

**Tabla 3: Presupuesto de FOMILENIO II**

Proyectos	Financiamiento MCCC	Financiamiento GOES	Total de la Inversión (millones)	Porcentaje del presupuesto
Clima de inversiones	42.4	50.0	92.4	25.3%
Capital Humano	100.7	15.0	115.7	31.7%
Infraestructura Logística	109.6	15.7	125.3	34.3%
Monitoreo y Evaluación	4.3		4.3	1.2%
Administración del Programa	20.0	7.5	27.5	7.5%
<b>Total</b>	<b>\$277.0</b>	<b>\$88.2</b>	<b>\$365.2</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** FOMILENIO II Sentando las bases para reducir la pobreza en El Salvador a través del desarrollo económico. Pag.4

<sup>103</sup> Transparencia y Anticorrupción Secretaría de Participación, “Gobierno Presenta Resultado de Impacto de FOMILENIO I,” 2013.

<sup>104</sup> FOMILENIO II, “Fondo Del Milenio (FOMILENIO II)” (San Salvador, El Salvador, 2015).

FOMILENIO II tiene tres proyectos principales, que giran en torno al clima de inversiones, capital humano y la infraestructura logística. El objetivo principal del programa es mejorar el clima de inversiones en El Salvador para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. *“La MCC mide 20 indicadores en tres áreas: libertad económica, invertir en la gente y gobernar con justicia. Para ser elegible como candidato a los Fondos del Milenio, se debe aprobar al menos la mitad de los indicadores, entre ellos tres obligatorios: control de corrupción, libertades civiles y derechos políticos. En el año fiscal 2012, cuando El Salvador recibió el aval de MCC, tenía en verde 14 de los 20 indicadores requeridos”*<sup>105</sup>.

El Reto de FOMILENIO es reducir la pobreza a través del crecimiento económico. Reto al que el gobierno de El Salvador y Estados Unidos se han sumado, con el compromiso de realizar monitoreos continuos de los logros alcanzados en materia económica, para lograr convertir a El Salvador en un país con un clima de inversiones favorable.

## **2.2. Cronología de las iniciativas de promoción técnica laboral de los Estados Unidos en El Salvador**

### **2.2.1. Antecedentes de la ayuda externa estadounidense en El Salvador**

Las relaciones diplomáticas entre los Estados Unidos de América y El Salvador han logrado establecer sinergias compartidas desde el año 1863. Los vínculos de coordinación están desde entonces orientados a los acercamientos políticos, instauración de medidas económicas y resguardo de las fronteras a través de la implementación de estrategias de seguridad regional. De esta

---

<sup>105</sup> Ibid.

forma, se debe reconocer la ruta de enfoque de la ayuda externa estadounidense en el territorio salvadoreño.

La guerra civil (1980 – 1992) marcó un punto de partida para la consolidación de las relaciones bilaterales entre el Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de El Salvador. A partir de la década de 1980 la ayuda externa estadounidense se concentró -primordialmente- en el área militar, apoyando con asesoría técnica – estratégica, armas y financiamiento para tareas de seguridad y combate de las fuerzas insurgentes del Frente Farabundo para la Liberación Nacional (FMLN).

La transición democrática en El Salvador se estableció a partir de la firma de los Acuerdos de Paz en el año 1992, a raíz del conflicto armado entre el ejército y las fuerzas guerrilleras. Ciertamente, la contribución de la Cooperación Internacional fue vital para la consecución de la paz y la neutralización de problemas sociales, económicos y políticos. Por supuesto, la comunidad internacional tuvo funciones transcendentales en la mediación política y asistencia para la reconstrucción del Estado salvadoreño.

Simultáneamente, la implementación de las políticas neoliberales en el andamiaje económico orientó los marcos programáticos de ayuda externa estadounidense y propició la instauración de lineamientos nacionales relacionados a la promoción de la inversión, cambios en los sectores productivos y la priorización de nuevos sujetos de derecho en el territorio.

Según Sanahuja<sup>106</sup>, *“la incidencia de las políticas económicas, específicamente el modelo neoliberal, es una estructura de referencia que conduce la teoría y la práctica de la cooperación, y el rol de las instancias de ayuda externa estadounidense”*.

---

<sup>106</sup> José Antonio Sanahuja, “La Ayuda Norteamericana En Centroamérica, 1980 - 1992” (Universidad Complutense, 1996).

Es decir, la instauración de la dimensión política respaldada por el Gobierno de los Estados Unidos a nivel global trajo consigo la relación estrecha hacia la defensa del régimen democrático, la liberalización económica y la seguridad en la región. Mientras tanto, la lógica a seguir por el Gobierno de El Salvador se diversificó en diferentes etapas; privatización de la banca, vigencia de marcos legales para incentivar la inversión y reducción fiscal, y adopción en el año 2001 del dólar americano como moneda de circulación nacional.

En consecuencia, los planes de gobierno en el país desde inicios del siglo XXI se enmarcaron en la promoción y atracción de inversiones, esto luego de la nueva instauración del modelo económico, orientado hacia el clima de negocios en el rubro de servicios y comercio. No obstante, se presentaron diversos problemas sociales que se originaron desde la guerra civil, por ejemplo: la emigración. En particular, el fenómeno de la emigración ha sido bajo la justificación de buscar mejores condiciones de vida -principalmente empleo- y siendo el destino primario para las personas: los Estados Unidos.

Ahora bien, los planes ejecutados por los gobiernos de turno en fortalecer las fuentes de empleo, parece que replicaron acciones en los mismos rezagos del sistema educativo salvadoreño, puesto que la inversión nacional y extranjera es imposible sin mano de obra calificada. Por lo que es necesario diseñar esquemas sociales para la gestión del conocimiento y apoyar a los segmentos más vulnerables, especialmente los jóvenes para la iniciación en la vida productiva en el país.

Ciertamente, ante los efectos de problemas históricos de carácter social, entre estos el desempleo, la emigración y la configuración de inseguridad ciudadana en El Salvador, la política de los Estados Unidos ha enfatizado en la creación de capacidades e instauración de esquemas educativos y fomento del crecimiento económico. Dicha premisa se ha ratificado desde el año 2008 a través del marco de acción regional CARSI, socializado por las autoridades

estadounidenses y entre uno de sus lineamientos dictamina llevar a cabo: *“Los programas de vigilancia comunitaria, la prevención de pandillas, los proyectos económicos y sociales para jóvenes en situación de riesgo en las zonas adversamente afectadas por la delincuencia”*<sup>107</sup>.

En efecto, la crisis social recurrente en Centroamérica ha conllevado a los Estados Unidos, ha determinar puntos concretos para potenciar la integración social y disminuir los factores de riesgos en diversos estratos de la sociedad, entre los que se menciona; dignificar la gestión pública, combatir la corrupción, delincuencia transnacional, desempleo y emigración. Además, a partir de la sintonía vinculante de la ayuda externa estadounidense hacia la región del Triángulo Norte, determina normativas concretas para disminuir los efectos crónicos del desempleo, lento crecimiento económico, debilidad institucional y delincuencia transnacional.

Ahora bien, en la medida el aparato estatal salvadoreño busca socios estratégicos para solventar las brechas sociales y barreras para el desarrollo, la ayuda externa estadounidense espera edificar cimientos para el bienestar de las personas. Por lo tanto, los canales de entendimiento político y diplomático entre los gobiernos de El Salvador y los Estados Unidos, han dado muestras de trabajo conjunto para liderar iniciativas de soluciones sostenibles para garantizar el progreso.

### **2.2.2. Acciones concretas para el segmento juvenil**

Los desafíos para superar las barreras en el desarrollo económico y social han sido foco de atención y discusión entre el Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de El Salvador. Por dicha razón, la administración del ex - presidente Barack Obama enfatizó diversos esfuerzos en las áreas de seguridad regional

---

<sup>107</sup> Departamento de Estado - USG, “Iniciativa Regional de Seguridad Para América Central: Una Alianza Compartida.”

para Centroamérica y el trabajo conjunto nacional entre las municipalidades, instituciones gubernamentales, organizaciones sociales, academia y sector privado para aumentar la inversión. Mientras tanto, la administración del presidente Donald Trump, trabaja a través de lineamientos previamente establecidos y con mayor concentración en el combate a las pandillas y crimen organizado transnacional.

En concreto, la coherencia de marcos programáticos de acción en el plano de la ayuda externa estadounidense para la formación técnica y clima de negocios es parte del núcleo primordial para garantizar ejes sostenibles e incidir en la creación de oportunidades en el territorio salvadoreño. Cabe mencionar que las relaciones bilaterales entre los Estados Unidos y El Salvador son fuertes -aun cuando las posiciones de los partidos políticos en el gobierno han presentado puntos de tensión-, y han reflejado distintos beneficios económicos y políticos para ambos países.

Por consiguiente, el acercamiento político y diplomático ha denotado la articulación de mecanismos para la formulación y ejecución de políticas públicas, así como, programas sociales con la interconexión multisectorial. Entre esas iniciativas se pueden citar los siguientes esquemas financiados por los Estados Unidos:

- **Proyecto Jóvenes Constructores, liderado por *Catholic Relief Services (CRS)* (2010 – 2014)**

Jóvenes Constructores conformó una subvención de USD\$4.9 millones<sup>108</sup> en consorcio con otras actividades y organizaciones. La propuesta aumentó los espacios de crecimiento social y prosperidad de los jóvenes salvadoreños en situación de vulnerabilidad, edificando pilares hacia el servicio, liderazgo y

---

<sup>108</sup> Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), “Mejores Prácticas En Los Programas de Empleabilidad Con Población En Alto Riesgo”. (San Salvador, El Salvador C.A., 2016).

habilidades de trabajo, este marco de acción fue dirigido a los hombres y las mujeres jóvenes de las comunidades entre las edades de 16 y 25 años con deserción educativa y sin empleo formal.

Asimismo, el plan de estudio proporcionó el componente de emprendimiento para la gestión empresarial, solución de conflictos y toma de decisiones. Por supuesto, el proyecto fue producto de la articulación interinstitucional y originó una respuesta ante las necesidades del mercado laboral.

▪ **Programa de USAID para Mejorar el Acceso al Empleo: Jóvenes Comprometidos (2011 – 2013)**

El programa fue diseñado para casi 2,000 jóvenes entre los 18 a 26 años con carencias socioeconómicas, y que habitaban en contextos de riesgo, a fin de brindar espacios de empleo. A la vez, el programa estipuló tres términos claves; enseñanza de técnicas con alta demanda en el mercado laboral, procesos de reclutamiento con empresas y garantizar empleo con salario mínimo a los participantes. Además, luego de la finalización del programa el modelo y guía de estudio fue replicado por INSAFORP y distintas organizaciones<sup>109</sup>.

▪ **Programa Supérate, implementado por la Fundación Sagrera Palomo (FSP), (2010 – 2018)**

Programa de educación establecido en el 2003 por FSP, con la misión de proveer formación en el idioma inglés, computación y habilidades para la vida. A dicho esquema se sumó la colaboración de USAID en el periodo 2010 – 2018<sup>110</sup> con una inversión de USD\$3 millones en la expansión de tres nuevos centros de formación, beneficiando aproximadamente 1,000 estudiantes entre las edades de 13 – 18 años. Dicho grupo recibió clases especializadas luego

---

<sup>109</sup> Ibid.

<sup>110</sup> USAID, “USAID/EI Salvador Country Fact Sheet [www.usaid.gov/el-salvador](http://www.usaid.gov/el-salvador) November 2017”.

de sus jornadas de educación en el sistema público.

- **FOMILENIO II: Proyecto Capital Humano, dirigido por la MCC (2015 – 2020)**

Este proyecto forma parte de los componentes del Fondo del Milenio, cuyo propósito radica en la capacitación constante y adecuada, para la inserción en los sectores productivos. El monto presupuestario es USD\$115.7 millones<sup>111</sup>. Al mismo tiempo, la función estratégica es la mejora educativa a través de la instauración de la escuela inclusiva de tiempo pleno, en los centros escolares de la zona costera del país. Además, se crearán competencias para las personas en la formación técnica profesional, y que posteriormente, serán objeto de empleo dentro de las nuevas inversiones en el marco del programa.

- **Proyecto Puentes para el Empleo, ejecutado por *Development Alternatives Inc. (DAI)*, (2015 – 2020)**

La formación técnica y las herramientas educativas para la vida profesional de jóvenes es la prioridad del accionar estadounidense, para ello USAID otorgará financiamiento de USD\$42.2 millones<sup>112</sup> en los próximos años. Esta actividad, espera ayudar a 5,000 jóvenes en situación de riesgo social y que forman parte de los municipios con alto crimen dictaminados en el Plan El Salvador Seguro. Categóricamente, busca contrarrestar el incremento de las pandillas y potenciar las cualidades de los jóvenes, a través de la reciprocidad con las organizaciones de la sociedad civil y sector privado.

Por lo tanto, los marcos programáticos de ayuda externa estadounidense en El Salvador demuestran las buenas prácticas de la interrelación multisectorial. A la vez, establecen directrices integrales para frenar el desempleo, delincuencia y migración. Aunado a ello, propician el desarrollo social y

---

<sup>111</sup> FOMILENIO II, “Fondo Del Milenio (FOMILENIO II).”

<sup>112</sup> USAID, “USAID/El Salvador Country Fact Sheet [www.usaid.gov/el-salvador](http://www.usaid.gov/el-salvador) November 2017”.

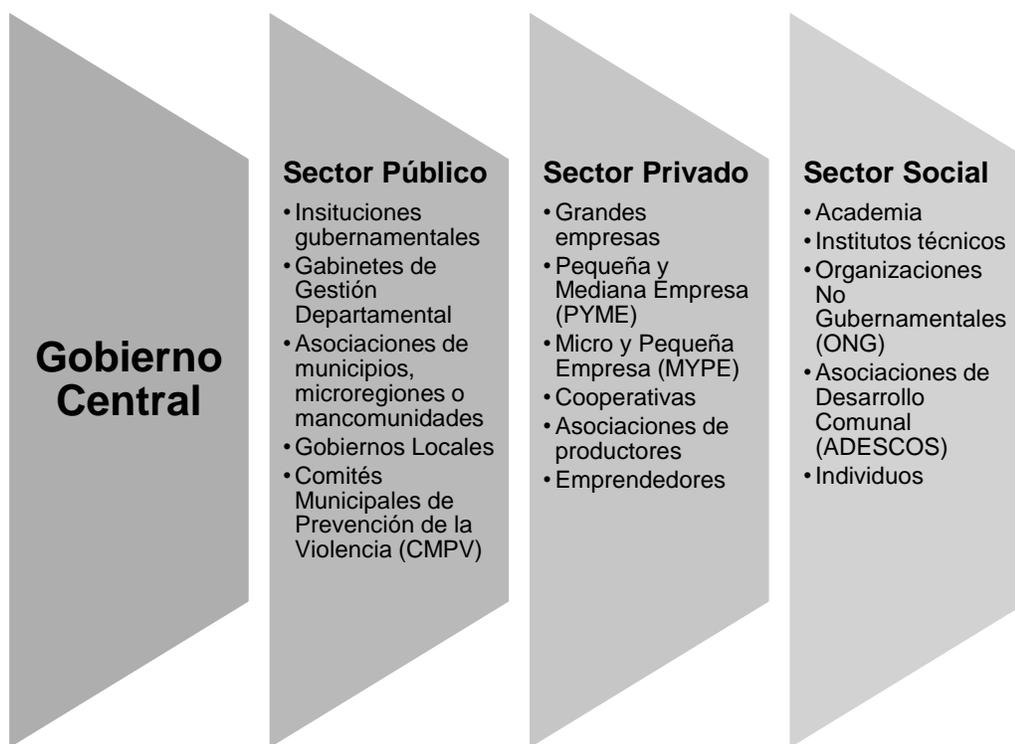
económica a nivel nacional, metropolitano, local y comunitario. Aunque la administración Trump ha estigmatizado a las poblaciones del Triángulo Norte, esto se debe a las variables de corrupción, crimen y migración desenfrenada. Sin embargo, el Gobierno de El Salvador y los actores inmersos en las intervenciones para el desarrollo, están comprometidos para cambiar la realidad de los grupos vulnerables.

### **2.2.3. Interacción estratégica y actores claves**

Los Estados Unidos ofrece capacidades, experiencia y recursos, para transformar la vida de la ciudadanía salvadoreña. Dicho objetivo se consolida más allá de las relaciones diplomáticas y políticas con el Gobierno de El Salvador, esta planificación involucra a distintos actores nacionales e internacionales, para compartir una misma sinergia hacia el acceso a servicios públicos, derechos humanos y crecimiento económico.

Por tanto, surge la necesidad de comprender la interacción estratégica y los actores claves para la ejecución de intervenciones de ayuda externa estadounidense en el territorio salvadoreño, para conocer dicha articulación, a continuación, se presenta lo siguiente:

## Esquema 6: Interacción estratégica para el accionar de la ayuda externa estadounidense



**Fuente:** Elaboración Propia con base en la información del PNUD<sup>113</sup>.

Los procesos de planificación estratégica han sido de carácter fundamental para la adecuación y pertinencia de las acciones de desarrollo propuestas y acompañadas por los Estados Unidos a través de las instituciones canalizadoras de asistencia. Además, el alcance territorial del GOES, propicia el fortalecimiento de los órganos descentralizados y permite la dotación de recursos a fin de garantizar la atención integral hacia las personas. Asimismo, la ayuda estadounidense insta a trabajar en consenso y diálogo permanente con los actores involucrados con el propósito de optimizar las herramientas e instrumentos de coordinación a nivel nacional.

<sup>113</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en El Salvador (PNUD), "Buenas Prácticas Para Un Modelo de Gobernanza Económica Territorial" (El Salvador, 2016).

Por otro lado, USAID dentro de su Estrategia de Cooperación para El Salvador<sup>114</sup>, enfatiza los lineamientos de capital humano e incremento de la competitividad, principalmente en jóvenes para la prevención de la violencia y, en consecuencia, establece una serie de organizaciones. Este tipo de actores aliados han ejecutado acciones, entre los cuales se mencionan los siguientes:

**Esquema 7: Actores ejecutores de intervenciones financiadas por USAID**



**Fuente:** Elaboración propia con base en las intervenciones de USAID alineadas con los componentes de la Alianza para la Prosperidad.

De acuerdo con los objetivos de USAID en El Salvador, las instituciones ejecutoras de intervenciones para el desarrollo comparten la finalidad de impactar positivamente en la vida de las personas en barrios, comunidades y

<sup>114</sup> USAID, "USAID/EI Salvador Country Fact Sheet [www.usaid.gov/el-salvador](http://www.usaid.gov/el-salvador) November 2017".

departamentos, para garantizar los derechos fundamentales de jóvenes hombres y mujeres en los sectores de alto riesgo en El Salvador. Al mismo tiempo, su participación orienta y promueve la formación educativa y valores sociales, y prioriza la inserción de personas en el mercado laboral.

Por consiguiente, el Gobierno de los Estados Unidos constituye un esquema de visión bajo la corresponsabilidad de cada organización que pueda incidir para cambiar la realidad de precariedad e inseguridad la sociedad salvadoreña.

#### **2.2.4. Criterios de selección en los municipios, sujetos de ayuda externa estadounidense**

Luego de la instauración de la democratización y nueva gestión pública y política en El Salvador, los mandatos de turno han abordado diferentes pilares para alcanzar el desarrollo. Sin embargo, el simple hecho de hablar de problemas sociales no ha tenido vinculación con visualizar soluciones o esfuerzos a largo plazo. Normalmente, la polarización política conlleva a deshacer las iniciativas cada quinquenio presidencial.

Por su parte, el gobierno central para el periodo (2014-2019), presentó en el año 2014 el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC), dicho ente se convierte en el espacio para consolidar consensos y estrategias concretas para la prevención de la violencia, mejora del sistema judicial y aplicación de la ley, integración comunitaria y cohesión social.

Resulta importante, dictaminar que la seguridad ciudadana se convierte en el emblema para preservar la integridad física y mental, bienestar y vida de las personas. Esta premisa es del conocimiento de las autoridades salvadoreñas, pero, ha sido difícil determinar respuestas de solución integrales, puesto que la búsqueda de consenso en ocasiones representa un desgaste para los partidos políticos como tomadores de decisión.

Con el propósito de impactar y mejorar la gobernanza de los países, los Estados Unidos a través de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, han calificado de socios estratégicos a los Estados involucrados y por supuesto, por medio de los canales formales de comunicación han establecido el objetivo de lograr esfuerzos conjuntos con El Salvador, para las áreas de empleo, seguridad y gestión pública transparente.

Ciertamente, el marco jurídico salvadoreño posee elementos óptimos para la convergencia de políticas, programas y proyectos de Cooperación Internacional, aunque la voluntad política de los gobernantes a nivel comunitario, local y nacional es transcendental para lograr resultados eficaces y sostenibles.

Ante dicho escenario, los Gabinetes de Gestión Departamental, coordinan el diálogo con la sociedad civil y las municipalidades para conocer las dificultades sociales en los 14 departamentos de El Salvador. Estas instancias de apoyo a la gestión central poseen como objetivo: *“Evaluar la ejecución de los programas, proyectos y obras gubernamentales en el departamento y lograr una mayor atención integral a la población”*<sup>115</sup>.

Aunado a ello, en los 262 municipios del país, se han articulado los Comités Municipales de Prevención de la Violencia (CMPV). Estos órganos facilitan el trabajo territorial para dirigir acciones de desarrollo y delimitar rubros prioritarios, adicionalmente, el CMPV está regido bajo la Ley Marco para la Convivencia Ciudadana y Contravenciones Administrativas y tiene la finalidad de: *“Mejorar, fortalecer y adecuar progresiva y permanentemente los servicios municipales, que contribuyan a la convivencia y seguridad local, coadyuvando al desarrollo de los municipios, así como, impulsar la concertación y cooperación en los municipios para mejorar la calidad de vida de los*

---

<sup>115</sup> Gobierno de El Salvador (GOES), “Decreto Ejecutivo N° 54: Gabinetes de Gestión Departamental” (San Salvador, El Salvador, 2010).

*habitantes*<sup>116</sup>.

Bajo dicha articulación municipal, la ayuda externa estadounidense construye lazos armónicos para trabajar en los componentes de participación ciudadana, cohesión social, educación, arte y cultura, y por supuesto prosperidad económica. Por tanto, ante la implementación del Plan El Salvador Seguro, los Estados Unidos a través de USAID ejecuta iniciativas con los Gobernadores departamentales, Gobiernos Locales, Asociaciones de Desarrollo Comunitario (ADESCO), Organizaciones No Gubernamentales (ONG'S), sector privado, iglesias y sociedad civil.

Sin duda luego de la posguerra, el gobierno salvadoreño ha tenido distintos desafíos para mantener la paz y lograr el desarrollo, siendo la persona humana su único fin. Sin embargo, la pobreza es un fenómeno multicausal, abarca distintas variables de violencia, corrupción y desempleo. En esa línea, la postura del gobierno central desde el lanzamiento del PESS ha sido enfascar la ayuda al desarrollo en los municipios más violentos del país, hasta lograr una cobertura y replica a nivel nacional.

Conviene destacar, que el PESS luego de diagnósticos y verificación de factores de riesgo, determinó 50 municipios prioritarios, los cuales se detallan a continuación:

---

<sup>116</sup> Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, "Decreto N° 661: Ley Marco Para La Convivencia Ciudadana y Contravenciones Administrativas" (2011).

**Tabla 4: 50 municipios priorizados en el PESS**

Departamento	Municipios Etapa 1 (año 1)	Municipios Etapa 2 (año 2)	Municipios Etapa 3 (año 3)
La Libertad	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Colón</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ San Juan Opico</li> <li>▪ Quezaltepeque</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ciudad Arce</li> <li>▪ Santa Tecla</li> <li>▪ La Libertad</li> <li>▪ Zaragoza</li> </ul>
Santa Ana	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Santa Ana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Chalchuapa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Coatepeque</li> <li>▪ El Congo</li> <li>▪ Metapán</li> </ul>
San Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ciudad Delgado</li> <li>▪ Mejicanos</li> <li>▪ Soyapango</li> <li>▪ San Salvador</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ San Martín</li> <li>▪ Apopa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Panchimalco</li> <li>▪ Tonacatepeque</li> <li>▪ Ilopango</li> <li>▪ Santo Tomás</li> <li>▪ Ayutuxtepeque</li> <li>▪ Cuscatancingo</li> <li>▪ San Marcos</li> <li>▪ Nejapa</li> <li>▪ Guazapa</li> </ul>
Sonsonate	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sonsonate</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Izalco</li> <li>▪ Nahuizalco</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Armenia</li> <li>▪ Acajutla</li> </ul>
La Paz	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zacatecoluca</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Santiago Nonualco</li> <li>▪ Olocuilta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ San Luis Talpa</li> <li>▪ San Pedro Masahuat</li> </ul>
Cuscatlán	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cojutepeque</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ San Pedro Perulapán</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Santa Cruz Michapa</li> </ul>
San Miguel		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ San Miguel</li> </ul>	
Usulután	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Jiquilisco</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Usulután</li> </ul>	
Ahuachapán		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ahuachapán</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Atiquizaya</li> </ul>
Cabañas		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ilobasco</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪</li> </ul>
La Unión		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conchagua</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La Unión</li> </ul>
San Vicente		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ San Vicente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tecoluca</li> </ul>
<b>Total, por Etapa</b>	<b>10 municipios</b>	<b>16 municipios</b>	<b>24 municipios</b>

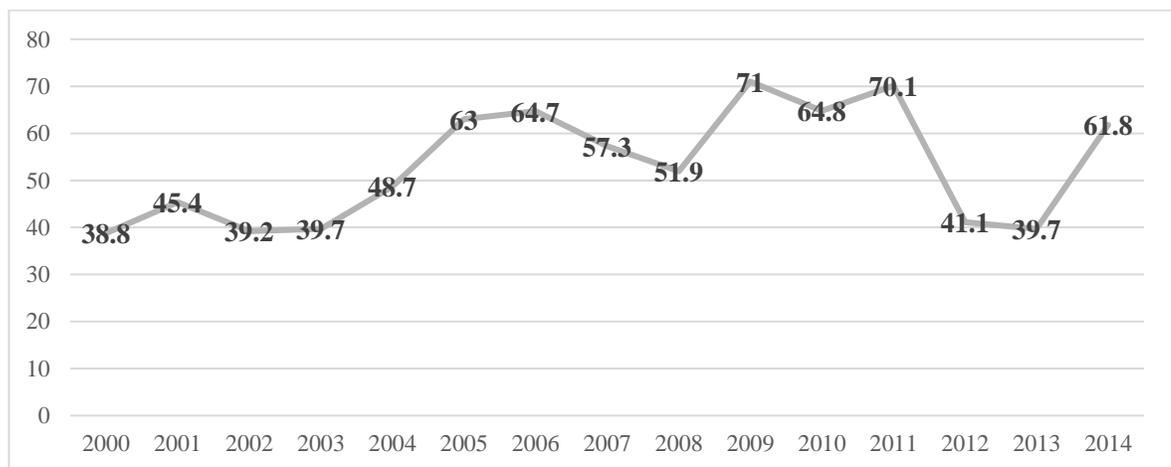
Fuente: Plan El Salvador Seguro (PESS)

Respecto a la misión del PESS, se centra en la prevención de la violencia y acompaña diferentes esferas para el crecimiento y progreso de la situación macroeconómica en el país, básicamente, lo anterior es posible si los cambios estructurales son impulsados por los actores inmersos y siguiendo el liderazgo

duradero del GOES. La restauración del tejido social implica trabajar paso a paso con las personas y a nivel territorial, para disminuir las condiciones de exclusión y precariedad que propician la inestabilidad social y desesperanza.

Ahora bien, el PESS ha sido el espacio para diseñar y brindar iniciativas con el financiamiento principalmente de la Cooperación Internacional y el sector privado. El origen de este plan se debe a los altos niveles de violencia y que son efectuados en su mayoría por las pandillas tradicionales, y que también, poseen presencia en los demás países del Triángulo Norte y dominan células criminales en distintas ciudades de los Estados Unidos.

**Gráfica 2: Panorama de la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes, durante el periodo 2000 – 2014**



**Fuente:** PNUD con base a cifras de la PNC, compilado en el Plan El Salvador Seguro.

El panorama de violencia en El Salvador vislumbró -para el año 2014- la tasa de homicidios de 61.8 por cada cien mil habitantes. Estas cifras, son punto de atención para los inversionistas extranjeros y claramente, afecta la calidad de vida de las personas.

La vulnerabilidad social y la falta de oportunidades económicas conllevan a generar violencia y afectan las relaciones entre los ciudadanos. En síntesis, la

creación de oportunidades integrales para la generación de capacidades en las personas y el sistema de gobernanza salvadoreño es el remedio, para recuperar la confianza y el bienestar, esto es posible en la medida los sectores sociales se cohesionen y trabajen, para el desarrollo socioeconómico a largo plazo.

Por otro lado, la ayuda externa estadounidense -canalizada por las instituciones del Gobierno de los Estados Unidos- ha buscado impulsar estrategias intersectoriales a nivel nacional, por lo que, la metodología para focalizar la ejecución de acciones programáticas en el periodo de estudio señalado pone en evidencia ciertos elementos de selección:

- Municipios con alto riesgo social e inseguridad.
- Municipios priorizados en el Plan El Salvador Seguro.
- Zonas departamentales con segmentos y asentamientos poblacionales precarios; y, por último
- Intervenciones formuladas por agencias estadounidenses y el GOES.

Por consiguiente, la ayuda externa estadounidense es centralizada en las áreas con alta fragilidad social y económica, y al mismo tiempo, existen esquemas de acción que han sido diseñados estrictamente para fines específicos, como es el caso del Fondo del Milenio, cuyo ente ejecutor es la MCC y durante sus fases se abordó la zona norte y luego la franja costero - marina en el litoral salvadoreño. No obstante, este análisis ha abordado el PESS como filtro para ejecutar proyectos y acciones para el desarrollo, debido a que la postura estadounidense así lo ha afirmado, aunque es claro comprender, que existen otros mecanismos de selección a través de los elementos anteriormente expuestos.

En suma, la proyección a largo plazo de medidas integrales para el tratamiento pertinente del tejido social debe consolidarse utilizando procedimientos de consenso, diálogo y visión articulada con los distintos sectores de la sociedad,

incluida la Cooperación Internacional. A la vez, la manifestación de inseguridad ciudadana, debilidad institucional y desempleo son las barreras por superar para el GOES y demás socios estratégicos.

### **2.2.5. Sujetos de derechos en el marco de acción de formación técnica laboral**

La situación social en El Salvador plantea una serie de desafíos, por ese motivo es clave escudriñar de forma multidimensional la carencia de oportunidades. En ese sentido, se debe garantizar la calidad de vida de las personas, siendo la generación de ingresos una estrategia para cambiar la realidad socio económica en el país. La agenda internacional de desarrollo y la convergencia de políticas estratégicas entre el gobierno central y los Estados Unidos han establecido dentro de los focos de población prioritaria a los jóvenes hombres y mujeres.

De hecho, según el Informe sobre Desarrollo Humano (IDH) 2014: *Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia: “El ciclo de vida humano establece tres etapas vulnerables; la niñez, los jóvenes y las personas adultas mayores. A la vez, el pleno empleo es fundamental para una protección social sólida y justa”*<sup>117</sup>. En efecto, la lógica de las políticas públicas, a nivel nacional está en consonancia con los parámetros dictaminados en la agenda de desarrollo global, particularmente, la importancia de disminuir el riesgo socio económico de los jóvenes hombres y mujeres, para garantizar la vida digna.

Ante dicho escenario, el presente apartado aborda de forma introductoria los sujetos de derecho en el plano de la ayuda externa estadounidense, específicamente, las iniciativas para la formación técnica, y que sirve como mecanismo para potenciar las cualidades y habilidades de los hombres y

---

<sup>117</sup> Malik Khalid, *Informe Sobre Desarrollo Humano 2014*, 2014.

mujeres jóvenes a través de las políticas implementadas por el gobierno central, organizaciones no gubernamentales y sector privado.

Indiscutiblemente, la situación de desempleo y la desenfrenada inseguridad ciudadana en El Salvador, ha afectado a las personas en el territorio urbano y rural. Concretamente, la gestión del conocimiento a través del sector educativo permite la inclusión y adaptación de habilidades, técnicas y métodos para determinar innovación y competitividad en el mercado laboral. Por ejemplo, según estudios de Juan José Llisterri, el diseño de las políticas públicas en el ramo de formación técnica y profesional debe ser integral, por lo tanto, afirma lo siguiente:

*“Los sistemas educativos formales tienen como finalidad la transmisión de valores, la socialización en el marco de la ciudadanía y el desarrollo personal, además de la preparación de los jóvenes para entrar en el mercado de trabajo. Por su parte, los sistemas de capacitación (de formación según la terminología usada en algunos países) hacen referencia a la preparación de los individuos en habilidades y destrezas puntuales. En ambos casos, la formación vocacional y técnica, además de satisfacer las necesidades de los individuos también cumplen un papel respecto a la sociedad, tanto en su plano cívico como en el plano económico y productivo”<sup>118</sup>.*

Por supuesto, considerando la importancia de la edificación de capital humano a partir de los procesos de formación técnica, los Estados Unidos, reconocen que es sustancial trabajar con los municipios con alto riesgo social y simultáneamente, enfocar sinergias para la mejora económica de los jóvenes.

---

<sup>118</sup> Juan José Llisterri et al., “Educación Técnica y Formación Profesional En América Latina,” 2014, [http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/378/educacion\\_tecnica\\_formacion\\_profesional.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/378/educacion_tecnica_formacion_profesional.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Puntualmente, la Estrategia de Cooperación de USAID (2013 -2017) para El Salvador, dictamina en el Sub-Resultado Intermedio 2.2.1: Educación Superior e impulsar las competencias de la Fuerza Laboral: *“USAID apoyará la búsqueda de educación de calidad y cohesionar acciones con los entes de formación técnica y profesional para su posterior inserción en el sector privado y diversificar las oportunidades laborales para hombres y mujeres”*<sup>119</sup>.

Es evidente que la visión de desarrollo de la ayuda externa estadounidense, debido al panorama frágil del tejido social en el territorio, colabora significativamente con las políticas públicas del Gobierno de El Salvador, con el compromiso de incrementar las competencias técnicas, condiciones económicas y herramientas vanguardistas de los jóvenes hombres y mujeres.

### **2.3. Generalidades de la inversión y sectores productivos en El Salvador**

#### **2.3.1. Nociones básicas de la situación macroeconómica salvadoreña**

El Salvador ha sido históricamente un Estado con diversos cambios en la situación económica, por un lado, debido a la dependencia de economías internacionales, socios comerciales, y a la poca diversidad de producción nacional de mercancías o servicios, esto abonando, entre otros factores al desempleo. Hasta finales del siglo XX el modelo de producción predominante fue el agrícola, hasta establecer una economía de servicios y comercio que la claramente se tiene ahora, siendo anteriormente, mercancías de impacto económico, el cacao, bálsamo, posteriormente el añil y algodón, así también se puede mencionar la mercancía que impulsó de mayor manera la economía nacional, el café. Entre sucesos como el conflicto armado, la recesión mundial

---

<sup>119</sup> USAID, “Country Development Cooperation Strategy,” 2014, <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/CDCS-El-Salvador.pdf>.

de los años 1970 - 1980, y fenómenos naturales, la economía salvadoreña cayó en gran forma.

Entre el Modelo de Sustitución de Importaciones<sup>120</sup>, y la liberación del mercado, procesos de privatización y concesión de bienes públicos, la apertura al libre comercio, entre otros elementos, se esperaba una mayor inversión en el país, que generara mayor crecimiento económico, y por tanto generación de empleos, aumento de capacidad adquisitiva, y por consiguiente, una mejor calidad de vida de los habitantes, sin embargo, la realidad fue distinta.

▪ **Situación Económica 2014-2017, Crecimiento y Deuda**

Para finales del año 2017 e inicios del año 2018, ya se tenían previsiones de la situación más reciente del país económicamente, a continuación, se presentan algunos datos relevantes de aspectos significativos en la economía nacional.

**Tabla 5: Datos Macroeconómicos de El Salvador**

<b>PIB</b>	2018	\$ 28.776 millones
<b>PIB Per Cápita</b>	2018	\$ 4.49
<b>Deuda %</b>	2017	\$ 18.000 millones
<b>IDH</b>	2016	0,68 (medio)

**Fuente:** Elaboración Propia, a partir de datos del Banco Mundial, Ministerio de Economía e Informe de Desarrollo Humano.

<sup>120</sup> La llamada Industrialización por Sustitución de Importaciones, muchas veces conocida por sus siglas, ISI, es una estrategia acogida en el territorio latinoamericano y en otros lugares en desarrollo a partir de la segunda guerra mundial. Podemos definirlo como la sustitución de bienes que importa un país por unos que se fabrican en el país, es decir, nacionales. Esta teoría está vinculada al desarrollismo y busca consecuencias similares al mercantilismo. El objetivo de esta era hacer frente a la posguerra combatiéndola con la industrialización.

El PIB salvadoreño sigue siendo bajo en comparación a la cantidad de habitantes que, según el último censo, son más de 6 millones de personas, reflejado en el PIB Per Cápita, cabe mencionar en este aspecto, que dicho índice de medición no refleja la verdadera situación de toda la población, pues los índices de desigualdad siguen siendo bien marcados.

Según el Banco Mundial<sup>121</sup>, el crecimiento económico de El Salvador alcanzó el 2.1 % en 2017, crecimiento que, siguiendo la historia económica del país, fue impulsado por el sector primario, es decir la agricultura, pesca, y manufactura, sin embargo, también trae a mención los servicios de comercio, restaurantes y hoteles, que conjuntamente representaron dos tercios de dicho crecimiento. Sin embargo, añade que El Salvador sigue presentando un bajo nivel de crecimiento, ya que entre 2010 y 2016 se promedió un 1.9 % de crecimiento, y que para el 2018 se espera que crezca un 1.8 %, convirtiéndolo en el país con más lento crecimiento en Centroamérica.

**Tabla 6: Proyecciones de crecimiento económico de Centro América**

N.º	País	Año	Porcentaje de Crecimiento
1	Panamá	2018	5.6 %
2	Nicaragua	2018	4.4 %
3	Costa Rica	2018	3.6 %
4	Honduras	2018	3.5 %
5	Guatemala	2018	3.4 %
6	El Salvador	2018	1.8 %

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos del informe “Perspectivas Económicas mundiales” elaborado por el Banco Mundial.

<sup>121</sup> Banco Mundial, “El Salvador, Panorama General,” *Banco Mundial*, 2018, <http://www.bancomundial.org/es/country/elsalvador/overview#1>.

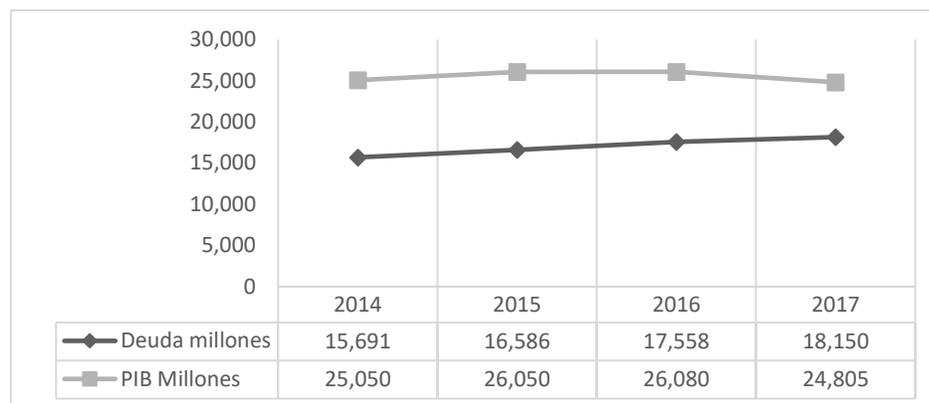
A nivel nacional, referente a las previsiones realizadas para el año 2018 por el Banco Mundial, el Ministerio de Economía de El Salvador, realizó un comunicado donde difería del dato ofrecido en el artículo antes mencionado, y justifican que *“las diferentes agencias calificadoras de riesgo proyectan que el crecimiento económico de este año para El Salvador se sitúa en 2,3 %”*<sup>122</sup>, lo cual difiere del 1.8 % previsto por el organismo internacional. Sea cual fuese el dato más exacto, no plantea grandes diferencias en cuanto al crecimiento económico frente a Centroamérica o frente a las necesidades demográficas locales.

Por tanto, situación de déficit económico, desempleo, delincuencia y otras situaciones, son causantes de la generación de necesidades de la población, la cual necesita una serie de programas sociales o políticas públicas para satisfacer en mejor medida sus necesidades, esto consecuentemente no puede ser cubierto con el crecimiento económico del Estado, lo cual empieza a generar o aumentar la deuda externa, por medio de préstamos, concesiones, entre otros mecanismos para sostener la calidad de vida de los nacionales. Este panorama se presenta hasta tal grado que la deuda externa ha aumentado con más rapidez que el PIB, como se presenta en la siguiente gráfica:

---

<sup>122</sup> Estrategia y Negocios, “Banco Mundial: El Salvador, La Economía Más Lenta de Centroamérica.”

**Gráfica 3: Crecimiento del PIB con Relación al Crecimiento de la Deuda Externa en los años 2014-2017**



**Fuente:** Elaboración propia, con base en los datos del BCR

Actualmente, el portal europeo Expansión refleja que *“El Salvador es la economía número 101 por volumen de PIB. Su deuda pública en 2016 fue de 14.358 millones de euros, con una deuda del 59,29% del PIB. Su deuda per cápita es de 2.263€ euros por habitante”*<sup>123</sup>. En resumen, la deuda del país representa aproximadamente un poco más del 60% del PIB, una cifra alarmante, como se justificó anteriormente, pues a pesar de seguir recibiendo ingresos, aumentando la deuda y los impuestos, la economía sigue creciendo a más o menos un 2 % al año.

#### ▪ **Consecuencias de la Situación Económica**

La situación económica afecta en gran medida la calidad de vida no solo de los salvadoreños, si no a nivel mundial, según el informe de Desarrollo Humano de 2016, *“Una de cada nueve personas en el mundo padece hambre y una de cada tres, malnutrición. (...) En la actualidad, 244 millones de*

<sup>123</sup> Expansión, “El Salvador Economía y Demografía 2018,” *Datos Macro*, 2018, <https://www.datosmacro.com/paises/el-salvador>.

*personas viven fuera de su país de origen. La mayoría son refugiados económicos que tienen la esperanza de mejorar sus medios de vida y enviar dinero a sus hogares, pero muchos migrantes, especialmente los 65 millones de desplazados forzosos del mundo, se enfrentan a condiciones extremas, como la falta de empleo, de ingresos y de acceso a servicios sanitarios y sociales más allá de la asistencia humanitaria de emergencia”* <sup>124</sup>. Es importante mencionar que, en estos casos, las poblaciones más afectadas son las minorías étnicas, mujeres, niños y jóvenes.

En El Salvador, según el BM *“el bajo crecimiento del país se ha traducido en una modesta reducción de la pobreza y una elevada pobreza rural. Según las estadísticas oficiales, la pobreza disminuyó entre 2010 (42 por ciento) y 2016 (38 por ciento). Durante el mismo período, la pobreza extrema disminuyó del 14 por ciento al 10 por ciento. La pobreza en las zonas rurales sigue siendo más alta que en las zonas urbanas, aunque las tasas de pobreza en las áreas rurales disminuyeron más rápidamente que en las áreas urbanas entre 2010 y 2016”*<sup>125</sup>. A pesar de los progresos mostrados, siguen siendo de una manera lenta como ya se ha mencionado anteriormente, esto trae consigo ciertas situaciones que pueden ser causas o consecuencias de pobreza, según el punto de donde se vea, entre estas podemos mencionar:

- **Poca Inversión:** En algunos casos, la fragilidad económica que El Salvador tiene, referente a la dependencia de la economía estadounidense, o el poco margen de maniobra, puede generar un poco inversión en el país, esto acompañado de los casos de delincuencia generados cíclicamente por la misma pobreza y desigualdad. Sin embargo, existe una cantidad significativa de inversiones extranjeras,

---

<sup>124</sup> PNUD (Programa de las naciones unidas para el Desarrollo), “Informe Sobre Desarrollo Humano. Desarrollo Humano Para Todas Las Personas” (New York, United States, 2016), 5, [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2016\\_report\\_spanish\\_web.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2016_report_spanish_web.pdf).

<sup>125</sup> Banco Mundial, “El Salvador, Panorama General.”

pero que no generan mayor impacto por las condiciones en las que se da o por los grupos que se ven beneficiados de esta, aspecto que se profundizará más adelante.

- **Desempleo:** El desempleo es una de las principales causales de la situación económica del país, al carecer de ingresos, las personas pierden capacidad adquisitiva, por tanto, el dinamismo monetario se ve disminuido, el problema se agudiza cuando esta falta de ingresos no permite satisfacer necesidades básicas y da paso a otros fenómenos.
- **Migración:** Este es uno de los fenómenos más usuales en este contexto, causado por el desempleo y las necesidades insatisfechas, sin embargo, es causante de otros fenómenos que van desde lo social, hasta lo demográfico y económico, en este último aspecto, la migración trae consigo el envío de remesas para el país, lo cual facilita el dinamismo monetario, sin embargo, esto ha tendido a causar una especie de acomodación social, que ha generado la disminución de la producción nacional, y agudizado la dependencia de las remesas. La migración además puede traer consigo una fuga de capital humano valioso para el país, pues no precisamente el migrante es una persona sin estudios o preparación, también migran personas con títulos universitarios, entre otros.
- **Menor Acceso a la Educación:** Con una situación económica complicada, el acceso a la educación se vuelve un reto, tanto desde el ámbito familiar, como del estatal, en el primero por el costo que esta pueda generar, en otros casos por la necesidad que se pueda plantear de conseguir un empleo antes que continuar con los estudios; desde el plano estatal, la deuda limita la distribución presupuestaria, obligando a generar préstamos para programas sociales, incluidos de educación, lo cual cíclicamente aumenta la deuda.

- **Menor Acceso a los servicios básicos:** esta es una de las consecuencias más graves de una mala situación económica, llegar al punto de restringir el acceso a servicios básicos como agua, medicina, saneamiento o alimentación, generado por diversos factores como los mencionados anteriormente. A esto se llega usualmente por el alto costo que estos servicios tienen en referencia a los ingresos generados por las personas.
- **Delincuencia:** La delincuencia, aunque cabe aclarar que no en su mayoría, suele ser precedida usualmente por una serie de necesidades insatisfechas, por falta de educación, falta de empleo, falta de oportunidades, entre otros, lo cual genera directamente la restricción y dificultades para que otros puedan hacer valer sus derechos y acceder a los medios para satisfacer sus necesidades, ya sea por disputas territoriales, u otras. Este caso tiene mayor repercusión en la inversión extranjera de carácter privado, pues por la inseguridad en el país, los inversionistas prefieren no correr riesgos y reorientar sus inversiones a otros lugares.

### **2.3.2. Clima de inversiones y sectores productivos del país**

- **Situación de la Inversión en El Salvador**

La situación de inversiones en el país es un tema clave al hablar del panorama económico de El Salvador, el cual consecuentemente afecta a su sector productivo, y a la población en general, siendo foco de atención, los jóvenes. En este plano de la economía, las inversiones se ven afectadas por distintas situaciones, que van desde la infraestructura, políticas públicas, y hasta inseguridad, siendo este último el más mencionado entre los años 2014 y 2017, por algunas fuentes internacionales a la conducta de inversionistas en Centroamérica y más específicamente en El Salvador, lo que obligó a hacer

cambios en la orientación de inversiones hacia otros países, u otro tipo de cambios. Este tema cobra importancia pues, las inversiones generan nacionales o extranjeras generan empleos en el país.

El portal *Central América Data*, es una importante fuente que reúne información en tema de inversiones, con el fin de brindar pautas que encausen la toma de decisiones de los inversionistas en la región. Es este portal quien más ha dejado entre ver el tema de inseguridad en El Salvador, y las consecuencias que está teniendo. En febrero de 2016, tomando como base los resultados estadísticos de 2015, exponían que, por la delincuencia y corrupción en el país, *“las consecuencias de esta situación se pueden ver reflejadas en el clima de negocios del país, que se ha deteriorado por la inseguridad que se vive a diario. Asimismo, la aprobación de más impuestos durante el segundo semestre de 2015, sin mediar el diálogo y con una base legal cuestionable, minan aún más el delicado estado del clima de negocios (...) El Índice de Percepción de la Corrupción 2015, de Transparencia Internacional muestra un estancamiento en la lucha contra la corrupción, al mantenerse el puntaje de 39 sobre 100 por segundo año consecutivo”*<sup>126</sup>. Este panorama no está alejado de la realidad ni de lo expuesto por otros medios, y nos empieza a inducir la crítica realidad que El Salvador enfrenta.

En el plano político, también se evidencian situaciones que complican la inversión. Central América Data expone nuevamente dicho panorama, tomando como base el análisis de algunos informes realizados en El Salvador y plantea, además de la situación de irregularidades estatales, que van desde la elección de magistrados y retrasos usuales en esos procesos, y que:

---

<sup>126</sup> Central America Data, “El Salvador : Aumenta Inseguridad y Decae Clima de Negocios,” *Central America Data, Información de Negocios*, 2016, [https://www.centralamericadata.com/es/article/home/El\\_Salvador\\_Aumenta\\_inseguridad\\_y\\_decae\\_clima\\_de\\_negocios](https://www.centralamericadata.com/es/article/home/El_Salvador_Aumenta_inseguridad_y_decae_clima_de_negocios).

*“El clima de negocios del país continúa enfrentando retos importantes debido a los altos niveles de inseguridad, tensiones entre el Órgano Ejecutivo y el sector privado, carencia de un acuerdo de país para salir del círculo vicioso de falta de crecimiento, inversión y empleo, y de excesiva burocracia (...) El Salvador cuenta con oportunidades importantes, tales como Fomilenio II y la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte; pero estas solo podrán ser aprovechadas en la medida que sean parte de una estrategia de país y si se permite una mayor participación de actores como la sociedad civil, academia y sector privado”<sup>127</sup>.*

Este panorama era planteado en agosto de 2016, retomado de fuentes oficiales del Estado salvadoreño, sin embargo, seguía sin plantear datos muy alentadores para el clima de inversiones, el cual, a pesar de avanzar paulatinamente de la mano con los cambios políticos, no era capaz de cubrir con la demanda nacional, esto debido a variaciones económicas, pues no toda la inversión se queda para dinamizar la economía del país.

La información presentada por el portal antes retomado, encuentra su dosis de respaldo estadístico, específicamente en el análisis de la poca inversión que entra al país, en datos ofrecidos por diferentes instancias competentes, tal es el caso del Banco Mundial que en su informe Doing Business ha presentado los siguientes datos durante el periodo de estudio, desde una perspectiva política de las inversiones, es decir las condiciones y regulaciones de El Salvador para el acogimiento de estas, donde presenta los siguientes indicadores:

---

<sup>127</sup> Central America Data, “Empantanamiento Político y Económico de El Salvador,” 2016, [https://www.centralamericadata.com/es/article/home/Empantanamiento\\_politico\\_y\\_economico\\_de\\_El\\_Salvador](https://www.centralamericadata.com/es/article/home/Empantanamiento_politico_y_economico_de_El_Salvador).

**Tabla 7: Desempeño de El Salvador en el Informe Doing Bussines, 2014-2017**

Indicador	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017
Apertura de un negocio.	114	121	122	129
Manejo de permisos de construcción.	153	155	154	156
Obtención de electricidad.	142	144	106	109
Registro de propiedades.	57	56	70	71
Pago de impuestos.	159	161	168	166
Comercio transfronterizo.	72	73	44	44

**Fuente:** Diagnóstico y propuestas para el fortalecimiento del marco legal e institucional del clima de negocios en El Salvador, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) y Doing Business El Salvador, Banco Mundial 2018.

Según el informe Doing Business del Banco Mundial<sup>128</sup>, los indicadores que tienen buenos resultados pero que necesitan reformas para mejorar su rendimiento son: El manejo de permisos de construcción, la Obtención de Electricidad, Pago de Impuestos y Comercio Transfronterizo. Las condiciones que se generan en El salvador para las inversiones van progresivamente mejorando, sin embargo, elementos como los ya mencionados anteriormente dificultan la mejora económica producto de estos negocios.

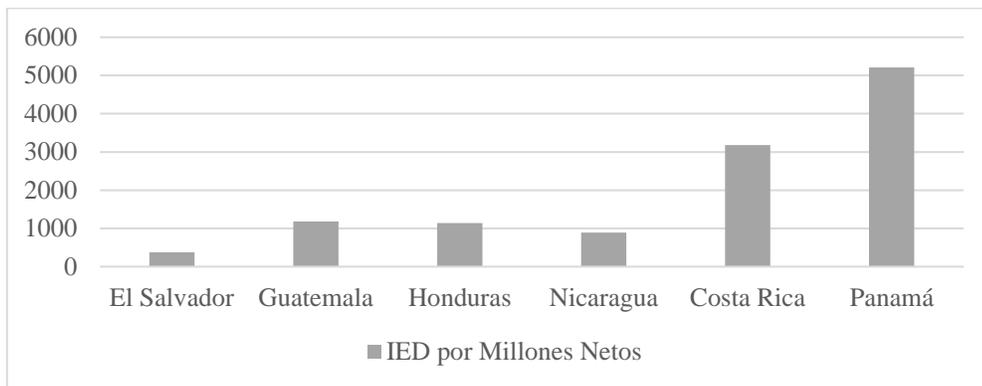
Un punto que respalda la posición de la delincuencia como un elemento clave del porque las inversiones en El Salvador tienen un bajo nivel, es la posición del país frente a la clasificación del informe *Doing Bussines*<sup>129</sup>, la cual está por encima de Guatemala y Honduras, que ocupan el puesto 97 y 115 respectivamente, frente a la posición 73 que ocupa El Salvador; sin embargo,

<sup>128</sup> World Bank, "Doing Business El Salvador," *Doing Business*, 2018, 1–13.

<sup>129</sup> Ibid.

al analizar los datos de la Inversión Extranjera Directa regional, es el país que menos recibe.

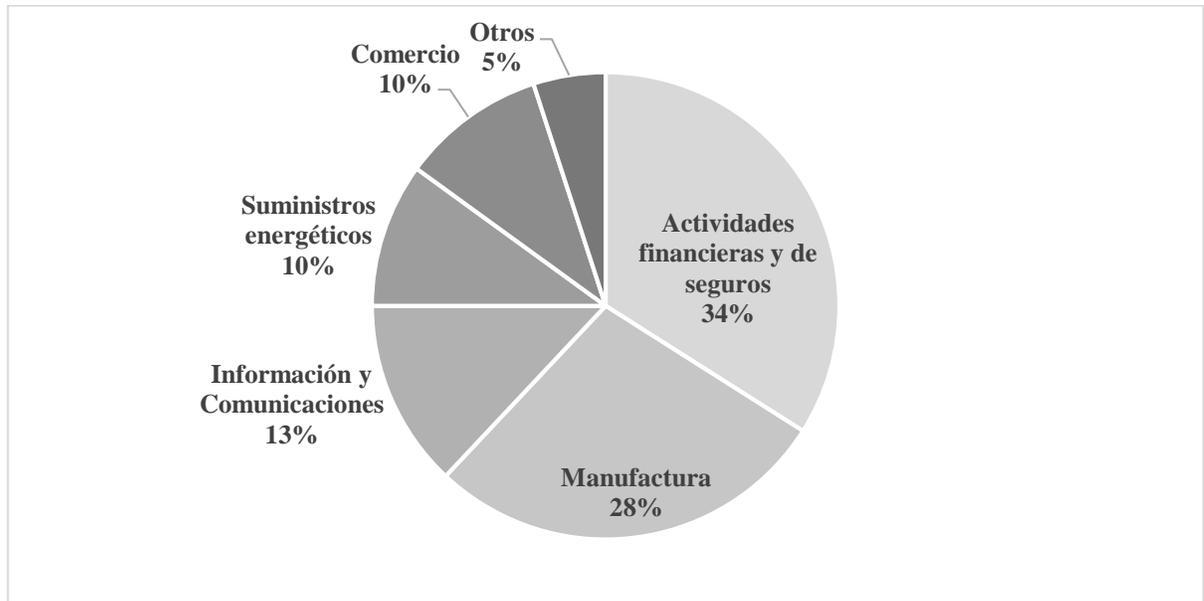
**Gráfica 4: Inversión Extranjera Directa en Centro América 2016**



**Fuente:** La Inversión Extranjera Directa en América Latina y El Caribe 2017, CEPAL

La IED en El Salvador, se orienta a ciertos sectores en específico, los cuales tienden a no generar mayores ganancias al país, pero si influye en la generación de empleos, estos sectores son presentados en el siguiente gráfico:

**Gráfica 5: Inversión Extranjera Directa por Sector en El Salvador, 2017**



**Fuente:** Doing Business in El Salvador, PROESA.

La Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, plantea en su Monitoreo de Principales Indicadores Económicos de noviembre del 2017, que “el crecimiento de la economía nacional, medido por el Índice del Volumen de Actividad Económica (IVAE)<sup>130</sup>, registro una variación anual del 2.8%, (...). El sector que tuvo el mayor crecimiento fue construcción (6.5%), seguido de comercio (4.3%); los sectores que registraron la mayor desaceleración fueron agricultura con 2.3% y transporte con 2.8%.”<sup>131</sup>. Estos datos coinciden con la información brindada por el informe Doing Business del Banco Mundial (Ver tabla 7), donde da especial atención a los permisos para construcción y el comercio, esto entendido a gran escala. Las actividades que decrecen son la

<sup>130</sup> El IVAE es un indicador del volumen de la actividad económica y, como tal, no pretende medir el total de producción sino, más bien, la tendencia de esta misma.

<sup>131</sup> CAMARASAL Camara de Comercio e Industria de El Salvador, “Monitoreo de Principales Indicadores Económicos Noviembre 2017” (San Salvador, El Salvador, 2018), 2, [http://www.camarasal.com/sobre-camarasal/centro-de-documentacion?view\\_doc=folder&cat=24&name\\_cat=Estudios técnicos](http://www.camarasal.com/sobre-camarasal/centro-de-documentacion?view_doc=folder&cat=24&name_cat=Estudios_técnicos).

muestra que la necesidad del recurso humano también se ve en disminución, necesitando para incorporarse en otro tipo de sectores, mayor calificación y competencia. Tanto Estado como los inversionistas presentan ciertos intereses que se deben a distintos factores que se interrelacionan con el panorama planteado.

#### ▪ **Inversión y Dinamismo de los Sectores Productivos**

Además de lo expuesto en el apartado anterior, la situación actual de los sectores productivos va más allá de la inversión extranjera, también son claves los aportes nacionales y estatales. Una de las figuras principales del Estado en el apoyo a los sectores productivos nacionales es el otorgamiento de créditos, generados en el marco del Plan Quinquenal de Desarrollo (2014 - 2019), y enfocados en buena medida en los sectores desenfocados por la inversión extranjera. En 2016, se planteó el otorgamiento de créditos a estos sectores, esto respaldado por unas medidas adoptadas por el Comité de Normas, coordinado por el Banco Central de Reserva (BCR).

Ante estas medidas del estado, Oscar Cabrera presidente del BCR otorgó las siguientes declaraciones *“Los sectores que estamos impulsando con estas medidas, son los sectores que se enmarcan dentro de la política de diversificación y transformación productiva, incorporadas en el Plan Quinquenal de Desarrollo, estos sectores son la agroindustria y obviamente el café es uno de nuestros intereses, está la industria textil y confesión , la químico farmacéutica y la cosmética natural, la industria plástica, electrónica, calzado, cuero y accesorios, aeronáutica, servicios empresariales a distancia,*

*logística y transporte, servicios médicos, industrias creativas, el turismo, el papel y cartón , alimentos y bebidas, artesanías e industria aromáticas”<sup>132</sup>.*

Es notable el interés del estado en seguir dinamizando los sectores que generan producción nacional con mano de obra de cualificación menos exigente, siendo estas algunas producciones de oficio, como por ejemplo el cuero, accesorios, entre otros. Sin embargo, estas medidas también facilitan la inversión extranjera, pues también abarcan áreas de producción, donde la industria de capital internacional se presenta, y donde los inversionistas más se interesan, tal es el caso de los textiles.

A nivel nacional, los sectores productivos, tienen variantes territoriales dentro del país, situación que no es nueva, pues en un informe elaborado por una comisión del Ministerio de Economía en 2005, titulado Concentración Laboral en las Actividades Productivas por Departamento<sup>133</sup>, se develan ciertos datos interesantes, por ejemplo: *Una de las medidas de productividad usada comúnmente por los economistas es la población que se encuentra empleada en los distintos sectores de un país, debido al hecho que a mayores concentraciones de trabajadores, hay una mayor producción, que es una respuesta común a actividades que muestran mayor rentabilidad. (...) Se encontró que la fuerza laboral está bastante dispersa en los distintos rubros, lo cual implica que no hay una especialización determinada en el país para alguna actividad.”* Dicho informe gozó de una gran veracidad pues dentro del mismo se preveía éxito en ciertas inversiones, las cuales a la fecha evidentemente lo han tenido, como los *call centers* en San Salvador, entre otro tipo de conclusiones.

---

<sup>132</sup> Oscar Cabrera, “Gobierno Enfocará Créditos a Sectores Productivos,” *Contra Punto, Diario Digital*, 2018, <http://www.contrapunto.com.sv/archivo2016/economia/comercio/gobierno-enfocara-creditos-a-sectores-productivos>.

<sup>133</sup> Eugenio Andrés Aguilar et al., “Concentración Laboral En Actividades Productivas Por Departamento” (San Salvador, El Salvador, 2005), <https://goo.gl/MUn7gr>.

El Salvador actualmente presenta también, su oferta de inversiones ya sea a extranjeros o nacionales, dicha oferta está liderada por el Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador<sup>134</sup>, este organismo, por sus diferentes medios se encarga de promocionar las oportunidades reales de inversión en el país. Entre las cuales se puede mencionar:

- **Textiles especializados y confección:** el clúster de sintéticos incluye la producción de hilaza, telas anchas y angostas, diseño y confección de prendas de vestir de alto rendimiento, entre otros.
- **Servicios empresariales a distancia:** El Salvador es una de las plataformas más rentables de América Central para la prestación de servicios de outsourcing de calidad.
- **Turismo:** El Salvador ofrece una amplia oferta hotelera, excelente oferta gastronómica y de compras, una destacada conectividad vial y cercanía entre múltiples atractivos turístico
- **Aeronáutica:** El Salvador cuenta con más de 28 años de experiencia en la industria de mantenimiento y reparación de aeronaves (MRO), con lo que el país se ha logrado colocar en el mapa aeronáutico mundial.
- **Agroindustria:** El Salvador ofrece una ubicación ideal para la producción y procesamiento de alimentos.
- **Manufactura liviana:** El Salvador ofrece oportunidades de inversión para empresas fabricantes de dispositivos médicos, calzado, autopartes y componentes electrónicos que tengan como destino los mercados de Estados Unidos, Canadá, México, Centroamérica y el Caribe.

---

<sup>134</sup> PROESA Agencia de Promoción de Exportaciones e Inversiones de El Salvador, “Textiles Especializados y Confección,” *Oportunidades Sectoriales*, 2018, <http://www.proesa.gob.sv/inversiones/oportunidades-sectoriales>.

- **Logística y redes infraestructurales:** ventajas por la conectividad marítima, un atractivo sistema de incentivos fiscales, y excelente conectividad aérea y terrestre.
- **Servicios de salud:** el país ofrece servicios de salud de calidad a costo competitivo, convirtiéndose en un destino ideal para el establecimiento de hospitales, clínicas especializadas, spas médicos y hospitales resort.

Es notable entre las ofertas de inversión la principal atención a los sectores que ofrecen oportunidad de empleo a la población sin títulos de educación superior, a pesar de eso, las inversiones se han orientado al uso de tecnologías y nuevas competencias, lo que exige la cualificación de la mano de obra.

## **2.4. Contexto socioeconómico de los jóvenes salvadoreños**

### **2.4.1. Panorama General de Empleo y educación superior en el territorio nacional**

#### **▪ Situación de Empleos en El Salvador**

La empleabilidad es uno de los elementos más importantes en el desarrollo económico y social de un país, y eso es aplicable no solo en El Salvador, sino a nivel mundial, donde el sustento monetario que un empleo brinda genera estabilidad y progreso, así como dinamismo económico. Así mismo, y como se ha mencionado anteriormente, la generación de empleos es una de las principales apuestas para la disminución de la pobreza en todo el mundo, en algunos casos acompañada íntimamente de la educación.

Sin embargo, esta situación a nivel internacional no es muy alentadora, pues según información del Banco Mundial *“Más de 2000 millones de personas en edad de trabajar están fuera del mercado laboral y el 65 % de los trabajadores, lo que agrega otros 2000 millones de personas realizan tareas de baja*

*productividad, trabajan por cuenta propia o no ganan lo suficiente para salir de la pobreza*<sup>135</sup>.”

Es notorio entonces que los desafíos de los países se resumen, tal y como es retomado también, en generar empleos, mejorar la calidad de los empleos ya existentes, punto que es promovido también por la Organización Internacional del Trabajo ya que los empleos de mala calidad no promueven mayor crecimiento; y generar vínculos entre las personas y las fuentes de empleo, esto referente a la igualdad de condiciones para todos, un elemento muy presente en el ámbito salvadoreño, como se verá más adelante, así mismo en crear capacidades, esto relacionado con la educación, entre otros.

El Salvador, no presenta una situación distante de esa, especialmente en la población joven, la cual se está viendo mayormente afectada por la dificultad del primer empleo. La Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017<sup>136</sup>, la cual será retomada como fuente estadística de este apartado, revela que la cantidad de jóvenes a nivel nacional entre los 18 a los 29 años es de 966,665 mujeres y 893,768 hombres, haciendo un total de 1,860,433 habitantes de dicho rango de edad en El Salvador. Una población bastante representativa al momento de generar incidencia en el progreso económico y formativo del país.

Al focalizar un poco más la atención de la población en términos de productividad, en el área de estudio de la presente investigación, también se expone que *“en el Área Metropolitana de San Salvador, se concentra el 25.7% de la población total del país”*<sup>137</sup>, Solo en el municipio de San Salvador se concentran 326,184 habitantes de todas las edades. Estos datos revelan la

---

<sup>135</sup> Banco Mundial, “Empleo y Desarrollo,” *Entendiendo a La Pobreza*, 2018, <https://www.bancomundial.org/es/topic/jobsanddevelopment/overview>.

<sup>136</sup> DIGESTYC, “Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017,” *División de Estadísticas Sociales* (San Salvador, El Salvador, 2018).

<sup>137</sup> Ibid.

concentración de fuerza laboral que puede existir en un territorio determinado de poca extensión en comparación al resto del país, por tanto, la competencia existente y la demanda de formación de calidad para dichas oportunidades, así como la necesidad de generar más empleos.

Dentro de toda esa población mencionada en los datos anteriores, es importante destacar que *“en El Salvador la Población en Edad de Trabajar (PET) está definida a partir de los 16 años, edad que se determina de acuerdo a la situación particular de trabajo de cada país”*<sup>138</sup>, sin embargo, para esta investigación se retoma como edad base los 18 años, tal y como se ha mencionado anteriormente, aunque, en algunos casos a efectos de mantener las clasificaciones estadísticas realizadas por la EHPM se retomarán desde los 16 años.

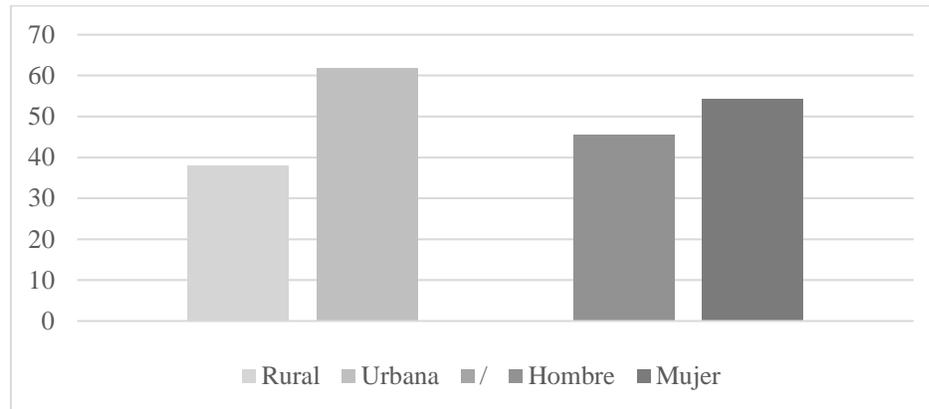
En 2017, se revela que *“la población en edad de trabajar (PET), representa el 72.6% (4,780,530) de la población total de El Salvador, es decir, las personas de 16 años y más, que de acuerdo con la realidad socioeconómica del país están aptas para incorporarse a las actividades productivas.”*<sup>139</sup> Estos datos poseen algunas variantes que se muestran con más detalle en la siguiente gráfica.

---

<sup>138</sup> Ibid.

<sup>139</sup> Ibid.

**Gráfica 6: Distribución de la Población en Edad de Trabajar según Área Geográfica y Sexo**



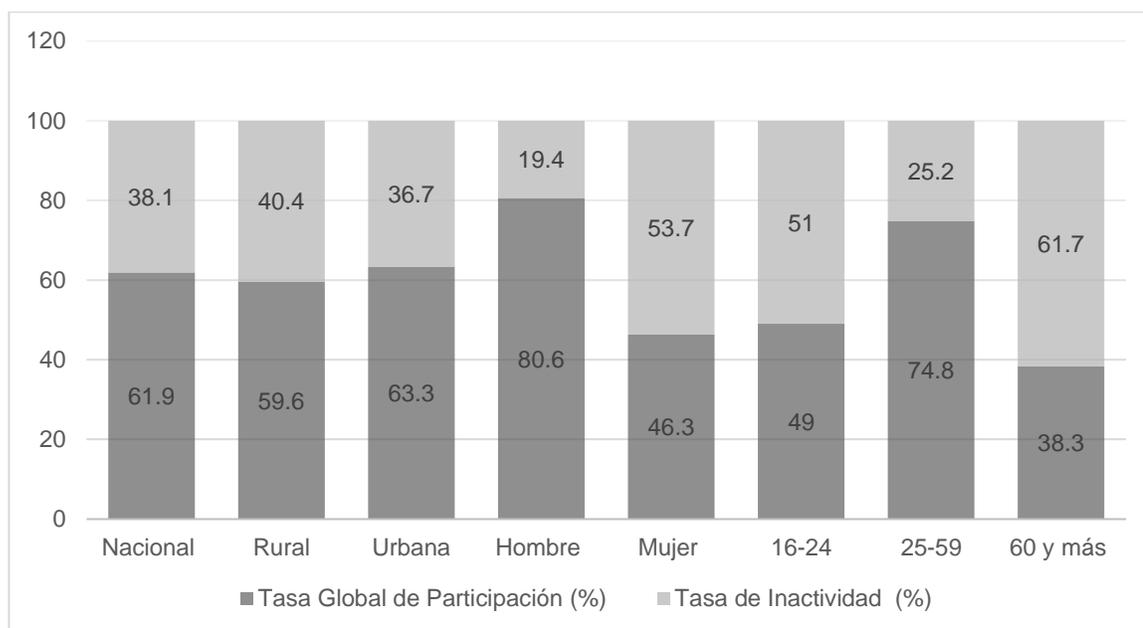
**Fuente:** Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017.

En la gráfica mostrada anteriormente, es clave notar la gran diferencia entre la PET habitando en el área urbana, referente a la rural, la cual trae algunos efectos notorios como la concentración de empleos y producción, la disminución de la producción agrícola efectuada mayormente en el área rural, entre otros que no se ahondarán al no ser objeto de esta investigación. Más allá de la concentración en el área urbana, está la diferencia entre sexos de la población, dónde la mayoría de estos es del sexo femenino, lo cual no significa que sean las que mayormente posean empleos, como se expondrá más adelante.

Conociendo los datos de la PET, es posible pasar a analizar la Población Económicamente Activa (PEA), este grupo son todas aquellas personas en edad de trabajar, que generan alguna actividad económica o que ofertan su fuerza laboral en el mercado. *“Para el año 2017, este indicador es de 61.9% a nivel nacional, es decir, existen aproximadamente 62 personas ocupadas u ofertando su fuerza de trabajo al mercado laboral por cada 100 personas en*

*edad de trabajar*<sup>140</sup>. Este dato no es tan alarmante hasta no ser visto por sectores específicos, como se muestra en la siguiente gráfica.

**Gráfica 7: Población en Edad de Trabajar por condición de actividad, según área sexo y grupos de edad**



**Fuente:** Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017.

Según datos de la última EHPM la población económicamente activa representa una cantidad de 2,960,788 personas, eso representa el 61.9 % de la PET, tal como se refleja en la gráfica anterior. A pesar de que anteriormente se ha enfatizado en la cantidad de personas en edad de trabajar en el área urbana, en este espacio se destaca que el 36.7 % de esas personas no generan actividades económicas, esto puede deberse a que algún porcentaje del mencionado están en procesos académicos u otras diversas causas.

<sup>140</sup> Ibid.

Alarmante es la situación de la mujer en cuanto a su tasa de actividad o participación económica, pues solo el 46.3 % de las mujeres en edad de trabajar tienen alguna actividad, y el 53.7 % son parte de la tasa de inactividad. Finalmente, en el rango de edades, la mayor tasa de inactividad la representa la población de 60 y más años, por razones que pueden parecer evidentes, por jubilaciones o cuestiones de salud o capacidades físicas por la edad, pero llama la atención el rango entre los 16 y 24 años pues presentan un mayor porcentaje de inactividad que de participación, pudiendo ser también por motivos de procesos académicos o simplemente por la dificultad de obtener un primer empleo por la falta de experiencia.

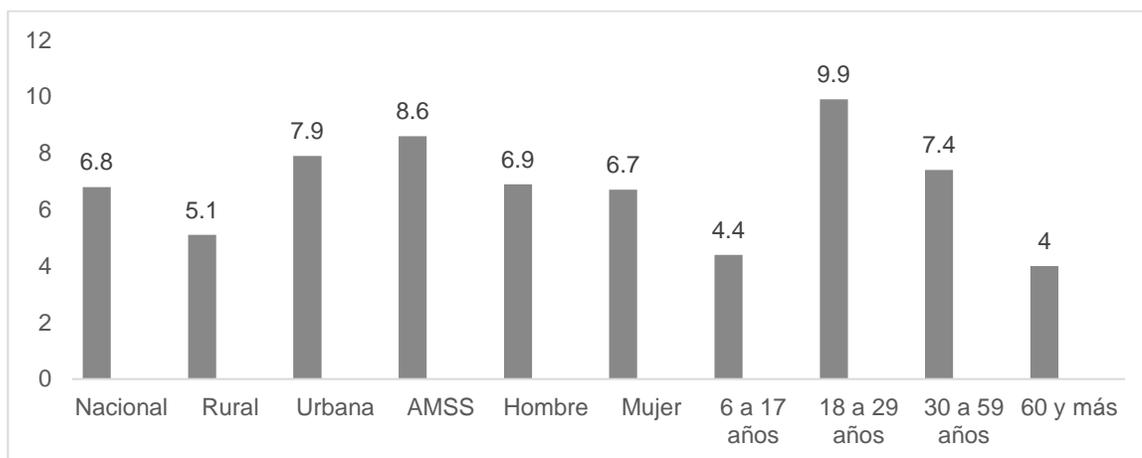
#### ▪ Empleo y Formación Juvenil

Una de las principales causas del desempleo y las dificultades para obtener uno, es la capacitación o formación técnica laboral, o académica. En El Salvador, a pesar de todos los avances realizados, la tasa de analfabetismo sigue teniendo números significativos. La población joven no se aleja de esa situación, según la EHPM 2017 en el apartado “II. Educación”<sup>141</sup>, a nivel nacional, la tasa de analfabetismo de los jóvenes entre 18 a 29 años es del 2.7%. Es decir, más del 2.7% de la población nacida entre los años 1989 y 2000 no han tenido acceso a la educación, y al presente año 2018, representan el porcentaje de jóvenes sin saber leer ni escribir. Los años promedio de escolaridad o preparación académica no superan los 9, a pesar de que la edad mencionada anteriormente es la que mayores años de escolaridad representan.

---

<sup>141</sup> Ibid.

**Gráfica 8: Años de escolaridad promedio de la población de 6 años y más por área, sexo y grupos de edad**



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017

**Tabla 8: Área y rango de años de escolaridad**

Área y rango de años de escolaridad aprobados	Total	6 a 17 años	18 a 29 años	30 a 59 años	60 y más
Nacional	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Ninguno	14.4	17.3	2.6	12.5	35.3
1 a 3	16.6	26.2	4.4	15.7	24.0
4 a 6	20.0	27.5	12.7	19.6	20.4
7 a 9	19.2	23.6	22.3	18.6	8.0
10 a 12	20.2	5.3	40.3	21.6	7.3
13 y más	9.5	0.0	17.8	11.9	4.9
Rural	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Ninguno	20.5	18.6	4.5	22.0	52.9

1 a 3	21.4	27.1	7.4	23.8	30.4
4 a 6	23.2	28.6	20.6	24.5	12.7
7 a 9	18.8	21.9	27.7	15.6	2.7
10 a 12	13.4	3.8	32.8	11.4	0.8
13 y más	2.8	0.0	7.0	2.7	0.5
<b>Urbano</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Ninguno	10.5	16.3	1.3	7.0	25.8
1 a 3	13.5	25.5	2.4	11.0	20.5
4 a 6	17.9	26.7	7.3	16.8	24.6
7 a 9	19.5	24.9	18.6	20.3	10.8
10 a 12	24.7	6.6	45.3	27.5	10.9
13 y más	13.9	0.1	25.1	17.3	7.3

**Fuente:** Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017

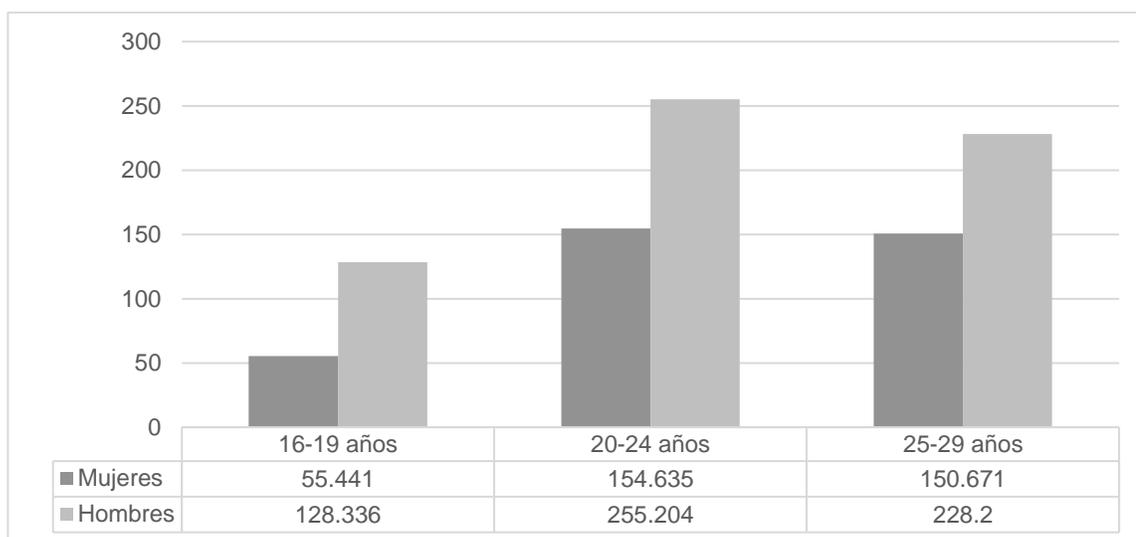
A nivel nacional la población que actualmente está en el rango de 18 a 29 años representa el mayor porcentaje en grados de escolaridad que superan el año 9 y además el año 13, es decir estudios superiores o universitarios; ese porcentaje aumenta cuando se clasifica por áreas y se visualiza el área urbana; sin embargo, a pesar de ser menor frente al dato anterior, en el área rural, dicho rango de edad sigue representando el mayor porcentaje en educación media y superior.

La Población Económicamente Activa, es toda aquella población que está en Edad de Trabajar y posee alguna actividad económica, y como agrega el Diccionario de Términos Económicos del BCR de Perú<sup>142</sup>, aquellas personas con ingresos por trabajo, o en búsqueda constante de esto. Son 2,960,788 las

<sup>142</sup> Banco Central de Reserva del Perú, "Glosario de Términos Económicos," *Banco Central De Reserva Del Perú*, 2011.

personas que forman la PEA, siendo los jóvenes entre 16 a 29<sup>143</sup> años 972,52, representando casi una tercera parte de toda la categoría mencionado; Siendo entre estos 360,747 mujeres y 611,780 hombres como se muestra en el siguiente gráfico; un elemento curioso al compararlo con la tasa de PET y las tasas de educación.

**Gráfica 9: Distribución de la Población Económicamente Activa de 16 a 29 años, por sexo**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la EHPM 2017

Es importante destacar que la edad entre los 20 y 24 años representa mayor cantidad de jóvenes en ambos sexos, en comparación a las otras dos divisiones, sin embargo, son las edades dónde los jóvenes presentan mayores dificultades en la inserción laboral, por su falta de experiencia o la no finalización de sus estudios, “*el hecho de que la tasa de desempleo de los*

<sup>143</sup> Si bien es cierto la investigación enmarca los jóvenes entre 18 a 29 años, al hablar de aspectos laborales se tomarán en cuenta en algunos casos desde los jóvenes de 16 años, por considerarse legalmente una persona en edad de trabajar.

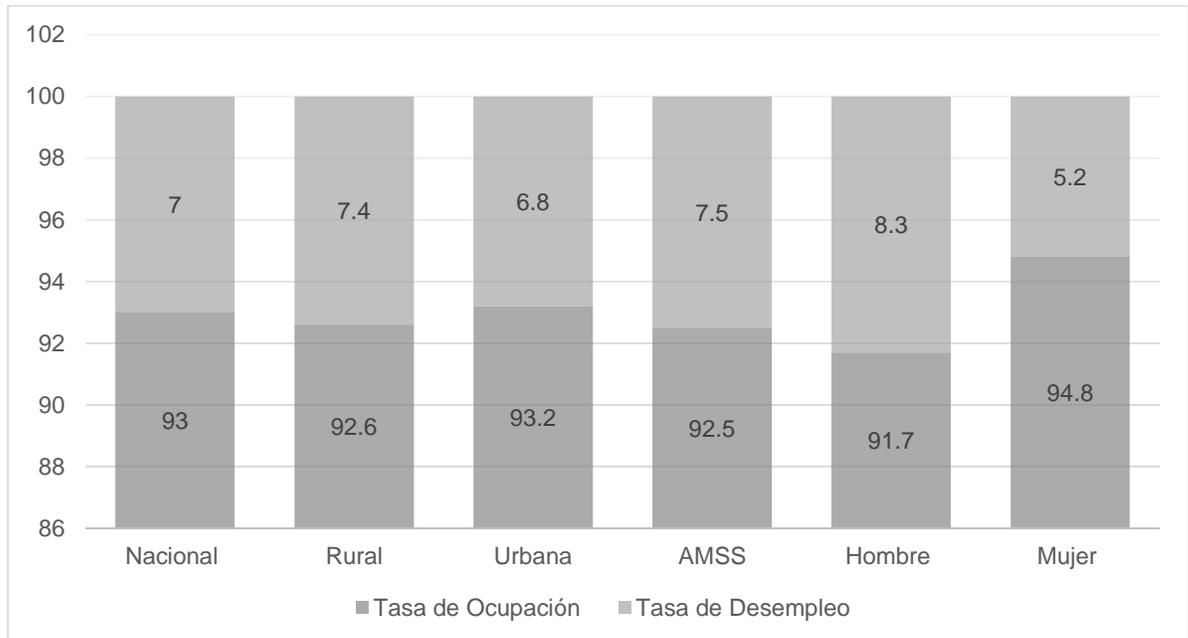
*jóvenes sea mayor que la de los adultos se debe principalmente a la concentración en los jóvenes de las personas que buscan empleo por primera vez, a los problemas de acceso de estos buscadores primerizos y a la mayor rotación entre el empleo y el desempleo o la inactividad laboral que caracteriza a los jóvenes en comparación con los adultos*<sup>144</sup>, en otros casos sus oportunidades laborales son limitadas a ámbitos dónde no han previsto o esperado trabajar, tal es el caso de los negocios o trabajos informales.

Es en este punto donde se necesita plantear la incidencia de las tasas de desempleo, más específicamente en la PEA, pues dicha clasificación no implica precisamente que toda la población que forma parte de la misma, posea un empleo, pues por situaciones antes descritas existen cantidades representativas que no poseen empleo hasta la fecha de aplicación de la última Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, como se muestra en la siguiente gráfica.

---

<sup>144</sup> Jürgen Weller, “La Inserción Laboral de Los Jóvenes: Características, Tensiones y Desafíos,” *Revista de La CEPAL*, 2007, 70, <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/revista/noticias/articuloCEPAL/7/29587/P29587.xml&xsl=/revista/tpl/p39f.xsl&base=/revista/tpl/top-bottom.xslt>.

**Gráfica 10: Tasa de Ocupación y Desempleo de la Población Económicamente Activa**



Fuente: EHPM 2017

La tasa de ocupación está representada por toda la población que posee un trabajo remunerado, o genera alguna actividad económica estando en edad de trabajar. La tasa de población desocupada o desempleada, la forman aquellas personas que no tienen trabajo o no participan de una actividad económica, y que *“buscaron activamente durante cierto periodo y no lo encontraron”*<sup>145</sup>. En estos datos, es importante mencionar que, el informe de la EHPM<sup>146</sup> refleja que, del total de la población ocupada, que son 2,752,094 personas, los jóvenes entre los 16 a 29 años son 855,431, siendo casi una

<sup>145</sup> Perú, “Glosario de Términos Económicos.”

<sup>146</sup> DIGESTYC, “Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017.”

tercera parte de toda la población de los cuales 316,819 son mujeres y 538,612 son hombres.

Conociendo la cantidad y diferencias existentes entre la población ocupada y desempleada del país, es importante conocer, por último, las áreas de ocupación o grupos ocupacionales de la población empleada, pues a partir de ahí, se podrán dilucidar algunas conclusiones sobre la importancia de la educación o formación técnico-laboral de las personas para su incursión en el mercado, o para alcanzar los objetivos de las personas o el impacto deseado en el entorno socioeconómico. Para ello la siguiente gráfica expone los grupos ocupacionales de la PEA ocupada.

**Gráfica 11: Población ocupada por grupo ocupacional**



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la EHPM 2017

La diferencia que existe entre las primeras tres categorías, donde se incluyen los profesionales, científicos e intelectuales, empleados de oficina y, técnicos y profesionales de nivel medio, frente a las tres últimas categorías, donde

básicamente se incluyen ocupaciones que no necesitan de mayores preparaciones o formaciones para su ejecución, es muy grande. Claramente más de la mitad de la población ocupada en el país está trabaja en sectores no calificados o comercios informales; entonces se puede inducir en que la situación laboral está íntimamente relacionada con la situación de educación, como se ha venido exponiendo, de tal forma que la necesidad de dicha formación es más evidente, por tanto, de conocer las acciones de apoyo a este fenómeno, o la intermediación laboral existente.

#### **2.4.2. Entorno de intermediación laboral en el mercado salvadoreño**

La situación de empleos y educación en el país se plantea complicada desde diferentes perspectivas, debido a dicha situación no es posible propiciar un buen ambiente en el mercado laboral para todos y todas, es necesario otro tipo de esfuerzos en torno a mejorar dicho panorama. *“Se trata de una tensión dinámica, y los sueños y aspiraciones de una cohorte de jóvenes se desarrollan en direcciones generalmente imprevisibles, pero no desconectadas por completo de la realidad cambiante de las sociedades”*<sup>147</sup>, es por ello que se plantea la necesidad de poner a disposición diferentes medios, y desde la perspectiva internacional disponer de apoyo a los países que necesitan dicho impulso.

Es en este sentido dónde la intermediación laboral juega un papel trascendental, desde una perspectiva internacional, la Ley de Empleos de España la define como *“el conjunto de acciones que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los trabajadores que buscan un empleo, para su colocación. La intermediación laboral tiene como finalidad*

---

<sup>147</sup> Weller, “La Inserción Laboral de Los Jóvenes: Características, Tensiones y Desafíos.”

*proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades”<sup>148</sup>.*

La intermediación laboral no solo es orientada a las personas que buscan su primer empleo, sino también, a aquellas que por diferentes circunstancias se ven obligados a buscar otras opciones a las que poseen ya sea por despido o recolocaciones, es por ello que *“También se considerará intermediación laboral la actividad destinada a la recolocación de los trabajadores que resultaran excedentes en procesos de reestructuración empresarial”<sup>149</sup>*. A nivel nacional existen diferentes esfuerzos de parte del Estado o de otras entidades para procesos de intermediación laboral.

Uno de ellos es el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el cual, orientado a dicha actividad, tiene como objetivo *“Intermediar laboralmente para acercar la oferta con la demanda de empleo, buscando las oportunidades de inserción productiva a través de los servicios públicos de empleo”<sup>150</sup>*. Dicha institución funciona en primer momento, recibiendo la documentación pertinente de las personas como el Documento Único de Identidad y su hoja de vida, el cual posteriormente es inscrito en una base de datos, y al conocer las ofertas de los contratantes, estos envían los datos de los diferentes candidatos, finalmente se le da un seguimiento a la persona en el mismo puesto de trabajo.

Es importante mencionar que esta institución brinda también servicios de apoyo al cumplimiento del código de trabajo de El Salvador, así como charlas de orientación laboral, entre otros servicios. Este tipo de servicios también es

---

<sup>148</sup> Centro de Estudios Financieros, “Capítulo I. La intermediación laboral”, en *Ley de Empleo de España*, 2018, 1–3.

<sup>149</sup> Ibid.

<sup>150</sup> Ministerio de Trabajo y Previsión Social, “Intermediación Laboral,” *Portal de Transparencia*, 2018, <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/24/services/2490>.

ofrecido por otras instituciones como Organizaciones No Gubernamentales, las cuales, en su mayoría de casos, parten de la formación técnica y orientación laboral, posteriormente por medio de acuerdos con ofertantes de empleo, proceder a su ubicación, es el caso del Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP), adscrito al Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Así mismo organizaciones que trabajan con cooperación internacional para brindar formaciones y orientación a jóvenes, algunas veces desde edades tempranas, hasta lograr su colocación en el mercado laboral, por medio de diferentes instrumentos afines a sus ramas de capacitación. Entre estos no solo están ONG sino también universidades e institutos. Esta red de esfuerzos plantea no solo oportunidades sino también, retos para seguir mejorando la calidad de la educación y la apertura de oportunidades a la población.

Finalmente, es importante mencionar, que la intermediación laboral, no es por si sola la solución al problema de empleo, si bien es cierto plantea una serie de oportunidades, no son suficientes para cambiar el panorama. Como afirma Jurgén Weller:

*“Para avanzar significativamente en la inserción laboral de los jóvenes y enfrentar las tensiones antes identificadas es indispensable contar con un entorno macroeconómico propicio. Ningún programa que mejore la empleabilidad de los jóvenes (es decir, el desarrollo de conocimientos, habilidades y competencias para el empleo), aumente la eficiencia de la intermediación laboral o intervenga en otros aspectos de la inserción en el trabajo puede tener resultados satisfactorios sin una demanda laboral dinámica, producto de tasas de crecimiento económico altas y estables y de expectativas que induzcan a las empresas a contratar más personal,*

*y sin un contexto promisorio para la creación de trabajos independientes con perspectivas de trayectorias en subida.*<sup>151</sup>

Por tanto, el desafío del empleo es latente y parte de un proceso, que debe ir de la mano con la intermediación laboral de las distintas instituciones, y otra serie de factores claves, que favorezcan especialmente a los jóvenes y abran las puertas a futuras generaciones

### **2.4.3. Brecha de Género en la oferta laboral**

#### **▪ Situación de empleo en la mujer**

Uno de los principales elementos observados durante todo el análisis realizado en los apartados anteriores, es la diferencia en las estadísticas entre mujeres y hombres, dónde en un punto se observa que las mujeres con escolaridad son más que los hombres, sin embargo, la población masculina goza de una mayor cantidad en la tasa de empleos, lo cual puede ser debido a distintas situaciones o elementos, aunque en su mayoría es algo atribuido a la cultura machista existente.

El informe de medición y caracterización del empleo generado para mujeres desde el sector público y sector privado durante el período 2009-2013, elaborado por el ISDEMU, hace ver que *“las estadísticas del mercado de trabajo muestran la existencia de desigualdades en razón del sexo de la persona y que son desfavorables para las mujeres Entre estas desigualdades se encuentran diferencias salariales, dificultades para el ingreso en el mercado de trabajo o la concentración de mujeres y hombres en determinadas actividades”*<sup>152</sup>. Esas visiones creadas para el periodo antes mencionado del

---

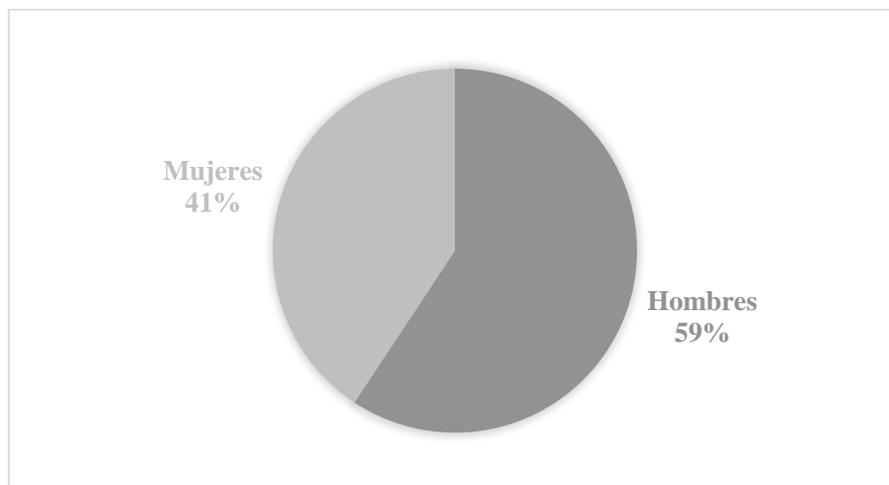
<sup>151</sup> Weller, “La Inserción Laboral de Los Jóvenes: Características, Tensiones y Desafíos.”

<sup>152</sup> STP, MINED, ISDEMU, “Informe de Medición y Caracterización Del Empleo Generado Para Mujeres Desde El Sector Público y Sector Privado, Periodo 2009 - 2013” (San Salvador: Fundación Nacional para el Desarrollo, 2014), 7.

informe no son aisladas o diferentes al período de tiempo que se retoma en la presente investigación, de ese modo se puede comprobar tal diferencia al analizar los indicadores antes mencionados bajo su clasificación por sexos.

En primer lugar, es necesario partir del análisis de la Población en Edad de Trabajar existente en El Salvador, “se observa que el 54.4% de la PET son mujeres y el 45.6% son hombres.”<sup>153</sup> Siguiendo la misma lógica de crecimiento podría esperarse que la actividad económica y laboral de las mujeres es mayor que la de los hombres en el país, sin embargo la situación no es esa, partiendo de las estadísticas de población económicamente activa, dónde la diferencia es de nueve puntos porcentuales.

**Gráfica 12: Distribución de la Población Económicamente Activa por Sexo**



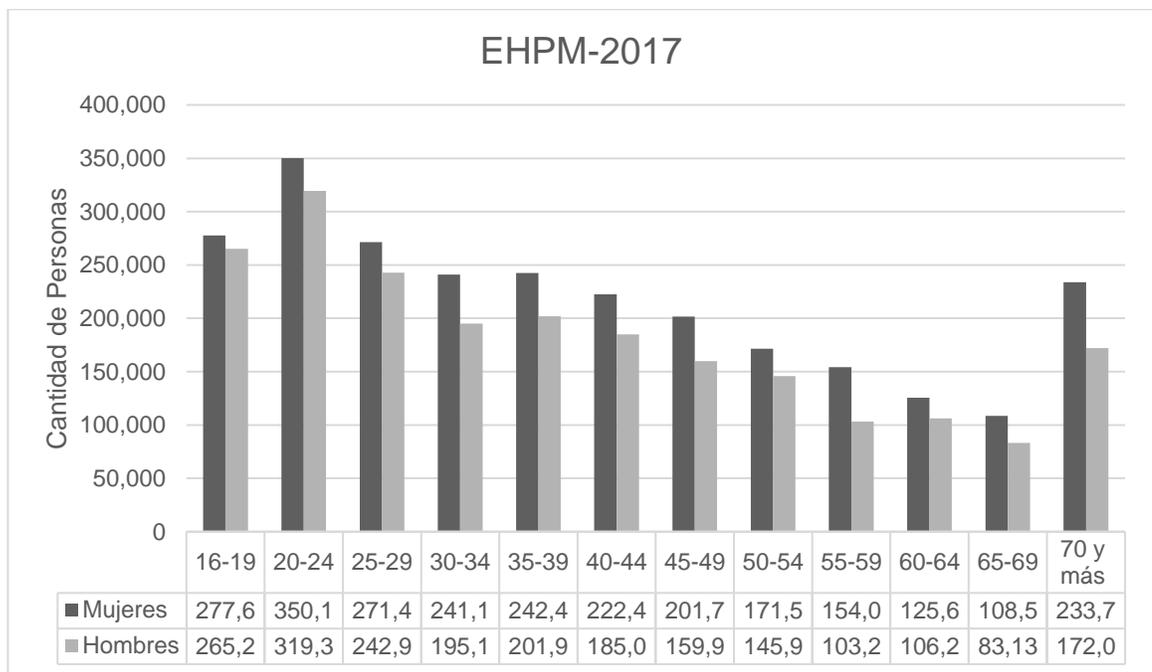
**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos de la EHPM

La diferencia porcentual se invierte y aumenta al momento de observar la PET frente a la PEA, en este contexto son 1,204,448 mujeres económicamente

<sup>153</sup> DIGESTYC, “Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017.”

activas, mientras que los hombres son 1,756,340. Es clave antes mencionar que las estadísticas porcentuales mencionadas anteriormente -para la PET son en la totalidad de rangos de edad, de 16 años en adelante. Al clasificarlo por edades y teniendo de referencia la diferencia existente entre los 2 indicadores expuestos- es posible ver que las mujeres en edad de trabajar son más que los hombres en todos los rangos de edad expuestos, como se puede ver en la siguiente gráfica.

**Gráfica 13: Grafica de la población en edad de trabajar por sexo y rangos de edad**



**Mujeres**  
2,600,462

**Hombres**  
2,180,068

**Fuente:** EHPM 2017

Las estadísticas se prestan para generar algunas opciones para justificar el porqué de dichas diferencias, dónde posiblemente pueden ser claves los factores culturales, o las mismas áreas de oportunidad que existen en el país, dónde las inversiones o sectores productivos pueden llegar a ser riesgosos para las características físicas de las mujeres, aunque ésto puede estar ligado con la primera opción planteada; lo que sí está claro es la incidencia de la educación, que por costumbres generacionales también puede estar ligado al aspecto cultural.

▪ **Brecha de educación y su vínculo con la situación laboral**

Un primer aspecto por analizar es la tasa de alfabetización existente entre los jóvenes en El Salvador, pues la capacitación académica es la clave para la empleabilidad en los últimos siglos. Usualmente la población que no tiene acceso a la educación es relegada a trabajos informales. El país, al ser un país catalogado como renta media, posee algunos indicadores aún en el presente siglo, un tanto desalentadores en el aspecto de educación y sus repercusiones llegan hasta la juventud de 18 a 29 años. En ese sentido, en este apartado se analizará la relación entre educación y oportunidades laborales, panoramas dónde la mujer se ve ligeramente más afectada que el hombre a pesar de estar en situaciones similares.

**Tabla 9: Tasa de alfabetización de jóvenes entre los 18 - 29 años**

<b>Sexo</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
<b>Total</b>	687, 349	760,607
<b>Personas Alfabetas</b>	664,868	742,857

<b>Personas Analfabetas</b>	21,481	17,750
<b>Taza de Alfabetización</b>	96.9	97.7
<b>Tasa de Analfabetismo</b>	3.1	2.3

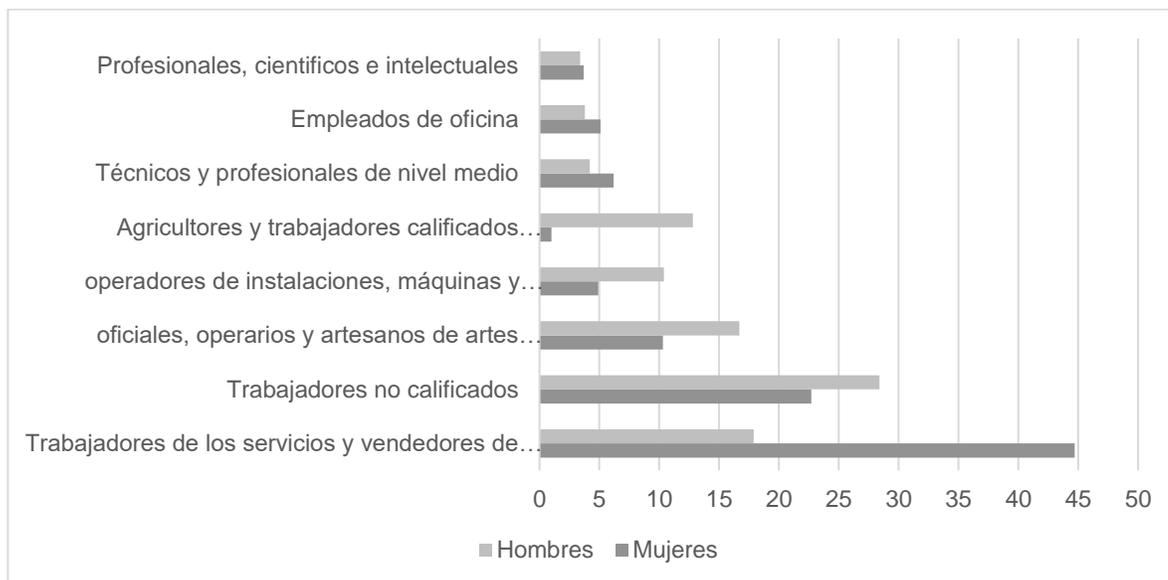
**Fuente:** Elaboración propia con base en los datos presentados en la publicación de resultado de la EHPM 2017.

La tasa de alfabetización en el país tiende a tener números elevados si se toma en cuenta la población mayor a los 30 años, sin embargo, debido a los esfuerzos realizados en los últimos años por el gobierno nacional y la cooperación efectuada por entidades internacionales, estas cifras se ven reducidas en la población más joven. Al diferenciarlas por sexo, se puede ver que la población de mujeres jóvenes es mayor que la de hombres en el país, lo cual también presenta diferencias porcentuales al momento de evaluar dicha tasa donde la tasa de alfabetización de las mujeres es 0.8 por ciento menor que la de los hombres, dato que podría orientar a pensar sobre una posible mayor cantidad de mujeres empleadas, lo cual es de esa forma, como se puede observar en la gráfica 10 (Tasa de Ocupación y Desempleo de la Población Económicamente Activa), donde la tasa de ocupación de las mujeres es mayor que la de los hombres, esto en términos generales en cuanto a los rangos de edad.

Sin embargo, no basta con analizar la tasa de ocupación de las mujeres para poder observar dicha brecha de género en la oferta laboral, con relación a la educación, para ello es necesario saber en qué condiciones o áreas laborales las mujeres se desempeñan, pues la tasa de ocupación incluye trabajo informal bajo condiciones de segmentación sexual entre mujeres y hombres,

o condicionamientos diferentes respecto a los grupos ocupacionales dónde se ubiquen.

**Gráfica 14: Población ocupada por grupo ocupacional, hombres y mujeres**



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la EHPM 2017

El primer grupo ocupacional refleja con claridad la relación con la mayor tasa de educación en las mujeres, dónde ligeramente se supera a los hombres en trabajos profesionales, científicos e intelectuales con un 3.7 % respecto al 3.4 % de representación masculina. En el grupo de empleados de oficina, de igual forma un trabajo con niveles de capacitación específicos es cubierto con un 5.1 % de mujeres frente a un 3.8 % de hombres.

En el grupo de trabajos técnicos y profesionales de nivel medio, las mujeres siguen teniendo mayor participación. En los trabajos de agricultura, la población de hombres supera en gran medida a las mujeres, esto puede ser por la naturaleza del trabajo realizado y las características físicas tradicionalmente requeridas para un trabajo que usualmente requiere de un

mayor desgaste físico. Lo mismo se puede observar en el grupo de operadores de instalaciones, máquinas y montadores, debido probablemente a los mismos elementos. La diferencia en los trabajos no calificados sigue siendo mayor para los hombres, respaldando la capacitación mostrada por las mujeres. Finalmente, el sector dónde mayor diferencia existe entre hombres y mujeres es el sector de trabajadores de comercios o servicios informales, dónde las mujeres tienen un 26.8 % más participación que los hombres.

Más importante que analizar la diferencia entre hombres y mujeres en los diferentes grupos ocupacionales, es mencionar la diferencia de participación entre grupos ocupacionales y la incidencia que esto tiene en el desarrollo de los jóvenes, ya sean mujeres u hombres. Por un lado, la participación de las mujeres en las tres primeras categorías, dónde puede decirse que el nivel de capacitación exigida es mayor, solo representa un total del 11.7 % de las mujeres ocupadas. Los siguientes tres grupos, dónde el nivel de capacitación laboral es menor y pueden ser trabajos de oficio, son representados por una participación del 16.2 % de las mujeres ocupadas. Por otro lado, resulta alarmante la participación en los dos últimos grupos ocupacionales, siendo estos trabajadores no calificados, o trabajos informales, dónde el porcentaje de participación es del 67.4 % de las mujeres ocupadas; es decir las mujeres que trabajan en áreas sin preparación técnica-laboral o académica, representan más de la mitad de la población económicamente activa, dejando entre ver una gran brecha entre lo que se puede tomar como ocupación en términos generales y un trabajo digno.

La educación no es clave solamente para la ubicación en lo grupos ocupacionales, o áreas de trabajo, sino también dentro del mundo laboral formalmente establecido, esta educación puede condicionar el goce de mejores condiciones, tanto para mujeres como para hombres, con el detalle que, las diferencias salariales ofrecidas para un hombre tienden a ser mayores

que las de la mujer, aunque ésta esté en las mismas condiciones académicas o técnicas.

**Tabla 10: Población ocupada por sexo y promedio salarial según años de estudio aprobados**

<b>Años de estudio aprobados</b>	<b>Total</b>	<b>Hombre</b>	<b>Mujer</b>
<b>Total</b>	<b>306.66</b>	<b>330.05</b>	<b>276.60</b>
Ninguno	177.81	198.29	158.80
1 a 3	218.46	242.78	192.04
4 a 6	239.23	261.48	209.35
7 a 9	259.08	281.81	221.03
10 a 12	322.28	351.42	282.21
132 y más	570.26	606.47	533.39

**Fuente:** EHPM 2017.

Es claro que el salario es el motor principal de las actividades laborales, y económicas en El Salvador, la formación de empleos y unido a ello la formación de capacidades. En la tabla anterior se presentan en la primera columna los años de estudio aprobados por la población ocupada, y en la segunda un promedio salarial que es obtenido entre dichos años independientemente del sexo de la población. En la segunda y tercera columna se presenta el salario obtenido según los años aprobados, haciendo el contraste entre hombres y mujeres, evidenciando la brecha salarial que existe entre éstos. Se puede observar la primera fila dónde se ve un promedio total de salarios siendo mayor el del hombre.

En la segunda las personas sin estudios, dónde, aun así, probablemente por el tipo de trabajos, los cuales suelen ser más forzosos con dicho nivel de estudio, los hombres tienden a tener un salario de \$198.29 USD, y las mujeres \$158.80 USD. Las personas con educación básica, es decir, hasta un año nueve, rondan en promedio los \$259.08 USD, dónde de igual forma la población femenina goza de menor salario; hecho que se repite en la población con educación media, es decir hasta un año 12. Finalmente, las personas que tienen más años de educación que la mencionada anteriormente gozan un promedio salarial del \$570.26 USD, dejando entre ver la importancia de la educación o formación en el mercado laboral, pero del mismo modo que los anteriores casos, evidenciando la brecha de género, pues el salario obtenido por las mujeres del mismo nivel de educación sigue siendo inferior al de los hombres.

Es posible entonces decir que la formación es sumamente importante en todas las áreas de la población, ya sea para la superación o para mejores oportunidades laborales, sin embargo, la brecha de género existente en dicho panorama evidencia de gran manera el sesgo aún existente en el mercado laboral y la necesidad de replantear las oportunidades ofrecidas y capacidades existentes en la población, la cual deben generarse por igual.

## **2.5. Importancia de la formación técnica laboral para la prosperidad del Estado salvadoreño**

### **2.5.1. Escenario del desarrollo social y económico, y accionar de la agenda estadounidense**

El Gobierno de El Salvador ha sido socio estratégico de los Estados Unidos a lo largo de décadas pasadas y lo sigue siendo, además, las circunstancias de tráfico de drogas, terrorismo, crimen organizado, lento crecimiento económico, debilidad institucional y pobreza, en el istmo centroamericano atentan contra la seguridad nacional estadounidense. Sin lugar a duda, la asistencia ideal

para superar los obstáculos hacia el desarrollo en El Salvador puede convertirse en el proceso modelo para los países de la región, puesto que un país con múltiples falencias y territorio reducido puede transformar etapas de la guerra civil hacia la instauración de la democracia y transición económica y social.

No obstante, El Salvador posee diferentes obstáculos para alcanzar un crecimiento social y económico constante, sin embargo, en el marco de la agenda global para el desarrollo está realizando estrategias básicas e integradoras para el mediano y largo plazo. Por otra parte, la tendencia de la ayuda externa estadounidense está acoplado su accionar de acuerdo con la realidad de la ciudadanía salvadoreña.

Dicho esquema priorizado, radica en el fortalecimiento institucional, prevención de violencia, y acompañamiento para la competitividad del sector privado, y concentración de esfuerzos con los Gobiernos Locales.

Para el caso, USAID está reorientando los programas de educación, en los centros educativos y ampliando la cobertura junto a las autoridades salvadoreñas en las comunidades con alto riesgo de crimen. Al mismo tiempo, las intervenciones de formación educativa luego del nivel secundario, está alineado a las demandas del mercado laboral en sectores que garanticen el crecimiento y sostenibilidad económica.

Ciertamente, las agencias de los Estados Unidos están centralizando esfuerzos hacia los individuos y comunidades altamente vulnerables, con el respaldo de las instancias correspondientes y promoción de la participación multinivel. Anteriormente, este estudio ha considerado a los jóvenes hombres y mujeres como sujetos de derecho en las intervenciones de ayuda, respecto a ello el trabajo territorial y el monitoreo a detalle con las personas, facilita la identificación de necesidades y diseño de propuestas a problemáticas

estructurales.

Con el objetivo de avanzar hacia un esquema comunitario y prosperidad socio económica nacional, las agencias de ayuda estadounidense implementan los siguientes mecanismos de gestión:

- **Nuevas herramientas de asistencia:** El Gobierno de los Estados Unidos, busca intercambiar experiencias y establecer acercamientos con la juventud, e impactar directamente con las comunidades. Por ese motivo, la interacción directa con la población y el empoderamiento con sectores vulnerables y específicamente; las mujeres, es sustancial, es decir, la ayuda externa, incide en regenerar las relaciones sociales equitativas. De forma simultánea, el uso de nuevas tecnologías se convierte en la herramienta para innovar y acrecentar la competitividad en la economía salvadoreña.
- **Desarrollo territorial y visión multisectorial:** La descentralización del Gobierno de El Salvador está enfocada hacia la prestación de servicios públicos, promover la participación ciudadana, disminuir la exclusión en la sociedad y revitalizar los espacios públicos. Esta premisa es reforzada por las actividades de respuesta de los programas y proyectos de la ayuda externa estadounidense, dado que fomenta las alianzas entre el rubro público y privado para erradicar la violencia y la privación de oportunidades económicas.
- **Apoyo institucional y buenas prácticas:** La gestión pública transparente es una de las bases a reforzar por parte del Gobierno de los Estados Unidos, puesto que la contraloría de las instituciones y reglamentos operativos deben ser rígidos para restringir los lazos de compadrazgo e infiltración de redes ilegales. A la vez, la lucha contra la corrupción, la implementación del buen gobierno y el consenso político, permiten las circunstancias de prosperidad nacional.

Las alianzas sectoriales y la cooperación de los Estados Unidos son producto de la reciprocidad para superar los retos en la gestión pública, oportunidades sociales, comercio exterior y seguridad. Los esfuerzos en la temática de inseguridad ciudadana promulgan un lineamiento conjunto con entes nacionales, sociedad civil y cooperantes, por ejemplo, según el PNUD: *“Los programas educativos, la transferencia de recursos o la capacitación técnica, y la promoción de actividades recreativas en barrios o en comunidades pueden ayudar a fortalecer la conexión entre estos grupos vulnerables y el resto de las comunidades, así como a disminuir los factores de riesgo asociados con la violencia juvenil”*<sup>154</sup>.

Claro está, que el Gobierno de El Salvador ha reiterado su compromiso por revertir las tendencias problemáticas de la ciudadanía, es por ello, que busca construir un nuevo ciclo de crecimiento económico y equidad social. Por su parte el Gobierno de los Estados Unidos afirma que: *“Está sumamente interesado en la prosperidad de El Salvador, para compartir los principios democráticos, combatir conjuntamente el crimen transnacional y concurrir de forma responsable en las relaciones internacionales”*<sup>155</sup>. Evidentemente, la postura de los Estados Unidos pretende direccionar acciones concretas que propicien impactos multiplicadores, con respeto a los derechos humanos, inclusión y futuro sostenible para el territorio salvadoreño.

### **2.5.2. Fomento de empleo juvenil, objetivos globales e innovación**

En El Salvador, existen diferentes políticas y planes que fomentan el empleo juvenil, los cuales han sido mencionados en el presente acápite. Sin embargo, en un país con poca atracción de inversión, carencia de empleo y múltiples

---

<sup>154</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)., “Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 Seguridad Ciudadana Con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas Para América Latina,” 2013.

<sup>155</sup> USAID, “Country Development Cooperation Strategy.”

necesidades de subsistencia en la sociedad salvadoreña, sin lugar a duda, es un reto determinar resultados inmediatos, para ello, el gobierno central y sus socios estratégicos, entre ellos; la Cooperación Internacional, unen esfuerzos en la creación de oportunidades de negocios y puestos de trabajo. Al mismo tiempo, es imprescindible analizar el tramo direccional en el área de restauramiento de la dimensión social y económica.

En primer lugar, es necesario comprender que previo al empleo, es clave generar una formación educativa y técnica de calidad para el desarrollo de las capacidades laborales y valores cívicos de las personas. Aunque en El Salvador la mayoría de las fuentes de empleos están orientadas a los sectores de comercio, servicio e industria. Dichos rubros requieren uso de herramientas, instrumentos y maquinarias de tecnología y por supuesto, determinado nivel de preparación académica superior o especializada.

En consecuencia, la comunidad internacional ha direccionado ciertas metas a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), puntualmente, en materia de fuerza laboral, así lo dictamina el numeral ocho de la Agenda 2030: “Trabajo Decente y Crecimiento Económico”, cuyo contenido orienta las bases para la articulación de visiones compartidas con los gobiernos, comunidades, sector privado y sociedad civil, para diseñar procedimientos de progreso estable hacia los hombres y mujeres del planeta.

Por su parte, el Gobierno de El Salvador mantiene ciertos parámetros conjuntos en el fomento y creación de oportunidades laborales, esta premisa es oficial en las políticas de desarrollo nacional:

*“Los ODS son una guía integral e indivisible para el avance hacia el desarrollo sostenible, que tienen importantes coincidencias con los objetivos de desarrollo definidos por el Gobierno en su Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019. Del análisis realizado de la Agenda 2030 y el*

*PQD (2014-2019) pueden destacarse las coincidencias de los ODS número 8, 4 y 16: trabajo decente y crecimiento económico; educación de calidad; y paz, justicia e instituciones sólidas, con las tres prioridades definidas en el PQD: (i) empleo productivo generado a través de un modelo de crecimiento económico sostenido, (ii) educación con inclusión y equidad social, y (iii) seguridad ciudadana efectiva”<sup>156</sup>.*

Claramente, la coherencia de políticas para el desarrollo humano en El Salvador habilita la esperanza para la inclusión social, crecimiento y sostenibilidad económica. Esto es satisfactorio en el marco de una sociedad salvadoreña segregada, con diversos casos de codependencia, exclusión laboral juvenil y altas actividades delictivas.

Sin embargo, en el escenario operativo se establecen algunas variables, por ejemplo, ante la vigencia del modelo neoliberal en el país, el engranaje de generación de empleo en su mayoría es el sector privado, dicha aseveración es notable y confirmada por el Estado salvadoreño. Notoriamente, la modernización y descentralización deben ser pilares para focalizar las políticas públicas y potenciar redes estratégicas y operativas para la prosperidad económica y social. En ese sentido, las municipalidades y comunidades organizadas son órganos aliados para el control y focalización de los planes gubernamentales existentes.

En el caso de la ayuda externa estadounidense, plantea instaurar la guía de jóvenes hombres y mujeres para transformar los problemas estructurales en oportunidades. Es decir, el segmento juvenil no es únicamente, un grupo vulnerable, a la vez, puede liderar el nuevo rumbo del Estado, y concebir ideas culturales, sociales, políticas, medioambientales y productivas. Este esquema programático es compartido por los cooperantes acreditados en el territorio

---

<sup>156</sup> Gobierno de la República de El Salvador, “Revisión Nacional Voluntaria de La Implementación de La Agenda 2030 Para El Desarrollo Sostenible En El Salvador,” 2017.

salvadoreño y gobernantes nacionales.

Particularmente, se ha mencionado en este estudio que el Gobierno de los Estados Unidos enfoca su accionar hacia los jóvenes en los sectores territoriales con alto riesgo de violencia y entorno de pobreza. También, fomenta programas de estudio especializados en áreas con demanda para las empresas instaladas en el país, en el uso de nuevas tecnologías y herramientas para aumentar la productividad y competitividad.

Conjuntamente, la ayuda externa estadounidense prioriza procedimientos comunitarios integrales, para ese tipo de iniciativas incluyen a todas las personas y organizaciones posibles. Indudablemente, los jóvenes pueden ser agentes renovadores en la disminución y prevención de la violencia y el delito, así como, proyectar ideas de negocios productivas, innovadoras y sostenibles.

Por tanto, para lograr el bosquejo de sostenibilidad, es importante recuperar el tejido social y apoyar plataformas económicas colaborativas. Esto implica, trabajar arduamente en establecer relaciones sociales equitativas e incentivar la ocupación y gestión del conocimiento en todos los segmentos poblacionales posibles.

De hecho, según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID): *“La creatividad como motor de innovación puede contribuir a la diversificación como herramienta necesaria para contar con una economía competitiva a nivel mundial basada en el conocimiento. Una de estas áreas de desarrollo es la denominada economía naranja, es decir, el conjunto de actividades que de manera encadenada permiten que las ideas se transformen en bienes y servicios”*<sup>157</sup>.

Es decir, la gestión del conocimiento es clave para trascender en materia de innovación y sostenibilidad social y económica, aun cuando la mayor fuente

---

<sup>157</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID), “Economía Naranja,” 2017.

de empleo es la empresa privada, la gestión pública puede encaminar la formación educativa y técnica de sus ciudadanos, e inclusive, adoptar medidas para acrecentar la transparencia, combate a la corrupción, incremento de clima de inversiones y facilitar la calidad de vida de las personas.

Cabe mencionar, que de cara a los cambios a nivel global, regional y nacional el fomento del empleo implica garantizar la superación profesional, protección social y determinar el bienestar de las personas. En dicho parámetro los gobiernos de los Estados Unidos y El Salvador ratifican su compromiso para acompañar a los jóvenes hombres y mujeres en las conexiones de empleo y auto – empleo, con el propósito de ser una solución conjunta y duradera para la prosperidad salvadoreña.

## **2.6. Panorama de los proyectos de formación técnica laboral de la cooperación estadounidense en El Salvador**

### **2.6.1. Capital humano, en el contexto de las estrategias estadounidenses**

El capital humano capacitado es uno de los elementos más importantes para la apertura comercial y el crecimiento económico de cualquier país, y El Salvador no es la excepción. De esta manera, es necesario brindar a todos los trabajadores las destrezas y los conocimientos necesarios para acceder a empleos de mejor y mayor calidad y a la vez impulsar la capacidad de los salvadoreños para adaptarse a las nuevas tecnologías y la innovación del mundo globalizado actual.

En El Salvador, el crecimiento económico, la cantidad y calidad del empleo ha mejorado lentamente y muy poco en los últimos años. Esto se debe a varios factores intrínsecos, entre los cuales es importante mencionar la deficiencia académica - educativa con la que cuenta el capital humano salvadoreño, siendo esta una población poco educada, de baja empleabilidad y muy vulnerable frente a los retos que ofrece el mundo moderno y avanzado en el

cual se vive actualmente. De igual forma, la economía salvadoreña posee una muy limitada capacidad para adaptarse al funcionamiento y desarrollo de las nuevas tecnologías, lo cual provoca que la población tenga pocos espacios para generar empleo de calidad o insertarse al mundo laboral.

Según el informe realizado por el Foro Económico Mundial en el año 2017 sobre el índice de desarrollo de capital humano:

*“El Salvador cayó 20 posiciones. El informe evalúa a 130 naciones en cuatro áreas clave de desarrollo de capital humano, es decir las habilidades y el conocimiento de los trabajadores. Este año el país quedó en los últimos lugares, en el puesto 95, cuando en 2016 ocupó el lugar 78. Este informe mide cuatro áreas, la capacidad, ampliamente determinada por las inversiones realizadas en la educación formal. El despliegue, que es la aplicación y acumulación de habilidades en el trabajo. El desarrollo que es la educación formal de las nuevas generaciones de mano de obra y la formación y reciclaje continuo de la actual; y conocimiento, es decir el abanico de conocimientos especializados que se utiliza en el trabajo.”<sup>158</sup>*

En este índice Latinoamérica y el Caribe aparecen ubicados en la zona media-baja del mismo. Los dos mejores países de la región son Argentina y Chile; que ocupan los puestos 52 y 53 respectivamente. Dentro de los países con el peor desarrollo del capital humano y el más lento, se encuentran los centroamericanos, en esta categoría se encuentra ubicado El Salvador.

Invertir en el capital humano, en la población salvadoreña; especialmente aumentando los niveles y calidad de la cobertura escolar y mejorando los indicadores de salud, permitirá una mayor dinamización de la economía salvadoreña. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID): *“Si El Salvador lograra graduar de bachillerato a toda su población en edad de*

---

<sup>158</sup> World Economic Forum, *The Global Human Capital Report*, 2017.

*trabajar, aseguraría de un 2 % a un 4% de crecimiento económico permanente cada año”<sup>159</sup>.*

Para generar más y mejor empleo en el futuro en El Salvador, se recomienda invertir en mejorar el capital humano, asegurando la culminación de la educación básica para todos los estudiantes, fomentando la continuación hacia la culminación de secundaria y facilitando el acceso a la educación terciaria, en especial para la población más pobre. Es igualmente importante mejorar las destrezas y la empleabilidad de los jóvenes no escolarizados, a través de programas de capacitación, en este sentido lo que se debe procurar es el vínculo entre lo que demanda el mercado y lo que se produce en estudiantes y trabajadores. También, es necesario realizar inversiones para crear actitudes críticas aptas para absorber y generar nuevos conocimientos, especialmente en los campos de ciencias aplicadas, ingeniería y tecnología en los jóvenes que se lanzan al mercado laboral.

Según el Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA): *“La fuerza laboral de El Salvador está compuesta por 2.9 millones de personas, de las cuales el 56% tiene menos de 40 años. Esto permite ofrecer una mano de obra altamente productiva y capaz de desarrollar nuevas habilidades en poco tiempo, que es calificada como idónea para actividades de manufactura, agroindustria y la prestación de servicios. Asimismo, existe una creciente población con educación superior que puede atender los retos de una economía moderna y globalizada.”<sup>160</sup>*

En este sentido el Banco Mundial afirma que: *“El capital humano, es decir; el potencial de los individuos será la inversión de largo plazo más importante de los países para la futura calidad de vida y prosperidad de su población”<sup>161</sup>.*

Debido a este planteamiento, el Grupo Banco Mundial se ha comprometido a

---

<sup>159</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID), “Retos y Oportunidades Para Centroamérica y República Dominicana,” n.d.

<sup>160</sup> PROESA, “Clima Laboral y Capital Humano,” 2002.

<sup>161</sup> Banco Mundial, “Inversion En El Capital Humano,” 2018.

realizar esfuerzos en conjunto con el proyecto del capital humano, sumándose a los países para lograr una mayor inversión en el capital humano de los mismos, para que de esta manera se logre dinamizar el crecimiento económico de los implicados. *“Los tres objetivos principales del Proyecto de Capital Humano son: primero, crear la demanda de más y mejores inversiones en las personas; segundo, ayudar a los países a reforzar sus estrategias e inversiones de capital humano para conseguir mejores resultados rápidamente, y tercero, mejorar la manera cómo se mide el capital humano”*<sup>162</sup>. Queda establecido entonces que, es de suma importancia invertir en el capital humano, y es siguiendo esta línea estratégica de crecimiento económico como Estados Unidos y El Salvador están trabajando en conjunto para, dinamizar e innovar a los salvadoreños, ofreciéndoles proyectos que constan de una serie de capacitaciones técnico - profesionales para ayudarlos a obtener los conocimientos necesarios para insertarse en el mercado laboral existente. Entre los proyectos específicos de esta área y de mayor envergadura, podemos mencionar el proyecto “Puentes para el Empleo”, este; se formuló con el propósito de brindar a los jóvenes salvadoreños de las capacidades y conocimientos técnicos necesarios para lograr insertarse en el ámbito laboral. *“El objetivo de este es el de identificar las necesidades de contratación de la industria, las expectativas de habilidades, y las brechas de educación y capacitación, especialmente para los jóvenes, en sectores de actividad empresarial específicos dentro de los municipios seleccionados de El Salvador”*<sup>163</sup>. Este proyecto está siendo ejecutado entre USAID, organizaciones sociales, sector privado, GOES, e instituciones como INSAFORP, promoviendo la inversión en el capital humano, con el fin último de mejorar las capacidades

---

<sup>162</sup> Ibid.

<sup>163</sup> Operador De, Quinas Flexogr, and Ficas Maritza Hern, “Proyecto de Usaid Puentes Para El Empleo,” 2017, 1.

técnicas y profesionales de los jóvenes salvadoreños e incentivar las inversiones de las empresas nacionales y extranjeras.

### **2.6.2. Empleo y autoempleo, como alternativas para la generación de ingresos**

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el Diagnostico del Empleo Juvenil en El Salvador 2013:

*“Centrar los esfuerzos en la juventud debe ser una apuesta prioritaria para lograr objetivos amplios de país en materia de desarrollo y cohesión social. Este interés se ha visto reflejado en los esfuerzos de país (tanto públicos como privados) en materia de promoción, fomento y generación de condiciones adecuadas para que el amplio contingente de jóvenes que conforman la población salvadoreña desarrolle de manera plena su potencial económico/productivo a través de la construcción de trayectorias de trabajo decente y se constituyan en el ingrediente clave para un crecimiento económico equitativo y sustentable y la base sobre la cual se construya una sociedad socialmente cohesionada”<sup>164</sup>.*

Los jóvenes en edad de desempeñar un trabajo en El Salvador son aquellos que cuentan con 16 años como mínimo, estos ya forman parte de la Población Económicamente Activa (PEA) que busca insertarse en el mundo laboral. Pero en El Salvador es evidente la incapacidad del sector formal para absorber a toda la PEA, y es por esta razón que se buscan alternativas tales como el autoempleo o empleo informal.

A pesar de que El Salvador cuenta con la suficiente población en edad de trabajar para dinamizar la economía, el mercado laboral salvadoreño no los

---

<sup>164</sup> Organización Internacional del Trabajo [OIT], “Diagnóstico Del Empleo Juvenil En El Salvador 2012,” 2013.

absorbe, y a la falta de un empleo o la idea de autoempleo se origina el problema del desempleo a nivel nacional.

*“La tasa de desempleo, que expresa la proporción de la población económica activa que el sistema económico, en un periodo determinado, no logra absorber; en el 2017 fue del 7.0%. La desagregación por área geográfica refleja leves diferencias, en tanto que, la tasa de desempleo urbana es 0.6 puntos porcentuales menor que la rural; por el contrario, al incluir la variable sexo al análisis, se presentan diferencia bien marcada, ya que la tasa de desempleo entre los hombres es 3.1 puntos porcentuales mayor que la experimentan las mujeres. Por rangos de edad se tiene que el desempleo en jóvenes (16 a 24 años) es del 14.4%, en las personas de 25 a 59 años es de 5.1%, mientras que en los mayores de 59 años es de 5.9%.”<sup>165</sup>.*

**Tabla 11: Tasa de desempleo por departamento EHPM-2017**

	<b>Departamento</b>	<b>Tasa de Empleo</b>
1	Ahuachapán	6.8
2	Santa Ana	6.3
3	Sonsonate	6.8
4	Chalatenango	7.3
5	La Libertad	6.4
6	San Salvador	7.6
7	Cuscatlán	6.0
8	La Paz	6.9
9	Cabañas	7.4
10	San Vicente	9-1
11	Usulután	6.3

<sup>165</sup> DIGESTYC, “Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016, El Salvador,” 26.

12	San Miguel	6.5
13	Morazán	7.8
14	La Unión	8.8

**Fuente:** Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017.

Si observamos el territorio nacional, la tasa de desempleo es variante de departamento en departamento. Es importante mencionar que los departamentos con la tasa de desempleo más bajas son Cuscatlán con un 6.0%, y Santa Ana con un 6.2%. Por el contrario, los departamentos que poseen la mayor tasa de desempleo son San Vicente que cuenta con el 9.1% y la Unión con un 8.8%.

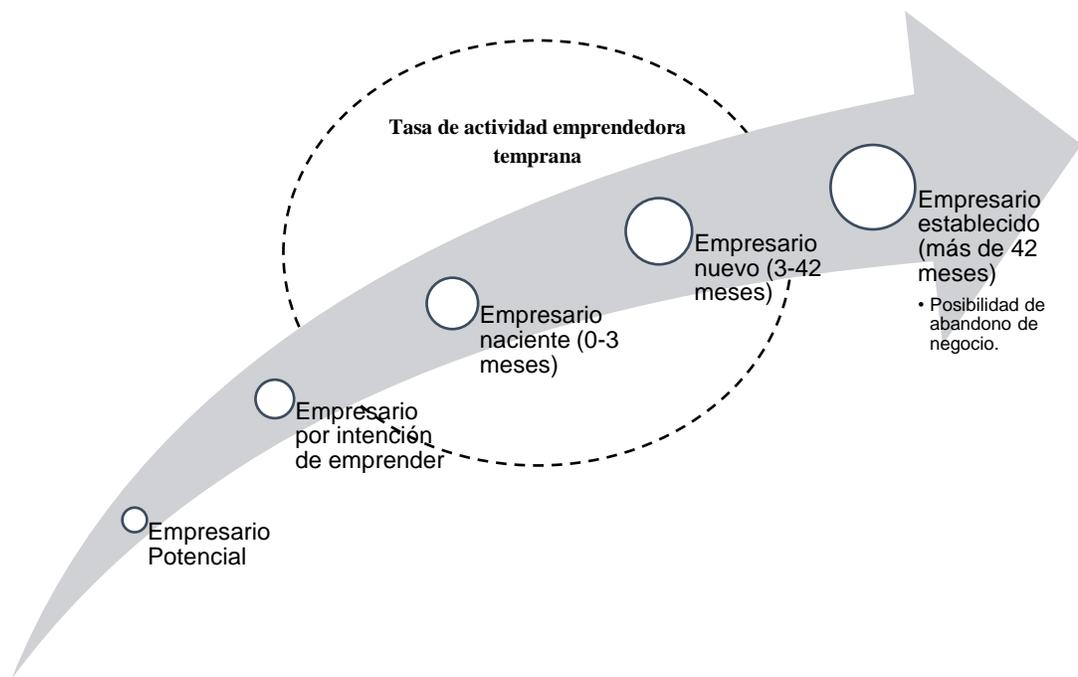
Para lograr la erradicación del desempleo en El Salvador, en el año 2015 se creó el Sistema Nacional de Empleo, este articula de manera generalizada y particular esfuerzos con diferentes instituciones y organización para actuar en pro de reducir porcentualmente el desempleo, el subempleo e incrementar el trabajo digno para los salvadoreños, según lo establecido en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, con un énfasis prioritario en las mujeres y los jóvenes. *“El Sistema Nacional de Empleo a través de la Política Nacional de Empleo promueve los siguientes programas: Empleo, Empleabilidad y Emprendimiento”*<sup>166</sup>.

El autoempleo o Emprendimiento como generador de ingresos también es considerado y apoyado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), esta institución organiza ferias de autoempleo, con la finalidad de que mujeres, hombres, adultos mayores y jóvenes comercialicen sus productos entre el personal en general y los ciudadanos. *“Es importante mencionar, que el MTPS capacita a mujeres y hombres emprendedores, en la elaboración de planes de negocios, la importancia de la calidad de los productos, presentación personal,*

<sup>166</sup> Ministerio de Trabajo y Prevision Social, “Sistema Nacional de Empleo.” 2015, 2015.

acceso a asesorías crediticias, entre otros. Los conocimientos impartidos, servirán a las personas beneficiadas para que sus productos ofrecidos como artesanías, bisutería, productos elaborados en cartón y madera, alimentos y otros, sean de mayor atracción e impacto para sus ventas”<sup>167</sup>.

### Esquema 8: Las Etapas del Emprendimiento



**Fuente:** El Emprendimiento en El Salvador: Informe Nacional El Salvador 2014-2015. Global Entrepreneurship Monitor. Escuela Superior de Economía y Negocios (ESEN).

El empleo y autoempleo son formas en como los salvadoreños obtienen los ingresos económicos necesarios para vivir. Sin embargo, actualmente al autoempleo se ha convertido en una alternativa al mercado laboral formal. El

<sup>167</sup> Ministerio de Trabajo y Prevision Social, “MTPS Organiza Ferias de Autoempleo,” n.d.

autoempleado crea su propio puesto de trabajo, utilizando su ingenio, su capital y su esfuerzo para generar oferta de trabajo, y a medida que pase de ser un emprendedor a ser un empresario, con el tiempo puede convertirse en un generador de empleo formal para más personas que lo están necesitando.

## **Conclusión Capitular**

Históricamente, la cooperación estadounidense en El Salvador ha sido de gran importancia para generar condiciones de desarrollo social y económico en la población salvadoreña, ésto se debe a que actualmente Estados Unidos es uno de los más grandes aliados estratégicos en materia de cooperación para El Salvador.

En este sentido, Estados Unidos y El Salvador; han trabajado en iniciativas que fomentan el desarrollo multidimensional del país, iniciativas como el Asocio para el Crecimiento, Fomilenio I y II, el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, asistencia técnica y financiera en materia de seguridad y prevención de la corrupción, así como los diversos proyectos de carácter social y económico que van en concordancia con El Plan Quinquenal de Desarrollo del actual gobierno. Estados Unidos a través de su principal agencia de cooperación USAID, trabaja con el gobierno para mejorar y potencializar el entorno comercial, la creación de empleos y de esta manera consecuentemente aumentar la inversión y el comercio, para así dinamizar la economía salvadoreña.

El capital humano salvadoreño, específicamente los jóvenes y su formación técnica; se asume desde el punto de vista de la educación que éstos han recibido y las habilidades técnicas e informáticas con las cuales estos cuentan. Actualmente se menciona que la clave del crecimiento económico de un país recae en el capital humano con el que ésta cuenta; las inversiones aumentan según las habilidades de las personas y su productividad arrojan, no rendimientos bajos sino por al contrario rendimientos constantes e inclusive con un alza creciente de éste.

El objetivo de prosperidad de la estrategia en conjunto de cooperación de Estados Unidos y El Salvador gira en torno a dinamizar la economía

salvadoreña, a través de la inversión en su capital humano joven con la creación de capacitaciones técnicas, generación de empleos o autoempleos, y ampliar de este modo la calidad de vida con la que se cuenta actualmente en el país.

Es en este sentido, el marco de acción de la cooperación estadounidense ha estado generando los espacios óptimos para la formación técnica laboral, junto a otras instituciones y organizaciones, además de Ministerios, como el de Economía; este trabajo planificado y realizado en conjunto busca como fin último fortalecer el capital humano y así mejorar la competitividad y productividad de El Salvador. Estos esfuerzos también apoyan el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas para poder competir en el mercado laboral y luego en el mercado centroamericano o inclusive en el mercado internacional, además de volver a El Salvador atractivo para un clima de inversiones favorables.

La alianza formada por estos actores busca desarrollar la educación superior y capacitación técnica, además de las investigaciones, poniendo énfasis en las tecnologías de la información y comunicación, eficiencia energética y manufactura, que son habilidades y destrezas que son necesarias actualmente en los mercados laborales disponibles.

### **CAPÍTULO III: “ANÁLISIS APLICADO DE LA PERTINENCIA DE LA COOPERACIÓN ESTADOUNIDENSE EN FORMACIÓN TÉCNICA PARA LA INSERCIÓN LABORAL EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR (AMSS)”**

El Gobierno de los Estados Unidos dictamina su modelo estratégico de alineación de acuerdo con los problemas regionales y que inciden negativamente en la seguridad nacional, bienestar y prosperidad de sus ciudadanos. Dicho parámetro fundamental ha predominado desde inicios del nuevo milenio, a la vez, es ratificado, mejorado y adaptado a la proyección política presidencial en el sistema internacional.

Consecuentemente, la investigación realizada denota la comprobación metodológica y pertinencia de los programas, proyectos y acciones de ayuda externa estadounidense otorgada por las agencias autorizadas y con alta incidencia en El Salvador. Para tal efecto, se denomina pertinencia -según los ejes establecidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) adscrito a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)- a la congruencia de políticas o lineamientos direccionados a los beneficiarios en el territorio, así como, la implementación de medidas que contribuyan a solventar vacíos y precariedades que dificulten la supervivencia de los diferentes grupos poblacionales.

Ciertamente, la administración del presidente Donald Trump, ha ratificado el rol preponderante de los Estados Unidos como mayor donante de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), situación que es analizada en este apartado capitular con el propósito de comprender las concepciones generales de la ayuda externa estadounidense y su presencia en el territorio salvadoreño.

Asimismo, se hace un análisis integral para conocer los componentes primordiales de la cooperación estadounidense y el Gobierno de El Salvador en establecer prioridades y fuentes de oportunidades hacia el sector

vulnerable de jóvenes hombres y mujeres, como sujeto de estudio. Es decir, se verifican las incidencias de la formación técnico laboral, habilidades para la vida y autoempleo para la superación personal de los beneficiarios.

No obstante, es preciso señalar el pilar formativo que la cooperación estadounidense utiliza como principio para garantizar un contexto de progreso social y económico para los jóvenes. De igual modo, las intervenciones estadounidenses se regulan según las políticas de desarrollo y marco jurídico nacional, aspectos que son importantes para cumplir los derechos de los subgrupos de jóvenes con alta precariedad social.

Por lo tanto, el presente análisis identifica una serie de procesos estructurales que forman parte de los jóvenes salvadoreños, cuya delimitación geográfica se concentra en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), debido a la trascendental representatividad de las alianzas de oferentes de ayuda externa con las contrapartes salvadoreñas, así como, la tasa de población que existe en dicho territorio y la importancia que representa para el mercado laboral dentro del conglomerado empresarial de carácter nacional e internacional.

### **3.1. Aplicación metodológica del estudio sobre la pertinencia de la cooperación estadounidense en El Salvador**

#### **3.1.1. Abordaje Operacional de la Hipótesis y Variables**

La hipótesis planteada en la siguiente tabla (tabla 12), responde directamente a un escenario de pertinencia de los proyectos de cooperación estadounidense para la formación técnica laboral de jóvenes. Esta pertinencia entendida como la correspondencia operativa de las necesidades y objetivos de la juventud, específicamente en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), y el contexto nacional. Ante eso, los capítulos anteriores han evidenciado la situación en la que se encuentra la juventud salvadoreña, así como el abordaje internacional y nacional que se otorga a dicho tema, comprobando la

alineación existente entre la agenda internacional de desarrollo, frente a la cooperación estadounidense y su abordaje de política exterior. Ésto trae a la última instancia, la pertinencia de dichas acciones y procesos frente a la coyuntura expuesta, de tal forma se plantean las variables centrales para el análisis de pertinencia.

La primera de las variables clave para entender el criterio de pertinencia en este contexto, es la agenda internacional de desarrollo, la cual marca una pauta con base a un compromiso político internacionalmente reconocido de la orientación de los flujos de ayuda para el cumplimiento de objetivos comunes. En ese sentido, dicha variable abre el camino para analizar deductivamente la adecuada incidencia de la cooperación en cuestión.

La segunda variable señala el aspecto de políticas y cooperación estadounidense, yendo desde la política exterior, hasta los objetivos de cooperación como tal. Como se expuso en los capítulos anteriores, la política exterior es la parte inicial de los procesos de cooperación estadounidense, señalando los objetivos e intereses clave del Gobierno Central, teniendo como instrumento la cooperación internacional. En ese orden, se expone si dicho instrumento, más allá de ejecutarse en función de intereses del cooperante, representa intereses que resultan beneficiosos o necesarios para el recetor de la ayuda, y que además respondan a los objetivos de este. A la vez, implica que en la contraparte receptora existan actores que permitan o faciliten dicha relación.

La agenda nacional de desarrollo, como tercera variable, se presenta como un elemento de conexión entre la cooperación estadounidense y el fin último de este estudio, la formación técnico laboral en jóvenes. Esta agenda nacional planteada en ciertos marcos normativos e institucionales, desde la visión de los planes de gobierno, hasta el marco legal que permiten la interlocución

formal entre donante y receptor, atendiendo a criterios del CAD/OCDE como la alineación y armonización en la cooperación. Además, esta serie de elementos que brindan respaldo y validación al planteamiento de la pertinencia de la orientación de las iniciativas de cooperación.

Como cuarta variable, ya en un ámbito mucho más específico y delimitado, es necesario entender a la población joven como una prioridad nacional, en primer lugar, para justificación de la pertinencia de los fondos, así como, para la concientización de todas las situaciones que giran en torno a ella y que afectan su desarrollo. Ésto debe implicar también el reconocimiento de lo que se evidencia en el Capítulo II, el aporte e importancia que la juventud tiene en el desarrollo del Estado, y por tanto la necesidad de su impulso.

Con un valor de cinco, se encuentran tres criterios, correspondientes uno por cada variable planteada; el primero de ellos es alcance o incidencia que la agenda internacional de desarrollo pueda tener en la juventud, ya sea de manera directa o indirecta, aspectos que, a pesar de ser evidenciados, deben pasar por la aplicación de esta metodología. También, la importancia de transformar o reforzar la institucionalidad del Estado para poder otorgar a la juventud condiciones óptimas para su desarrollo, creando además ambiente de seguridad y respaldo. Así mismo, la incorporación de elementos como las habilidades blandas y el autoempleo para reforzar las capacidades de los jóvenes para que puedan incursionar con sus capacidades en diferentes ámbitos productivos.

Finalmente, el análisis de pertinencia abarca los aspectos precisamente de formación técnica e inserción laboral. Teniendo dichos ejes centrales de la investigación; entre diferentes elementos que afectan a la juventud salvadoreña, esto representa un camino para impulsar el desarrollo, buscando la educación en diferentes contextos para impulsarla como alternativa a las

dificultades laborales y sociales expresadas en el capítulo anterior. Ante eso, se analizan también los diferentes programas, proyectos y acciones en la zona geográfica delimitada, y evidenciar la ejecución de la cooperación estadounidense en este tema.

### **3.1.2. Criterios y su valor en el análisis de la Pertinencia**

La hipótesis y sus variables presentadas anteriormente comprenden también, una serie de criterios que se plantean para cumplirse óptimamente y garantizar una pertinencia total de la cooperación estadounidense. Dichos criterios responden a los hallazgos obtenidos en los capítulos anteriores dónde se expone un marco teórico en el que se engloba el tema. Cabe mencionar que estos criterios cuentan con valores diferentes, pues ante lo evidenciado, se pueden generar prioridades o elementos que se perciben trascendentales en el cumplimiento de objetivos y superación de necesidades de los jóvenes salvadoreños. Al total del cumplimiento de todos estos criterios se le considerará como un proceso cien por ciento pertinente, lo cual será en función de la valoración otorgada y el grado de cumplimiento identificado.

Los criterios más ponderados cuentan con un diez por ciento del valor en el estudio de pertinencia, estas responden una por cada variable planteada, la primera de referente a si la AOD es abordada de una forma óptima por la cooperación estadounidense, refiriéndose a los lineamientos marcados por el CAD/OCDE. En segundo lugar, con estos criterios prioritarios se encuentra si la alineación de la ayuda de los Estados Unidos responde a las necesidades salvadoreñas, haciendo referencia a la alineación de agendas, marcada también por marcos internacionales.

Luego, a nivel nacional se identifica si los proyectos de cooperación en El Salvador se orientan a aspectos claves de la juventud, tomando como marco los objetivos planteados en los planes de gobierno y justamente en la agenda

nacional de desarrollo. También, se considera el reconocimiento de la juventud como población prioritaria, y como se ha expresado anteriormente, se ha podido evidenciar su importancia en la incidencia del desarrollo nacional, por tanto, esto debe ser reconocido a nivel estatal. Finalmente, habiendo identificado y expuesto necesidades directas de la juventud y el trabajo como impulso a su desarrollo, se debe confirmar que la formación de que se implementa por medio de los proyectos de cooperación estadounidense debe impulsar esta formación técnica en los jóvenes.

En un segundo nivel de valor, se encuentra con un puntaje de siete a criterios correspondientes a la variable de la juventud como población prioritaria, siendo estas la lucha contra la desigualdad, y la existencia de iniciativas para la prevención del crimen y la violencia, esto debido a lo identificado en los capítulos anteriores, señalando estos aspectos como obstáculos tanto para el crecimiento económico nacional y regional, como para el desarrollo de la juventud y su plena inserción laboral. Un poco más arriba en el puntaje de las prioridades, respondiendo a la variable de formación y empleabilidad juvenil, se encuentra el efecto que la formación de los proyectos de cooperación estadounidense pueden tener en la inserción laboral, esto como fin último de las formaciones implementadas y que sirva como impulso al desarrollo.

Con un menor valor en este análisis, con tres puntos, pero siendo aún claves para la aplicación de dicha pertinencia, están criterios como el puesto de El Salvador en las evaluaciones de desarrollo humano en aspectos de juventud; la existencia y eficiencia de la red de contrapartes salvadoreñas, la cual es fundamental para la canalización de la ayuda estadounidense hacia la población beneficiaria, así como, la orientación pertinente de fondos federales e intervención estadounidense en el país, lo cual marca también un aspecto clave en la incidencia que se espera generar. Finalmente, con un valor de cuatro, se encuentra el abordaje de Derechos Humanos en la gestión

empresarial y laboral, bajo la perspectiva de unas óptimas condiciones para la labor de la juventud, ya que no tiene mayor incidencia que los jóvenes puedan poseer empleos donde su condición humana se vea afectada, viendo dicha integridad como parte fundamental del desarrollo.

Todos estos criterios se ven expuestos de manera analítica en los siguientes apartados, los cuales permitirán tener un panorama claro y específico para poder generar conclusiones cualitativas con un contraste cuantitativo sobre la pertinencia que posee la cooperación estadounidense en la formación técnico laboral de los jóvenes en El Salvador; contenido que no es ajeno a lo anteriormente expuesto, más bien, permiten dar un abordaje aplicado del mismo, a partir de un planteamiento metodológico. Esta aplicación metodológica se realizará mediante la exposición y análisis de fuentes oficiales como informes, marcos normativos, datos duros, algunos retomados de los capítulos anteriores para mayor profundidad, y otros en aspectos específicos de esta evaluación de pertinencia.

Luego del abordaje teórico desglosado en el estudio, se decide realizar un análisis sobre la congruencia de las políticas de la cooperación estadounidense en el territorio nacional, a través del establecimiento del principio de pertinencia del CAD/OCDE. Dicho bosquejo está compuesto por elementos claves expuestos a lo largo del apartado capitular y muestra un panorama general de la formación técnica – profesional, habilidades blandas y autoempleo, como factores comunes de las intervenciones.

**Tabla 12: Criterios de la Pertinencia de la cooperación estadounidense para la formación técnica laboral de jóvenes**

<b>Hipótesis:</b> Los proyectos de formación técnica con fondos estadounidenses responden a un marco de necesidades y objetivos planteados en la agenda nacional e internacional de desarrollo y al contexto de los jóvenes salvadoreños.	
<b>Variable 1:</b> Agenda internacional de desarrollo	18
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>C1.1.</b> La juventud y el contexto salvadoreño se analiza en el marco de la agenda de desarrollo Sostenible. <b>(5 puntos)</b></li> <li>- <b>C1.2.</b> El Salvador presenta crecimiento en el Índice de Desarrollo Humano en cuanto a juventud se refiere. <b>(3 puntos)</b></li> <li>- <b>C1.3.</b> La Ayuda Oficial al Desarrollo es abordada desde una perspectiva óptima de la corresponsabilidad estadounidense. <b>(10 puntos)</b></li> </ul>	
<b>Variable 2:</b> Política y cooperación estadounidense	16
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>C2.1.</b> Los fondos federales y la intervención en El Salvador se orientan pertinentemente. <b>(3 puntos)</b></li> <li>- <b>C2.2.</b> Alineación de la ayuda de parte de Estados Unidos a El Salvador responde a sus necesidades y objetivos. <b>(10 puntos)</b></li> <li>- <b>C2.3.</b> Existe una red de contrapartes salvadoreñas que canaliza adecuadamente la cooperación estadounidense. <b>(3 puntos)</b></li> </ul>	
<b>Variable 3:</b> Agenda nacional de desarrollo	19
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>C3.1.</b> Se percibe la transformación del Estado como impulso para el desarrollo de las juventudes. <b>(5 puntos)</b></li> <li>- <b>C3.2.</b> Los proyectos de cooperación estadounidense se orientan a aspectos claves de la juventud. <b>(10 puntos)</b></li> <li>- <b>C3.3.</b> Existe un abordaje de Derechos Humanos en la gestión empresarial y laboral. <b>(4 puntos)</b></li> </ul>	
<b>Variable 4:</b> Juventud como población prioritaria	24
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>C4.1.</b> El Salvador reconoce a la juventud como prioridad. <b>(10 puntos)</b></li> <li>- <b>C4.2.</b> Existe una lucha contra la desigualdad. <b>(7 puntos)</b></li> <li>- <b>C4.3.</b> Existen iniciativas para la prevención del crimen y la violencia. <b>(7 puntos)</b></li> </ul>	
<b>Variable 5:</b> Formación y empleabilidad juvenil	23

- <b>C5.1.</b> La formación de los proyectos de cooperación impulsa la educación técnica. <b>(10 puntos)</b>	
- <b>C5.2.</b> La formación de los proyectos de cooperación impulsa las habilidades blandas y autoempleo. <b>(5 puntos)</b>	
- <b>C5.3.</b> La formación de los proyectos de cooperación promueve la inserción laboral. <b>(8 puntos)</b>	
<b>TOTAL</b>	100

Fuente: Elaboración propia.

### 3.2. Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y la corresponsabilidad estadounidense

El comportamiento de la Ayuda Oficial al Desarrollo ha trascendido desde la reconstrucción de las sociedades luego de las postguerras, hasta su rol para impactar en el progreso de los Estados en tiempos de la agenda 2030 hacia el desarrollo sostenible en la comunidad internacional. Asimismo, los donantes han enfocado su interés en los Países Menos Adelantados (PMA).

Es importante señalar, que el término AOD se refiere a la ayuda pública canalizada por los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), perteneciente a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En ese sentido, la AOD se define como la canalización de recursos a través de las agencias e instituciones autorizadas por los gobiernos<sup>168</sup> y especifica los siguientes criterios:

- Intervención para la promoción del bienestar y desarrollo económico en los países.
- En caso de préstamo debe poseer el carácter de concesionalidad de al menos el 25%.
- La tipología de acción se refiere a la ayuda humanitaria, actividades con impacto social y transferencias de carácter bilateral o multilateral.

<sup>168</sup> OECD. "Official Development Assistance (ODA)". 2018.

A la vez, excluye la ayuda militar y las tareas de mantenimiento de paz.

Por otra parte, en la nueva arquitectura de la ayuda surge el vocablo operacional del Apoyo Oficial Total al Desarrollo Sostenible (AOTDS) (*Total Official Support for Sustainable Development, TOSSD*, por sus siglas en inglés) con el propósito de contribuir a la solución de los desafíos globales y por supuesto, se establece como una modalidad complementaria a la AOD<sup>169</sup>. Sin embargo, el presente apartado de la investigación se refiere únicamente al comportamiento de los flujos de ayuda externa estadounidense bajo los criterios AOD y su receptividad hacia los beneficiarios salvadoreños.

Ciertamente, el Gobierno de los Estados Unidos ha sido uno de los mayores donantes de AOD a lo largo de la historia. Particularmente, este tipo de fondos computables se han concentrado en la región de África Subsahariana, en Estados frágiles con altos niveles de pobreza<sup>170</sup>. Al mismo tiempo, después de la crisis inmobiliaria del año 2008, las transferencias han tenido un cambio desde préstamos (*loans*) hasta subvenciones (*grants*) para el desarrollo.

En el caso de América Latina y el Caribe, la administración Obama se caracterizó por perseguir los objetivos hacia principios democráticos, defensa de los derechos humanos, bienestar, seguridad, inclusión y prosperidad económica. Dicha trayectoria política parece no presentar variación trascendental en la administración Trump, respecto a las alianzas con los Estados aliados.

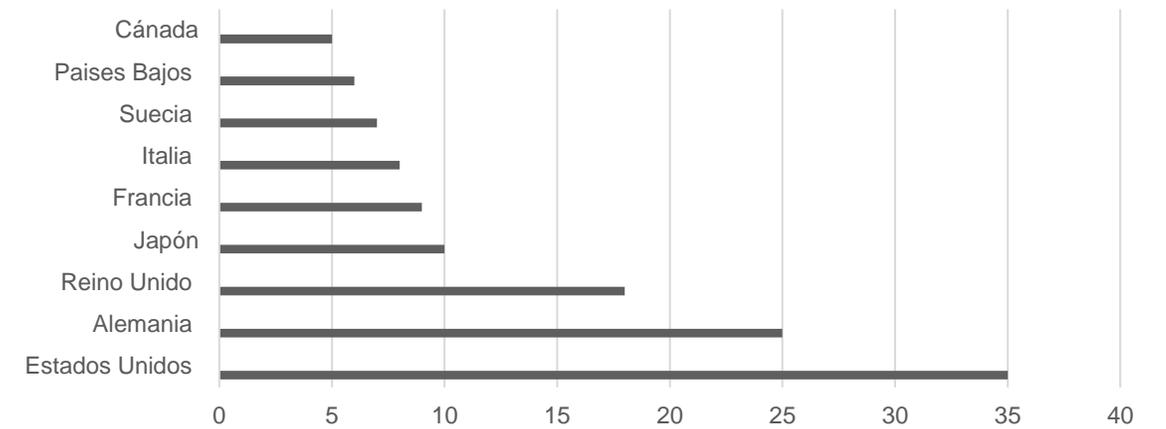
---

<sup>169</sup> OECD. "Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD): A New Measure for the 2030 Agenda". 2017.

<sup>170</sup> DAC. "DAC Providers of Official Development Assistance: The United States". 2013. Pp: 216–19.

En suma, las estadísticas del CAD/OCDE posicionan el rol de los Estados Unidos y ratifican los compromisos establecidos por la previsibilidad de ayuda externa hacia el mundo.

**Gráfica 15: Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) 2017**



**Fuente:** Estadísticas según portal oficial de la OCDE.

El monto total de AOD registrado para el año 2017 tuvo una cifra de \$144.16 billones de dólares estadounidenses. Por su parte, los flujos de ayuda erogados por el Gobierno de los Estados Unidos fueron \$35.26 billones de dólares americanos.

En suma, la ayuda externa programática de los Estados Unidos se establece a partir del diseño y compartimiento de políticas comunes entre los destinatarios, a fin de reducir los factores que obstruyen el sistema de libertades, derechos y prosperidad de las personas. Sin embargo, en ocasiones las decisiones en la política internacional inciden en la continuidad de flujos de ayuda para el desarrollo, afirmación que ha sido evidente en la gestión de Donald Trump, dado que mediante el precepto *America First*, ha confirmado acciones desfavorables para los Estados que permanezcan distanciados de los principios estadounidenses. En ese contexto, el presidente

Trump manifestó en el discurso de la 73ª Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el posicionamiento de su país respecto al mayor donante de cooperación para el desarrollo a nivel global.

### **3.2.1. Pertinencia, fondos federales e intervención en El Salvador**

El establecimiento de procedimientos de entendimiento recíprocos entre el Gobierno de los Estados Unidos y Gobierno de El Salvador conlleva a indagar el funcionamiento y marco de acción de las intervenciones estadounidenses.

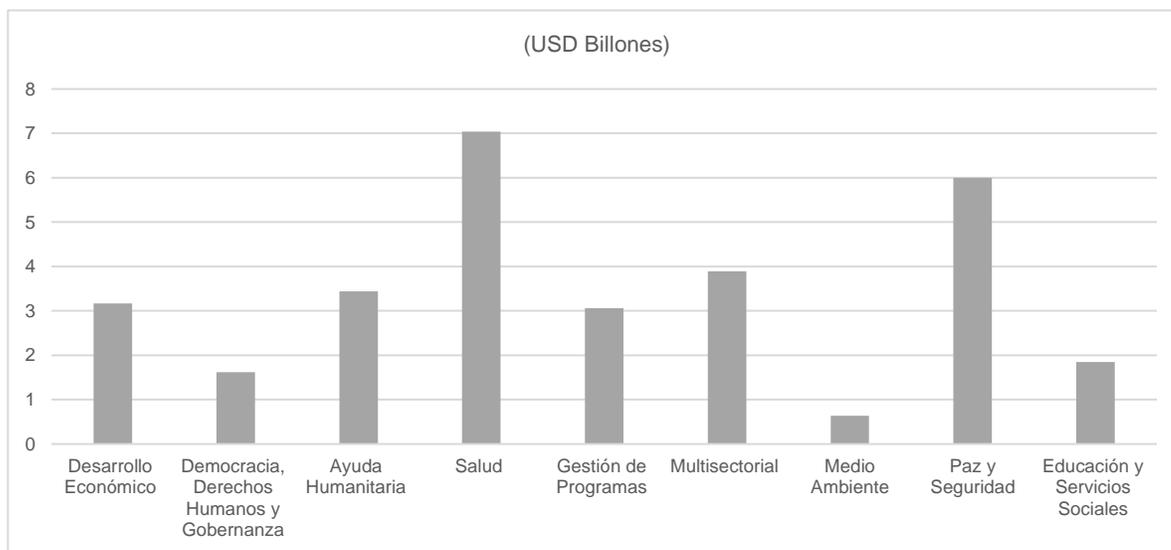
Para ello, es importante mencionar los criterios rectores del CAD/OCDE en materia de evaluación de programas y proyectos de cooperación para el desarrollo; eficacia, eficiencia, impacto, sostenibilidad y pertinencia. Este último, según el CAD: *“determina la congruencia de los objetivos y resultados previstos de los fondos destinados a las necesidades prioritarias de las personas en el país receptor y su interrelación con los objetivos globales, así como, el diseño integral de intervenciones a partir de los protocolos entre donantes y socios, con el propósito de generar una respuesta concreta a los problemas aun cuando cambien las circunstancias territoriales”*<sup>171</sup>.

Por otra parte, el sistema de ayuda estadounidense desglosa su operatividad de acuerdo con las políticas o esquemas acordados con los países aliados. No obstante, los flujos de ayuda están sujetos a nueve categorías dirigidas hacia los destinatarios entre los cuales se encuentran Estados, instituciones o individuos solicitantes que pueden alinear sus focos prioritarios.

---

<sup>171</sup> Development Assistance Committee (DAC)/OECD. “Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management”. 2010.

**Gráfica 16: Categorías de la ayuda externa estadounidense 2017**



**Fuente:** Elaboración propia según estadísticas del portal de ayuda externa. <https://www.foreignassistance.gov>

Las estadísticas de ayuda externa del Gobierno de los Estados Unidos, señala que para el año 2017 el área de salud representó \$7.04 billones de dólares americanos, destinados en su mayoría hacia el sector contra el combate del Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH)/Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) alrededor del mundo. La categoría de Paz y Seguridad generó una erogación de \$6.00 billones de dólares americanos y el ramo Multisectorial un monto de \$3.89 billones de dólares americanos.

Asimismo, la Oficina de Administración y Presupuesto de la Casa Blanca, o conocida como (*Office of Management and Budget, OMB por sus siglas en inglés*), es el órgano responsable de controlar el manejo adecuado de los fondos federales. A la vez según la OMB, los Estados Unidos otorga anualmente 40,000 solicitudes en calidad de *grants* y acuerdos de ayuda a

diversos beneficiarios<sup>172</sup>. Sin embargo, solamente una parte de dicha estimación computa como AOD.

Ciertamente, el Gobierno de los Estados Unidos posee su distinguida agenda de desarrollo, pero no guarda distancia abismal respecto a los parámetros globales. Puesto que desde el año 2014 se encuentra en vigencia la *Digital Accountability and Transparency Act - DATA Act*, dicho marco regulatorio promueve la transparencia y divulgación pública sobre la administración de los fondos federales y su aplicación está a cargo del Departamento del Tesoro Público de los Estados Unidos o conocido en el vocabulario anglosajón como *U.S. Department of the Treasury*. Del mismo modo, este mecanismo garantiza a los ciudadanos estadounidenses comprender el uso financiero del pago de sus obligaciones tributarias.

Si bien es cierto la *DATA Act 2014*<sup>173</sup> obedece a una política nacional, esta misma tiene aplicación transfronteriza y es pertinente entrelazarla con el cumplimiento del principio de “Cooperación Transparente y Responsable” acordado en el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda: Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo<sup>174</sup>.

Ahora bien, las agencias autorizadas para canalizar fondos federales realizan un rol trascendental para contribuir positivamente en los beneficiarios. Para conocer las categorías receptoras de ayuda externa computadas como AOD y emitida por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), es clave conocer el siguiente cuadro estadístico:

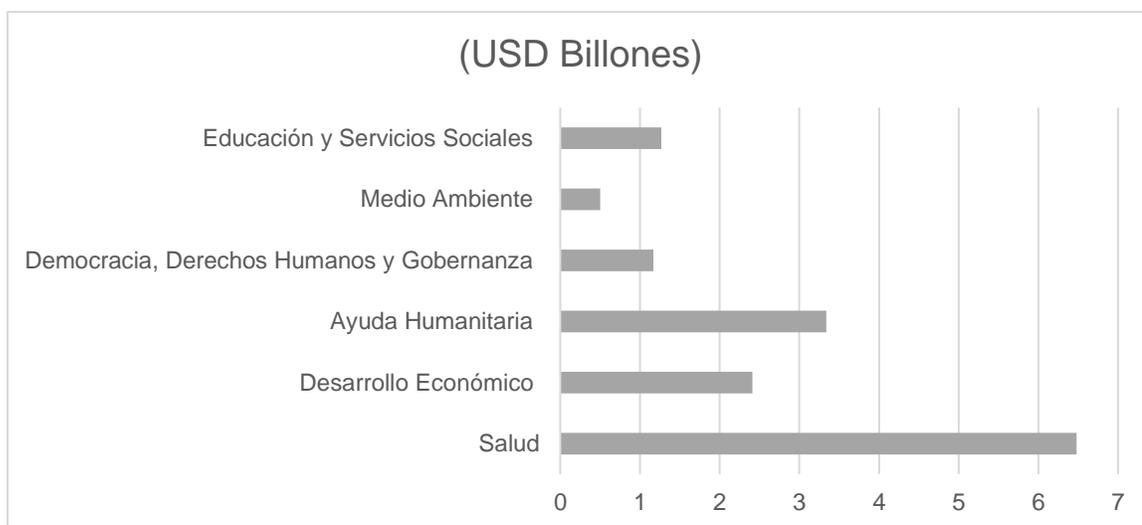
---

<sup>172</sup> Mick Mulvaney, “Grant Recipient Reporting” (Washington, D.C., 2018).

<sup>173</sup> Government of the United States of America. “Digital Accountability and Transparency Act of 2014”. 2014. 1–9.

<sup>174</sup> OECD. “Busan Partnership for Effective Development Co-Operation”. *Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness*. (Busan, Korea, 2011).

**Gráfica 17: Categorías receptoras de AOD otorgada por USAID (2017)**



**Fuente:** Elaboración propia según estadísticas del portal de ayuda externa.

<https://www.foreignassistance.gov>

Para el año 2017 USAID otorgó mayor ayuda externa a la categoría de Salud con \$6.48 billones de dólares americanos, dirigidos hacia el tratamiento de (VIH/SIDA), combate contra la Malaria, cuidado materno y nutrición. En segunda instancia Ayuda Humanitaria con \$3.34 billones de dólares americanos, destinados al sector de protección, asistencia y soluciones inmediatas a personas en situación de desastres. Así como, Desarrollo Económico con \$2.41 billones de dólares americanos hacia los sectores de agricultura, infraestructura y promoción de inversiones.

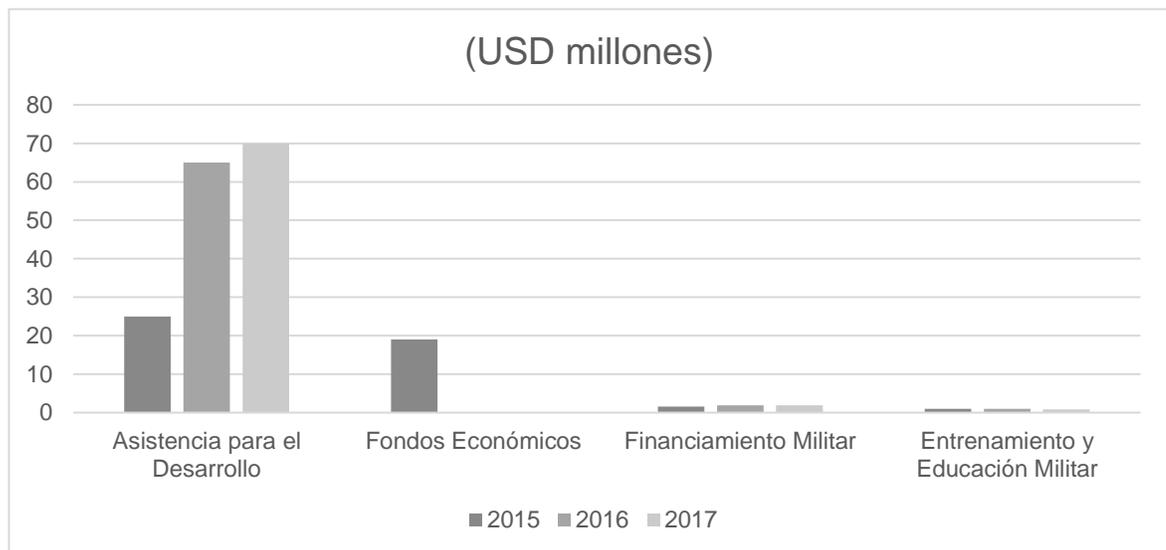
Por otro lado, en la región del Triángulo Norte las estrategias estadounidenses responden a la potenciación de oportunidades económicas, fortalecimiento de la gestión pública, generar capital humano y propiciar un marco democrático y derechos humanos.

Mientras tanto, la presente indagación en apartados anteriores ha desglosado los marcos programáticos de ayuda implementados por los Estados Unidos en

la región centroamericana y concretamente en el territorio salvadoreño. Aunado a ello, es clave recordar que la instancia del Gobierno de El Salvador para gestionar y controlar las subvenciones y préstamos concesionales es el Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo (VMCD) adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX).

En efecto, según el monitoreo de la OCDE a través del *Creditor Reporting System (CRS)*, El Salvador recibió en el 2016, \$164.42 millones de dólares estadounidenses en concepto de AOD. Dicha cifra sirve de base para comprender el escenario de la ayuda bilateral de los Estados Unidos transferida hacia las arcas públicas salvadoreñas.

### Gráfica 18: Asistencia bilateral de los Estados Unidos hacia El Salvador



Fuente: Elaboración propia según *the U.S Congressional Research Service 2017*.

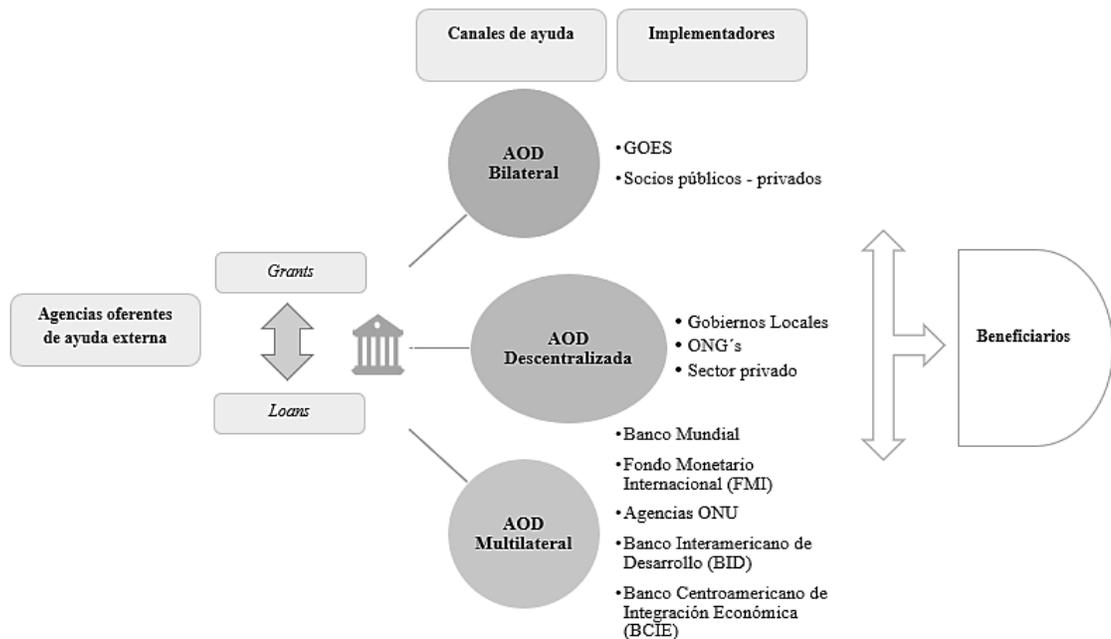
De conformidad con las cifras comparativas de los años fiscales<sup>175</sup> 2015, 2016 y 2017 el Gobierno de los Estados Unidos ha posicionado su partida de AOD en 70 millones de dólares estadounidenses. De acuerdo con cifras del reporte

<sup>175</sup> (\*) El Gobierno de los Estados Unidos establece el año fiscal a partir de un periodo de 12 meses, contabilizados desde el 1 de octubre hasta el 30 de septiembre del año próximo.

de operaciones externas del Departamento de Estado<sup>176</sup>, los fondos federales corresponden a las áreas priorizadas por el mutuo acuerdo entre los Estados parte. Dicho bosquejo de interacción se encuentra plasmado a través de las políticas, estructuras de mediación y convenios con el Gobierno de El Salvador.

Por consiguiente, los marcos de acción estadounidenses determinan la corresponsabilidad existente, entre los canalizadores de desembolsos de ayuda, asesoría técnica, activos u otro mecanismo de apoyo con los socios salvadoreños. Ese mecanismo estratégico se desencadena de la siguiente manera:

### Esquema 9: Intervención operativa estadounidense



**Fuente:** Elaboración propia, según las Políticas de Operación de USAID.

<sup>176</sup> Clare Ribando Seelke. "El Salvador: Background and U.S. Relations". 2017.

Los Estados Unidos otorgan AOD en el territorio salvadoreño a través de las agencias oferentes de ayuda externa, dentro de las mismas se encuentra USAID. Además, los *grants* son otorgados a ejecutores de intervención directos por medio de convenios suscritos para los procesos administrativos correspondientes. Cabe mencionar, que los entes canalizadores -en su mayoría Organizaciones No Gubernamentales (ONG´s)- trabajan a través de consorcios con el apoyo de socios implementadores, que sub administran montos de menor dimensión con el propósito de cumplir los objetivos y lograr los resultados esperados de las intervenciones.

Con respecto al GOES, este adquiere flujos de AOD conocidos como *gross bilateral* en la literatura anglosajona, estos mismos están destinados a los rubros priorizados en las políticas nacionales o según la convergencia programática con los Estados Unidos.

Por lo tanto, se demuestra que los marcos programáticos de acciones de ayuda externa estadounidense instan a la corresponsabilidad con las contrapartes salvadoreñas. Del mismo modo, los Estados Unidos como socio estratégico de El Salvador, promueve la prosperidad socioeconómica de la ciudadanía y la protección de los grupos vulnerables que la conforman.

### **3.3. Programación de la Ayuda en El Salvador**

#### **3.3.1. La alineación de la ayuda, Estados Unidos y El Salvador**

La vinculación de las políticas de desarrollo nacionales e internacionales es clara, y se orientan a la superación de necesidades. Por tanto, los flujos de cooperación son orientados a sectores con debilidad estructural en el escenario social y económico. Por su parte, la colaboración de los Estados Unidos es clave para el impulso de intervenciones de desarrollo en El Salvador. Dicho panorama ha sido evidenciado a principios del segundo

capítulo de la presente investigación, sin embargo, es necesaria la proyección de una aplicación más específica a fin de comprender la pertinencia de la ayuda externa en la autorrealización de la juventud por medio de los proyectos de formación técnico laboral.

En ese mismo orden, teniendo como base la realidad socioeconómica antes expuesta de la juventud salvadoreña se puede verificar la relación de cooperación mutua entre los países, para afrontar las necesidades encontradas en el ámbito social, económico y con ello la creación de oportunidades. De esa forma, la presente investigación que abarca el periodo 2014 al 2017, identifica como primer instrumento al Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD), dicha planificación ha sido planteado precisamente desde el año 2014, y a la vez, recoge las áreas de acción política para fomentar el desarrollo a partir de la identificación de necesidades, generando apuestas que son directamente vinculadas a las áreas de interés de la cooperación estadounidense. Así mismo, en el último informe de desarrollo humano para El Salvador, auspiciado por Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) refleja elementos sobre la realidad crítica de los jóvenes hombres y mujeres.

### **3.3.2. La juventud como población prioritaria en El Salvador**

Claramente, la juventud salvadoreña representa un sector altamente vulnerable, respecto a ello, en el plan nacional de desarrollo de la presidencia, se contempla como tal, otorgándole un grado de población prioritaria. *“El Gobierno, en concordancia con el principio de igualdad y en cumplimiento de sus obligaciones nacionales e internacionales, ejecutará acciones específicas orientadas a los grupos poblacionales tradicionalmente excluidos del desarrollo y del pleno ejercicio de sus derechos. En consecuencia, establece como poblaciones prioritarias para sus diversas intervenciones a los siguientes*

*grupos: Personas jóvenes, de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Juventud.*<sup>177</sup>. Cabe mencionar que, en dicho plan, se mencionan otras poblaciones, sin embargo, la primera en ser retomada es la juventud.

Recientemente el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, publicó el *“Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador ¡Soy Joven! ¿Y ahora qué?”*<sup>178</sup>, dónde básicamente ponen en el foco de atención los problemas de la juventud en el país, dando una perspectiva no solo nacional sino internacional de los problemas de la juventud, dejando claro que se mantiene la convicción que la juventud es clave para acelerar el desarrollo sostenible y mejorar el desarrollo humano de El Salvador.

Dentro del informe de desarrollo humano, se especifican ciertos grupos claves para poner mayor atención en El Salvador, estos son: *“jóvenes fuera del sistema educativo y en riesgo de deserción, jóvenes en transición al mercado laboral, mujeres jóvenes que no estudian y realizan tareas de cuidado, jóvenes rurales y jóvenes en situación de riesgo”*<sup>179</sup>. Como se puede ver, la población en transición al mercado laboral, o en sí la juventud desempleada, es una de la prioridad a nivel nacional y desde la perspectiva internacional.

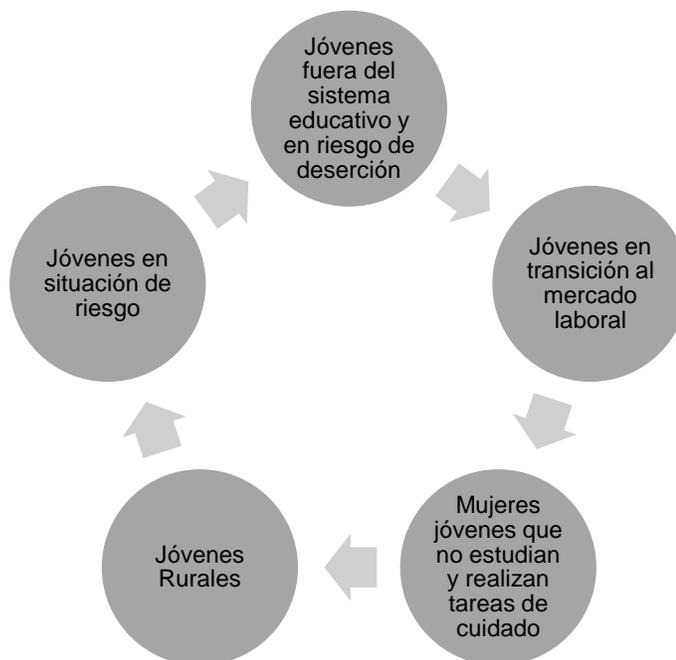
---

<sup>177</sup> Secretaría Técnica y de Planificación, “Plan Quinquenal de Desarrollo: El Salvador 2014-2019: El Salvador, Productivo, Educado y Seguro,” 35.

<sup>178</sup> PNUD, “Informe Sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018,” 2018.

<sup>179</sup> PNUD, “Informe Sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018 - Resumen,” 2018, 26.

## Esquema 10: Juventudes prioritarias en El Salvador



**Fuente:** Elaboración a partir de la información expuesta en el Informe Desarrollo Humano de El Salvador 2018.

En ese contexto la cooperación estadounidense orienta esfuerzos significativos a reforzar el estado de la juventud en El Salvador, teniendo como respaldo lo planteado anteriormente, resulta pertinente la inversión en dicha área. Para poner un claro ejemplo, está la “Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte”<sup>180</sup>, dónde a partir de ella se da paso al programa Jóvenes con Todo, *“este programa ha promovido el desarrollo de habilidades y competencias de vanguardia para lograr insertar a más de 3,000 jóvenes aproximadamente en un empleo o primer empleo”*<sup>181</sup>. Así mismo, se orientan

<sup>180</sup> Véase más en el apartado 2.1.1.1 “Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, El Salvador, Guatemala y Honduras, particularmente, la planificación estratégica, caso salvadoreño.”

<sup>181</sup> Juventud, “Perfil Del Programa Jovenes Con Todo.”

los programas en otras áreas como salud y educación siempre enfocadas en juventud.

### 3.3.3. Transformación del Estado

Un elemento básico para impulsar el desarrollo de la juventud, independientemente del territorio, es la institucionalidad del Estado, quien es el primer garante del cumplimiento de los derechos de la población. Por ello, en El Salvador, se identifica del mismo modo dicho aspecto, exponiéndolo en el PQD, pues se identifica que “para promover y asegurar la nueva visión y estrategia de desarrollo del país, es indispensable y urgente poner al Estado en condiciones de desempeñar el papel central que le corresponde”<sup>182</sup>.

La transformación del Estado implica una serie de aspectos a tomar en cuenta, tales como la corrupción, la eficiencia y eficacia de las instituciones, entre otras. *“Al revisar la estructura institucional y el funcionamiento del Órgano Ejecutivo que se configuró en las décadas que siguieron a los Acuerdos de Paz, resulta evidente que falta coherencia y coordinación en la gestión pública; que persiste un carácter rígidamente sectorial de la mayoría de sus secretarías y ministerios, y que se deben fortalecer sus capacidades de planificación”*<sup>183</sup>.

Respecto a eso, el informe “Construyendo un Mejor Futuro, Un Plan de Acción para el Triángulo Norte de Centroamérica”<sup>184</sup>, elaborado por el Centro para América Latina *Adrienne Arsht del Atlantic Council*<sup>185</sup> plantean las necesidades

---

<sup>182</sup> Secretaría Técnica y de Planificación, “Plan Quinquenal de Desarrollo: El Salvador 2014-2019: El Salvador, Productivo, Educado y Seguro,” 40.

<sup>183</sup> Ibid.

<sup>184</sup> Atlantic Council, “Construyendo Un Mejor Futuro, Un Plan de Acción Para El Triángulo Norte de Centroamérica” (Washington, DC, 2017).

<sup>185</sup> El centro se enfoca a unir líderes políticos, empresariales, de la sociedad civil y de la academia con el objetivo de cambiar la naturaleza fundamental de los debates sobre América Latina, y para desarrollar nuevos elementos y recomendaciones de políticas innovadoras que resalten el potencial de la región como un socio estratégico y económico para Europa, Estados Unidos, y demás.

estructurales de los Estados de dicha área y orienta algunas recomendaciones en tres principales áreas que son la construcción de la institucionalidad judicial, corrupción y flujos ilícitos, y los regímenes de finanzas públicas. Identificando aspectos y recomendaciones específicas para cada país, entre los que se pueden encontrar:

- *Ampliar la presencia de asesores de los Estados Unidos e internacionales en instituciones judiciales y ministerios públicos con el fin de ayudar a jueces y fiscales a despejar la acumulación de casos pendientes.*
- *Aumentar la transparencia de la elección de funcionarios públicos secundarios como los magistrados de la corte suprema, los magistrados de tribunales de cuentas y los fiscales.*
- *Generar incentivos para la digitalización de transacciones financieras (planillas de sueldos, pagos, desembolsos, etc.) y reducir la dependencia del dinero en efectivo, particularmente dentro del sector público.*
- *Comprometerse con la implementación de una hoja de ruta acelerada para cumplir con los estándares internacionales contra el lavado de dinero e introducir salvaguardas adicionales para contrarrestar el lavado de activos a través de las compras del sector público.*
- *Resolver las inequidades del sistema tributario para generar recursos públicos y mejorar la eficiencia en el gasto.*

La presencia e interés estadounidense no se queda solo a nivel de recomendación e informes, sino también, se puede mencionar, el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, tal como se ha mencionado en el aspecto anterior, que parte de reforzar a las instituciones del Estado para poder brindar condiciones que mitiguen las migraciones. Del mismo modo, se puede mencionar el trabajo de USAID, de quienes su estrategia de

cooperación con El Salvador, gira en torno a seis ejes<sup>186</sup> de los cuales, uno de ellos es la Democracia y Gobernabilidad, en ese sentido, pertinentemente brinda apoyo a instituciones del sector judicial, como el Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ), Procuraduría General de la República (PGR) y el Tribunal Supremo Electoral (TSE).

#### **3.3.4. Desigualdad como obstáculo al desarrollo de la juventud**

La juventud se ve directamente afectada por los problemas de desigualdad en el país, esa desigualdad vista desde una perspectiva estructural, como se ha podido evidenciar anteriormente, las dificultades de inclusión laboral por aspectos sociales como edad, falta de experiencia, zonas de procedencia, entre otros aspectos estigmatizadores de la juventud. Así mismo, uno de los aspectos primordiales de desigualdad es el de carácter económico.

El Informe de Desarrollo Humano, plantea que, a pesar de grandes avances en los últimos años en tema de juventud, existen ciertas brechas que siguen afectando, *“por ejemplo, la brecha urbano-rural, donde el valor del IDH de la población joven rural fue un 5.5 % inferior al de la juventud urbana en 2017. Una característica particular de quienes viven en el área rural es que tienen procesos de inserción laboral a una edad más temprana que sus pares urbanos, (..) se calcula que la inserción laboral de las personas jóvenes rurales es también más precaria que la de sus pares urbanos”*<sup>187</sup>.

En ese sentido, en El Salvador, la sociedad y el Estado en su conjunto, consciente de dicha situación, también plantea un eje de inclusión social, que *“se destinarán a erradicar las prácticas sociales e institucionales*

---

<sup>186</sup> Véase más en el apartado 2.1.1.2. *“Estrategia de cooperación de país, para El Salvador a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID 2013-2017.”*

<sup>187</sup> PNUD, “Informe Sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018.”

*discriminatorias que niegan, limitan, impiden o menoscaban la dignidad de las personas y su derecho a la igualdad de oportunidades y de trato*<sup>188</sup>. Es en ese punto dónde a nivel nacional, para velar por el cumplimiento de los derechos de igualdad entre todos, se da forma a instituciones como el INJUVE, al refuerzo de competencias de entes gubernamentales como el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, dando atención a las juventudes.

En ese marco, la cooperación estadounidense también mantiene relaciones de cooperación con El Salvador, por medio de instituciones, y programas como la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, de la cual como ya se ha expresado anteriormente, trata por diferentes áreas específicas disminuir un fin último que es la desigualdad y malas condiciones económicas para frenar la migración. Así mismo, trascienden otros programas de cooperación como el Pacto para el Crecimiento entre El Salvador y Estados Unidos, y el Asocio para el Crecimiento, El Salvador – Estados Unidos<sup>189</sup>.

Estos últimos encaminados al crecimiento económico para mejorar la calidad de vida de las personas, lo cual pertinentemente tiene un vínculo estrecho con la juventud, al ser parte fundamental de la sociedad y una cantidad muy representativa en el porcentaje demográfico nacional, tal como se expone en el capítulo II, y la incidencia que esto trae al desarrollo del país.

### **3.3.5. Prevención del Crimen y Violencia**

Uno de los elementos identificados que afectan grandemente no solo a la juventud sino también a la economía en general de El Salvador, es la delincuencia, en ese aspecto, se restringen las inversiones internacionales por temores y amenazas, como se ha expuesto anteriormente, esto tiende a

---

<sup>188</sup> Secretaría Técnica y de Planificación, “Plan Quinquenal de Desarrollo: El Salvador 2014-2019: El Salvador, Productivo, Educado y Seguro,” 31.

<sup>189</sup> Véase más en el apartado 2.1.3.1. “*Pacto para el Crecimiento entre El Salvador y Estados Unidos*” y el apartado 2.1.3.2. “*Asocio para el Crecimiento, El Salvador – Estados Unidos*”.

afectar a grupos vulnerables y actualmente estigmatizados como es la juventud. De tal manera que, dicho problema es reconocido internacionalmente, y está demás decir, que de mejor forma a nivel interno.

Al analizar elementos claves a nivel regional, destacan por supuesto el Triángulo Norte de Centroamérica, ante ello se afirma que: *“El Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial indicó que el mayor problema para hacer negocios en Honduras lo constituye la burocracia que torna al gobierno ineficaz. En El Salvador, los crímenes y los robos constituyen los principales obstáculos”*<sup>190</sup>. Claramente en El Salvador, las dificultades van orientadas a la delincuencia, lo cual diluye el clima de negocios y dificulta el crecimiento económico impulsado por la inversión.

Económicamente existen *“estimaciones realizadas por Peñate, Mendoza, Quintanilla y Alvarado (2016), sobre la base de la metodología desarrollada por PNUD (2005) y actualizada por Acevedo (2008), señalan que en 2014 la violencia tuvo un costo económico total de USD 4,026.3 millones, equivalente al 16 % del producto interno bruto”*<sup>191</sup>.

Específicamente, el Informe de Desarrollo Humano de El Salvador 2018, expone la violencia sufrida por los jóvenes desde diferentes perspectivas retomadas de lo planteado por Galtung, la violencia directa, violencia estructural y simbólica. *“La violencia directa es la que suele ser observable y se expresa de forma verbal, física o psicológica. La violencia estructural puede relacionarse con la pobreza crónica, las desigualdades, la explotación y la exclusión social. Finalmente, la violencia simbólica alude a aspectos de la cultura que se utilizan para internalizar, justificar o legitimar otros tipos de violencia, la cual puede pasar desapercibida o ser vista como aspectos*

---

<sup>190</sup> Council, “Construyendo Un Mejor Futuro, Un Plan de Acción Para El Triángulo Norte de Centroamérica,” 30.

<sup>191</sup> PNUD, “Informe Sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018.”

*comunes que legitiman la violencia como el machismo y el racismo, entre otros.*<sup>192</sup> Estos tipos de violencia afectan la inserción laboral y adaptación de la educación, así como el crecimiento económico como se ha planteado anteriormente.

En ese orden, se identifica que las acciones de cooperación estadounidense, desde su política exterior de seguridad, ven la formación laboral como una herramienta para disminuir la inseguridad y delincuencia en sus países socios, tal es el caso de acciones como Puentes para el Empleo, Jóvenes Conectados, entre otras que se exponen en los siguientes apartados. Más allá de la visión de política exterior norteamericana, se identifica claramente la necesidad de El Salvador en dicha cooperación para la disminución de estos obstáculos al desarrollo de la juventud y hacia la población en general.

### **3.3.6. Educación e Inserción Laboral**

La educación e inserción laboral mantienen un vínculo muy estrecho en cuanto a juventudes se refiere, es evidenciado que, para la inserción laboral, primordialmente se requieren capacidades académicas independientemente del nivel, a excepción de los trabajos informales. La mayoría de las actividades laborales bajo contratos formalmente establecidos y con prestaciones o condiciones adecuadas para el desarrollo personal exigen como mínimo habilidades o conocimientos técnicos según sea el área de la labor.

A pesar de que, en educación, se ha avanzado considerablemente, existen ciertas brechas que inciden en los indicadores de desarrollo nacional, tal es el caso de la cobertura de la educación desde tercer ciclo, nivel medio, hasta nivel superior<sup>193</sup>, por ejemplo *“en la cobertura del tercer ciclo de educación*

---

<sup>192</sup> Ibid.

<sup>193</sup> Véase más en el apartado 2.4.1. *“Panorama General de Empleo y educación superior en el territorio nacional”*.

*básica, se registró una tasa neta de matrícula de 55.9 % en 2017. Más aún, en el nivel de educación media se registró una tasa neta de apenas 36.8 % en el mismo año*<sup>194</sup>. Esto es debido a aspectos como la ubicación de los centros educativos, las condiciones socioeconómicas y el costo de la educación, que obligan a los jóvenes a trabajar (usualmente de manera informal), la delincuencia, entre otros.

Esta situación plantea un desafío en la intermediación laboral y la generación de capacidades técnicas para los jóvenes sin acceso a educación intermedia o superior, como para los que simplemente no tienen acceso a empleos. *“En comparación con la población nacional, las personas jóvenes tienen menos acceso a un trabajo decente: en 2017, solo el 16.6 % de la PEA juvenil lo tuvo, así que menos de 2 de cada 10 jóvenes sin mayores diferencias entre hombres y mujeres en este grupo etario tienen las condiciones para aprovechar sus capacidades y ganar el ingreso suficiente que les permita lograr un nivel de vida decente, según la definición de la Organización Internacional del Trabajo*<sup>195</sup>.

Es precisamente en este contexto, que en esta investigación que tiene como una de las variables principales la evidencia y pertinencia de la cooperación estadounidense que, se da paso a programas como el Plan de Acción Nacional de Empleo, que orienta sus esfuerzos a aspectos como la generación de capacidades en la juventud, el fomento de la inversión pública y atención a la mano de obra juvenil, y por supuesto, la generación de empleo decente en mano de obra juvenil. Todo esto con estrecha colaboración de organismos internacionales como la OIT, y cooperación del Programa de USAID para mejorar el acceso al empleo. Y a diferentes iniciativas que atienden a las

---

<sup>194</sup> PNUD, “Informe Sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018.”

<sup>195</sup> Ibid.

necesidades de El Salvador en tema de formación y empleabilidad, las cuales se materializan en proyectos como los que se presentan en el siguiente apartado.

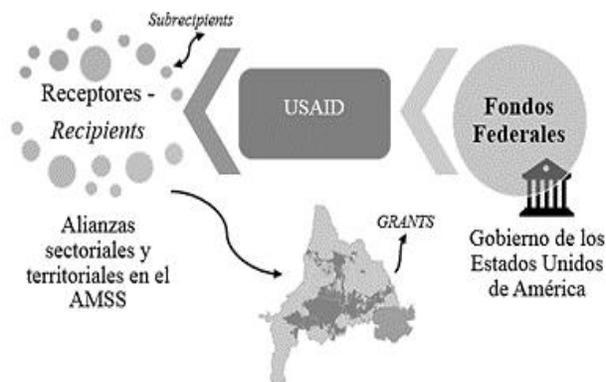
### 3.4. Contexto y Modalidades de ejecución de los Programas y Proyectos

#### 3.4.1. Red de contrapartes salvadoreñas

En El Salvador la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID), ratifica su rol para dirigir resultados efectivos y pertinentes, por ese motivo, orienta su accionar a través de las prioridades de la realidad nacional y guarda estrecha consonancia con la estrategia de seguridad estadounidense hacia el Triángulo Norte y promueve las oportunidades económicas, a través de la gobernanza sólida y transparente.

Cabe mencionar que la misión diplomática de USAID en El Salvador, posee la potestad de operar de forma descentralizada y diseñar programas y proyectos, a través de alianzas con los diversos sectores que conforman la sociedad. En ese sentido, se destaca la operatividad descentralizada hacia las redes de socios vinculadas notoriamente al sector privado sin fines de lucro, para lo cual es importante visualizar el siguiente abordaje:

**Esquema 11: Alianzas institucionales y territoriales**



**Fuente:** Elaboración propia, según las Políticas de Operación de USAID.

El modelo de operación de USAID se rige a través de la alineación de prioridades en una de las zonas con mayor productividad y concentración poblacional en el país. Al mismo tiempo, define lineamientos con las organizaciones sociales, municipalidades, empresas e instituciones gubernamentales para incidir positivamente en sus acciones de progreso dirigidas hacia sectores con mayor vulnerabilidad social y económica. A la vez, el panorama geográfico del AMSS posee una extensión territorial de 610.84 Km<sup>2</sup>, dicha población alcanza la cantidad de 1,693,186 habitantes.

En ese mismo orden, según la DYGESTIC: *“La densidad poblacional del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), se estimó en 2,772 habitantes por km<sup>2</sup>; siendo el municipio de Cuscatancingo el más densamente poblado en todo el AMSS, seguido por Soyapango, Mejicanos y San Marcos. En el extremo se ubican Nejapa, con el más bajo nivel de densidad poblacional, le siguen los municipios de Santa Tecla, Antiguo Cuscatlán, San Martín y Tonacatepeque”*<sup>196</sup>.

Por lo tanto, USAID provee fondos federales (*grants*) a los actores que cumplan con los requerimientos por concursos de subvención y estos ejecutan las intervenciones bajo la figura de sujetos de escrutinio oficial *recipients*, siendo en ocasiones ONG's, y estas solicitan la colaboración de otros sub-actores denominados *subrecipients*, que participan en el esquema de consorcios y alianzas para el desarrollo de segmentos poblacionales vulnerables como mujeres, jóvenes y niñez. También, los *recipients* son las instituciones que firman un acuerdo de cooperación y entendimiento administrativo con USAID y los *subrecipients* lo hacen ejecutando actividades puntuales según la dimensión de los programas o proyectos.

---

<sup>196</sup> DIGESTYC, “Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017.”

Claramente, el sector privado para las instituciones oferentes de ayuda externa estadounidenses representa un elemento clave para lograr el cumplimiento de objetivos orientados hacia el progreso, clima de inversiones y capacidades de las personas. Con ello, cumplen de forma parcial el sendero oportuno para lograr la Agenda 2030 de forma participativa, articulada y efectiva en el territorio local, metropolitano y nacional.

Asimismo, el Gobierno de los Estados Unidos utiliza diferentes tipos marcos de entendimiento para oficializar los fondos federales. En el caso de USAID, otorga asistencia a través de Acuerdos de Cooperación o donaciones. Además, la Ley Federal de Donaciones y de Acuerdos de Cooperación (*Federal Grant and Cooperative Agreement Act*)<sup>197</sup>, y el capítulo 304 de las Políticas de Operación de USAID (*Automated Directives System, ADS*)<sup>198</sup> son los instrumentos normativos para guiar el proceso de ayuda hacia los receptores.

Por consiguiente, la asistencia se refiere a la transferencia de fondos u otros activos como equipamiento por parte de USAID a otra entidad para la implementación de acciones que contribuyan a la sociedad, y que cumplan con los parámetros establecidos. Dicho proceso consiste en la entrega de una solicitud en respuesta a una Declaración Anual de Programas (*Annual Program Statement, APS*) o a una Solicitud de Aplicación (*Request for Applications, RFA*)<sup>199</sup>, las cuales normalmente brindan una descripción del programa o proyecto, así como, la forma en que USAID evaluará y seleccionará al oferente<sup>200</sup>.

---

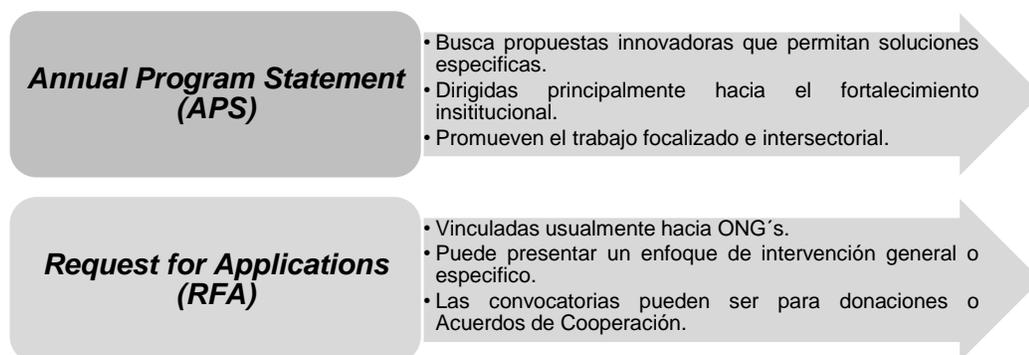
<sup>197</sup> Government of the United States of America. "Federal Grant and Cooperative Agreement Act". (1978). <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/statute-92/pdf/statute-92-pg1111.pdf>.

<sup>198</sup> USAID. "ADS Chapter 304 Selecting the Appropriate Acquisition and Assistance (A&A) Instrument". 2016.

<sup>199</sup> (\*) USAID publica sus oportunidades y espacios de asistencia en el portal.

<sup>200</sup> USAID. "The USAID Grant & Contract Process: A Basic Guide". 2012.

## Esquema 12: Diferencias entre medios de licitación de USAID



**Fuente:** Elaboración propia, según las Políticas de Operación de USAID.

Es importante señalar que, USAID proporciona asistencia a organizaciones de los Estados Unidos, organizaciones extranjeras, ONG´s e instituciones con fines de lucro<sup>201</sup>. Dicha situación se refleja en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) y en el territorio salvadoreño, puesto que la ejecución de intervenciones estadounidenses es liderada en su mayoría por organizaciones sin fines de lucro y por supuesto, hacen alianzas multisectoriales para lograr los objetivos propuestos.

En ese sentido, es clave conocer los tipos de asistencia brindada por USAID<sup>202</sup>:

- **Donaciones:** Poseen delimitaciones; financiera y temporal, y están establecidas según las prerrogativas de las acciones habilitadas para las organizaciones participantes, y en ocasiones estipula un alcance limitado por parte de USAID.
- **Acuerdos de Cooperación (Cooperative Agreements, CA):** Fomentan las relaciones reciprocas entre las partes y requirieren

<sup>201</sup> USAID. "ADS Chapter 303 Grants and Cooperative Agreements to Non-Governmental Organizations". 2018. <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1868/303.pdf>.

<sup>202</sup> USAID. "ADS Chapter 304 Selecting the Appropriate Acquisition and Assistance (A&A) Instrument". 2016.

monitoreo administrativo, desglosa un esquema colaborativo y permanente de USAID, así como, están sujetos a la aprobación de estrategias de implementación, asignación de personal clave y áreas concretas de intervención.

- **Convenios Líder/Asociados (*Leader/Associate Awards*):** Determina una serie de convenios dirigidas por una organización principal (*recipients*) y acompañada por convenios asociados (*subrecipients*).

Por lo tanto, las intervenciones de ayuda externa estadounidense operativizadas en El Salvador, continúan la reglamentación de USAID<sup>203</sup> desde la fase de diseño hasta la administración y monitoreo. Dicho panorama es fundamental para comprender los procesos de formación técnica dirigidos hacia jóvenes salvadoreños.

### **3.4.2. Aproximaciones de intervenciones de desarrollo financiadas con fondos del Gobierno de los Estados Unidos de América**

#### **▪ Puentes para el Empleo (USAID)**

Según un estudio previo realizado por USAID para la ejecución del proyecto Puentes para el Empleo, arroja que los jóvenes salvadoreños que viven en municipios calificados como de alta peligrosidad y criminalidad tienen el doble de posibilidades de permanecer en el desempleo, comparándolos con aquellos jóvenes que viven en municipios fuera de esta lista. Por lo tanto, USAID considera que, integrando a todos estos jóvenes en el mercado laboral, podría impulsar significativamente el crecimiento económico en El Salvador, ayudando de igual manera a que estos jóvenes en un futuro se conviertan en ciudadanos calificados y productivos.

Además, en concordancia con los objetivos plasmados con anterioridad en la Alianza para la Prosperidad y alineados con el Plan El Salvador Seguro, surge

---

<sup>203</sup> USAID. “ADS Chapter 501 The Automated Directives System (ADS)”. 2017.

el proyecto Puentes para el Empleo impulsado por USAID, dicho accionar busca mejorar los sistemas e instituciones que vinculan a los jóvenes salvadoreños entre las edades de 16 a 29 años a mejores oportunidades de empleo.

La intervención de USAID en el proyecto comienza realizando una esquematización de las líneas de trabajo, exponiendo los propósitos siguientes:

*“Un análisis de la demanda existente del mercado de trabajo, de esta manera el proyecto trabaja con las instituciones de capacitación para preparar a los beneficiarios de acuerdo con las necesidades de los empleadores en los sectores de alto crecimiento. A través de un enfoque holístico para la creación de capacidades, USAID facilita el desarrollo de habilidades interpersonales y la capacitación técnica en el trabajo para el desarrollo profesional de los beneficiarios. Además, USAID espera que los jóvenes desarrollen comportamientos prosociales y una visión clara para su futuro en El Salvador, lo que reducirá el riesgo de verse involucrados en actividades ilícitas”<sup>204</sup>.*

El proyecto de USAID de esta manera mejorará significativamente el desarrollo económico y el empleo de la fuerza de trabajo de los jóvenes en situaciones de vulnerabilidad, facilitando el acceso al mercado laboral. El proyecto espera una mejor preparación de la fuerza de trabajo demostrada por los jóvenes en riesgo, ya que estos son los más propensos y expuestos a situaciones de violencia y desempleo. En este sentido *“el objetivo final de USAID es ayudar a los beneficiarios con habilidades técnicas y sociales mejoradas, para que estos beneficiarios obtengan un empleo nuevo o mejor (incluido el autoempleo) y proveedores de servicios de capacitación con una mejor capacidad para*

---

<sup>204</sup> USAID, “USAID Bridges to Employment.”

*brindar servicios de apoyo integral a los jóvenes en riesgo*<sup>205</sup>. A continuación, se detalla información específica del proyecto Puentes para el Empleo USAID en la siguiente tabla:

**Tabla 13: Ficha Técnica Puentes para el Empleo**

<b>PROYECTO PUENTES PARA EL EMPLEO USAID</b>	
<b>Inversión Total:</b>	\$ 42.2 millones
<b>Período:</b>	Octubre de 2015 - septiembre de 2020
<b>Áreas Geográficas:</b>	A nivel nacional
<b>Contratista:</b>	Development Alternatives Inc.
<b>Socios:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Secretaría Técnica y de Planificación (STPP)</li> <li>▪ Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE)</li> <li>▪ Ministerio de Trabajo</li> <li>▪ Empleadores del sector privado y asociaciones empresariales</li> <li>▪ Instituto Nacional de Formación Profesional (INSAFORP)</li> <li>▪ Instituciones de capacitación técnica y profesional.</li> </ul>

**Fuente:** USAID Puentes para el Empleo.

▪ **Programa Jóvenes Comprometidos USAID**

El programa de Jóvenes Comprometidos fue impulsado por USAID y el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), este buscaba promover a los jóvenes participantes del programa PATI hacia la inserción productiva en el mercado laboral salvadoreño, para que de esta manera se lograra reducir significativamente los niveles de pobreza con los que cuenta El Salvador y en

---

<sup>205</sup> Ibid.

concordancia a esto la población salvadoreña en general, principalmente los jóvenes, a través de procesos de desarrollo local multidimensional.

En este sentido el programa Jóvenes Comprometidos fue desarrollado por el Programa de USAID para Mejorar el Acceso al Empleo y tuvo como propósito: *“formar Jóvenes Comprometidos con formación y experiencia, quienes podrán sobresalir en entrevistas para cargos de entrada en competencias iniciales como; cajeros, asistentes administrativos, servicio al cliente, ventas, venta de equipos electrónicos, entre otros, que los promuevan a obtener su primer empleo. No obstante, el programa se formuló de tal manera que puede abrirse a nuevas capacitaciones de diferente índole, si existe la suficiente demanda para la inserción laboral juvenil en El Salvador”*<sup>206</sup>.

La principal ventaja del programa era que este propiciaba que la comunidad con la cual se trabajara se articulara y lograra alianzas con los diferentes actores que estaban involucrados en el territorio en el cual se estaba desarrollando el proyecto, actores como empresas, instituciones del Estado y otras organizaciones nacionales e internacionales, con el objetivo último de promover el empleo para los jóvenes que vivían en la localidad la cual era participe de la intervención.

*“El programa fue diseñado para los jóvenes alrededor de 18 a 26 años que no asistían a la escuela ni estaban empleados, con tres objetivos en mente: 1) para capacitarlos en las habilidades que los mercados de trabajo necesitaban, (2) para garantizar a cada participante una entrevista para un trabajo de verdad, y (3) para dar oportunidad a cada graduado del programa de obtener un empleo al menos con el salario mínimo. A cambio, los jóvenes participantes comprometidos con la*

---

<sup>206</sup> Fundación Nacional para el Desarrollo, *Mejores Prácticas En Los Programas de Empleabilidad Con Población En Alto Riesgo*, n.d., 13.

*obtención de los puestos de trabajo que se encontraron para ellos y desempeñarse muy bien para que los empleadores regresen al programa con más puestos de trabajo para los aprendices*<sup>207</sup>.

El principal objetivo del programa era netamente económico, pero de igual manera hizo eco evidente de que los resultados obtenidos influyeron efectivamente en mejoras sociales demasiado importantes y fue imposible obviarlas, como la reducción de la delincuencia y la violencia.

Según datos recopilados por la Fundación Nacional para el Desarrollo, se estima que: *“cerca de 2,400 jóvenes se involucraron con Jóvenes Comprometidos durante los dos años del programa. La tasa de deserción fue de alrededor de 20% a 25%. Más de 1,800 jóvenes según los informes, completaron el programa, y casi todos fueron colocados en puestos de trabajo. El setenta por ciento de los que participaron en el programa reportaron haber obtenido un empleo estable ya sea con un empleador afiliado al programa o de otro empleador encontrado por el graduado a través de un referido programa de seguimiento o de forma independiente*<sup>208</sup>.

A continuación, se detalla información específica del programa Jóvenes Comprometidos de USAID en la siguiente tabla:

---

<sup>207</sup> Desarrollo, *Mejores Prácticas En Los Programas de Empleabilidad Con Población En Alto Riesgo*.

<sup>208</sup> Ibid.

**Tabla 14: Ficha Técnica Jóvenes Comprometidos**

<b>PROYECTO JÓVENES COMPROMETIDOS USAID</b>	
<b>Inversión Total:</b>	
<b>Período:</b>	Septiembre de 2011 - septiembre de 2013
<b>Socios:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL)</li> <li>▪ Ministerio de Trabajo</li> <li>▪ Empleadores del sector privado y asociaciones empresariales</li> <li>▪ Instituto Nacional de Formación Profesional (INSAFORP)</li> <li>▪ Instituciones de capacitación técnica y profesional</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base a datos del documento “Mejores prácticas en los programas de empleabilidad con población en alto riesgo” de la Fundación Nacional para el Desarrollo.

▪ **Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI)**

El programa de Apoyo Temporal al Ingreso fue una iniciativa presidencial que tuvo como principal objetivo proteger temporalmente los ingresos de las personas principalmente mujeres responsables de hogar y jóvenes entre las edades de 16 a 24 años, y que consecuentemente carecían de empleo formal y pertenecían a hogares pobres y vulnerables de las áreas urbanas del país. Además de las comunidades que fueron afectadas por la tormenta Ida, en el año 2009.

*Básicamente, “los objetivos principales del programa PATI eran complementar temporalmente los ingresos de aquellos en situación de pobreza extrema y la falta de trabajo y mejorar la empleabilidad de los participantes del programa. Además, el programa tenía dos objetivos secundarios: mejorar la coordinación*

*entre los gobiernos locales y del gobierno central, y reformar la capacidad de los gobiernos locales mejorando la condición de sus comunidades*<sup>209</sup>.

El programa cuenta con una serie de sistematizaciones de experiencias y buenas prácticas e informes detallados de la ejecución del programa, entre los estudios de impacto que fueron realizados durante la ejecución de este, se establece que PATI contribuyó a:

*“Disminuir la pobreza extrema entre familias de personas participantes, entre 7 y 11 puntos porcentuales, un impacto sustancial tomando en cuenta que el 78% de los mismos se encontraba en condiciones de pobreza. en cuanto a ingresos laborales, el PATI no solo ayudó a apoyar al participante con cien dólares mensuales durante su implementación, sino que a través de la mayor participación laboral impactó en los ingresos mensuales, luego de haber concluido el programa. En este sentido, el informe detalla que en un año las personas participantes ganan unos 18 dólares mensuales adicionales, lo que significa un 22 por ciento más de lo que ganaban al finalizar el PATI”*<sup>210</sup>.

A continuación, se detalla información específica del programa PATI en la siguiente tabla:

---

<sup>209</sup> Ibid.

<sup>210</sup> Ibid.

**Tabla 15: Ficha Técnica Programa PATI**

<b>PROGRAMA PATI</b>	
<b>Inversión Total:</b>	\$ 62.95 millones
<b>Período:</b>	2009-2012
<b>Áreas Geográficas:</b>	Urbana
<b>Socios:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL)</li> <li>▪ Empleadores del sector privado y asociaciones empresariales</li> <li>▪ Instituto Nacional de Formación Profesional (INSAFORP)</li> <li>▪ Secretaría Técnica y de Planificación (STPP)</li> <li>▪ Unidad de Desarrollo Económico Local (ADEL)</li> <li>▪ Consejo Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)</li> <li>▪ Ministerio de Trabajo</li> <li>▪ Alcaldes de las municipalidades involucradas.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base a datos del documento “Mejores prácticas en los programas de empleabilidad con población en alto riesgo” de la Fundación Nacional para el Desarrollo.

**▪ Jóvenes Constructores CRS**

Jóvenes Constructores o *YouthBuild* en inglés, es un programa destinado para ayudar a los jóvenes entre las edades de 16 a 24 años que se encuentran en situación de desempleo y sin acceso educativo. El programa impulsa a los jóvenes a volver a la escuela, retomar sus clases, conseguir un trabajo o comenzar su propio negocio a través del emprendimiento.

*Catholic Relief Services* trabaja con los jóvenes con un enfoque integral que incluye: *“habilidades para la vida; capacitación vocacional, emprendimiento, grupos de ahorro y servicio comunitario en el tipo de ambiente positivo que los jóvenes necesitan para florecer”*<sup>211</sup>.

En este sentido Jóvenes Constructores se propuso como objetivo aumentar las oportunidades sociales y económicas de los jóvenes salvadoreños que se encuentran en riesgo, creando de esta manera vías o caminos hacia el liderazgo, el servicio y una mayor apertura a oportunidades de empleo y al mercado laboral.

El programa liderado por CRS proporciona a los jóvenes participantes un ambiente estructurado y coordinado. Los participantes desarrollan una serie de actividades entre las cuales es importante resaltar las siguientes:

*“(...) (1) Actividades de refuerzo educativo, sobre todo para aquellos que no han completado la escuela; (2) capacitación para el empleo en general, incluyendo el trabajo en equipo, la puntualidad y la comprensión de los derechos y responsabilidades; (3) formación profesional, que en ocasiones conduce a una certificación; (4) El Emprendedurismo, con énfasis en el establecimiento de objetivos y la planificación financiera (incluyendo el ahorro y el uso de grupos internos de préstamos); (5) preparación para la vida (para orientar y apoyar los planes de futuro); y (6) proyectos de servicio comunitario en los que los estudiantes aplican habilidades recién adquiridas para ser voluntario en sus comunidades”*<sup>212</sup>.

---

<sup>211</sup> Catholic Relief Services, “Jóvenes Constructores,” 2009.

<sup>212</sup> Desarrollo, *Mejores Prácticas En Los Programas de Empleabilidad Con Población En Alto Riesgo*.

A continuación, se detalla información específica del programa Jóvenes Constructores CRS en la siguiente tabla:

**Tabla 16: Ficha Técnica Jóvenes Constructores**

<b>PROGRAMA JOVENES CONSTRUCTORES CRS</b>	
<b>Inversión Total:</b>	\$ 4.9 millones
<b>Período:</b>	2009-Actualidad
<b>Áreas Geográficas:</b>	Municipios en zonas de peligrosidad
<b>Socios:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ USDOL</li> <li>▪ USDOS</li> <li>▪ Banco Interamericano de Desarrollo</li> <li>▪ Fondos privados de CRS</li> <li>▪ Instituto Nacional de Formación Profesional (INSAFORP)</li> <li>▪ Ágape</li> <li>▪ Glasswing International</li> <li>▪ Fe y Alegría</li> <li>▪ CÁRITAS</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base a datos del documento “Detalles de Proyecto: Jovenes Constructores” de *Catholic Relief Services*.

▪ **Programa HOPE: Habilitando Oportunidades para la Paz y el Empleo Juvenil**

El programa HOPE fue implementado por Ágape El Salvador, y dirigido hacia jóvenes de 16 a 20 años. El objetivo principal de este programa fue construir una cultura de paz y no violencia en El Salvador; HOPE logró esto a través de promover el cumplimiento de los derechos humanos y sobre todo los derechos de orientación vocacional hacia los jóvenes, capacitación laboral, el empleo y

auto empleo, educación y finalmente el desarrollo de habilidades para la convivencia integral entre los jóvenes que se encuentran en riesgo alrededor de todo el territorio nacional.

HOPE posibilitó el desarrollo de los jóvenes y adolescentes a partir de la apertura a estos, de accesos al conocimiento técnico, la adquisición de formación práctica para el trabajo y el desarrollo de la capacidad para la investigación. El programa de HOPE *“se compuso de varios programas de asistencia social multidisciplinarios que atendían a las personas que vivían en la pobreza extrema, que abordan las necesidades básicas y ayudan a resolver los problemas sociales, espirituales, educativos y productivos; pero principalmente HOPE fue desarrollado para crear oportunidades de empleo”*<sup>213</sup>.

El propósito del Proyecto HOPE fue proporcionar capacitación laboral para los jóvenes marginados, jóvenes en situación de riesgo en varias regiones rurales de El Salvador, particularmente en Ahuachapán, Sonsonate, Chalatenango y Cabañas, con el fin de mitigar la falta de oportunidades educativas y de empleo para los jóvenes en las zonas rurales en comparación con las disponibles en las zonas urbanas del país. *“El proyecto HOPE también coordinó esfuerzos con las organizaciones no gubernamentales, alcaldes municipales y el sector empresarial para identificar la oferta y la demanda de trabajo, para contribuir a la formación de los jóvenes, y generar oportunidades de empleo y autoempleo. Además, el proyecto coordinado con la iglesia, la comunidad, la escuela y líderes culturales para adquirir la infraestructura física para llevar a cabo la capacitación para el trabajo y promover el desarrollo de los programas de empleo”*<sup>214</sup>.

---

<sup>213</sup> Ibid.

<sup>214</sup> Ibid.

A continuación, se detalla información específica del programa HOPE en la siguiente tabla:

**Tabla 17: Ficha Técnica Programa Hope**

<b>PROGRAMA HOPE</b>	
<b>Inversión Total:</b>	
<b>Período:</b>	2007-2012/2013
<b>Áreas Geográficas:</b>	Chalatenango, Cabañas, Sonsonate, Ahuachapán y Usulután.
<b>Socios:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fundación Pestalozzi</li> <li>▪ Fundación Jacobs y Medicor</li> <li>▪ Fundación Salvador del Mundo (FUSALMO)</li> <li>▪ Ministerio de Educación</li> <li>▪ Instituto Nacional de Formación Profesional (INSAFORP)</li> <li>▪ Ágape</li> <li>▪ SWISSCONTACT</li> <li>▪ Save the Children</li> <li>▪ Ministerio de trabajo</li> <li>▪ World Vision</li> <li>▪ Plan Internacional</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base a datos del documento “Mejores prácticas en los programas de empleabilidad con población en alto riesgo” de la Fundación Nacional para el Desarrollo.

▪ **Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de Empleo**

El Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de Empleo fue una iniciativa que nació a partir de la Responsabilidad Social Empresarial. Este proyecto tuvo como objetivo contribuir a la generación de

empleo con equidad de género, fomentando la inserción laboral, la creación y al mismo tiempo la mejora de la competitividad de las Micro y Pequeñas Empresas MYPES, en apoyo a la población vulnerable de la colonia Escalón en el municipio de San Salvador.

*“El Proyecto Comunidades Sostenibles apoyó a las personas que vivían en comunidades ubicadas en la zona de la Colonia Escalón a través de asistencias técnicas en temas identificados y priorizados a través de estudios de realizados en la zona, tales como: emprendimientos, costeo, ventas, y en temas de inglés, computación y habilidades para la vida; a fin de facilitarles el proceso de obtención de un empleo, crear sus propias microempresas o fortalecer las ya existentes”<sup>215</sup>. De esta manera se logró dinamizar la economía de la zona e impulsar espacios de trabajos para los jóvenes de estas.*

A continuación, se detalla información específica del Proyecto Comunidades Sostenibles: Empresarialidad y Generación de Empleo en la siguiente tabla:

---

<sup>215</sup> Ibid.

**Tabla 18: Ficha Técnica Comunidades Sostenibles**

<b>PROYECTO COMUNIDADES SOSTENIBLES: EMPRESARIALIDAD Y GENERACIÓN DE EMPLEO</b>	
<b>Inversión Total:</b>	\$ 1.3 millones
<b>Período:</b>	2011-2016
<b>Áreas Geográficas:</b>	Zona la Escalón, El Salvador
<b>Socios:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grupo AGRISAL</li> <li>▪ Fundación Meza Ayau</li> <li>▪ FIDES/FUNDEMÁS</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base a datos del documento “Mejores prácticas en los programas de empleabilidad con población en alto riesgo” de la Fundación Nacional para el Desarrollo.

▪ **Proyecto “Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras”**

Este proyecto nació de la necesidad de crear más oportunidades laborales y educativas para los jóvenes, con el fin de insertarlos en el mundo laboral, conseguirles un empleo y alejarlos de las diferentes formas de delincuencia. El objetivo principal del Proyecto Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras se definió de la siguiente manera: *“Diseñar y poner en marcha una propuesta de prevención e inserción socioeconómica de jóvenes y sus familias que residen en contextos de riesgo”*<sup>216</sup>.

A continuación, se detalla información específica del Proyecto “Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras” en la siguiente tabla:

---

<sup>216</sup> Ibid.

**Tabla 19: Ficha Técnica Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras**

<b>PROYECTO “JÓVENES EMPRENDEDORES EN CIUDADES SEGURAS”</b>	
<b>Inversión Total:</b>	\$ 516,444.00
<b>Período:</b>	2013-2014
<b>Áreas Geográficas:</b>	Comunidades con exclusión social y violencia
<b>Contratista:</b>	
<b>Socios:</b>	▪ PNUD

**Fuente:** Elaboración propia con base a datos del documento “Mejores prácticas en los programas de empleabilidad con población en alto riesgo” de la Fundación Nacional para el Desarrollo.

#### ▪ Programa Supérate

Supérate fue un programa de educación que tuvo sus inicios en el 2003 y fue impulsado por la Fundación Sagrera Palomo (FSP), partiendo de la premisa que la educación es el vehículo más efectivo para el desarrollo social y económico de cualquier nación.

Este programa nació a raíz de la necesidad evidente de los jóvenes y las escasas oportunidades de trabajo. El inicio de este proyecto fue en el Valle de San Andrés y las escuelas públicas de ese lugar; ya que la zona antes mencionada era sujeta de alta inversión extranjera, inversión que era destinada a construir establecimientos industriales y empresas de centro de atención telefónica. La zona estaba preparada para contratar jóvenes que se encontrasen desempleados, pero estos jóvenes no contaban con los conocimientos necesarios en el área de informática, computación e inglés que se requerían para la obtención del empleo.

Visualizando este escenario la Fundación Sagrera Palomo, impulsó el proyecto ¡Supérate! En el cual se impartían una serie de capacitaciones de alta calidad en el área de inglés, computación y valores; estas capacitaciones las recibían los jóvenes con los mejores y más altos promedios de las escuelas públicas de la zona.

En este sentido el programa Supérate junto a *“la visión empresarial de origen del mismo y su formación en inglés, computación y valores han permitido que los jóvenes se inserten exitosamente en el mercado laboral y/o continúen estudios superiores; transformando así, su vida, las de sus familias y sus comunidades”*<sup>217</sup>. A continuación, se detalla información específica del Programa “Supérate” en la siguiente tabla:

**Tabla 20: Ficha Técnica Supérate**

<b>PROGRAMA “SUPÉRATE”</b>	
<b>Inversión Total:</b>	\$ 3 Millones (Brindados por USAID)
<b>Período:</b>	2003-2018
<b>Áreas Geográficas:</b>	Comunidades con exclusión social y violencia
<b>Socios:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Embajada de los Estados Unidos de América</li> <li>▪ USAID</li> <li>▪ Microsoft</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base al documento: “¡Supérate!” Fundación Sagrera Palomo.

<sup>217</sup> Fundación Sagrera Palomo, “El Programa Supérate,” 2004.

### ▪ Proyecto Industria Joven ASI/USAID

Industria Joven es un proyecto impulsado por la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), a la vez, su ejecución busca contribuir a generar espacios de inserción laboral a jóvenes capacitados dentro de los 23 sectores de la agroindustria e industria, miembros de la ASI.

La ASI y USAID concuerdan en que el futuro del país depende de la calidad de la educación que reviven los jóvenes, por la cual con este proyecto buscan capacitar, generar y brindar las oportunidades que los jóvenes necesitan para insertarse al mercado laboral, sin tener que sentir la necesidad de emigrar hacia otros países, principalmente los Estados Unidos.

En este sentido, el proyecto Industria Joven *“es una iniciativa de emprendimiento inverso en el que empresarios identifican en las industrias las necesidades para que luego a los jóvenes seleccionados se les brinden las oportunidades a que ellos o bien emprendan esos negocios de bienes de proveer en la industria”*<sup>218</sup>.

A continuación, se detalla información específica del Proyecto “Industria Joven” en la siguiente tabla:

---

<sup>218</sup> Asociación Salvadoreña de Industriales, “Industria Joven: Jóvenes Reciben Formación Como Emprendedores Industriales,” 2018.

**Tabla 21: Ficha Técnica Industria Joven**

PROYECTO “INDUSTRIA JOVEN”	
<b>Inversión Total:</b>	\$ 30,000
<b>Período:</b>	2017-2019
<b>Áreas Geográficas:</b>	Municipios contemplados en el Plan El Salvador Seguro.
<b>Socios:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ USAID</li> <li>▪ CONAMYPE</li> <li>▪ DISAL</li> <li>▪ IPSA</li> <li>▪ Capri.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base al documento “Industria Joven” Asociación Salvadoreña de Industriales.

▪ **Mi nuevo Plan de Vida Cáritas El Salvador**

El proyecto “Mi Nuevo Plan de Vida” es impulsado por Cáritas El Salvador, con el apoyo de *Catholic Relief Services (CRS)* y USAID. El proyecto consta de orientar y ayudar a los jóvenes a través de una serie de capacitaciones sobre valores y otras más sobre conocimientos básicos de servicio al cliente y emprendimiento, con el fin de proporcionarle a los jóvenes herramientas básicas para insertarse en el mundo laboral.

Además, para Cáritas El Salvador este proyecto junto a otros que se desarrollan por otras organizaciones en materia de capacitación a jóvenes para su empleabilidad, representa un gran paso que da continuidad al trabajo que se realiza para que la juventud cuente con las herramientas necesarias para desarrollar habilidades y destrezas que les permitan incorporarse en el mercado laboral salvadoreño, transformando sus vidas a nivel familiar, social, económico y fortaleciendo el progreso del país, ya que; los jóvenes que se

encuentran actualmente sin empleo y en situaciones de vulnerabilidad, a través de las capacitaciones que reciben logran superar estos umbrales y formar parte de la población económicamente activa que se encuentra laborando e impulsando el desarrollo económico de El Salvador.

Cada uno de esos programas estaba directa o indirectamente involucrado en la prevención de los jóvenes en riesgo de pobreza y la delincuencia, permitiendo su acceso a un empleo legítimo y remunerado.

### **3.4.3. Intermediación Laboral como impulso al desarrollo**

Las organizaciones ejecutoras de programas y proyectos de capacitación laboral para los jóvenes en El Salvador complementan su accionar con el componente de la intermediación laboral. Este proceso se desarrolla con la experiencia colaborativa entre los agentes económicos e instituciones en el marco de la prosperidad de las personas beneficiarias, así como, el fortalecimiento de las empresas captadoras de los mismos.

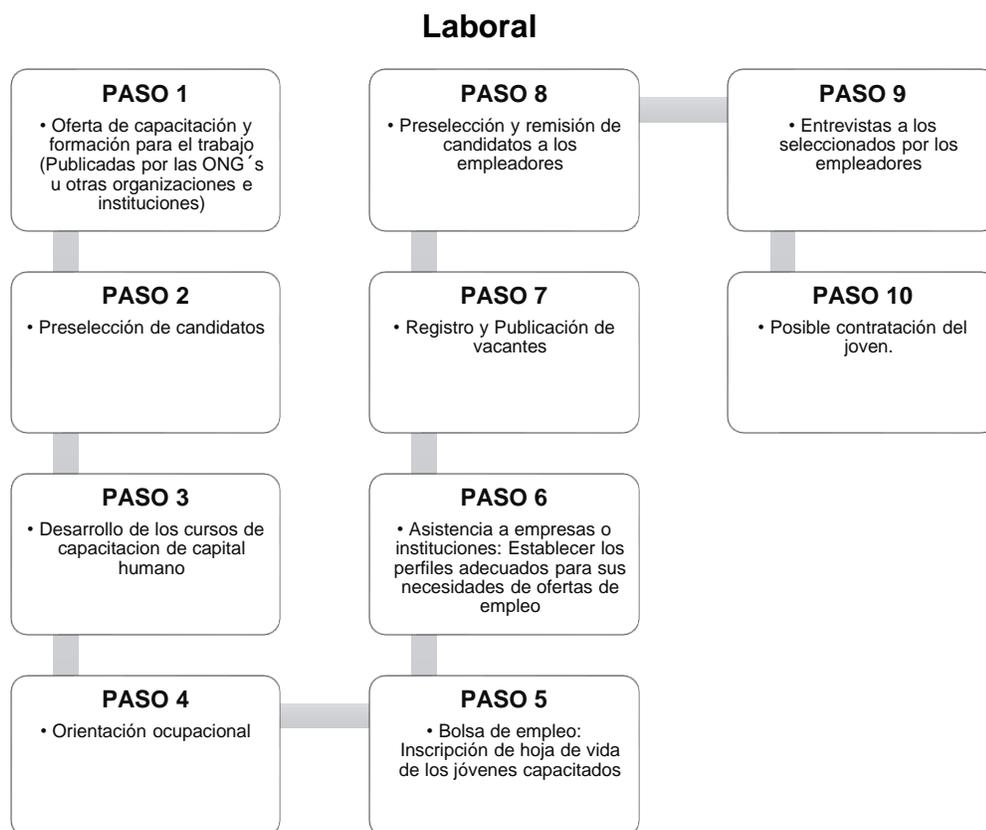
El proceso de intermediación laboral funciona de la siguiente manera; primero las ONG's u otras instituciones ejecutoras de proyectos de habilidades para la vida o capacitaciones técnicas, brindan una serie de cursos a los jóvenes, luego los acreditan con el propósito de insertarse en el mercado laboral, en ese momento es cuando se requiere la hoja de vida, y que sirve de referencia para identificar el perfil de los aspirantes. Dicho proceso finaliza con la obtención de una entrevista y pruebas de reclutamiento, con la intención de determinar la contratación de los jóvenes.

Dicha acción se realiza con el fin de facilitar, orientar y potenciar las posibilidades de empleo. Al mismo tiempo, se establece una conexión en cuanto a información, comunicación, orientación y asesoramiento, entre las empresas, organizaciones y asociaciones que se vinculan con la

intermediación laboral, con el propósito de propiciar oportunidades concretas en los diferentes sectores productivos.

A la vez, el proceso de vinculación se puede representar a través del siguiente esquema:

### Esquema 13: Proceso de Capacitación, Formación e Intermediación



**Fuente:** Elaboración Propia.

En ese sentido, los procesos de intermediación laboral son importantes en cada uno de los programas o proyectos que se desarrollan en el área de capacitación de capital humano, de igual modo, las organizaciones ejecutoras brindan acompañamiento permanente a las personas hasta encontrar una oportunidad laboral, y de forma simultánea establecen un plan de monitoreo para verificar los cambios y mejora económica de los jóvenes.

#### **3.4.4. Habilidades blandas, Formación Técnica Profesional y Autoempleo**

La cooperación estadounidense orientada a la formación técnico-laboral de jóvenes tiene ciertos elementos en común, sin importar el programa o proyecto en ejecución, tal como se ha evidenciado anteriormente. En este contexto, no se habla de educación superior o especialidades universitarias, sino como se ha expuesto en otros apartados, una formación inmediata para la inserción al mercado laboral. A la vez, las formaciones no están exentas de criterios éticos y metodológicos, los cuales van desde el refuerzo de habilidades blandas, habilidades técnicas y la proporción de capital semilla. También, para la oportunidad de autoempleo a través del modelo de negocio en auge como lo es el emprendimiento.

Un primer elemento de análisis dentro de todas las iniciativas de cooperación estadounidense son las habilidades blandas, *“según un estudio del BID de 2013, existe una gran brecha entre las habilidades blandas que se desarrollan en las escuelas y lo que busca el mercado laboral”*<sup>219</sup>. Bajo esa lógica, existe un especial interés en la formación de esas habilidades en quienes forman parte de los procesos de formación técnico-laboral, pues es un elemento esencial en el mercado laboral.

Se entiende entonces, por habilidades blandas a *“aquellas orientadas al desarrollo de aptitudes sociales. (...) se tratan de capacidades comunicativas, de trabajo en equipo, flexibilidad, y adaptabilidad frente a un determinado trabajo”*<sup>220</sup>. Estas tienden a pasar en un segundo plano a la hora de evaluar capital humano para un empleo, en especial cuando se trata de un primer empleo, es decir, luego de la formación técnica o habilidades específicas, se

---

<sup>219</sup> Magdalena Silva. “Habilidades Blandas, Fundamentales Para El Desarrollo Personal”. *Revista Educar - Chile*, no. 22 (2013): 22–23.

<sup>220</sup> Ibid.

les da mucha importancia a las habilidades blandas. Esto debido a que en la mayoría de los empleos se necesita de un ambiente social y productivo, realización de trabajos en equipo y visión estratégica según las áreas de desempeño.

Este elemento no es ajeno a la opción de autoempleo o emprendimiento, debido a que dichas características o habilidades son indispensables para generar el carisma necesario de una persona emprendedora, especialmente cuando su labor implique la relación con terceros, como usualmente suele suceder en estos casos, la apertura de negocios como carpintería, panadería, servicios tecnológicos o cocina. Estas habilidades implican aspectos como: *“liderazgo, desarrollo del espíritu de equipo, motivación, comunicación, influencia, toma de decisiones, conocimientos políticos y culturales, negociación, fomento de la confianza y gestión de conflictos”*<sup>221</sup>.

Una de las formas más eficientes para el fomento de estas habilidades es sin duda la realización de talleres, dónde se realicen trabajos en equipo; actividades fomentadas por los proyectos de cooperación. Así mismo, existen otros factores a tomar en cuenta en el fortalecimiento del capital humano, tal como se expresa en los lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte: *“para poder aprovechar mejor las oportunidades económicas, debemos estrechar los vínculos entre el sector productivo y la oferta de entrenamiento que permitan una inserción laboral más efectiva y permanente, especialmente para nuestros jóvenes y mujeres”*<sup>222</sup>.

Sin duda lo anteriormente mencionado debe ir estrechamente vinculado a la formación técnica, en dicho plano, también el Plan de la Alianza para la

---

<sup>221</sup> Juan C Tedescon. "Habilidades Blandas". *Escuela* 974, no. 372 (2013): 3.

<sup>222</sup> Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, "Lineamientos Del Plan de La Alianza Para La Prosperidad Del Triángulo Norte," 14.

Prosperidad<sup>223</sup>, hace notar la importancia de acercar a la juventud desde temprana edad al mundo laboral, incorporando oportunidades de cursos, pasantías, que proporcionen habilidades socioemocionales, así como, el importante papel de las instancia de formación técnica, para garantizar pertinencia y calidad en los programas de destreza para el trabajo, de tal manera que aumenten su oportunidad de inserción en el mercado laboral.

Una de las apuestas más grandes de cooperación estadounidense en el país es la implementación de Fomilenio II, la cual tiene como uno de sus tres principales ejes, mejorar las habilidades de las personas o capital humano. Esta iniciativa, según sus previsiones *“mejorará la calidad de la educación y adecuará las habilidades de la población a las demandas del mercado laboral”*<sup>224</sup>, de tal forma que ha destinado un 31.7% de su presupuesto al capital humano, siendo el segundo rubro con más presupuesto, después de la infraestructura logística.

Fomilenio II plantea que: *“La apuesta de Capital Humano es fortalecer la calidad de la educación en El Salvador y tener un sistema eficaz que ayude a que las personas reciban los conocimientos y competencias indispensables para insertarse al mercado de trabajo. Se busca elevar la empleabilidad, no solo a nivel local sino con estándares de calidad que las proyecte hacia otros países o regiones del mundo”*.<sup>225</sup> Esto se espera lograr por medio de dos actividades claves, la primera es el fortalecimiento de la educación básica y media, aumentando su calidad y previniendo la deserción escolar por

---

<sup>223</sup> Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, “Lineamientos Del Plan de La Alianza Para La Prosperidad Del Triángulo Norte.”

<sup>224</sup> PROESA Agencia de Promoción de Exportaciones e Inversiones de El Salvador, “Fomilenio II,” n.d., <http://www.secretariatecnica.gob.sv/wp-content/uploads/2015/06/Brochure-Fomilenio-II.pdf>. 2.

<sup>225</sup> Ibid., 6.

diferentes causas, implementando acciones como las escuelas de tiempo pleno, entre otras.

La segunda actividad de Fomilenio II en el marco del fortalecimiento del capital humano, está más íntimamente vinculado a la formación técnica laboral, que implica indirectamente el fortalecimiento de habilidades blandas, el impulso al autoempleo, entre otros. Nombrando esta línea como “Reforma al Sistema de Formación Técnica Profesional (FTP)”: *“se establecerá un marco y una normativa para la acreditación de las organizaciones de capacitación de formación técnica profesional y certificación de competencias. Con lo anterior se pretende reconocer el potencial de las personas, certificando la experiencia de su vida laboral, así como también de sus conocimientos”*<sup>226</sup>.

Es notoria la importancia de la política exterior estadounidense en el marco de estas formaciones, como se expresó en los primeros capítulos, es clave la formación para dinamizar la economía nacional por distintos motivos, políticos, comerciales, de seguridad, entre otros. Debido a esto se puede inducir en que el interés primordial de las inversiones en El Salvador es la formación rápida e inserción directa al mercado laboral, debido a las limitadas posibilidades de formación profesional por medio de una carrera universitaria o por la incidencia de la mano de obra calificada en la producción nacional y sus implicaciones a nivel internacional. Sin embargo, este tipo de formación es necesaria tanto a personas sin título universitario, como a los que lo tienen, en especial al momento de un primer empleo, por tanto, la importancia de estos procesos formativos en la juventud es alta.

De las iniciativas retomadas en el apartado anterior, las cuales se ejecutan con fondos de cooperación estadounidense, se presentan a continuación los componentes claves de sus procesos, tomando como referencia los tres

---

<sup>226</sup> Ibid.

planteados anteriormente: habilidades técnicas, habilidades blandas, y autoempleo.

**Tabla 22: Ficha de Componentes Claves en los Proyectos Estudiados de Cooperación Estadounidense**

Programa / Proyecto	Habilidades técnicas	Habilidades blandas	Autoempleo
Puentes para el Empleo.	x	x	x
Programa Jóvenes Comprometidos	x	x	
Programa de Apoyo Temporal al Ingreso	x		x
Jóvenes Constructores CRS	x	x	x
Programa HOPE	x	x	x
Proyecto Comunidades Sostenibles	x	x	x
Proyecto Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras	x	x	
Programa Supérate	x	x	
Proyecto Industria Joven	x		x
Proyecto Mi Nuevo Plan de Vida.	x	x	x

**Fuente:** Elaboración Propia.

Una de las variables principales de la presente investigación, ha sido precisamente la formación técnica en jóvenes, por tanto, los proyectos retomados con anterioridad evidencian claramente dicho componente, de las 10 iniciativas presentadas, su totalidad incluyen dicho elemento. Al observar el área de habilidades blandas, solo ocho de los 10 retomados incluyen o aplican dicha formación en sus procesos, estando fuera de este elemento el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso, y el Proyecto Industria Joven, los cuales, si forman en autoempleo, dando entre dicha prioridad, la cual no se

orienta a responder una demanda de empresas o contratantes, sino en crear capacidades dependientes.

Finalmente, en la columna de autoempleo, se involucran siete de las 10 iniciativas presentadas, excluyendo dicho componente el Programa Jóvenes Comprometidos, Proyecto Jóvenes Emprendedores en Ciudades Seguras y el Programa Supérate; los cuales si incluyen los 2 componentes anteriores, habilidades técnicas y blandas.

Cabe mencionar que estos elementos responden precisamente a las necesidades y objetivos nacionales, por tanto, su inclusión significa un esfuerzo integrado que puede generar mayor incidencia, sin embargo, el no incluirlos en su conjunto tampoco significa que no respondan pertinentemente a lo planteado. En ese orden, los proyectos que logran integrar en su proceso formativo los tres componentes son: Puentes para el Empleo, Jóvenes Constructores, el Programa HOPE, el Proyecto Comunidades Sostenibles y el Proyecto Mi Nuevo Plan de Vida.

#### **3.4.5. Derechos humanos en la gestión empresarial en El Salvador**

La comunidad internacional conmemora 70 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, desde su concepción y uso normativo oficial. Sin embargo, este mecanismo de interacción racional ha sido un desafío para los Estados. Particularmente en el sector privado, puesto que se considera clave construir puentes intersectoriales con colaboradores, instituciones aliadas e individuos.

En ese sentido, la consolidación y propiciación de los derechos humanos en la estructura empresarial a nivel nacional fomentan una forma de hacer negocios inclusivos y sostenibles. A la vez, las empresas en sus diferentes clasificaciones deben garantizar la dignidad de los seres humanos. Lo anterior,

incidirá para reducir la brecha salarial, filtros en la política de contratación, distinciones por género y condición física, y límites de cristal en las organizaciones.

Bajo dicho contexto, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) estipula los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Ese mismo marco incluyente, ha sido oficial desde la resolución 17/4 del 16 de junio de 2011, por el Consejo de Derechos Humanos. Este tipo de prerrogativas afirman su transversalidad de la siguiente manera: *“Estos Principios Rectores deben aplicarse de manera no discriminatoria, prestando atención especial a los derechos, necesidades y problemas de las personas pertenecientes a grupos o poblaciones con mayores riesgos de vulnerabilidad o marginación, y teniendo debidamente en cuenta los diversos riesgos que pueden enfrentar mujeres y hombres”*<sup>227</sup>.

Sin lugar a duda, la promoción de la dignidad de los colaboradores de las empresas debe trascender más allá de la responsabilidad social corporativa, dado que se trata de crear redes integrales que dinamicen las relaciones laborales, bienestar e innovación, para potenciar los rubros productivos en El Salvador. Cabe mencionar que la incorporación de los derechos humanos en la gestión empresarial ha reflejado un escenario de desafíos ante los paradigmas sociales existentes alrededor del mundo.

Si bien las empresas en el modelo neoliberal instaurado en El Salvador están designadas a hacer el motor de la economía, estas, tienen el reto de garantizar salarios dignos y garantías fundamentales para la autorrealización de las personas. No obstante, se conoce que el mercado laboral salvadoreño requiere aspirantes con determinadas calificaciones y cualidades, variable que

---

<sup>227</sup> Naciones Unidas. “Principios Rectores Sobre Las Empresas y Los Derechos Humanos”. 2011.

restringe a los segmentos poblacionales, especialmente a jóvenes hombres y mujeres en busca de su primer empleo.

Por supuesto, en el área organizacional la representación diplomática del Gobierno de los Estados Unidos en el país ha realizado un llamado constante a través del diálogo y consenso con el sector privado. Dicho esfuerzo se concretizó en el contexto del Asocio para el Crecimiento, por medio de la creación del Consejo Nacional para el Crecimiento, en el cual -durante el periodo de estudio- se han discutido temas estratégicos de alto nivel relacionados a la seguridad ciudadana, régimen fiscal, decisiones políticas y medidas económicas. Además, este órgano aglomera a los sectores empresariales de mayor dimensión en la economía y a los titulares del Gobierno de El Salvador.

Con respecto al plano operativo, el código laboral salvadoreño en el artículo uno dictamina lo siguiente: “*reconocer los derechos, obligaciones y principios que mejoren las condiciones de vida de los trabajadores*”<sup>228</sup>. Por consiguiente, las empresas deben fomentar paulatinamente espacios de trabajo interactivos, con condiciones que respeten la dignidad de las personas y generen beneficios sociales, medio ambientales y económicos en el Estado.

Cabe mencionar que las variables, hallazgos y retos para el cumplimiento de los derechos humanos en la gestión empresarial salvadoreña se puede interrelacionar de la siguiente forma:

---

<sup>228</sup> Organización Internacional del Trabajo. *Código de Trabajo de La República de El Salvador*. 2010.

## Esquema 14: Gestión empresarial y Derechos Humanos



**Fuente:** Elaboración propia.

Sin lugar a duda, el esquema de acción integral anterior demuestra un desafío para las empresas considerando que el sector empresarial salvadoreño está representando -en el rubro formal- en su mayoría por las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES). No obstante, deben demostrar corresponsabilidad hacia sus colaboradores. Por otro lado, durante el presente estudio se consultó -de manera precisa- a empresas de reclutamiento de personal y establecieron el factor común de los filtros discriminatorios expuestos por sugerencia de determinadas empresas, y que afectan el desarrollo de jóvenes, personas de la diversidad sexual y mujeres principalmente.

Por otra parte, las instituciones ejecutoras de acciones de intermediación laboral, financiadas con fondos de ayuda estadounidense, han identificado

empresas multinacionales que trabajan en El Salvador con altos compromisos sociales de inclusión. En esa línea, crean conciencia sobre la importancia de los derechos humanos hacia el sector empresarial nacional y extranjero a través de campañas de sensibilización y *networking* para la productividad, bienestar e innovación de la fuerza laboral.

Por ejemplo, USAID apoya el Proyecto Derechos y Dignidad implementado por *Counterpart International* con la colaboración de *Partners El Salvador*. Particularmente, hace hincapié en aspectos para el fortalecimiento de las políticas municipales de juventud, creación de unidades de género en los Gobiernos Locales y sistema de derechos en las empresas.

Al mismo tiempo, este esquema de intervención sostiene la importancia por la juventud:

*“Aun cuando la población joven dispone de instrumentos legales e institucionales en su favor, los retos que enfrentan las personas jóvenes para su pleno desarrollo en el país son de gran envergadura. En particular, las altas tasas de desempleo y empleo precario, que afectan principalmente a este grupo de población, es una de las problemáticas más sentidas por este colectivo; que sobrevive en una lógica de mercado laboral que no les brinda las oportunidades para insertarse de manera productiva a la vida del país. Sumado a lo anterior, prevalece en la sociedad salvadoreña una profunda estigmatización de la persona joven, sobre todo aquellas que viven y transitan por lugares con altos niveles de criminalidad. Estigma que permea las instituciones de gobierno, resultando en la carencia de un abordaje integral de este grupo de población”<sup>229</sup>.*

---

<sup>229</sup> Counterpart International y Partners El Salvador. “Hoja de Ruta Colaborativa de Inclusión y Derechos Humanos 2018”. 2018.

Claramente, USAID comparte la visión de las empresas pioneras en inclusión con el objetivo de buscar las alianzas operativas con rubros productivos que puedan brindar empleo formal con oportunidad de crecimiento y autorrealización en el mercado laboral salvadoreño. Y a la vez, fomentan la importancia de generar valores en los colaboradores y prosperidad colectiva. Por lo tanto, el acompañamiento de los fondos estadounidenses, potenciar iniciativas de integridad en consonancia con los derechos humanos, sostenibilidad e intersectorialidad para transformar las condiciones socioeconómicas en El Salvador.

### **Conclusión Capitular**

La pertinencia de la cooperación estadounidense está marcada por diversos elementos para poder constatar su nivel, para el caso de la formación técnica laboral de jóvenes, se han entablado en el presente capítulo cinco variables, con diferentes criterios con un valor asignado para poder calcular dicha pertinencia.

La primera variable se orienta al abordaje de la agenda internacional de desarrollo, otorgándole un valor total de 18 a sus criterios, siendo entre ellos la inclusión de la juventud, el crecimiento del IDH salvadoreño y la orientación de la AOD que retoma Estados Unidos. Siendo del todo retomados los primeros criterios. Sin embargo, la pertinencia de la ayuda externa estadounidense está supeditada de acuerdo con las prioridades de los países aliados del gobierno federal, a la vez, están dirigidas hacia los sectores con mayor preponderancia y vulnerabilidad en los países socios. Concretamente, los Estados Unidos en el nuevo milenio se ha caracterizado por orientar sus flujos de ayuda hacia problemáticas relacionadas a la seguridad nacional, prosperidad económica y promoción de la democracia y los derechos humanos. Por tanto, el último consta de la mitad del valor total otorgado.

La segunda variable cuenta con un valor total de 16 puntos en sus criterios, refiriéndose a la correcta orientación, alineación y la correspondencia de actores nacionales en El Salvador. Esta variable presenta respaldos más visibles, pues se parte de todas las necesidades nacionales evidenciadas y respaldadas por diversos informes de fuentes oficiales que señalan claramente las áreas dónde se necesita priorizar, por tanto, la política de cooperación estadounidense, aplicada al ámbito y temas nacionales, resulta pertinente desde este punto.

Como tercera variable, se tienen elementos como la transformación del Estado como impulso del desarrollo de la juventud, las temáticas o áreas que abordan los proyectos de cooperación y el abordaje de Derechos Humanos en la gestión empresarial y laboral del país, dándole un total a sus criterios de pertinencia de 19 puntos. Sin embargo, esta desde variable tampoco puede tomarse como totalmente óptimo, en primer momento pues, aunque se haya evidenciado la situación institucional del Estado, su transformación no es orientada a la juventud, por razones naturales, debe orientarse a la totalidad de la población. Los proyectos de cooperación, si resultan del todo pertinentes por los aspectos abarcados y evidenciados.

Clave en esta tercera variable es un elemento interno, pues el presente análisis visualiza la restricción y filtros que existen en los conglomerados empresariales, para la contratación de personal, especialmente a aquellos jóvenes que viven en territorios con altos índices de violencia y que pueden ser susceptibles de pandillas, o quienes buscan su primer empleo. Sin embargo, las organizaciones sociales hacen el esfuerzo por garantizar un proceso de intermediación laboral efectivo y favorables, en consonancia con el perfil técnico y formativo de los jóvenes hombres y mujeres; pudiendo otorgar la mitad de los puntos a sus criterios.

La cuarta variable con criterios que abarcan el 24 por ciento del puntaje del estudio de pertinencia, reconoce a la juventud como población prioritaria en El Salvador, siendo esta variable una de las que recibe el total de puntos del análisis, por razones como las políticas y proyectos orientados a ello, la creación de instituciones directamente relacionadas con la juventud, planes nacionales, internacionales y proyectos de cooperación para prevención de violencia, entre otros.

Finalmente, la formación y empleabilidad juvenil, recibe un 23 por ciento del puntaje; sin embargo en el último criterio, el impulso a la inserción laboral, lo cual marca un poco la incidencia de los proyectos de forma directa, se ve poco claro, esto debido a que si bien es cierto los proyectos ejecutados facilitan dicha acción, no existen componentes de intermediación laboral en todos ellos, vacío que tiene incluso la institucionalidad del Estado, en ese orden se puede cuantificar que dicho criterio puede tener seis de los ocho puntos otorgados para el análisis.

<b>Resumen Valores Finales de los Criterios de Análisis Aplicado a la Pertinencia</b>		
<b>Hipótesis</b>	<b>Variables</b>	<b>Valor Final</b>
Los proyectos de formación técnica con fondos estadounidenses responden a un marco de necesidades y objetivos planteados en la agenda nacional e internacional de desarrollo y al contexto de los jóvenes salvadoreños.	Agenda internacional de desarrollo	13
	Política y cooperación estadounidense	16
	Agenda nacional de desarrollo	16
	Juventud como población prioritaria	24
	Formación y empleabilidad juvenil	21
<b>Valor global</b>		<b>90</b>

Es importante mencionar, que para el análisis de la pertinencia de la cooperación estadounidense se tomaron en cuenta factores externos a ella, e internos al ámbito salvadoreño, como son el caso de la institucionalidad, los actores nacionales, entre otros, que marcan el buen uso o aprovechamiento de los recursos internacionales; es trascendental señalar entonces, que los puntos no otorgados son en su mayoría a aspectos propios de las partes salvadoreñas. Por tanto, la cooperación estadounidense si resulta altamente pertinente para las necesidades nacionales en educación y trabajo de los jóvenes, específicamente en aquellas referentes a la formación técnica.

## CONCLUSIONES

De acuerdo con el periodo de estudio 2014 – 2017 se ha realizado un abordaje concreto sobre la política exterior de los Estados Unidos de América sus orígenes y proyección orientada hacia el sistema internacional a través de la utilización de la ayuda externa. Particularmente, se identifica la convergencia de las políticas de desarrollo hacia el Triángulo Norte Centroamericano y la incidencia en los programas, proyectos y acciones de empleabilidad, habilidades para la vida y emprendimiento en El Salvador.

Claramente, las prerrogativas estipuladas por el Gobierno de los Estados Unidos responden al mantenimiento de la seguridad regional, para ello, se han implementado iniciativas para reducir los factores de migración, desempleo, corrupción, pobreza e inseguridad ciudadana. Dicho esquema es establecido en la Iniciativa Regional de Seguridad para América Central (CARSI), cuyas intenciones radican en la promoción de los derechos humanos, fortalecimiento de la gestión gubernamental, revitalización de los espacios públicos y creación de oportunidades socioeconómicas.

Además, se ha presentado la correlación existente entre los Estados - Guatemala, Honduras y El Salvador- que conforman el Triángulo Norte Centroamericano, oficializado por medio de la Alianza para la Prosperidad durante la administración Obama. Esta estructura destaca la importancia de trabajar de forma multisectorial con los actores sociales y dinamizar la economía, a través de la transparencia gubernamental y mejora de los servicios públicos.

Con el propósito de comprender el pilar estratégico y la operatividad territorial de la cooperación estadounidense, se hace una indagación sobre el escenario general de la legislación salvadoreña vinculada a la protección de los derechos

y fomento de capacidades para el segmento juvenil. A la vez, el abordaje investigativo hace un análisis comparativo sobre las condiciones macroeconómicas considerando los sectores productivos, escenario de empleo para hombres y mujeres, y clima de inversiones.

Al mismo tiempo, se hace énfasis en los esfuerzos establecidos en el Plan El Salvador Seguro (PEES), hacia el desarrollo territorial y focalización de estrategias para jóvenes con alta vulnerabilidad social. Aunado a ello, la misión diplomática de los Estados Unidos en El Salvador ha ratificado su compromiso por trabajar arduamente a través de dicho esquema de interacción y respuesta.

En ese sentido, el orden capitular determina la necesidad de empoderar a los jóvenes en el tema de formación técnica para la inserción laboral. No obstante, los procesos de planificación nacional están obligados a garantizar oportunidades y disminuir la situación de inseguridad y violencia ciudadana.

Por ello, se identifica el flagelo de la inseguridad y su repercusión en el desarrollo pleno de los jóvenes y el efecto domino en la economía salvadoreña. Considerando dichos aspectos, el Gobierno de El Salvador, a través de sus diversas instancias departamentales y locales promueve la articulación integral con el Gobierno de los Estados Unidos y las instituciones oferentes, y canalizadoras de ayuda externa estadounidense.

Por otra parte, el sistema de la cooperación internacional está vinculado con los objetivos globales pregonados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), sin embargo, Estados Unidos ha establecido una agenda paralela hacia la colaboración de fenómenos puntuales que dificultan la instauración de la democracia, buen gobierno, derechos humanos y prosperidad económica.

Dicho mecanismo de proyección en la política internacional es manifestado hacia los Estados aliados, cuyo pilar ha sido constituido en la Era Obama y

mejorado en la administración proteccionista del presidente Donald Trump. En consecuencia, aunque es precipitado comparar ambos mandatos en su totalidad, se continúa con las directrices de expansión de poder por medio de sus atribuciones y en algunos casos hacia propósitos absolutos. Por ejemplo, Donald Trump hace énfasis en la posición de su país como mayor donante de ayuda externa, de acuerdo con las cifras del CAD/OCDE.

En consecuencia, se escudriña los flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y se interpreta la pertinencia de las políticas, programas, proyectos y acciones de los Estados Unidos en El Salvador. Por ese motivo, el estudio se refiere a los parámetros del CAD/OCDE, con el fin de comprender los marcos programáticos de la cooperación estadounidense, y las áreas prioritarias, para la alineación de la ayuda. Bajo dicho esquema, se demuestra las buenas prácticas de las instituciones oferentes en el territorio y compromiso con la Agenda 2030, tal es el caso de USAID, dado que a través de los manuales de operación trabaja con las contrapartes salvadoreñas con un enfoque multisectorial, y en su mayoría con organizaciones sin fines de lucro.

Ahora bien, a nivel nacional, es evidente la dificultad para la juventud en la inserción al mercado laboral. A esto se le suma los estándares requeridos por los contratantes para la aceptación de personal, entre los mismos se identifica la restricción y discriminación de jóvenes por su contexto de delincuencia y características sociales, y en algunas ocasiones forma parte de las medidas internas de las empresas instaladas en El Salvador. Otro de los principales problemas identificados es la situación de delincuencia que se vive en el territorio salvadoreño, afectando desde la libre movilización, como la inversión privada en el país, limitando la generación de nuevos empleos.

Asimismo, los elementos de empleabilidad, brechas educativas y salariales, conllevan a verificar el importante rol que poseen las mujeres en el país, pues

representan un 54.4% de las Personas en Edad de Trabajar, dentro de un 59% en la Población Económicamente Activa. En este estudio, se ha podido evidenciar también la brecha estructural existente entre géneros, desde aspectos académicos y laborales, y consecuentemente, salariales. Por consiguiente, la brecha de género se verifica desde el aspecto educacional, pues las mujeres representan una mayor cantidad que los hombres en la tasa de alfabetización.

Así mismo, las mujeres presentan una mayor participación en los grupos vocacionales profesionales y técnicos. Aunque, representan más del doble de la población en trabajos informales. Además, se ha concluido que el promedio salarial de una mujer con formación técnica es ligeramente menor al ingreso de un hombre en su mismo nivel formativo y siendo casi un 10% menor que su salario. Dicha situación, refleja la segregación laboral, y genera un desafío para el Gobierno de El Salvador y actores implicados, incluida la cooperación internacional.

Con esta finalidad, la cooperación estadounidense ha generado nexos con instituciones gubernamentales, sector privado, academia y sociedad civil para impulsar acciones de formación técnica que promuevan oportunidades, mejores empleos a los jóvenes y salarios justos que contribuyan a su progreso social.

Ante esto, es importante aclarar la relevancia de priorizar esfuerzos en la juventud. En ese sentido, la investigación focaliza la población de jóvenes a nivel nacional entre los 18 a 29 años, la cual se sitúa en 1,860,433; para el caso particular del AMSS, representa el 25.7% del total de la población del país, y en dicho rango de edad establece los 326,184 jóvenes. Dicho segmento representa una cantidad importante para el funcionamiento económico, y por tanto el desarrollo del país. Además, se ha identificado como una población

vulnerable en los planos económico, únicamente alrededor de un 50% de ese sector poblacional está en el rango de actividad laboral.

Por lo tanto, se demuestra el esfuerzo conjunto de la cooperación estadounidense y el abordaje multidimensional con los diferentes actores claves, y su compromiso por impartir aspectos trascendentales en la formación de los jóvenes hombres y mujeres. Dicho esquema se realiza a través de la educación en valores, áreas técnicas y especializadas según las oportunidades laborales y dotación de capital semilla para los emprendimientos con esquemas de innovación y diferenciación en la economía salvadoreña.

Sin embargo, el equipo investigador realizó las gestiones correspondientes con una organización ejecutora para establecer un acercamiento con beneficiarios de las intervenciones estadounidenses, pero dicha solicitud fue denegada por políticas de confidencialidad incluso para el personal inmerso en la temática, dado la sensibilidad que existe debido al fenómeno de la inseguridad y violencia ciudadana. Y por supuesto, con el objetivo de garantizar la protección de la integridad de los jóvenes. No obstante, el estudio se refiere a la coherencia de las políticas estadounidenses y la repuesta multisectorial e integral hacia las áreas que obstaculizan el desarrollo de la economía y sociedad salvadoreña.

Finalmente, la investigación determina un análisis teórico y deductivo de la contribución de la ayuda externa otorgada por el Gobierno de los Estados Unidos de América hacia El Salvador. Además, se convierte en un recurso importante a nivel académico que innova en los estudios de la cooperación, debido al establecimiento de los roles estratégicos de las agendas aplicadas, intereses, objetivos, y formas de operación, así como de la pertinencia de las acciones para el desarrollo hacia los grupos vulnerables del país.

## RECOMENDACIONES

- Con el objetivo de fomentar el escrutinio público es clave que las instituciones oferentes de ayuda externa con presencia en El Salvador establezcan una estrategia de visibilidad integral sobre los programas, proyectos y acciones, a partir de la apertura de los componentes de análisis y factores territoriales que impactan positivamente en la ejecución de intervenciones para los jóvenes hombres y mujeres.
- Fortalecer las alianzas con las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), específicamente de origen salvadoreño, es fundamental para promover las garantías y derechos de los jóvenes para ingresar en el mercado laboral formal, a través de espacios a medio tiempo con facilidades para continuar sus estudios de educación media, técnicos especializados o carreras universitarias.
- Es urgente garantizar la sostenibilidad de las acciones implementadas en el marco del Plan El Salvador Seguro (PEES) con la colaboración de la cooperación internacional, a partir de la adecuación de centros de formación permanente para jóvenes que viven al margen de las actividades de las pandillas tradicionales instauradas en las comunidades de las diferentes zonas geográficas en los niveles; local, metropolitano y nacional.
- USAID, GOES y ONG´s pueden liderar la promulgación de campañas de concientización y divulgación hacia la “eliminación de la restricción para la contratación de jóvenes; por su lugar de residencia, clase social, género o condición física”, es trascendental para garantizar un proceso de intermediación laboral integral, justo y pertinente.
- Promover estrategias de protección social, y enfoque de gestión financiero y administrativo hacia los emprendimientos liderados por

jóvenes, ya que es evidente las debilidades y probabilidades de supervivencia en el largo plazo en el mercado empresarial salvadoreño.

- La cooperación estadounidense debe ampliar las buenas prácticas para la consecución de la Agenda 2030 determinada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), desde las alianzas con el sector privado, congregaciones religiosas, Gobiernos Locales y GOES.
- Las instituciones oferentes de ayuda externa estadounidense pueden diseñar y generar una política de otorgamiento y control de subvenciones hacia instituciones públicas, con la visión de disminuir las dificultades en los trámites administrativos, garantizar la transparencia y rendición de cuentas. No obstante, debe estar sujeta a la legislación salvadoreña y por supuesto, en relación con la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP).

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Fuentes Bibliográficas**

- Asimov, Isaac. *El Nacimiento de Los Estados Unidos. America*, 1816.
- Barreto Velázquez, Norberto. "El Expansionismo Norteamericano, 1783-1898," 2012.
- Bayona, Paola; Buzón, Maria Fernanda; Castañeda, Kelly; Naizir, Grace; Rodríguez, Gina; Rosales, and Stefany Diana; Torres, Lucia; Zuluaga. "La Política Exterior de Los Estados Unidos de América Hacia América Latina En El Proceso de Globalización: Una Etapa Crucial.," 1995. doi:10.4270/ruc.2010216.
- Montero Moncada, Luis Alexander. "POLÍTICA EXTERIOR DE SEGURIDAD ESTADOUNIDENSE EN LA POST GUERRA FRÍA Y EL MUNDO POST 11 DE SEPTIEMBRE" 1, no. 2 (n.d.): 105–20.
- Mulvaney, Mick. "Grant Recipient Reporting." Washington, D.C., 2018.
- Reichle, Susan. "The Presidential Policy Directive ( PPD )." Washington, DC, n.d.
- Sanahuja, José Antonio. "La Ayuda Norteamericana En Centroamérica, 1980 - 1992." Universidad Complutense, 1996.
- Tedescon, Juan C. "Habilidades blandas," 974 Escuela § (2013).
- Tomassini, Luciano. "El Analisis de La Politica Exterior." In *Statewide Agricultural Land Use Baseline 2015*, Vol. 1, 2015. doi:10.1017/CBO9781107415324.004.
- Tovar Ruiz, Juan. "Política Exterior Estadounidense: Política de Seguridad Nacional.," 2014.
- Waltz, Kenneth Neal. "The Origins of War in Neorealist Theory." *The Journal of Interdisciplinary History* 18, no. 4 (1988): 615–28. doi:10.2307/204817.
- Wilson, Theodore A. "The Marshall Plan - an Atlantic Venture of 1947 - 1951 and How It Shaped Our World." New York, United States, 1977.

### **Fuentes Hemerográficas**

Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. "Lineamientos Del Plan de

- La Alianza Para La Prosperidad Del Triángulo Norte,” 2014.
- Asociación Salvadoreña de Industriales. “Industria Joven: Jóvenes Reciben Formación como Emprendedores Industriales,” 2018.
- Aguilar, Eugenio Andres, Stephanie Concepción Gonzales, Nancy Lili Huezo, Rodolfo Francisco Lazo, Diego Benjamín Sibrian, and Roberto Arturo Valdivieso. “Concentración Laboral En Actividades Productivas Por Departamento.” San Salvador, El Salvador, 2005. <https://goo.gl/MUn7gr>.
- (BID), Banco Interamericano de Desarrollo. “Retos y Oportunidades Para Centroamérica y República Dominicana,” n.d.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). “Economía Naranja,” 2017.
- Cabrera, Oscar. “Gobierno Enfocará Créditos a Sectores Productivos.”
- Council, Atlantic. “Construyendo Un Mejor Futuro, Un Plan de Acción Para El Triángulo Norte de Centroamérica.” Washington, DC, 2017.
- Counterpart International y Partners El Salvador. “Hoja de Ruta Colaborativa de Inclusión y Derechos Humanos 2018,” 2018.
- DAC. “DAC Providers of Official Development Assistance: The United States.,” 216–19, 2013. doi:10.1017/S1537592715001255.
- De, Operador, Quinas Flexogr, and Ficas Maritza Hern. “Proyecto de Usaid Puentes Para El Empleo,” 2017.
- Departamento de Estado - USG. “Iniciativa Regional de Seguridad Para América Central: Una Alianza Compartida,” 2008, 25.
- Desarrollo, Fundacion Nacional para el. *Mejores Prácticas En Los Programas de Empleabilidad Con Población En Alto Riesgo*, n.d.
- Development Assistance Committee (DAC)/OECD. “Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management,” 2010.
- DIGESTYC. “Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016, El Salvador.” San Salvador, El Salvador, 2017.
- DYGESTIC. “Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017.” *División de Estadísticas Sociales*. San Salvador, El Salvador, 2018.
- Estrategicos, Instituto Español de Estudios. “Estrategia de Seguridad Nacional de Los Estados Unidos,” 2011, 1–8.

- Exteriores, Ministerio de Relaciones. “Gobierno Salvadoreño Aborda Colaboración En El Ámbito de La Seguridad Con Autoridades de Estados Unidos y México,” n.d.
- Financieros, Centro de Estudios. “CAPÍTULO I. La Intermediación Laboral.” In *Ley de Empleo de España*, 1–3, 2018. <https://www.laboral-social.com/ley-empleo-titulo-3-capitulo-1-intermediacion-laboral.html>.
- FOMILENIO II. “Fondo Del Milenio (FOMILENIO II).” San Salvador, El Salvador, 2015.
- Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE). “Mejores Prácticas En Los Programas de Empleabilidad Con Población En Alto Riesgo.” San Salvador, El Salvador C.A., 2016.
- Fundación Sagrero Palomo. “El Programa Supérate,” 2004.
- Gobierno de la República de El Salvador. “Revisión Nacional Voluntaria de La Implementación de La Agenda 2030 Para El Desarrollo Sostenible En El Salvador,” 2017.
- Government of the United States of America. “Digital Accountability and Transparency Act of 2014,” 2014, 1–9.
- . Federal Grant and Cooperative Agreement Act (1978).
- Industriales, Asociación Salvadoreña de. “Industria Joven: Jóvenes Reciben Formación Como Emprendedores Industriales,” 2018.
- Juventud, Instituto Nacional de la. “Perfil Del Programa Jóvenes Con Todo,” 2019.
- . “Política Nacional de Juventud 2010-2024.Pdf,” n.d.
- Khalid, Malik. *Informe Sobre Desarrollo Humano 2014*, 2014.
- Kull, Steven. “American Public Support for Foreign Aid in the Age of Trump.” *Brookings Institute*, n.d., 1–7.
- Llisterri, Juan José, Nicolo Gligo, Oriol Homs, and Domenec Ruiz-Devesa. “Educación Técnica y Formación Profesional En América Latina,” 2014. [http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/378/educacion\\_tecnica\\_formacion\\_profesional.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/378/educacion_tecnica_formacion_profesional.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
- Meyer, Peter J. “U . S . Strategy for Engagement in Central America : Policy

- Issues for Congress,” 2017.
- [OIT], Organización Internacional del Trabajo. “Diagnóstico Del Empleo Juvenil En El Salvador 2012,” 2013.
- Mundial, Banco. “Inversion En El Capital Humano,” 2018.
- Naciones Unidas/CEPAL. “Agenda 2030 y Los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una Oportunidad Para América Latina y El Caribe.” *Publicación de Las Naciones Unidas* Mayo (2016): 50.  
doi:10.1017/CBO9781107415324.004.
- Naciones Unidas. “Principios Rectores Sobre Las Empresas y Los Derechos Humanos,” 2011.
- Naturales, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos. “MARN: Reducción de Riesgos Naturales,” 2016, 13–15.
- OCDE. “Igualdad de Género : Empoderamiento de La Mujer Para Un Desarrollo Eficaz,” 2008.
- . “Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD): A New Measure for the 2030 Agenda,” 2017.
- OECD. “Busan Partnership for Effective Development Co-Operation.” *Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness*. Busan, Korea, 2011.
- . “Official Development Assistance (ODA),” 2018.
- Organización Internacional del Trabajo. *Código de Trabajo de La República de El Salvador*, 2010.
- Ortega, Medina. “La Teoría de Las Relaciones Internacionales,” 1973.
- People, USAID from the American. “USAID-El Salvador,” n.d.
- Perú, Banco Central de Reserva del. “Glosario de Términos Económicos.” *Banco Central De Reserva Del Perú*, 2011.
- PNUD. “Informe Sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018,” 2018.
- . “Informe Sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018 - Resumen,” 2018.
- PNUD (Programa de las naciones unidas para el Desarrollo). “Informe Sobre Desarrollo Humano. Desarrollo Humano Para Todas Las Personas.” New York, United States, 2016.

- [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2016\\_report\\_spanish\\_web.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2016_report_spanish_web.pdf).
- Presidencia, Secretaria Técnica y de Planificación de la. “Estrategia Nacional Hacia La Erradicación de Pobreza Extrema En El Salvador,” n.d.
- PROESA. “Clima Laboral y Capital Humano,” 2002.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). “Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 Seguridad Ciudadana Con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas Para América Latina,” 2013.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en El Salvador (PNUD). “Buenas Prácticas Para Un Modelo de Gobernanza Económica Territorial.” El Salvador, 2016.
- Salvador, De El, Mauricio Gaborit, and Mario Zetino. *Viaja Sin Visa : Serie Investigaciones*, n.d.
- Salvador, Guatemala, and Honduras. “Triángulo Norte : Construyendo Confianza , Creando Oportunidades,” 2014, 28.
- Salvador, Presidencia de la Republica de El. “Comité Nacional de Facilitación Del Comercio.” *Diario Oficial*, 2016.
- . “Comunicado de La Casa de Blair.” *Portal de Transparencia*, n.d.
- Secretaría de Participación, Transparencia y Anticorrupción. “Gobierno Presenta Resultado de Impacto de FOMILENIO I,” 2013.
- Secretaría Técnica y de Planificación. “Plan Quinquenal de Desarrollo: El Salvador 2014-2019: El Salvador, Productivo, Educado y Seguro.” Santa Tecla, La Libertad, El Salvador, 2015.
- Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia SETEPLAN. “Plan Nacional de Desarrollo: Protección e Inclusión Social, 2014-2019.” San Salvador, El Salvador, 2019.
- Secretaría Técnica y de Planificación, Gobierno de El Salvador. *Plan Quinquenal de Desarrollo de El Salvador (2015 - 2019)*. San Salvador, El Salvador, 2015. doi:10.4135/9781412976961.n119.
- Seelke, Clare Ribando. “El Salvador: Background and U.S. Relations,” 2017.
- Services, Catholic Relief. “Jóvenes Constructores,” 2009.
- Silva, Magdalena. “Habilidades Blandas, Fundamentales Para El Desarrollo Personal.” *Revista Educar - Chile*, no. 22 (2013): 22–23.

[http://www.cide.cl/documentos/Revista\\_educar\\_Habilidades\\_blandas\\_MJ\\_Valdebenito.pdf](http://www.cide.cl/documentos/Revista_educar_Habilidades_blandas_MJ_Valdebenito.pdf).

Social, Ministerio de Trabajo y Prevision. "MTPS Organiza Ferias de Autoempleo," n.d.

———. "Política Nacional Del Empleo Digno," 2017.

———. "Sistema Nacional de Empleo.," 2015, 2015.

STP, MINED, and ISDEMU. "Informe de Medición y Caracterización Del Empleo Generado Para Mujeres Desde El Sector Público y Sector Privado, Periodo 2009 - 2013." San Salvador: Fundación Nacional para el Desarrollo, 2014.

The White House. "The National Security Strategy of the United States of America, Bush Administration." Washington, DC, 2002.  
<http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>.

U.S. Embassy in El Salvador. "Políticas e Historia," 1863.

USG - GOES. "Asocio Para El Crecimiento El Salvador - Estados Unidos, Plan de Acción Conjunto 2011 - 2015." San Salvador, El Salvador, 2011.

Vela Hernández, Edmundo. *Diccionario de Política Internaiconal*, n.d.

Weller, Jürgen. "La Inserción Laboral de Los Jóvenes: Características, Tensiones y Desafíos." *Revista de La CEPAL*, 2007.  
<http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/revista/noticias/articuloCEPAL/7/29587/P29587.xml&xsl=/revista/tpl/p39f.xsl&base=/revista/tpl/top-bottom.xslt>.

World Bank. "Doing Business El Salvador." *Doing Business*, 2018, 1–13.  
doi:10.1596/978-1-4648-0351-2.

World Economic Forum. *The Global Human Capital Report*, 2017.

## **Fuentes Electrónicas**

Agencia de Promoción de Exportaciones e Inversiones de El Salvador, PROESA. "Fomilenio II," n.d. <http://www.secretariatecnica.gob.sv/wp-content/uploads/2015/06/Brochure-Fomilenio-II.pdf>.

———. "Textiles Especializados y Confección." *Oportunidades Sectoriales*,

2018. <http://www.proesa.gob.sv/inversiones/oportunidades-sectoriales>.
- Assistance, Foreign. "Agency for International Development," 2007. <https://goo.gl/UnT1jb>.
- Ayuda, Comité De, and Desarrollo Cad. "Adhesión Al Comité de Ayuda Al Desarrollo (CAD)," 2013. <https://goo.gl/9sjTDZ>.
- Banco Mundial. "El Salvador, Panorama General." *Banco Mundial*, 2018. <http://www.bancomundial.org/es/country/elsalvador/overview#1>.
- . "Empleo y Desarrollo." *Entendiendo a La Pobreza*, 2018. <https://www.bancomundial.org/es/topic/jobsanddevelopment/overview>.
- Contra Punto, Diario Digital*, 2018. <http://www.contrapunto.com.sv/archivo2016/economia/comercio/gobierno-enfocara-creditos-a-sectores-productivos>.
- Camara de Comercio e Industria de El Salvador, CAMARASAL. "Monitoreo de Principales Indicadores Económicos Noviembre 2017." San Salvador, El Salvador, 2018. [http://www.camarasal.com/sobre-camarasal/centro-de-documentacion?view\\_doc=folder&cat=24&name\\_cat=Estudios técnicos](http://www.camarasal.com/sobre-camarasal/centro-de-documentacion?view_doc=folder&cat=24&name_cat=Estudios_técnicos).
- Central America Data. "El Salvador : Aumenta Inseguridad y Decae Clima de Negocios." *Central America Data, Información de Negocios*, 2016. [https://www.centralamericadata.com/es/article/home/El\\_Salvador\\_Aumenta\\_inseguridad\\_y\\_decae\\_clima\\_de\\_negocios](https://www.centralamericadata.com/es/article/home/El_Salvador_Aumenta_inseguridad_y_decae_clima_de_negocios).
- . "Empantanamiento Político y Económico de El Salvador," 2016. [https://www.centralamericadata.com/es/article/home/Empantanamiento\\_politico\\_y\\_economico\\_de\\_El\\_Salvador](https://www.centralamericadata.com/es/article/home/Empantanamiento_politico_y_economico_de_El_Salvador).
- Diario, El Nuevo. "Centroamérica Sigue Siendo Un Nicho de Violencia , Pese a Bajada Estadística." *El Nuevo Diario*. February 4, 2018. <https://goo.gl/T9twDD>.
- Estrategia y Negocios. "Banco Mundial: El Salvador, La Economía Más Lenta de Centroamérica." *Estrategia y Negocios*, 2018. <http://www.estrategiaynegocios.net/lasclavesdeldia/1142243-330/>.
- Expansión. "El Salvador Economía y Demografía 2018." *Datos Macro*, 2018. <https://www.datosmacro.com/paises/el-salvador>.

J, Trum

p Donald. "President Donald J. Trump's Foreign Policy Puts America First." *30 Enero*, 2018. <https://goo.gl/9kdvKb>.

Social, Ministerio de Trabajo y Previsión. "Intermediación Laboral." *Portal de Transparencia*, 2018. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/24/services/2490>.

USAID. "ADS Chapter 303 Grants and Cooperative Agreements to Non-Governmental Organizations," 2018.

———. "ADS Chapter 304 Selecting the Appropriate Acquisition and Assistance (A&A) Instrument," 2016.

———. "ADS Chapter 501 The Automated Directives System (ADS)," 2017.

———. "Country Development Cooperation Strategy: Guatemala," 2015. <https://www.usaid.gov/guatemala/cdcs>.

———. "Country Development Cooperation Strategy," 2014. <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/CDCS-EI-Salvador.pdf>.

———. "The Regional Development Cooperation Strategy (RDCS) for Central America and Mexico (CAM) 2015-2019." *WD Info*, 2016. doi:10.1002/ejoc.201200111.

———. "The USAID Grant & Contract Process: A Basic Guide," 2012.

———. "USAID/EL SALVADOR COUNTRY FACT SHEET [www.usaid.gov/el-salvador](http://www.usaid.gov/el-salvador) November 2017," 2017.

———. "USAID Bridges to Employment," n.d.

———. "USAID Policy Framework 2011-2015." Washington, DC, 2011.

———. "Where We Work: Afghanistan and Pakistan." *USAID*, 2010. <https://goo.gl/HDJuuD>.

———. "Where We Work: Africa." *USAID*, 2010. <https://goo.gl/JqtSL4>.

———. "Where We Work: Asia." *USAID*, 2018. <https://goo.gl/i9wTs7>.

———. "Where We Work: Europe and Eurasia." *USAID*, 2008. <https://goo.gl/1FGF2C>.

———. "Where We Work: Latin America and the Caribbean." *USAID*, 2018. <https://goo.gl/tbRMms>.

———. “Where We Work: Middle East.” *USAID*, 2012. <https://goo.gl/1zddBh>.

Usg-goes, Conjunto. “Pacto Para El Crecimiento : El Salvador Restricciones,” 2011.

———. “Partnership For Growth : El Salvador Constraints Analysis.” San Salvador, El Salvador, 2011.

### **Fuentes Legislativas**

Asamblea Legislativa. “Ley de Formación Profesional,” 1993.

Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. Decreto N° 661: Ley Marco para la Convivencia Ciudadana y Contravenciones Administrativas (2011).

Convivencia, Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y. “Plan El Salvador Seguro,” n.d.

Gobierno de El Salvador (GOES). “Decreto Ejecutivo N° 54: Gabinetes de Gestión Departamental.” San Salvador, El Salvador, 2010.

Juventud, Instituto Nacional de. “Ley General de La Juventud y Su Reglamento,” 2013.

Legislativo, Organo. “Ley de Formacion Profesional,” 1993.