

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



**EVALUACIÓN DE LAS PRINCIPALES ACCIONES IMPLEMENTADAS
PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE DESARROLLO
SOSTENIBLE 8 DE LA AGENDA 2030 “TRABAJO DECENTE Y
CRECIMIENTO ECONÓMICO” DURANTE EL GOBIERNO DEL
PRESIDENTE SALVADOR SÁNCHEZ CERÉN EN EL PERÍODO 2014-2019**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN
RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTADO POR:

ARELY ESPERANZA LÓPEZ RAMÍREZ

PERLA NOHEMY MANCÍA LÓPEZ

JACQUELINE VANESSA MARTÍNEZ PÉREZ

DOCENTE ASESOR:

MSC. MAURICIO ADALBERTO GUEVARA

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, DICIEMBRE DE 2019

TRIBUNAL CALIFICADOR

**LIC. JULIO ARMANDO RAMÍREZ MORALES
PRESIDENTE**

**LICDA. LUZ IDALIA ZELADA SÁNCHEZ
SECRETARIA**

**MSC. MAURICIO ADALBERTO GUEVARA
VOCAL**

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Msc. Roger Armando Arias Alvarado
RECTOR

Dr. Raúl Ernesto Azcúnaga López
VICERRECTOR ACADÉMICO

Ing. Juan Rosa Quintanilla Quintanilla
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Msc. Francisco Antonio Alarcón Sandoval
SECRETARIO GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata
DECANA

Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco
VICEDECANO

Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo
SECRETARIO

Lic. Nelson Ernesto Rivera Díaz
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

Msc. Diana del Carmen Merino de Sorto
DIRECTORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

Lic. Roberto Adolfo Arévalo Menéndez
COORDINADOR DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE
RELACIONES INTERNACIONALES

DEDICATORIA

Agradecer a Dios y la Virgencita María por acompañarme y haberme brindado sabiduría, por ser mi fortaleza y mi guía en los momentos más difíciles y haberme dado perseverancia para poder desenvolverme en la carrera y poder culminar este proceso.

Agradezco a Dios por mi Madre Eliana y mis abuelitos Miguel y Gloria porque ellos ha sido mi inspiración en todo momento, gratifico sus esfuerzos, consejos y sacrificios, gracias por ser mi fuerza en los momentos más duros, por darme ánimos para no rendirme, por su apoyo y amor incondicional y ayudarme en mi formación académica profesional.

A mis amigos que desde el inicio de mi carrera estuvieron presentes motivándome e inspirándome para luchar por mis sueños, gracias por su apoyo y brindarme su amistad.

A mi prima Xiomara por ser mi ejemplo a seguir, por ser la persona que me motivo a cursar una carrera universitaria, agradecer su paciencia y apoyo desde el principio.

A mis compañeras de tesis y a nuestro asesor por su paciencia y comprensión para culminar esta investigación.

Finalmente agradecer a las personas que de una manera u otra fueron mi apoyo para alcanzar mis metas.

Arely Esperanza López Ramírez

Este trabajo de tesis se lo dedico primeramente a Dios ya que es el quien con su ayuda me permite obtener este título.

También a mis padres, quienes desde un inicio han apoyado todos mis proyectos y metas y me han alentado a nunca darme por vencida y a lograr lo que me propongo

A mis hermanos especialmente a mi hermano mayor que ha sido un apoyo incondicional en toda la carrera; a mis hermosas hermanitas, Mary y Ani, que son mi motivo e inspiración para cumplir todo lo que me propongo, para poder ser el mejor de todos los ejemplos como su hermana mayor

Los amo y este logro no es solo mío, es también de ustedes mi familia.

Perla Nohemy Mancía López

Doy gracias a Dios por darme la oportunidad de culminar este proceso académico, por regalarme el tiempo, sabiduría, por guiarme, por todas las bendiciones derramadas a mí y a mi familia durante toda la carrera.

Agradezco a mis padres Yanira y Romeo por el apoyo incondicional a cada momento, por su dedicación, comprensión, motivación y consejos, todo se lo debo a ellos, este logro se lo debo a ellos que fueron mi motivación e inspiración a superar los retos que se presentaban. En especial mi madre que siempre me orientaba y me animaba a seguir adelante a pesar de las adversidades por ser una amiga y maestra de mi vida.

A mis compañeras y amigas que siempre estuvieron desde el principio me brindaron su apoyo ante las dificultades, por muchos momentos de alegría que convivimos que no se borrarán fácilmente.

Agradezco a todas aquellas personas que desearon que pudiera lograr la meta que me había propuesto, por sus buenos deseos y palabras de aliento que me animaban a continuar.

A nuestro asesor por su orientación, disponibilidad para finalizar este trabajo. También a los todos los maestros por su esfuerzo y dedicación para impartir cada catedra que contribuyen a la formación profesional.

Jacqueline Vanessa Martínez Pérez

ÍNDICE DE CONTENIDO

Pág.

RESUMEN.....	i
LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS.....	ii
INTRODUCCIÓN.....	iii
CAPÍTULO I	
PRINCIPALES ACCIONES IMPLEMENTADAS DURANTE EL GOBIERNO DE MAURICIO FUNES, ALINEADAS A GENERACIÓN DE EMPLEO, TRABAJO DECENTE Y APOYO A LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS.....	1
1.1 Propuestas, prioridades, estrategias, objetivos, metas y políticas alineadas a empleo, trabajo decente y apoyo a la micro y pequeñas empresas en el Programa “Cambio en El Salvador para vivir mejor”	2
1.2 La Fábrica de empleos, la Política de empleo y derechos laborales, la Política para el desarrollo de las Micro y Pequeñas Empresas y la Política Industrial como principales acciones implementadas para la generación de empleo y trabajo decente.....	9
Conclusión capitular.....	27
CAPÍTULO II	
PRINCIPALES ACCIONES IMPLEMENTADAS POR EL GOBIERNO DE SALVADOR SÁNCHEZ CERÉN ALINEADAS AL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE	

“TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO”	28
.....	
2.1 Antecedentes, Adopción e implementación de la Agenda 2030.....	29
2.2 El Sistema Nacional de Empleo y el Sistema Nacional de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa.....	34
Conclusión capitular.....	71
 CAPÍTULO III	
PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DOTACIÓN DE PAQUETES ESCOLARES COMO ESTRATEGIA DE GENERACIÓN DE EMPLEO Y APOYO A LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA.....	73
3.1 Programa Presidencial de Dotación de Paquetes Escolares como estrategia para la generación de empleos.....	73
3.2 Continuidad del Programa con el Gobierno de Nayib Bukele.....	95
Conclusión capitular.....	101
 CONCLUSIONES GENERALES.....	103

RECOMENDACIONES GENERALES.....	106
ÍNDICE DE GRÁFICAS.....	107
ÍNDICE DE TABLAS.....	108
BIBLIOGRAFÍA.....	109
ANEXOS.....	121

RESUMEN

La agenda de Desarrollo Sostenible constituye un compromiso Internacional donde los Estados miembros se comprometieron al cumplimiento de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Salvador adoptó dicha agenda en el año 2015, cabe resaltar que el gobierno convirtió el ODS 8 como eje prioritario para llevar a cabo los otros objetivos. El gobierno de turno dio inicio a planes y políticas enfocadas al trabajo decente y crecimiento económico.

Es así como se han implementado diferentes acciones encaminadas a contribuir al avance del ODS 8 junto a las metas de este. Aunque estos objetivos son recientes ya existían lineamientos para lograr el desarrollo en materia de trabajo decente, por ejemplo, en el Gobierno de Mauricio Funes se llevaron a cabo acciones que promovían la dinamización del empleo en el país.

Por otra parte, en la administración Sánchez Cerén se priorizó sectores que no tenían mucha participación en la economía como la Micro y Pequeña empresa la cual tiene una participación importante debido a que generan cantidades significativas de empleos, es por ello que el Gobierno llevo a cabo políticas para lograr el desarrollo y dinamización de la economía a partir de estas.

Finalmente, se llevó a cabo el análisis de caso, Programa de Dotación de Paquetes Escolares, en donde se establece en que consistió y los resultados que se obtuvieron de la ejecución del programa.

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ANEP: Asociación Nacional de la Empresa Privada

ARENA: Alianza Republicana Nacionalista

ASI: Asociación Salvadoreña de Industriales

BCR: Banco Central de Reserva

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

BM: Banco Mundial

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y El Caribe

COMURES: Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador

CONAMYPE: Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa

DIGESTYC: Dirección General de Estadística y Censos

FISDL: Fondo de Inversión para el Desarrollo Local

FMLN: Frente Farabundo Martín para la Liberación Nacional

FUNDE: Fundación Nacional para el Desarrollo

FUSADES: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social

IDH: Índice de Desarrollo Humano

INSAFORP: Instituto Salvadoreño de la Formación Profesional

ISDEMU: Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer

ISEADE: Instituto Superior de Economía y Administración de Empresas

ISSS: Instituto Salvadoreño del Seguro Social

MINED: Ministerio de Educación

MITRAB: Ministerio de Trabajo y Previsión Social

MYPE: Micro y Pequeña Empresa

ODM: Objetivo de Desarrollo del Milenio

ODS: Objetivo de Desarrollo Sostenible

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PIB: Producto Interno Bruto

PNUD: Programa para las Naciones Unidas para el Desarrollo

PONED: Política Nacional de Empleo Decente

PQD: Plan Quinquenal de Desarrollo

SISNE: Sistema Nacional de Empleo

SIMYPE: Sistema Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa

STP: Secretaría Técnica y de Planificación

INTRODUCCIÓN

La mala situación económica y de empleo en el país han sido factores esenciales para que el Gobierno genere y ejecute políticas encaminadas a la mejora del bienestar de la población. Así mismo, en la Agenda Internacional de 2015 surgen los Objetivos de Desarrollo Sostenible como un acuerdo encaminado a atender las problemáticas que aquejan a los países en desarrollo, En ese mismo año el Gobierno de turno inició la adopción de la Agenda de Desarrollo Sostenible, en donde considero el objetivo 8 como un objetivo fundamental para alcanzar los demás, a través del crecimiento inclusivo y trabajo decente. Convirtiéndose en un eje primordial de las acciones encaminadas a lograr un avance en las metas establecidas.

De esta manera, surge el tema de investigación: Evaluación de las principales Acciones implementadas para el cumplimiento del objetivo de Desarrollo Sostenible 8 De La Agenda 2030.

Por lo tanto, se ha formulado la siguiente pregunta: ¿Cuáles fueron las principales acciones implementadas por el Gobierno de Mauricio Funes, alineadas a generación de empleo, trabajo decente y apoyo a las micro y pequeñas empresas; y cuáles acciones fueron implementadas durante el Gobierno de Salvador Sánchez Cerén vinculadas al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible “Trabajo Decente y Crecimiento Económico”, y por tanto, cuál ha sido el impacto en la generación de empleos y el apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas a través de la implementación del Programa Presidencial de Dotación de Paquetes Escolares?.

El propósito es conocer las principales acciones implementadas durante el Gobierno de Mauricio Funes, alineadas a la generación de empleo, trabajo decente y apoyo a la micro y pequeña empresa para el crecimiento económico. Por otra parte, que acciones fueron implementadas durante el Gobierno de

Salvador Sánchez Cerén para el crecimiento económico y la generación de empleos y trabajo decente a través del Programa de Dotación de Paquetes Escolares.

Además se presenta la siguiente hipótesis: La generación de trabajos decentes han sido considerados por los Gobiernos como un pilar fundamental para el desarrollo de un país, es por ellos que durante los dos últimos Gobiernos se han implementado diversas acciones que buscan contribuir a la generación de empleo, trabajo decente y apoyo a las micro y pequeñas empresas para el crecimiento económico, abonando de esta manera al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 de la Agenda 2030, a través del Programa de Dotación de Paquetes Escolares.

La importancia del estudio de este tema surge a través del interés por conocer los esfuerzos del Gobierno Salvadoreño para ejecutar acciones que vayan alineadas al cumplimiento de estos los Objetivos de Desarrollo Sostenible que forman parte de una agenda internacional estos objetivos son a largo plazo hasta el año 2030, para lo cual se necesitarán esfuerzos de varias administraciones para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Analizar la gestión de los últimos dos Gobiernos, permite hacer comparaciones y diferencias entre las acciones implementadas y los logros obtenidos alineados a trabajo decente y apoyo a las micro y pequeñas empresas. Aunque ya existen otras investigaciones en cuanto a los Objetivos de desarrollo Sostenible esta investigación posee algo innovador ya que se orienta específicamente al estudio del objetivo 8 trabajo decente analizando las políticas implementadas de dos periodos de 2009-2014 y 2014-2019

La investigación tiene una delimitación espacial limitándose al estudio y análisis del Objetivo de Desarrollo Sostenible, Trabajo decente y Crecimiento Económico en El Salvador. De igual manera su delimitación temporal

comprende el período de Gobierno de Salvador Sánchez Cerén del 2014-2019. En cuanto a los límites de la investigación, se estudiará el ODS 8 “Trabajo decente y Crecimiento Económico”, sin embargo, solo se enfatizará en el Trabajo decente y en relación al apoyo generado la micro y pequeña empresa. Por otro lado, los alcances son: el estudio de la presidencia de Funes tomándose como un antecedente de las políticas enfocadas a la micro y pequeña empresa sirviendo como base para el desarrollo de las políticas del Gobierno de Sánchez Cerén.

La Metodología aplicada es predictiva, esta tiene como propósito prever o anticipar situaciones futuras, requiere de la exploración, la descripción, la comparación, el análisis y la explicación. El Método de investigación a utilizar será el método hipotético-deductivo, debido a que se pretende tener un acercamiento al problema a partir de la revisión bibliográfica ya sea de carácter oficial o levantamiento de información, de esta manera se plantean hipótesis para explicar el problema, y así predecir los resultados.

La teoría utilizada es El Neo Institucionalismo, que aparece en la década de 1980, explica el comportamiento de los gobiernos y sus acciones sociales y políticas. Desde la perspectiva del neo institucionalismo, los factores institucionales determinan el curso de la acción política. Normas y procedimientos aparentemente sin importancia definen las identidades de los actores, condicionan sus estrategias y ejercen una influencia en los resultados de los procesos políticos. Entre sus precursores están: March y Olsen, cuyas obras destacables son *“The New Institutionalism: Organizational factors in political life”* y *Rediscovering Institutions: The organizational basics of politics”*, publicados respectivamente en 1984 y 1989 así como el libro de Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol publicado en 1985 y, titulado de forma, *“Bringing the State Back In”*. Esta relación entre intereses e instituciones permea el análisis de políticas públicas, en particular sobre cuestiones

relativas a la gestión de bienes de usos comunes y sobre la manera de modelizar los procesos de resolución de conflictos y de toma de decisión.

Se aplicará la Teoría Neo Institucionalista, analizando como el Gobierno a través de sus instituciones genera y regula acciones en materia de trabajo decente y crecimiento económico, además, se verificará la eficiencia de las instituciones y qué papel fundamental han tenido en la creación de marcos de regulación en las acciones encaminadas a la generación de trabajo decente y así contribuir al progreso del país.

Por consiguiente, en el primer capítulo se analizan las propuestas, prioridades, estrategias, objetivos, metas y políticas alineadas a trabajo decente y apoyo a la micro y pequeña empresa en el Programa “Cambio en El Salvador para vivir mejor”. La cual fue la Propuesta de Gobierno del presidente Mauricio Funes, de igual manera se hace un contraste de la ejecución de estas propuestas en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2009-2014.

Posteriormente se realiza un análisis de las principales acciones implementadas por el gobierno de Mauricio Funes referidas a trabajo decente y apoyo a las micro y pequeñas empresas, así mismo se analizan los resultados que se obtuvieron de la ejecución de estas acciones, y de esta manera, identificar los avances obtenidos durante su gestión y así compararlos con el Gobierno de Salvador Sánchez Cerén.

En el segundo capítulo se abordará los Antecedentes, Adopción e implementación de la Agenda 2030. A manera de contextualizar el período en que surge y como el país llevo a cabo la adopción de este compromiso internacional para lograr un avance significativo en los temas de la agenda, además se hace énfasis en cómo el gobierno le dio prioridad al objetivo de desarrollo sostenible 8 como eje fundamental para lograr un avance económico y social.

Así mismo se analizan las principales acciones implementadas por parte del Gobierno de Sánchez Cerén alineadas al cumplimiento de dicho Objetivo para reflejar los esfuerzos realizados por el Gobierno para su avance y cumplimiento.

El tercer capítulo se enfoca en un estudio de caso, específicamente al Programa Presidencial de Dotación de Paquetes escolares implementados en el año 2010 por el ex presidente Mauricio Funes y continúa con el gobierno de Sánchez Cerén. Por ello, en este capítulo se estudiará la implementación de programas sociales, específicamente, el programa de dotación de paquetes escolares. Dentro de este capítulo también se hará un Análisis sobre la continuidad del Programa con el Gobierno de Nayib Bukele. En esta sección se revisa la Propuesta electoral, “Plan Cuscatlán”, particularmente los apartados relacionados a trabajo, economía y educación, a manera de crear escenarios futuros sobre la cancelación o continuación del programa.

CAPÍTULO I

PRINCIPALES ACCIONES IMPLEMENTADAS DURANTE EL GOBIERNO DE MAURICIO FUNES, ALINEADAS A GENERACIÓN DE EMPLEO, TRABAJO DECENTE Y APOYO A LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA

La situación económica y de empleo en el país ha sido uno de los factores esenciales para que los gobiernos generen y ejecuten políticas encaminadas a la mejora del bienestar social y económico, es por esto que en la administración de Mauricio Funes se crearon política y acciones encaminadas en la generación de trabajo decente y apoyo a las micros y pequeñas empresas.

En este sentido el capítulo uno pretende dar a conocer ¿Cuáles fueron las principales acciones implementadas por el Gobierno de Mauricio Funes, alineadas a generación de trabajo decente y apoyo a la micro y pequeña empresa? Por ende, se vuelve necesario conocer los resultados de la implementación de programas como la Fábrica de Empleos, la Política de Empleo y Derechos Laborales, la Política para el Desarrollo de las Micro y Pequeñas Empresas y la Política Industrial como principales acciones implementadas por el Gobierno de Mauricio Funes. Además, en el primer capítulo de la investigación abordada se plantea como hipótesis, la Fábrica de empleos, la Política de empleo y Derechos laborales, la Política para el Desarrollo de las Micro y Pequeñas Empresas y la Política Industrial implementadas por el Gobierno de Mauricio Funes no promovieron la generación de empleo, trabajo decente y apoyo a las micro y pequeña empresa.

Para el desarrollo del primer capítulo se realizó un análisis de las principales acciones implementadas por el gobierno de Mauricio Funes de esta manera,

se identificaron los avances obtenidos y se compararon con los resultados del Gobierno de Salvador Sánchez Cerén.

1.1 Propuestas, prioridades, estrategias, objetivos, metas y políticas alineadas a empleo, trabajo decente y apoyo a las micro y pequeñas empresas en el Programa “Cambio en El Salvador para vivir mejor”

El Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional llegó a la Presidencia de la República en las elecciones del 2009, dando el triunfo presidencial a Mauricio Funes tras 20 años de gobierno ejercidos por el partido Alianza Republicana Nacionalista. Durante la campaña electoral se propuso el Programa de Gobierno llamado “Cambio en El Salvador para vivir mejor”, “El Salvador que tenemos, El Salvador que queremos y El Modo Democrático De Gobernar”¹. El cual esta subdividido en cuatro partes: Reforma social, reforma económica, gestión ambiental y reforma política. En este programa se establecieron las principales necesidades identificadas en la población para lo cual se proponían las principales acciones a realizar para responder a dichas necesidades.

- **Propuestas y prioridades**

Es así como el programa establece propuestas, prioridades, estrategias, objetivos, metas y políticas alineadas a solucionar las principales problemáticas identificadas en la población. Para esta investigación se tomará en cuenta, específicamente las referidas a empleo, trabajo decente y apoyo a la micro y pequeñas empresas. De esta manera, este programa permite hacer comparaciones con lo que se estableció en el Plan de Gobierno emitido ya

¹Latin reporters, “Cambio en El Salvador para vivir mejor, Programa de Gobierno 2009-2014”, acceso el 12 de julio de 2019, <http://www.latinreporters.com/salvadorFMLNprogrammeGouvernement2009.pdf>. pág. 3

cuando Mauricio Funes ganó Presidencia, en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, al igual que el Programa llamado “Cambio en El Salvador para vivir mejor”.

Se reconoce que, en ese momento, en el aspecto macroeconómico el país enfrentaba un escenario en el cual la crisis económica internacional había puesto en evidencia la inviabilidad del modelo económico neoliberal, caracterizado por su incapacidad de generar crecimiento elevado y sostenido y de distribuir equitativamente sus frutos. Por lo que, la inviabilidad de dicho modelo económico y social evidencio el hecho de que en las últimas dos décadas el crecimiento registrado había sido bajo e inestable, mostrando así en los últimos quince años, para ese momento, un comportamiento que estaba por debajo de las tasas de crecimiento de la economía mundial².

En ambos Programas del Gobierno de Mauricio Funes se logró identificar que uno de los aspectos más preocupantes era el lento crecimiento experimentado por la economía salvadoreña, por lo que entre sus principales apuestas y prioridades estaban en mejorar radicalmente este aspecto. La problemática radicaba en la débil capacidad de generación de empleo e ingresos por parte del modelo económico neoliberal, por lo que se reconocía que la precariedad de la situación del empleo, combinada con un estancamiento de los ingresos de amplios sectores de la población, ha devenido en un obstáculo importante para mejorar las condiciones sociales del país, por las cuales se tenía que trabajar de manera prioritaria.³

Entre las áreas prioritarias identificada en ambos Programas se encontraban

²Secretaría Técnica de la Presidencia, “Gobierno de El Salvador, Plan quinquenal de Desarrollo 2010 -2014”, acceso el 12 de julio de 2019, <http://2009-2014.secretariatecnica.gob.sv/novedades/publicaciones/plan-quinquenal-de-desarrollo/2009-2014.html>, pág. 30

³ ibíd., pág. 31

la reactivación económica, incluyendo la reconversión y la modernización del sector agropecuario e industrial, y la generación masiva de empleo decente, al igual que la creación de las bases de un modelo de crecimiento y de desarrollo integral, la ampliación y el fortalecimiento de la base empresarial, y la reconstrucción del tejido productivo. Por lo que se establecía que para incidir de forma positiva en las áreas prioritarias se implementaría una novedosa estrategia de intervención integral que consideraría tanto la creación de una nueva institucionalidad para promover el desarrollo como el rediseño y la modernización de la ya existente, incluyendo el despliegue de nuevos instrumentos e incentivos económicos y la ejecución de políticas públicas estratégicas de carácter macroeconómico y de naturaleza sectorial.⁴

- **Metas, políticas y objetivos**

Entre algunas de las metas que se pueden apreciar en el desarrollo del Programa de Gobierno titulado “Cambio en El Salvador para vivir mejor” relacionadas con trabajo decente se encuentran 3 metas principales que hacen énfasis a su cumplimiento:

- ❖ Propiciar el *mínimum vital* para la familia: Superar el desempleo, el alto costo de la vida, la pobreza, la exclusión y la inequidad en la distribución de los beneficios y costos del desarrollo.
- ❖ Crecimiento de la riqueza para el desarrollo: Superar el lento crecimiento de la economía, acelerando y diversificando la generación de la riqueza país, de las empresas y de las familias.
- ❖ Sanear las finanzas públicas: Terminar con la incompetencia e irresponsabilidad en el manejo de las finanzas públicas que ha precipitado al país hacia una costosa crisis fiscal. Y vencer la falta de voluntad política

⁴ Óp. cit., pág. 3-4

a fin de alcanzar un acuerdo de país que abra paso a la reforma fiscal integral que El Salvador necesita⁵.

Las metas seleccionadas y presentadas son únicamente las que están relacionadas a trabajo, esto debido a la naturaleza de la investigación que se realiza. La primera meta recalca la importancia en que las familias tengan lo suficiente para su propio desarrollo, pero, de igual manera presenta algunas de las cosas que deberían darse para lograr su desarrollo ya que se consideran desafíos que el país estaba enfrentado.

En el caso de las familias, debería haber sido, aumentar las oportunidades de empleo para lograr propiciar el mínimo vital para la vida, la meta referida al crecimiento de la riqueza para el desarrollo solo se podía alcanzar por medio de los sectores que pueden ser el ancla para poder avanzar económicamente y construir un verdadero Estado Constitucional, social y democrático.

En la reforma social, para avanzar hacia "una sociedad más justa y solidaria", se deben superar problemas como la pobreza (el 47% de la población la padecía, según datos de la CEPAL), la exclusión, la desigualdad, la marginalidad, la descomposición familiar, el desempleo y el subempleo (respectivamente el 7% y el 43%, según el PNUD). El presidente Funes en su Gobierno asumía un "firme compromiso" con los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, acordados en 2000 por la Asamblea General de la ONU y cuyo horizonte de cumplimiento era 2015⁶.

⁵Óp. cit., pág. 42

⁶ Patricia Leiva, "Mauricio Funes Cartagena", *Revista Barcelona Centre for international Affairs*, n.2, (2009), 5, https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_central_y_caribe/el_salvador/mauricio_funes_cartagena

El Barcelona centre for international affairs⁷ retoma y analiza lo que se pretendía alcanzar con la reforma social planteada en el Programa de Gobierno que pretendía ir superando los diferentes factores que van sumándose a la pobreza.

El plan quinquenal, presenta metas que se dirigen al sector económico con la promesa de generar al menos 250 mil empleos decentes, temporales y permanentes por medio de la inversión pública⁸, las cuales buscan ayudar a la población más desfavorecida.

- **Políticas del Programa de Gobierno 2009-2014**

Algunas de las Políticas contenidas en la Propuesta de Gobierno de Funes, promocionan el empleo, el cual beneficiaría a la población más vulnerable, es por ello que el compromiso adquirido por el presidente de dar cumplimiento a los Objetivos del Milenio beneficiaría en gran medida a ello.

Para crear políticas el programa establecía 4 reformas, entre ellas se encuentra la reforma económica, en la cual se enfatizará ya que es la que se orienta a la generación de empleo y el crecimiento económico. Uno de los puntos de la reforma social contiene un enfoque de política social como la potencialidad y la riqueza más importante del país: la gente, que además constituye la premisa superior del Programa del Gobierno.

Las políticas que se pueden encontrar dentro de la reforma económica son:

Política para el desarrollo de La Micro y Pequeña Empresa: Su objetivo era desarrollar a la micro, pequeña y mediana empresa como sector generador de

⁷Barcelona centre international affairs (CIDOB), es un tanque de pensamiento independiente y plural con sede en Barcelona, dedicado al estudio, investigación y análisis de asuntos internacionales. Creado en 1973 como Centro Internacional de Documentación de Barcelona, es una fundación privada desde 1979.

⁸Óp. cit., pág. 56

empleo masivo e ingresos, como fuente de oportunidades de progreso, de participación de la mujer y dinamizador del mercado interno. Corregir las desigualdades existentes en el acceso a las oportunidades del mercado.⁹

Contrastando lo estipulado en la propuesta de Gobierno y el cumplimiento durante su gestión, se creó la Política Nacional de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa como instrumento para apoyar este sector económico y estimular la economía del país.

Política hacia la Gran Empresa: Tenía como objetivo crear un clima de negocios que proporcione seguridad jurídica, igualdad ante la ley y condiciones generales favorables para que la gran empresa nacional y extranjera aumenten sus inversiones, desarrollen nuevas iniciativas, mejoren su productividad y de esa manera, contribuyan al desarrollo nacional, logrando niveles sostenibles de rentabilidad.¹⁰

Esta política quedó como una promesa electoral ya que en el Plan Quinquenal no se estipularon lineamientos encaminados a brindar beneficios a las grandes empresas cuyo sector compone un alto número de personas que laboran.

Política de estímulo hacia la industria y la construcción: su objetivo era contribuir desde la política pública, al fortalecimiento, reconversión y dinamización de la industria y la construcción como ejes dinámicos del crecimiento económico, generador de excedentes, de empleo e ingreso, así como productores de bienes competitivos y de calidad.¹¹

Comparando lo estipulado en su propuesta electoral, en su gestión se creó la Política Industrial, para superar las deficiencias que se tiene en la industria y contar con la tecnología y otros instrumentos que se requieren para productos

⁹Óp. cit., pág. 48

¹⁰Óp. cit. Pág. 49

¹¹Óp. cit., pág. 51

de calidad, todo esto alineado a las oportunidades de empleo. Aunque esta fue criticada por no tener el efecto esperado debido porque se enfocaba en la producción y no a la capacitación de la persona humana.

- **Lineamientos estratégicos**

Cada una de estas políticas contienen lineamientos para llevar a cabo su finalidad, primeramente la política alimentaria está enmarcada en la sección de reforma social del programa de Gobierno de Funes, al inicio establece que esta va dirigida al empleo y sector agropecuario sin embargo en sus lineamientos estratégicos no hace mención a estrategias claras para la reactivación del agro y por ende del empleo, de igual manera establece que le brindara énfasis a la micro y mediana empresa sin embargo esas estrategias no fueron plasmada de la mejor forma. En cuanto a la política de trabajo y derechos laborales según las propuestas de la administración de Funes se proponían brindar la oportunidad a la población joven, brindar capacitaciones, promover el desarrollo tecnológico para la inserción de más plazas de trabajo, no obstante, no se estableció un mecanismo de cómo se iban a generar esos empleos y se iba a mejorar la estabilidad económica en el país.

De igual manera las estrategias para el desarrollo de las micro y pequeña empresa son un claro compromiso que el gobierno adquiere con este sector por ser uno de los pilares principales de la economía.

Se puede concluir que la propuesta electoral del presidente Funes presentó los objetivos, metas y lineamientos esenciales para llevar cabo las políticas que beneficiarían a la generación de empleo en el país, no obstante al contrastar las estrategias de la propuesta electoral de gobierno con el plan quinquenal, surgen ciertas diferencias en estas, por ejemplo, la política de apoyo a la micro pequeña y mediana empresa y la política enfocada a la industria, no tuvieron el impacto esperado para mejorar la situación económica

del sector de la micro y pequeña empresa, por otra parte, la política de trabajo y derechos laborales que se planteó en la propuesta electoral no fue llevada a cabo ya que no se crearon lineamientos estratégicos para proteger los derechos de los trabajadores y así lograr un mejor desarrollo para la economía y empleo en el país.

1.2 La Fábrica de empleos, la Política de empleo y derechos laborales, la Política para el Desarrollo de las Micro y Pequeña Empresa y la Política Industrial como principales acciones implementadas para la generación de trabajo decente

Durante la gestión de Mauricio Funes se ejecutaron políticas que contribuyeron a la generación de trabajo el cual se consideraba como un eje central en su administración. En primer lugar, se abordó la Fábrica de Empleo como estrategia de gobierno para combatir los altos índices de desempleo, de igual manera se desarrollará la Política de Empleo y Derechos Laborales a fin de brindar respaldo a los trabajadores para respetar sus derechos y brindar las condiciones necesarias de trabajo. Así mismo se analizó la Política para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, cabe recalcar que esta constituye una de las políticas más importantes para el sector, por lo que es trascendental realizar un estudio y analizar los resultados. Finalmente se abordó la Política Industrial dirigida al sector de las fábricas e industrias del país, como una de los sectores que más emplean la fuerza de trabajo de las personas.

Es por ello que se toman en cuenta cuatro de las principales políticas que están alineadas a dinamizar la economía nacional a través trabajo y la dignificación del mismo.

- **Fábrica de Empleo**

La promesa emblemática analizada es la fábrica de empleo, basada en líneas fundamentales.

1. inversión de proyectos de infraestructura (US\$800 millones de dólares por año), lo que generaría miles de puestos de trabajo,
2. plan de Obras municipales, que emplearía más de 26,000 personas (100 por cada municipio),
3. la creación de un centro de atención en cada departamento donde se capacitarán a jóvenes en busca de un primer empleo y otras personas; habrá oficinas que informarán acerca de oferta laboral y también representaciones del Instituto de Fomento Empresarial que ofrecerá créditos y asistencia técnica para la creación o ampliación de micro y pequeñas empresas¹².

Las líneas fundamentales representan una variable compleja para lograr el cumplimiento con la meta que establecía la creación de los más de 26 mil trabajos propuestos antes de la llegada a la presidencia en 2009, la población en general tenía altas expectativas en la nueva gestión por lo que se esperaba que las propuestas fueran fortalezas que caracterizarían el gobierno 2009-2010, ya que era el primer gobierno con una visión diferente a las políticas neoliberales de los presidentes anteriores a las del partido Frente Farabundo Martín para la Liberación Nacional que se esperaba trabajar más por la población más desfavorecida.

Lo prometido en campaña fueron más de 26 mil empleos provenientes de obras municipales y construcción de proyectos de infraestructura. El primero

¹² Fundación Salvadoreña para el desarrollo Económico y Social (FUSADES), “Capítulo IV: Eficacia en administración pública Primer año de gobierno de Funes. Apreciación general”, (2011), http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/primer_ano_de_gobierno_de_presidente_funes_apreciacion_general_segunda_parte.pdf, pág., 68

de junio de 2009, el presidente Funes establece un Plan Anticrisis donde se prometen 100,000 empleos directos y temporales. No se aclaró si estos 10,000 puestos de trabajo incluyen los 26 mil previamente contemplados y los otros miles derivados de proyectos de infraestructura y a que se refiere con el término temporales.

El Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), que cuenta con las cifras de nuevos cotizante y del número total de asegurados establece que la tasa de crecimiento de los trabajadores que cotizan al ISSS registran cifras negativas, siendo la de marzo de 2010 de 1.1%; en esos primeros tres meses del año, aproximadamente 8,000 trabajadores dejaron de cotizar a su seguridad social en relación con el mismo período del año anterior¹³.

La fábrica de empleo quedó como una promesa de campaña electoral ya que no se llegó a una consolidación como una acción de gran impacto, como se había planteado en el programa electoral que permitiría el acceso a un empleo formal, en lugar de eso hubo una cierta cantidad de despidos reflejados en las estadísticas de cotizantes de 2009 en comparación de 2010, donde presentan una variación entre los números de trabajadores.

Otro dato relevante de la promesa de Fábrica de empleos es la inversión de 800 millones anuales en obras de infraestructura que según el plan de gobierno generaría miles de empleos directos e indirectos.¹⁴

Para la generación masiva de empleo era necesario la creación de infraestructura para los futuros puestos de trabajo, además esto crearía empleabilidad para los constructores de dichos inmuebles, sin embargo, estos puestos de trabajo solo serían temporales, esto implicó que la generación de

¹³Ibíd., Pág. 69

¹⁴ Ibíd., pág. 71

empleo no aseguraba la estabilidad del trabajador y mucho menos las prestaciones necesarias que implica el acceso a empleo decente.

En conclusión, la fábrica de empleos fue planteada por Mauricio Funes como una agencia que iba a tener oficinas en los departamentos del país y que se iba a encargar de emplear a decenas de personas, sin embargo, esto no se concretó de forma tangible y no se logró crear esa llamada fábrica de empleos. Durante su gobierno se logró reducir el nivel de desempleo, ya que no se generaron los empleos que habían sido prometidos en sus propuestas electorales.

- **Política de empleo y derechos laborales**

Esta es una de las políticas que fue propuesta en el plan de Gobierno por el presidente Mauricio Funes, “Cambio en El Salvador para vivir mejor”, que establecía la intención de generar mejores oportunidades de empleo a la población salvadoreña con las condiciones de hacer respetar los derechos que como trabajadores les correspondían¹⁵. Es importante reconocer que se esperaba alcanzar el total cumplimiento de esta acción. En primer momento se mencionaba directamente la generación de empleo, con esta política se daría total apoyo a la población más vulnerable.

Entre algunas de las estrategias se pueden mencionar: la oportunidad de dar un primer empleo a los jóvenes, ofrecer las mismas oportunidades para hombres, mujeres y personas con discapacidad física¹⁶. Entre los lineamientos estratégicos que se planteaban para el logro de esta política económica era principalmente disminuir el desempleo promoviendo facilidades financieras que apoyen al desarrollo.

¹⁵Óp. Cit., pág. 43

¹⁶Óp. cit. pág. 43-44

Business for Social Responsibility (BSR)¹⁷ realizó un estudio en el que daba a conocer que al igual que en cualquier otra parte, en el país el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) es el principal responsable de hacer cumplir las leyes y regulaciones laborales. Por lo tanto, necesita socios estratégicos, para elaboración de estrategias y coordinación con otros ministerios gubernamentales, agencias reguladoras y entidades autónomas, así mismo debe incluir al sector privado como un socio prioritario. El ministerio también debe ver a la sociedad civil incluyendo los sindicatos y organizaciones no gubernamentales como socios y colaboradores en promover sus metas de justicia social.¹⁸

En su cuarto año de gobierno, la relación del presidente Funes con el sector privado se deterioró hasta suprimirse por completo la comunicación entre ambos actores. Esta situación fue la consecuencia de cuatro factores: el comportamiento del gobernante en la crisis institucional ocasionada por el ataque del bloque de partidos a la Sala de lo Constitucional; la expulsión de la representación empresarial de las Instituciones Oficiales Autónomas; la pérdida de confianza generada por la incertidumbre política y jurídica; y la permanente agresividad de las alocuciones presidenciales contras las entidades representativas de los empresarios¹⁹.

Esto generó un gran impacto ya que la ANEP representa el sector privado y empresarial, la empresa privada alegaba al presidente Funes su la falta de

¹⁷ “BSR, líder en responsabilidad corporativa desde 1992, trabaja con su red global de más de 250 empresas miembros para desarrollar soluciones y estrategias de negocios sostenibles mediante consulta, investigación y colaboración intersectorial”. **OIT, BSR 2009. Conferencia Mundial de Responsabilidad Social Empresarial (octubre 2009).**

¹⁸ BSR, “Marco Conceptual de Política Pública para incentivar la responsabilidad laboral y la competitividad internacional: El Salvador”, (diciembre, 2009), <https://www.fundemas.org/publicaciones/guias-practicas?download=43:marco-conceptual-de-politica-publica-para-incentivar-la-responsabilidad-laboral-y-la-competitividad-el-salvador>

¹⁹ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, (Fusades), “Cuarto año de Gobierno del presidente Funes Apreciación general”, n.1, (2013), 160, http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/cuarto_ao_funes_completo.pdf

imparcialidad y como acción en su contra decidieron no participar más en el Consejo Económico y Social.

Otro de los hechos políticos relevantes que marcó la ruptura entre el presidente Funes y el sector empresarial, fue la expulsión de los representantes de ANEP en las diferentes Instituciones Oficiales Autónomas. La crisis institucional y la expulsión de los representantes del sector empresarial en los Consejos Directivos de las Autónomas, influyeron en el deterioro del clima de inversión y en la confianza empresarial para hacer negocios.²⁰

Durante la administración del presidente Funes se ha presentado un constante deterioro de los principales índices de inversión privada. Los bajos indicadores del clima de inversión era un parámetro demasiado desfavorable para los empresarios por lo esto se sumaba a no encontrar ningún interés en invertir. El año 2012 se planteaba como “un año de apuesta por la producción por el empleo”. Durante los cuatro años de gestión del presidente Funes, se crearon un total de 72,243 empleos. Del total de empleos generados, un 72% corresponden al sector privado, es decir empleos de tipo productivo que impulsan el crecimiento del país; y el 28% restante son empleos de tipo burocrático. La creación de empleos públicos disminuyó su ritmo en el tercer y cuarto año de gestión. El mismo patrón de comportamiento presenta el sector privado, si se compara con el número de empleos creados en el segundo²¹.

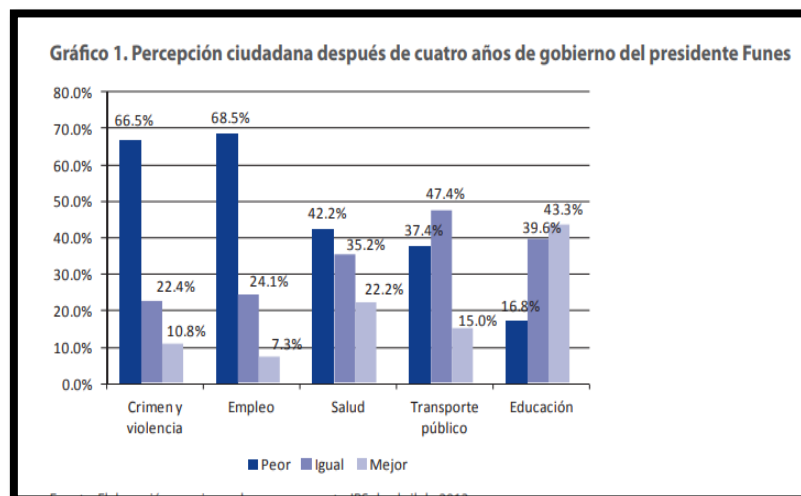
No obstante, el total de empleos creados, debe tomarse en cuenta el número de empleos privados perdidos entre julio de 2008 y diciembre de 2009. En este período se registra el pico más alto y el más bajo de cotizantes del ISSS durante la crisis y se calcula una pérdida de 43,129 empleos, del sector

²⁰ Ibíd., Pág. 57

²¹ Ibíd., pág. 8

privado, en esos 17 meses. A octubre de 2011 los empleos perdidos desempleos creados en el sector privado (52,027) se habían recuperado. Es decir que, al cuarto año de gestión, en total se han generado 8,898 nuevos empleos²².

Gráfico N° 1: Percepción ciudadana después de 4 años de gobierno del presidente Mauricio Funes



Fuente: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, (Fusades), http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/cuarto_ao_funes_completo.pdf

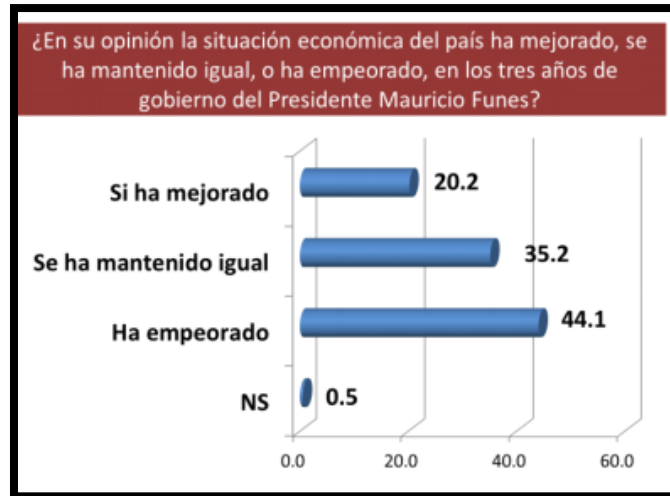
Como se observa en la gráfica en el primer año se registró un aumento del número de empleos, pero en el cuarto año presenta una variación visible, ya que se refleja una notable disminución en el número de personas con empleo, esto catalogó un déficit en la gestión del presidente Funes.

Los salvadoreños encuestados percibieron que en los 3 años de gestión del presidente Mauricio Funes, la situación económica del país ha mejorado; mientras que un 35% señala que se ha mantenido igual y un 44% sostiene que ha empeorado. Entre las causas por las que no ha mejorado la economía del

²²Ibíd. pág. 82

país, los salvadoreños hacen referencia a la falta de empleo 30%, seguido por la mala administración del Gobierno 15% y por la crisis económica un 11%²³.

Gráfico N° 2: Situación económica del país en los tres años de gobierno de Mauricio Funes



Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, (Fusades) *Cuarto año de Gobierno del Presidente Funes* *Apreciación general*, junio 2013, http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/cuarto_ao_funes_completo.pdf

El desempleo es una de las razones por la que los salvadoreños consideraron que las acciones en el área económica fue un fracaso así mismo las promesas que Funes estipuló durante su campaña electoral no se cumplieron y que en lugar de mejorar las condiciones sociales y económicas de la población estas presentaron un retraso evidente.

La pobreza no se redujo, ya que presentó el (47.8%), la principal herramienta para salir de la pobreza, es el empleo, y no se ha estado generando (61%). En

²³Universidad Francisco Gavidia, "Evaluación de la gestión de los tres años del Gobierno Mauricio Funes", *Centro de opinión pública*, (2012), pág. 1, <http://www.ufg.edu.sv/doc/eval3aggmf2012.pdf>

definitiva, la gente opinó que la situación económica empeoró (45.8%) con el Gobierno de Funes²⁴.

La situación económica no mejoró como se esperaba cuando tomó posesión de la presidencia, aquí se refleja que lo establecido en la propuesta electoral “Cambio en El Salvador para Vivir Mejor” y en el Plan Quinquenal no lograron los resultados esperados y que algunas acciones que se implementaron, no han generado un impacto a largo plazo para la solución de los problemas referidos a generación de empleo, por lo que la población definen que hubo un retroceso en las condiciones económicas del país, sobre todo en materia de empleo.

En relación a los derecho laborales, se otorgó personalidad jurídica a cuatro nuevas federaciones sindicales, 42 sindicatos del sector público, 49 sindicatos del sector privado, sumando un total de 91 nuevas organizaciones profesionales, a quienes se les ha reconocido la personalidad jurídica, como muestra innegable de la voluntad política de la administración, de respetar las libertades sindicales y de fortalecer la cultura sindical, tal como está previsto en el Propuesta de Gobierno y en el Plan Estratégico Quinquenal 2009- 2014, respectivamente²⁵.

El otorgamiento de personalidad jurídica a los sindicatos represento una importante acción en aras de cumplir lo establecido en el PQD 2009-2014, no obstante, esto no fue suficiente ya que los derechos laborales se seguían incumpliendo en las diferentes empresas, fabricas etc.

²⁴Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, “Cuatro años de Gobiernos de Mauricio Funes”, “Revista Estudios Centroamericanos UCA”, n. 733, (2013), 119 http://www.uca.edu.sv/upload_w/20/file/733/Editorial.pdf

²⁵ Ministerio de Trabajo y Previsión Social, “Memoria de Labores junio 2009-mayo 2010”, acceso el 30 de julio de 2019, <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mtps/documents/49838/download>

Por otra parte, las maquilas son una de las principales fuentes de empleo en el país, principalmente para las mujeres. Según datos de la Cámara de la Industria Textil y Confección (CAMTEX), estas generan alrededor de 240,000 empleos, 80,000 directos y alrededor de 160,000 indirectos. Lamentablemente los derechos de los trabajadores de este rubro se siguen violando de diferentes formas, por ejemplo, existe mucha rotación de personal, en la mayoría de veces es injustificada. Las empresas argumentan cualquier nivel de “ineficiencia” productiva para realizar los despidos²⁶.

Las críticas que se realizan a la administración Funes son: no ayudar a que en sectores como las maquilas no se respetan los derechos que como trabajadores les corresponden, se irrespetan las horas que establece el Código de Trabajo, la jornada de flexibilidad propuesta no era beneficiosa para la población trabajadora ya que eran expuestos a sobreexplotación.

Se puede concluir que, aunque esta política se presentó como una de las propuestas electoral que mejoraría las condiciones de todos trabajadores en el plan quinquenal no se le dio la misma importancia mucho menos en la práctica la cual no tuvo ningún impacto positivo.

- **Política Nacional para el Desarrollo de las Micro y Pequeña Empresa**

En el año 2013 bajo los compromisos asumidos por el Gobierno de Mauricio Funes en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 (PQD), se crea la Política Nacional de Desarrollo de las Micro y Pequeña Empresa junto con la ley para el Fomento, Protección y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa.

²⁶ORMUSA, “Un vistazo a la maquila en El Salvador”, n.09 (2011), pág. 1, http://observatoriolaboral.ormusa.org/boletinas/2011_09_Boletina_ECL.pdf

La Ley establece un marco general y jurídico para diferenciar a la micro y pequeña empresa respecto de la mediana y la grande. Esas condiciones y características son el punto de partida de la Ley y la Política en su propósito de: Fomentar la creación, desarrollo y fortalecimiento de las Micro y Pequeñas Empresas; Contribuir a fortalecer la competitividad de las existentes, a fin de mejorar su capacidad generadora de empleos y de valor agregado a la producción, mediante la creación de un entorno favorable, equitativo, incluyente, sostenible y competitivo para el buen funcionamiento y crecimiento de este sector empresarial.²⁷

Es de recalcar que la administración de Mauricio Funes reconoció la importancia de respaldar a los micros y pequeños empresarios mediante una política inclusiva para el mejoramiento de la situación económica.

Consecuentemente la Política Nacional de Desarrollo de la MYPE, pone de manifiesto los problemas a los que se enfrenta el sector de la micro y pequeña empresa, como por ejemplo antes no contaban con un reconocimiento en las políticas públicas y no se contaba con un marco jurídico, otro problemas es que las mujeres se encuentran en situación de desventaja frente a los hombres en el desarrollo de sus empresas, por otra parte existen niveles de desarticulación institucional entre otros problemas²⁸, sin embargo en ninguno se menciona la situación de empleo decente y qué medidas se tomaran para facilitar a los trabajadores el acceso a empleos dignos dentro de la micro y pequeña empresa.

Históricamente las MYPES han jugado un papel relevante en cuanto a fuente de empleos, generación de riqueza, abastecimiento del mercado nacional y dinamización de las economías internas. Actualmente, existen alrededor de

²⁷ *Ibíd.*, pág. 5

²⁸*Ibíd.* pág.8-9

622,377 microempresas y 13,208 pequeñas empresas la cuales constituyen el 99.4% del parque empresarial, dan ocupación al 58.5% de la fuerza laboral a nivel nacional y generan cerca del 38% del valor agregado²⁹.

Esto se traduce a que la micro y pequeña empresa son, en primer lugar, piezas fundamentales en el entramado productivo, ya que contribuyen al crecimiento económico, la generación de empleo, la distribución más equitativa del ingreso, la transformación del sistema productivo y de las personas. Son por tanto, actores claves para avanzar hacia un desarrollo más equilibrado, incluyente y sostenible³⁰.

La política para el desarrollo de la micro y pequeña empresa, empezó a ponerse en marcha, viabilizando oportunidades para los productores de este sector, sin embargo, se han realizado estudios que verifican el crecimiento de la micro y pequeñas empresas en el año de 2013-2014 por tanto ponen a prueba el desarrollo eficiente de esta política. El Centro de Productividad y Competitividad de ISEADE-FEPADE conjuntamente con la Universidad Anáhuac México Sur, se propusieron realizar una convocatoria a empresarios PYME Salvadoreños, y conocer la realidad que enfrentan en su actuación diaria al frente de sus empresas.³¹

Los resultados fueron: la preparación de la fuerza laboral moderna como el acceso al crédito y financiamiento, son considerados por los empresarios PYME, como los dos aspectos internacionales más relevantes a aplicar. Los empresarios comentaron que el aspecto de mayor importancia era el crédito y

²⁹ Irma Elena Recinos, "El Apoyo del Estado A Las Micro Y Pequeñas Empresas De El Salvador. Caso: Programa De Dotación de Calzado Escolar en el Departamento De San Vicente", (tesis de licenciatura en economía, Universidad de El Salvador, 2011).

³⁰MINEC, *Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa*, pág.16

³¹Castillo Aguilera, Rogelio; Gómez, "Características de las PYMES salvadoreñas desde la perspectiva internacional: Un enfoque hacia su competitividad", (Universidad Anáhuac México Sur, 2013-2014), <https://www.iseade.edu.sv/images/docs/WorkingPaperISEADE-UAMSPYMESSalvadorenas110215.pdf>, pág. 35

financiamiento como elemento detonador de la competitividad de sus empresas, al procesar la información, ocupó el segundo lugar. También comentaron en forma uniforme, que la falta de seguridad en sus empresas producto de la delincuencia, era un factor muy importante para no poder crecer o desarrollarse efectivamente, también la corrupción y la lentitud de los procesos gubernamentales³².

Por su parte, el Banco Mundial retoma que en las PYMES se realizan pagos informales y pagos para asegurar contratos públicos más altos que las grandes empresas y son este grupo de empresas quienes tienen las pérdidas más altas como proporción de sus ventas, producto de la delincuencia³³. Este es un principal factor a que se deben enfrentar los micro y pequeños empresarios y que lastimosamente el gobierno no regula de buena manera el acceso a créditos para este sector, esto complica y hace que no obtengan ganancias y por ende muchas personas pierdan su empleo.

En consecuencia, la política orientada a la Micro y Pequeña Empresa en la administración de Funes tenía claro que era necesaria darle prioridad ya que es uno de los sectores que más aportan a la economía del país. Por tanto, el gobierno vio oportuno darle énfasis al fortalecimiento de la micro y pequeña empresa lideradas por mujeres, también destacó la importancia de la innovación y tecnología para que este sector se modernizara y buscara no solo expandir sus productos a nivel nacional, sino que también a nivel de internacional.

Sin embargo, la micro y pequeña empresa no logró los avances esperados debido a que existen factores administrativos que ralentizaron el proceso de apoyo a estas empresas, tal como lo sostiene el estudio realizado por el Centro

³²Ibíd., pág. 27

³³Ibíd., pág. 28

de Productividad y Competitividad de ISEADE-FEPADE en donde se plasma la realidad de las políticas implantadas para este sector. Claramente los empresarios manifiestan que la corrupción y la lentitud en los trámites gubernamentales han propiciado a que la micro y pequeña empresa no trabajen de forma eficiente y por ende no tengan ganancias y mucho menos ofrecer un empleo decente para todos los trabajadores. La política de apoyo a las MYPES queda inconclusa ya que no solo se trata de aumentar el crecimiento económico sino de generar empleos decentes.

- **Política industrial**

El sector industrial es uno de los principales pilares que sostienen la economía del país, de igual manera se convierte en una fuente generadora de empleos, ya que este sector abarca una buena cantidad de rubros, el sector textil, tecnológico entre otros.

Es por esto que en la administración del Presidente Funes, el sector privado específicamente la Asociación Salvadoreña de Industriales, (ASI) reitero en constantes ocasiones la implementación de una política industrial para desarrollar un entorno innovador y tecnológico donde se articule el Gobierno con las industrias del país y así lograr ingresos al Estado y el progreso en la economía y crear condiciones propicias para la generación empleo decente, según la ASI, el 40% de los empleos del país los genera este sector³⁴.

De esta manera en el 2011 el gobierno de Mauricio Funes inicia la ejecución de una política dirigida al sector industria ya que en el Plan Quinquenal 2010/2014 se estableció el compromiso de formular la Política Industrial buscando el apoyo de los principales actores económicos, sociales y políticos

³⁴ Estrategia y negocios, “Industriales salvadoreños solicitan política para el sector”, (2011), acceso el 15 de julio de 2019, <https://www.estrategiaynegocios.net/lasclavesdeldia/471270-406/industriales-salvadorenos-solicitan-politica-para-el-sector>

para garantizar su continuidad y sostenibilidad convirtiéndolas en política de Estado.³⁵ En una de sus áreas prioritarias establece: La reactivación económica, incluyendo la reconversión y la modernización del sector agropecuario e industrial, y la generación masiva de empleo decente³⁶.

En ese mismo año se dio a conocer los objetivos estrategias y ejes prioritarios de la Política Industrial, en esta se incorpora la dimensión del desarrollo, pero principalmente la dimensión económica, financiera, social, política, institucional y tecnológica, entre las más relevantes.

Según la Política Industrial, desde su formulación, ha implicado la participación del sector industrial. Esto ha propiciado que los privados sientan la política como propia, lo que facilita su próxima implementación y favorece la continuidad de la misma. Así pues, el Estado debe comprometerse a seguir facilitando la participación privada en el desarrollo de la política, mediante mecanismos de consultas y rendición de cuentas³⁷.

Esta política fue un instrumento donde se precisó la participación no solo del Gobierno, sino que, de otros actores interinstitucionales y actores privados claramente, por lo tanto, el esfuerzo coordinado entre estos actores es esencial para lograr los objetivos propuestos por la política. La Política industrial en su primera sección señalan los problemas a los que se enfrenta la industria en el país, además se muestran estadísticas, entre otros datos, a partir de la definición de estos problemas se da la articulación entre el sector industrial y el Gobierno para poner las bases que regirán este rubro, la política industrial establece las acciones y ejes prioritarios en los que se trabajara para el logro del desarrollo industrial. Entre algunos de los ejes a priorizar:

³⁵ Secretaria Técnica de la Presidencia, *Política Industrial 2011-2024*, pág. 7

³⁶ Gobierno de El Salvador, *Plan Quinquenal de Desarrollo 2010 -2014*, pág. 52

³⁷Óp. cit., pág. 11

a) Fortalecer la pequeña y mediana empresa, mediante la capacitación, formación y financiamiento necesario para incrementar la productividad de la cadena productiva, b) Desarrollar, en conjunto con el sector industrial, una Estrategia de Penetración de Mercados y posicionamiento en aquellos destinos de mayor potencial de exportación, c) Promover la certificación de competencias del recurso humano que labora en los diferentes procesos de la industria y agroindustria³⁸.

La política pretendía generar un ambiente propicio para que los empresarios puedan comercializar sus productos y servicios en un mercado estable y con ventajas competitivas, con elementos innovadores y tecnológicos para el aumento de la productividad de sus empresas y por tanto generar ingresos para el Estado fomentando el empleo decente. Sin embargo, este factor no fue muy relevante en los ejes de la política industrial, ya que, en el segmento de *Capital Humano*, solo se retoma los aspectos como la creación de competencias y capacitaciones de los trabajadores, claro, esto no está mal. No obstante, no se detalla cómo se generará empleo decente para estas personas, y cuáles serían las ventajas que la política industria tendrá para la empleabilidad, es en esto donde la política deja algunas debilidades para el fortalecimiento de las industrias y de su capital humano.

En cuanto a la ejecución de la Política Industrial se encuentran opiniones de diferentes actores, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) apoyó la formulación de la política industrial, elaborada conjuntamente con la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI), el organismo de las Naciones Unidas reconoció que en la región el país tiene mayores avances en la

³⁸Óp. cit., pág. 36-38

ejecución de una política industrial que fomente la producción en la empresa privada³⁹.

En contraposición a esta opinión están los empresarios quienes manifiestan lo contrario en cuanto a la funcionalidad de esta política, la ASI señaló imperfecciones tanto en el proceso de elaboración de la política como en los actores que involucran a la misma, según considero dicha política industrial no arrojó los resultados esperados porque tuvo tres aspectos clave que califico como fallas en el proceso de elaboración: diseño, coordinación y medición, también hizo referencia a que el documento no contempla un presupuesto ni especifica los indicadores con los que habría que medir los resultados, tampoco determina a quien hay que pedir cuentas, por último se detalló que la política no está enfocada en personas sino en índices de competitividad⁴⁰.

Contando con el análisis de la Política Industrial y con las diferentes versiones sobre la efectividad de dicha política, se deduce que es una de las políticas donde se toma en cuenta el beneficio para el sector industrial, brindando lineamientos de actuación ante los problemas que este sector presenta y la posible solución a estos, pero no se hace mención a la clase trabajadora, solamente existe un apartado sobre capital humano que se basa en la capacitación del personal para lograr una mayor productividad, lo que abre pautas para deducir que esta política se queda limitada a solo buscar la máxima producción sin garantizar el bienestar de los empleados y por ende no cumple con una de las áreas prioritarias que el gobierno planteó en el plan

³⁹Marcos Rodríguez, "CEPAL: El Salvador, el más avanzado en política industrial", (enero de 2013), Acceso el 15 de junio de 2019, <https://www.transparenciaactiva.gob.sv/cepal-el-salvador-el-mas-avanzado-en-politica-industrial>

⁴⁰Eugenia Velásquez, "ASI critica la nueva Política Industrial", *El Salvador.com*, (octubre 2014), <https://www.elsalvador.com/noticias/negocios/asi-critica-la-nueva-politica-industrial/138482/2014/>

quinquenal para crear un apolítica industrial basada en el crecimiento de la industria y generar empleos decentes.

De igual manera no se puede dejar de lado que esta política propicia crear un ambiente óptimo para el fortalecimiento del sector privado en cuanto a las industrias, pero no todo lo que se planteó se hizo efectivo, por ejemplo, para que exista un ambiente propicio para inversión tiene que existir una eficiencia en los mercados para alcanzar buenos resultados. El país tiene cierta fragilidad en ese campo de actuación y por lo tanto no todas las industrias crecen de igual manera, otra debilidad de la política fue que no se contaban con indicadores para medir el avance y monitoreo de la eficiencia de esta tal como lo explicó la ASI.

Y por supuesto sino existen estos recursos para medir el avance y logros de la política en productividad, mucho menos se podrá medir la cantidad de empleos generados y sobre todo empleos decentes, ya que los trabajadores deben tener accesibilidad a prestaciones, seguridad laboral y buen ambiente de trabajo, lastimosamente la Política Industrial no resaltó estos aspectos ya que es en la empresa privada donde se dan más violaciones laborales a los trabajadores.

En conclusión, se recalca que, la administración Funes se crearon políticas para el fortalecimiento de la micro y pequeña empresa y del sector industrial como pilares fundamentales para la dinamización de la economía del país, sin embargo, estas acciones no fueron suficientes ya que muchos de los lineamientos establecidos no se cumplieron en su totalidad además no se dio realce al acceso de un empleo digno. Así mismo una de las promesas realizada por el presidente Funes fue la creación de una fábrica de empleo con la que se pretendía el aumento de este, no obstante, esto no generó los

resultados esperados, ya que no se creó un plan con lineamientos y estrategias para generar empleos de calidad.

Conclusión capitular

A manera de conclusión, se recalca que, en la propuesta electoral de Mauricio Funes se estipuló la creación de políticas encaminadas a la dinamización de la economía a fin de disminuir los altos índices de desempleo. Con la creación de políticas hacia la micro y pequeña empresa ya la industria se esperaba un avance para lograr un desarrollo óptimo de estos sectores, por lo que se tenían muchas expectativas en la ejecución de estas. Sin embargo durante el periodo de su mandato presidencial las acciones orientadas a cumplir las promesas de campaña electoral fueron mínimas, las políticas planteadas solo quedaron escritas debido a que su ejecución no fue eficiente, además la política de derechos laborales propuesta en campaña para generar un ambiente propicio en la generación de empleos y en la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores se dejó de lado, algo que debió ser muy esencial debido a las condiciones precarias en las que muchas personas trabajan y no se les reconoce sus derechos y el acceso a un empleo digno y estable.

Es por esto que, las acciones encaminadas a la creación de trabajo decente no fueron efectivas para mejorar situación de empleo en el país.

CAPÍTULO II

PRINCIPALES ACCIONES IMPLEMENTADAS DURANTE EL GOBIERNO DE SALVADOR SÁNCHEZ CERÉN ALINEADAS AL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible son parte de una Agenda Internacional que surge a partir de las problemáticas que aquejan a los países en desarrollo, por consiguiente la presente investigación se alinearé al Objetivo 8: Trabajo Decente y Crecimiento Económico, y para el desarrollo del capítulo dos se ha formulado la siguiente pregunta: ¿Qué acciones han sido implementadas durante el Gobierno de Salvador Sánchez Cerén vinculadas a la generación de empleos, trabajo decente y apoyo a las micro y pequeñas empresas? El propósito del capítulo es establecer como el Sistema Nacional de Empleo y el Sistema Nacional de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa han sido acciones ejecutadas para la generación de empleo y trabajo decente. Además, con el desarrollo del segundo capítulo se comprobará la siguiente hipótesis: Los resultados de la implementación del Sistema Nacional de Empleo y del Sistema Nacional de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa como principales acciones del Gobierno de Sánchez Cerén han sido positivos para la generación de empleos y trabajos decentes.

Por tanto, en este capítulo se establecen las principales acciones implementadas por parte del Gobierno de Sánchez Cerén alineadas al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 para reflejar los esfuerzos realizados por el Gobierno para el avance y cumplimiento de uno de los objetivos de la Agenda 2030.

2.1 Antecedentes, Adopción e implementación de la Agenda 2030

En el año 2000 se firmó la Declaración del Milenio por parte de los miembros de las Naciones Unidas⁴¹, documento que se convirtió en un logro histórico ya que todos los países que fueron firmantes se comprometieron a realizar esfuerzos para alcanzar ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio y sus metas específicas, estos objetivos buscaban establecer un discurso común para lograr esfuerzos globales y de esa manera contribuir a la resolución de problemas en común, tales como la erradicación de la pobreza y el hambre.

Figura N°1: Objetivos de Desarrollo del Milenio



Fuente: CEPAL, “Objetivos de Desarrollo del Milenio”,
<https://www.cepal.org/es/temas/objetivos-de-desarrollo-del-milenio-odm/objetivos-desarrollo-milenio>

Estos objetivos tenían vigencia al 2015, año para el cual se obtuvieron diversos avances, sin embargo, en el año de 2016, los Objetivos de Desarrollo del Milenio fueron reemplazados por la nueva Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por los 193 Estados Miembros de Naciones Unidas, para lo que se realizó un proceso consultivo mundial sin

⁴¹ Sustainable Development Goals Fund SDGF, “De los ODM a los ODS”, acceso el 25 de agosto de 2019, <https://www.sdgfund.org/es/de-los-odm-los-ods>

precedentes de más de tres años.⁴² La implementación de estos nuevos objetivos buscaba continuar con el impulso generado por los Objetivos de Desarrollo del Milenio dentro de un marco global de desarrollo para más allá del año 2015.

La nueva agenda se enfoca en la creación de un mundo sostenible e inclusivo, a diferencia de los ODM los Objetivos de Desarrollo sostenible se crearon para trabajar en conjunto entre países desarrollados y los países en desarrollo de igual manera se destaca que esta agenda coloca a las personas como eje central.

En julio de 2014, el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General propuso un documento con 17 objetivos para su aprobación por la Asamblea General de septiembre de 2015. Dicho documento fijó las pautas para la futura negociación y aprobación de los nuevos ODS y la agenda global de desarrollo para el periodo 2015-2030. Finalmente, el 25 de septiembre de 2015, en el marco de la 70 edición de la Asamblea General de Naciones Unidas, en Nueva York, la mayoría de países adoptaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el documento marco que regirá las actividades para el bienestar de las personas y el cuidado del planeta por los próximos 15 años.⁴³ En las semanas siguientes a la Cumbre de Desarrollo Sostenible de septiembre de 2015, el Gobierno de El Salvador inició la adopción de la Agenda 2030 en el contexto nacional y local, construyendo sobre las bases exitosas logrados por los Objetivos de Desarrollo del Milenio⁴⁴.

⁴² Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, “Acerca de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, acceso el 25 de agosto de 2019, <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/acerca-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>

⁴³ óp. cit.

⁴⁴ Agenda Nacional de Desarrollo Sostenible, “consultas post 2015”, acceso el 25 de agosto de 2019, <http://www.odselsalvador.gob.sv/consultas-post-2015/>

Figura N°2: Objetivo de Desarrollo Sostenible



Fuente: Secretaría Técnica del Gobierno de El Salvador, “Informe 2019-ODS”, <http://secretariatecnica.egob.sv/12892-2/>

Con el fin de expresar la opinión de la población salvadoreña se consultó diversidad de grupos poblacionales; los temas que deseaban incluir en la agenda mundial de desarrollo, y también en la agenda nacional. Se realizaron entrevistas, grupos focales y otros mecanismos de participación que se habilitaron para plasmar las propuestas y visión de la población salvadoreña con respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.⁴⁵

Para avanzar en la implementación de la agenda 2030, el Gobierno ha establecido el seguimiento nacional en dos etapas: una agenda de corto plazo (hasta 2019) y una agenda nacional de largo plazo (hasta 2030) cuya definición requerirá el liderazgo y trabajo conjunto de las administraciones del Gobierno de Nayib Bukele, (2019-2024 y 2024-2030) con la sociedad en general.⁴⁶

⁴⁵ Ibíd.

⁴⁶Gobierno de El Salvador, “Construcción de la Agenda Nacional de Desarrollo Sostenible”, acceso 25 de agosto de 2019, <http://www.odselsalvador.gob.sv/construccion-de-la-agenda-nacional-de-desarrollo-sostenible/>

Se logró una amplia socialización de dicho instrumento a nivel nacional y local en la que participaron más de 100 instituciones de Gobierno, del sector privado, de la sociedad y de la academia, además de los socios internacionales. Con esta base, se logró construir la Agenda Nacional de Desarrollo Sostenible a mediano plazo (2015-2019) que prioriza nueve Objetivos de Desarrollo Sostenible completos y metas específicas para los demás objetivos, llegando a un total de 117 metas. En adición a los nueve Objetivos ya priorizados, el Gobierno considera el objetivo 8, como un objetivo fundamental para poder alcanzar los demás, a través del crecimiento inclusivo y el trabajo decente⁴⁷.

Esto representa un avance importante, ya que en los Objetivos del Milenio no se incluyó el trabajo decente, por lo tanto, se destaca la importancia del ODS 8 ya que se centra en la persona como eje fundamental, es por esto también que resulta importante la priorización de este objetivo por parte del Gobierno ya que a partir de ello se llevarán a cabo acciones a favor del empleo decente.

Esta labor de definición de los Objetivos de Desarrollo Sostenible prioritarios se fundamenta en criterios tales como la relevancia para el Plan Nacional de Desarrollo, la capacidad estadística para medir los indicadores respectivos, la integración de estos en la agenda institucional, además de la conexión con las prioridades identificadas en las consultas previas a la Cumbre de 2015.⁴⁸

La Agenda Nacional de Desarrollo Sostenible de corto plazo (2019) representa el compromiso de la administración de Gobierno de Sánchez Cerén, desde la aprobación de la Agenda Global en septiembre 2015, para lo que se consideró que los Objetivos de Desarrollo Sostenible eran una guía integral e indivisible

⁴⁷ Gobierno de la República de El Salvador, “Revisión Voluntaria de la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en El Salvador”, acceso 25 de agosto de 2019, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16649RNV_EI_Salvador_1307_2011_2PPP.pdf, pág. 11

⁴⁸ *Ibíd.* Pág. 11

para el avance hacia el desarrollo sostenible el cual tiene importantes coincidencias con los objetivos de desarrollo definidos por el Gobierno en el Plan Quinquenal de Desarrollo “El Salvador productivo, educado y seguro” 2014-2019.⁴⁹ Del análisis realizado de la Agenda 2030 y el Plan Quinquenal de Desarrollo (2014-2019) se destacaron coincidencias con varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible especialmente trabajo decente y crecimiento económico, educación de calidad y alianza para lograr los objetivos.

De igual manera, se establecían coincidencias con las tres prioridades definidas en el Plan Quinquenal de Desarrollo:

- ✓ Empleo productivo generado a través de un modelo de crecimiento económico sostenido,
- ✓ Educación con inclusión y equidad social,
- ✓ Y Seguridad ciudadana efectiva.⁵⁰

Entre algunas de las sinergias entre el Plan Quinquenal de Desarrollo (2014-2019) y la Agenda 2030, destacan las siguientes:

- ✓ La visión de largo plazo enunciada en el horizonte temporal para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2030) y la Visión 2034 planteada en el Plan Quinquenal de Desarrollo
- ✓ La concepción de un enfoque de desarrollo más amplio que el basado en el ingreso, reconociendo que aún los países clasificados en la categoría de “renta media”, persisten brechas de desarrollo en lo económico, en lo social, en infraestructura, ambientales y de género; entre otras.

⁴⁹ Gobierno de El Salvador, “Relación de los ODS con el PQD 2014-2019”, acceso el 25 de agosto de 2019, <http://www.odselsalvador.gob.sv/ods->

⁵⁰ *Ibíd.*

- ✓ La medición nacional de pobreza multidimensional, como herramienta complementaria a la medición de pobreza por ingreso, y que busca identificar a las personas y hogares que viven privaciones en las dimensiones de: educación, condiciones de vivienda, calidad del hábitat, trabajo y seguridad social, salud, servicios básicos y seguridad alimentaria.⁵¹

Concluyendo, estos objetivos representan el mayor y más integrado esfuerzo de la humanidad para luchar contra la pobreza y la desigualdad, ocupando apoyo en los campos de Políticas Públicas y la legislación de cada uno de los países. La importancia sobre el estudio de la gestión del presidente Sánchez Cerén radica en conocer cuáles fueron las acciones que se realizaron en pro del cumplimiento del Objetivo 8 de la agenda 2030 como parte de los esfuerzos para contrarrestar las problemáticas que enfrentan la mayoría de los países en desarrollo. Por tanto, los gobiernos deben construir estrategias nacionales, para lograr implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible que han sido establecidos por una Agenda internacional; por lo que las estrategias que se implementen no deben ser de partidos políticos, sino que se tienen que implementar como una estrategia de Estado para poder lograr implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las prioridades vinculadas al Plan Quinquenal de Desarrollo.

2.2 El Sistema Nacional de Empleo y el Sistema Nacional de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa

A lo largo de la historia el país ha evidenciado deficiencias en el área económica especialmente en la generación de empleo; en este apartado se aborda las acciones que se han implementado en el Gobierno de Salvador Sánchez Cerén, que tenían como fundamento superar este obstáculo, se

⁵¹ *Ibíd.*

aprueba el Sistema Nacional de Empleo y la Política Nacional de Empleo para contribuir a la dignificación de los trabajadores y a disminuir los índices de desempleo. También se implementa el Sistema Nacional de desarrollo de la Micro y pequeña empresa, considerando que este sector es uno de los principales motores de la economía del país, ya que año con año surgen nuevas micro y pequeña empresa lo que genera diversos puestos de trabajo.

- **El Sistema Nacional de Empleo**

Para los diferentes gobiernos el empleo ha sido una de las problemáticas en las que se ha tenido que ir implementando acciones que abonen a contrarrestar el impacto. El plan quinquenal con el título “El Salvador productivo, educado y seguro” el empleo decente se perfila como uno de los 3 ejes más importantes que sirven para cumplir los Objetivos de la Agenda.

El bajo crecimiento económico, impide el aumento de empleos en el país, lo que se ha transformado en una de las situaciones más vulnerables para las personas que no cuentan con las condiciones necesarias para su subsistencia.

El trabajo es percibido no solo como la oportunidad para acceder a un nivel de vida decente, sino también como un medio de realización personal. Las características que este debe tener: “El primer tema es el trabajo decente que consiste en un empleo formal, con derechos, salarios justos, prestaciones sociales y con derecho a organización sindical: un empleo que realmente les permita a los salvadoreños solventar sus necesidades y las de su familia”⁵²

Esta idea de trabajo decente se enmarca como una de las prioridades más sobresalientes para muchos países que buscan disminuir los impactos negativos que conlleva el irrespeto de los derechos laborales, además se

⁵²Secretaría Técnica de la Presidencia de El Salvador, “Agenda de desarrollo Post 2015 el país que queremos”, acceso el 25 de agosto de 2019, <http://www.cinu.mx/comunicados/agenda-post-2015-sv.pdf>

recalca que no es simplemente tener un empleo, sino que este debe tener las características antes mencionadas para ser calificado como trabajo decente.

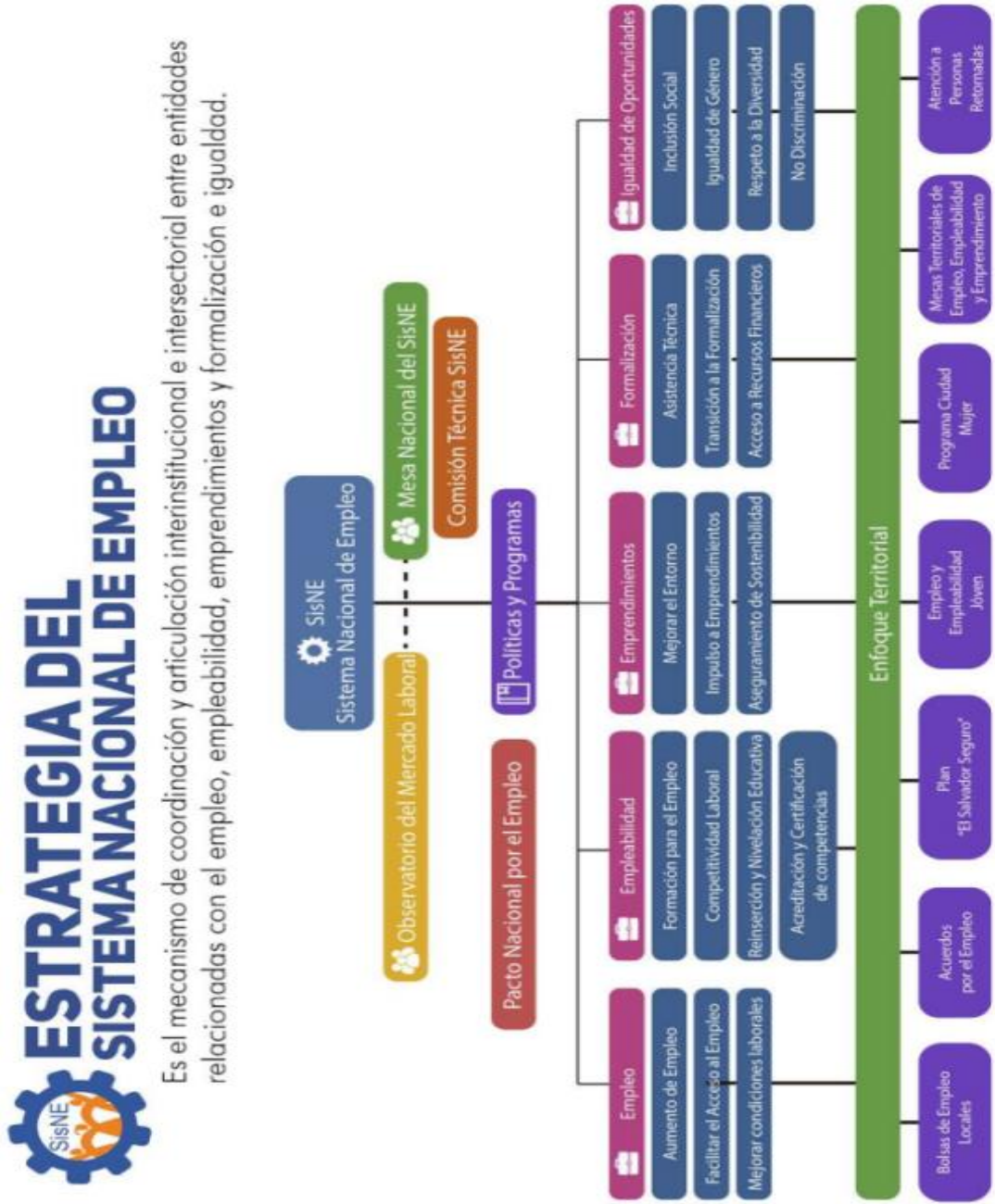
Entre las características se encuentran: derechos laborales, en el que se respete las condiciones en las que debe estar por el hecho de ser empleado, además de esta, se presenta los salarios justos y este término hace referencia a que se respete lo que por derecho les corresponde según lo que la persona o empleado a prestado con su fuerza de trabajo.

Ante tal situación es hasta la gestión presidencial de Sánchez Cerén que se establece el Sistema Nacional de Empleo como instrumento de política pública en materia de empleo. Es un espacio que facilita las condiciones básicas para la coordinación entre las instituciones públicas que ejecutan programas, proyectos y acciones en materia de empleo, empleabilidad, emprendimientos y formalización, a escala nacional y territorial⁵³. El Sistema Nacional de Empleo es un medio para contrarrestar las dificultades que se presentan ante la falta de generación de empleos decentes. El total de personas colocadas a través del Sistema Nacional de Empleo (SisNE) es de 1,874⁵⁴.

⁵³ Ministerio de Trabajo y Previsión Social, “Política Nacional de Empleo Decente”, (septiembre 2017), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mtps/documents/216441/download>

⁵⁴Ministerio de Trabajo y Previsión Social, “Boletín mensual de estadísticas Período: octubre 2018”, [http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/estadisticas.empleo/docs/10.%20Infor.Estad.octubre_2018%20\(Vo.Bo\).pdf](http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/estadisticas.empleo/docs/10.%20Infor.Estad.octubre_2018%20(Vo.Bo).pdf)

Figura N°4: Estrategia del Sistema Nacional



Fuente: Ministerio de Trabajo, "Política Nacional de Empleo"
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mtps/documents/216441/download>

- **Política de Empleo Decente**

La política de empleo, entendida como el conjunto de medidas en los ámbitos económico, social e institucional que repercuten en el nivel de vida y calidad del empleo. El empleo es uno de los pilares fundamentales de las estrategias de desarrollo para la superación de la pobreza; ya que la mayoría de los ingresos de los hogares proviene de las retribuciones al trabajo.⁵⁵

FUNDE presentaba la forma en que se debía establecer una política de empleo estableciendo que deben ser el conjunto de decisiones que se toman en los diferentes ámbitos en los que se pueda aumentar los niveles económicos para generar un mayor número de trabajo decente.⁵⁶

La Política Nacional de Empleo Decente, tiene como finalidad articular, coordinar y ejecutar acciones que permitan a hombres y mujeres del país, tener condiciones y acceso para un empleo digno, decente y en condiciones de igualdad. Vinculadas al empleo, la empleabilidad, emprendimientos, educación, formación profesional y la inversión; enfocados a los sectores poblacionales prioritarios y de mayor vulnerabilidad, que se ha establecido la gestión del gobierno⁵⁷.

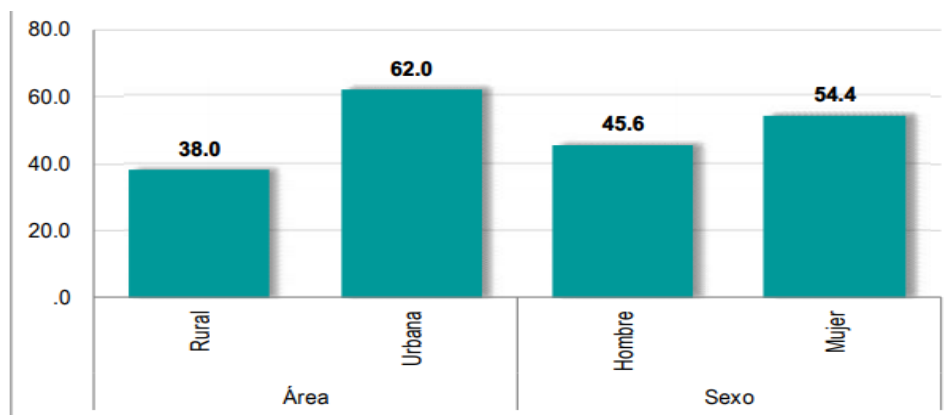
La Política Nacional de Empleo es una de las principales acciones en materia de trabajo vinculadas estrechamente al cumplimiento del Objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico que se planteaba como un compromiso a nivel internacional, y que representan las problemáticas que más aquejan a los países en desarrollo e impiden el progreso.

⁵⁵Ibíd.

⁵⁶Ibíd.

⁵⁷ MITRAB, Política Nacional de Empleo Decente, 8

Gráfico N°3: El Salvador: distribución de la población en edad de trabajar (PET) según área geográfica y sexo EHPM 2017



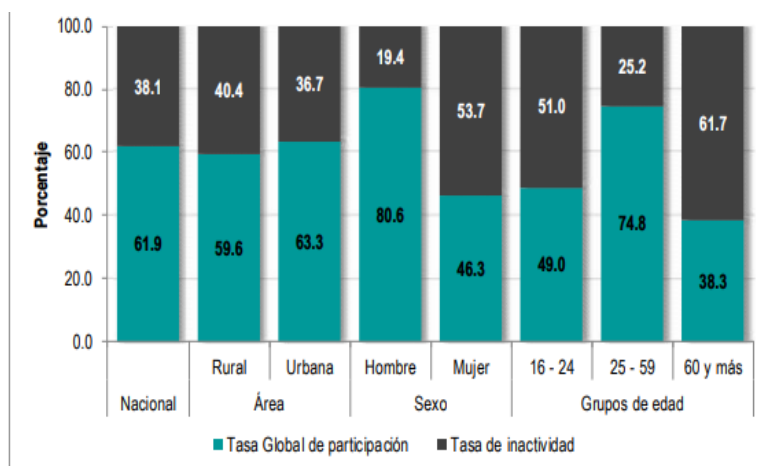
Fuente Dirección General de Estadísticas y Censos,
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/minec/documents/24980download>

Según la Dirección General de Estadísticas y Censos la población en edad de trabajar en 2017 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 a la realidad socioeconómica del país están aptas para incorporarse a las actividades productivas.⁵⁸

Según estas estadísticas brindadas para el año 2017 se observa la cantidad y el porcentaje de las personas en edad de trabajar y se corrobora que las estadísticas son bastantes elevadas en cuanto al número de personas que deberían estar laborando, pero contrapuesto a la realidad que se vive, la capacidad de empleos que se brindan no son los suficientes para que las personas tengan acceso a un empleo formal ya que en diferentes ocasiones son obligados a optar por trabajos informales o temporales y las condiciones de algunos trabajos no son decentes es decir, que muchas de las personas que laboran en el sector privado no cuentan con un salario justo que solvente

⁵⁸Dirección General de estadísticas y censos, “Encuestas de Hogares con Propósitos múltiples” (2017), pág. 17
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/minec/documents/249801/download>

Gráfico N°4: Población en edad de trabajar por condición de actividad, según sexo y grupos de edad



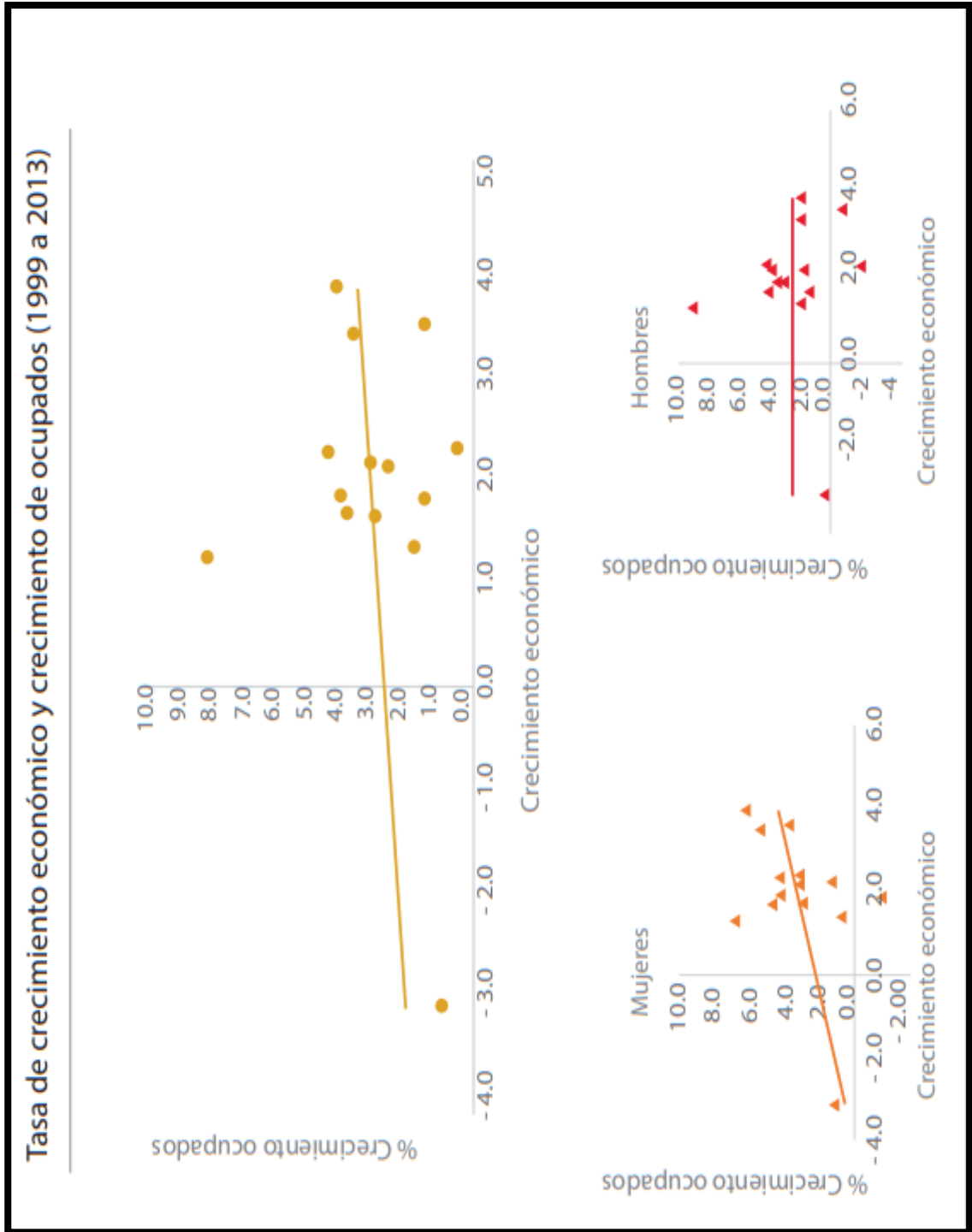
Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos, Gobierno de El Salvador

Todas las necesidades básicas de las familias, por lo que se ven obligados a trabajar más horas de las que les corresponden, estas conocidas como horas extras. Ante la necesidad de cubrir gastos que no se pueden solventar solamente con el salario, muchas de las personas acuden a trabajar más de lo que establece la ley, lo que se conoce como sobreexplotación laboral ya que no se recompensa su trabajo con el valor que corresponde y no brindan un salario justo y digno.

En el país, el crecimiento económico toma un rol importante en la creación de empleos. A medida que se da más crecimiento económico se esperaría que el desempleo disminuya. Al examinar la relación entre crecimiento económico y creación de empleo para el período de 1999 a 2013 (ver gráfica), se concluye que, a nivel general, el número de ocupados aumenta ligeramente con el crecimiento económico⁵⁹

⁵⁹ Margarita Beneke de Sanfeliú, “Dinámica laboral de hombres y mujeres en El Salvador”, FUSADES, acceso el 27 de agosto de 2019, <http://fusades.org/sites/default/files/Din%C3%A1mica%20del%20mercado%20laboral%20de%20mujeres%20y%20hombres%20en%20El%20Salvador.pdf>

Gráfico N°5: Tasa de crecimiento económico y crecimiento de ocupados



Fuente: FUSADES, Dinámica laboral de hombres y mujeres en El Salvador, <http://fusades.org/sites/default/files/Din%C3%A1mica%20del%20mercado%20laboral%20de%20mujeres%20y%20hombres%20en%20El%20Salvador.pdf>

La gráfica refleja la dinámica laboral que se ha mantenido desde 1993, reflejando que al momento que se dinamiza la economía en un país aumenta el número de empleo, sin embargo esto no significa que proporcione los suficientes para toda la población en edad de trabajar.

La tasa global de participaciones un indicador que cuantifica el tamaño relativo de la fuerza de trabajo; este es definido como la relación porcentual entre el número de personas que componen la fuerza de trabajo o PEA y el número de personas que integran la PET. Para el año 2017, este indicador era de 61.9% a nivel nacional, es decir, existían aproximadamente 62 personas ocupadas u ofertando su fuerza de trabajo al mercado laboral por cada 100 personas en edad de trabajar⁶⁰.

Estos indicadores demuestran que la tasa de participación para el 2017 fue del 61.9% pero que hace falta realizar más y mejores acciones para la generación de empleo y de esa manera poder disminuir el 38.1% restante de las personas que por falta de oportunidades no trabajan ni estudian. En comparación a los años anteriores si se ha tenido aumento en empleos, pero estos no son suficientes y por tal razón hay un 38% que no realiza ninguna actividad económica.

- **Asociación Nacional de la Empresa Privada como contraparte de la Política Nacional de Empleo**

La Política Nacional de Empleo no fue bien vista por algunos actores como estrategia para lograr un mejor desarrollo ya que recibió críticas por el sector privado, por que al momento de la elaboración de la política no fueron tomados en cuenta.

⁶⁰DIGESTYC, Encuestas de Hogares con Propósitos múltiples, 18

En esa ocasión, el mandatario dijo que esta Política “permitirá insertar a la población desempleada en el mercado laboral y mejorar las condiciones de los empleados con la integración de acciones de los sectores públicos y privados”, pero el Gobierno no se reunió con los representantes de los principales gremiales de la empresa privada. El presidente de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), Luis Cardenal, señaló que el anuncio del Presidente solo es “una política más”⁶¹.

El propósito con el que nace la política es realmente positiva, aunque durante su desarrollo se observó que no dio los resultados que se esperaban: Por su parte el sector privado se expresó con respecto a la Política Nacional del Empleo Decente haciendo énfasis a la deficiencia que existe en las acciones que el gobierno implementa con el enunciado: “Es solo una Política más”, esto debido a que se menciona que a ellos no se les había incorporado recalando que son una parte fundamental en la generación de empleo. El crecimiento económico depende de la generación de empleo para aumentar los niveles de vida de las personas y así mismo los niveles de competitividad que determinan el desarrollo de un país.

La estrategia de la Política Nacional de Empleo Decente está estructurada bajo cinco ejes prioritarios: empleo, empleabilidad, emprendimiento, tránsito a la formalidad e igualdad de oportunidades. La política proponía cinco ejes principales en los que se concentraría su gestión. La empresa privada critica que para generar empleos debe existir aumento de la inversión nacional como extranjera pero que una de las dificultades o amenazas más evidente es la inseguridad razón por la que los inversionistas buscan nuevas rutas.

⁶¹Vanessa Linares, “Sector privado excluido de Política Nacional de Empleo”, *El Salvador.com* (2018), acceso el 25 de agosto 2019, <https://www.elsalvador.com/noticias/negocios/sector-privado-excluido-de-politica-nacional-de-empleo/435980/2018/>

- **Pacto Nacional de Empleo**

La Ministra de Trabajo, señaló que, con este pacto, se pretende ampliar las oportunidades de empleo a través de esfuerzos sectoriales, territoriales y bilaterales, por lo que es muy importante la participación de los gobiernos locales, Gobernaciones Departamentales, empresas de la micro, pequeña, mediana y gran empresa, así como la academia, gobiernos locales, organizaciones sindicales, sociales, así como con organismos nacionales e internacionales, entre otros.⁶²

El pacto se implementa como apoyo tanto para el Sistema Nacional de Empleo y la Política de Empleo que, sumándose todos estos esfuerzos se logren mejores y mayores resultados, para generar empleo con las condiciones óptimas para mejorar los índices de desarrollo del país, así como las condiciones de vida de la población en general.

Entre los principales objetivos que tienen el Pacto Nacional de Empleo está dinamizar y fomentar la creación de empleo digno. Asimismo, mencionó que esta iniciativa está en sintonía con el Plan Quinquenal de Desarrollo, la Política Nacional de Empleo y el Sistema Nacional de Empleo para enfocarse en aspectos prioritarios del mercado laboral como son el empleo, empleabilidad, emprendimiento, formalización e igualdad de oportunidades, que también son necesarios para un crecimiento inclusivo.⁶³

Entre los objetivos que constituían el Pacto Nacional de Empleo su punto central era la generación de empleo, incentivando el mercado laboral a

⁶² Ministerio de Trabajo y Previsión Social, “Gobierno Firma Pacto Nacional por el Trabajo”, acceso 29 de agosto 2019, <http://www.mtps.gob.sv/noticias/gobierno-firma-pacto-nacional-empleo/>

⁶³ Banco Central de Reserva, “Presidente BCR participa en acto de Firma Pacto Nacional por el Empleo”, acceso el 29 de agosto de 2019, https://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com_k2&view=item&id=1157:presidente-bcr-participa-en-acto-de-firma-pacto-nacional-por-el-empleo&Itemid=168

incorporar a las personas que se registran sin empleo porque la capacidad de brindar empleo no es eficiente, por lo que junto al sistema y la política se esperaba lograr crear empleos dignos en el país; como propuesta de este pacto el lineamiento prioritarios se regía en cinco aspectos esenciales; además sería apoyado por las instituciones que integran el Sistema Nacional de Empleo.

Pero para el pacto tuvo algunos inconvenientes por parte del sector privado. Esto debido que a través de un comunicado, la ANEP dijo que no participaron en la elaboración del documento ni fueron consultados sobre ello por el Ministerio de Trabajo y Previsión social.⁶⁴

El sector privado muestra desacuerdo con el Pacto Nacional de Empleo ya que no se les informó acerca de su creación y no fueron parte de la elaboración de la misma, y alegaban que ellos son una parte fundamental para generación de empleo ya que el número de empleos en El Salvador por el sector es mayor que las brindadas por el sector público.

La Asociación Nacional de la Empresa Privada denunció ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) al Gobierno, ya que señalaron que al presentar este pacto incumplieron el diálogo social y la consulta tripartita con la ANEP, violando así el convenio 144 de la organización. El Pacto Nacional por el Empleo tenía la meta de lograr 25,000 empleos al finalizar el actual gobierno⁶⁵.

- **Sistema Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña empresa**

⁶⁴Yolanda Ayala, "ANEP desconoce Pacto Nacional de Empleo del Gobierno", El mundo (29 mayo 2018), acceso el 25 de agosto de 2019, <https://elmundo.sv/anep-desconoce-pacto-nacional-de-empleo-del-gobierno/>

⁶⁵Ibíd.

Durante la administración del presidente Sánchez Cerén, se realizaron acciones en favor del fortalecimiento de la micro y pequeña empresa, puesto que, se reconoce la importancia que este sector brinda a la economía del país, entre las acciones realizadas por dicho gobierno está la creación del Sistema Nacional para el Desarrollo de la Micro y Mediana Empresa que pretende fortalecer las capacidades económicas de las MYPES.

El Sistema Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (SIMYPE) fue lanzado el 19 de septiembre de 2018 por el presidente Salvador Sánchez Cerén, este es un mecanismo de coordinación interinstitucional y de consulta para implementar acciones conjuntas que realizan el sector público y el sector privado a favor de la MYPE⁶⁶. La participación e incidencia es una de las principales acciones de los sectores productivos agremiados en el sistema, para generar los diseños e implementación de los instrumentos a nivel nacional, también se puede adquirir más conocimiento y empoderamiento⁶⁷.

El sistema tiene por objeto la ejecución de políticas, planes, programas, instrumentos y servicios a nivel nacional, departamental, municipal y sectorial, para el fomento y desarrollo de la micro y pequeña empresa, buscando su competitividad, asociatividad y encadenamiento productivo, así como el acceso a los mercados nacionales e internacionales. Se estructura con un enfoque sectorial, territorial e institucional público y privado, a partir de dos niveles: directivo y territorial. En el territorial comprende la participación Departamental, Municipal y Sectorial. ⁶⁸

⁶⁶ Ministerio de Economía, “Lanzamiento del Sistema Nacional de Desarrollo de la MYPE (SÍMYPE)”, acceso el 29 de agosto de 2019, <http://infotrade.minec.gob.sv/blog/lanzamiento-sistema-nacional-desarrollo-mype-simype/>

⁶⁷Equilibrium, “Conamype creará El Sistema de Micro y Pequeñas Empresas, Simype”, (septiembre 16, 2018), <http://www.periodicoequilibrium.com/conamype-creara-el-sistema-de-micro-y-pequenas-empresas-simype/>

⁶⁸ CONAMYPE, “Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa”, pág. 29

A partir de lo anterior se puede establecer que, el gobierno mostró interés en el fortalecimiento de la micro y pequeña empresa, por tanto, para lograr un crecimiento eficiente en estas empresas era necesario la cooperación de otras instituciones, a fin de lograr una articulación y complementariedad eficiente en sus procedimientos. Consecuentemente aquí se aplica la teoría del neo-institucionalismo, ya que las instituciones son recursos para lograr ciertos objetivos, y que estas se encuentran sujetas a la formación de redes de cooperación y a fomentar escenarios para el bienestar colectivo.

De igual forma es importante esclarecer que el Sistema Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (SIMYPE) tiene su fundamento jurídico en la Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para la MYPE, aprobada por la Asamblea Legislativa en el 2014, con sus reformas, se establece según el artículo 11, “crease el Sistema Nacional para el desarrollo de las MYPE como mecanismo de coordinación interinstitucional, que comprenda e implemente acciones que realizan el sector público y el sector privado para desarrollar la competitividad de las MYPE”.⁶⁹

Por tanto, ya contando con un marco legal el sistema de las MYPE puede comenzar a ejecutarse, Adicionalmente, el gobierno dentro del “Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019: El Salvador Productivo, Educado y Seguro”, considera el desarrollo de las capacidades productivas y competitivas de las MYPE y su articulación a las dinámicas de la economía territorial e internacional como una herramienta esencial para el desarrollo del país. Dentro de este marco, se crean tres políticas importantes: la Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, la Política Nacional de

⁶⁹Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, “Sistema Nacional para el Desarrollo de la MYPE”, acceso el 30 de agosto de 2019, <https://www.conamype.gob.sv/blog/2019/05/29/lanzan-el-sistema-nacional-para-el-desarrollo-de-la-micro-y-pequena-empresa-simype-en-cuscatlan/>

Emprendimiento y la Política Nacional un Pueblo un Producto⁷⁰. Estas políticas responden a la ejecución del Sistema Nacional de Desarrollo de la Micro y Pequeña empresa como una estrategia nacional.

- **Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa**

La micro y pequeña empresa representan la enorme base de la pirámide empresarial y generadora de fuentes de empleo de los salvadoreños. Desde hace muchos años, las micro, pequeñas y medianas empresas, como conjunto, representan casi la totalidad de la actividad productiva formal y también tienen una destacada actuación en las exportaciones.

La mayoría de las PYME están en el sector servicios (como talleres, empresas de tecnologías y consultoras) y comercio (tiendas y pequeños almacenes, artesanías y alimentos y bebidas). El emprendedurismo o nacimiento de micro proyectos productivos ha cobrado un auge en los últimos años, en parte, impulsado por la incapacidad de muchas personas de acceder a un empleo formal; sin embargo, todavía hay un desinterés para dar el paso a la formalidad, lo cual tiene serias consecuencias⁷¹.

La administración de Sánchez Cerén da continuidad a la Política para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa creada en el Gobierno de Funes ya que se reconoció el importante rol que las MYPES desempeñan en la economía. Por tanto, se esperaba que este gobierno continuara la ejecución

⁷⁰ CONAMYPE, *Encuesta Nacional de la Micro y Pequeña Empresa 2017*. Pág.12

⁷¹ Leonel Ibarra, "El Salvador: desafíos para las mipyme aún se mantienen", *El Economista* (8 de Octubre de 2018), <https://www.eleconomista.net/economia/El-Salvador-desafios-para-las-mipyme-aun-se-mantienen-20181008-0034.html>

de las acciones que el gobierno anterior empezó y las que no se lograron concluir para lograr el fortalecimiento de este sector.

Por tanto, esta política tiene como objetivo fortalecer, desde una perspectiva territorial y de género, las capacidades competitivas y productivas de las MYPE y su incursión ventajosa y posicionamiento sostenido en los mercados local, nacional e internacional, para convertirlas en actores claves del desarrollo nacional.⁷² Es importante destacar que el gobierno de Sánchez Cerén se trató de continuar con la política a manera de que respalde los intereses del sector de la micro y pequeña empresa.

En el marco de la presente Política, es importante saber en qué consiste y como se especifica la micro y pequeña empresa: y se define como una organización empresarial constituida por una persona natural o jurídica, que tiene por objeto desarrollar actividades de extracción, transformación, producción, comercialización de bienes o prestación de servicios. Puede ser conducida por su propietario como una persona individual o constituirse como una persona jurídica, adoptando la forma societaria que voluntariamente desee⁷³.

Microempresa: se define como toda organización que tiene hasta cinco personas empleadas al servicio de su empresa y un capital de trabajo invertido en ella por \$285.71 y que sus activos no excedan los \$11,428.57.

Pequeña empresa: se refiere a empresas con más de 10 y hasta 50 trabajadores y ventas hasta \$57,143 al mes o empresas de hasta 10

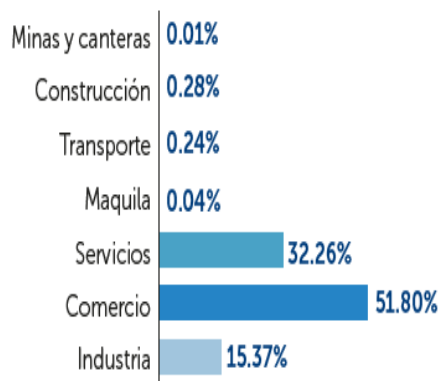
⁷² CONAMYPE, *Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa*. pág. 35

⁷³ Carla Mares, "El Régimen Jurídico de las Micro y Pequeñas Empresas (MYPEs) en el Perú", *Revista Jurídica*, (2013), pág. 1, http://repositorio.ulima.edu.pe/bitstream/handle/ulima/4711/Mares_Carla.pdf?sequence=3&isAllowed=y, pág. 1

trabajadores, pero con ventas superiores a \$5,714 al mes e inferiores a \$57,143 al mes.⁷⁴

Por consiguiente, ya definidas las MYPES, se establece que son pilares fundamentales en el tejido productivo del país y que además son fuentes generadoras de empleo y por ende de crecimiento económico. De acuerdo con el Directorio Empresarial 2017 de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), de las 33,196 empresas del parque productivo formal del país, 31,949 (equivalente a un 96.2 %) se clasifican como PYME⁷⁵. Esto convierte a las MYPES en actores estratégicos y el gobierno tiene que lograr su estabilidad económica y dignificar el trabajo de las personas que laboran en ellas. En la siguiente tabla se muestran los porcentajes de los sectores económicos de las MYPES.

Gráfico N°6: Principales sectores económicos a los que se dedican las MYPE 2017



Fuente: CONAMYPE, Encuesta Nacional de la mype 2017.p12

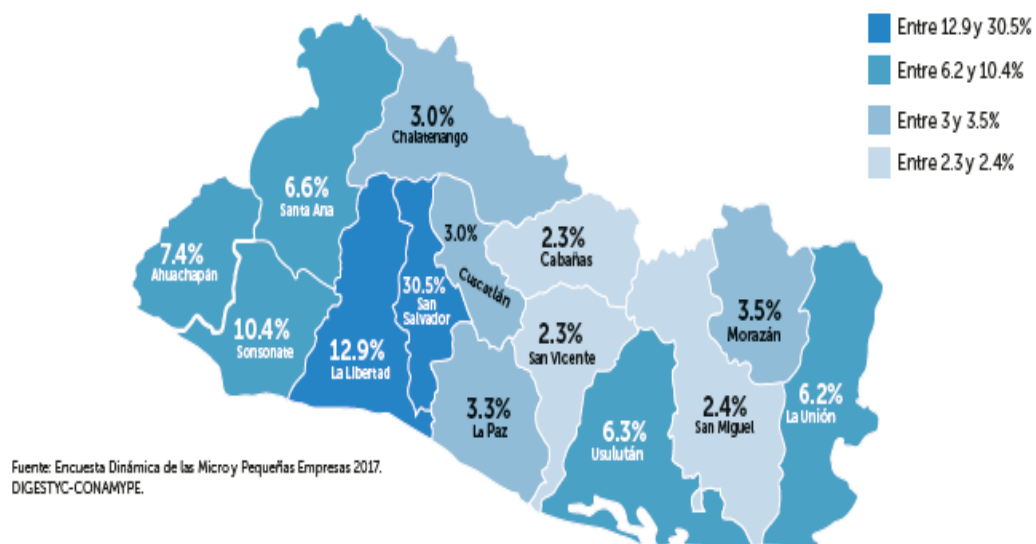
⁷⁴Huezo Menéndez, , “Aspectos generales de las Micro y Pequeñas empresas capítulo 1” (Tesis de licenciatura, Universidad Francisco Gavidia, 2008), pág. 5, <http://ri.ufg.edu.sv/jspui/bitstream/11592/7326/2/658.562-H887p-Capitulo%201.pdf>, pág. 4

⁷⁵ Óp. cit

Los datos muestran que la mayor parte de los micros y pequeños empresarios se dedican al sector comercio, seguido por el sector servicio que ha predominado sobre la industria, esto es muy común en el país, debido a que para este sector no se requiere de mucha inversión inicial en herramientas de trabajo como con la industria.

Así mismo la siguiente grafica muestra la distribución de MYPES en el territorio, situando al departamento de San Salvador como el que más mypes posee con un 30.5%, y en segundo lugar se encuentra la libertad con 12.9%. Por otra parte, se evidencia que Cabañas es el departamento que menos mypes posee con un 2.3%.

Gráfico N°7: distribución de la MYPE por departamento

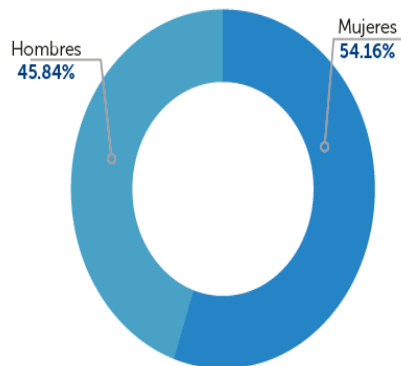


Fuente: CONAMYPE, Encuesta Nacional de la mype 2017.p12

Por otra parte se muestra que existe un predominio de las mujeres que trabajan en el sector de la micro y pequeña empresa, esto quiere decir que son las mujeres las que más se dedican al trabajo informal, en comparación con los hombres, ya que la mayoría de estas empresas no está constituida formalmente, esto también se vincula a la situación familiar,

Gráfico N° 8: Personas trabajadoras ocupadas por las MYPES según sexo

Personas trabajadoras ocupadas por las MYPE según sexo



Fuente: CONAMYPE, Encuesta Nacional de la mype 2017.p12

hay muchas mujeres que son jefas de hogar y por tanto el mantenimiento de este recae sobre ellas, por ello, se ven en la necesidad de emprender un negocio. Es por esto, que dentro de las políticas dirigidas a las MYPES se integran ejes transversales de género tan importantes para fortalecer y dar prioridad a MYPES manejadas mayormente por mujeres.

A pesar de que la política seguía la misma línea del gobierno anterior, se esperaba que la administración de Cerén impulsara nuevos retos y líneas estratégicas y así mismo evaluar las deficiencias para luego solventarlas. Sin embargo, no se crearon lineamientos innovadores, además los ejes territorialización, igualdad y equidad de género, participación empresarialidad y ciudadana, gestión ambiental y adaptación al cambio climático⁷⁶, eran los mismos, no hay ningún cambio, se podría haber incluido uno enfocado a la consecución de trabajo decente para la micro y pequeña empresa.

⁷⁶CONAMYPE, *Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa*, 19

Por otra parte, se calcula que las MYPE generan aproximadamente 700 mil empleos directos, y aportan el 35% del Producto Interno Bruto (PIB) y en conjunto consumen más insumos y servicios que las grandes empresas⁷⁷. Una alta proporción de los empleos existentes en el país se genera en las MYPE. Se estima que en conjunto la microempresa provee el 65% de los empleos en el sector privado no agrícola en El Salvador, mientras que la gran empresa solamente el 27%.⁷⁸

No obstante, a pesar de existir más empleo en la MYPE, el grueso de los salarios se genera en el sector de la gran empresa que colabora con alrededor de un 56%, seguido por la microempresa con una participación de 29%; con lo cual se pone de manifiesto que el empleo generado en el país por la MYPE no es de una calidad que permita una subsistencia digna, es decir, no es un empleo decente⁷⁹.

En consecuencia, se establece que las políticas creadas por los Gobiernos no dieron los resultados esperados, ya que la mayor parte de la población de la micro y pequeña empresa no tienen acceso a un empleo digno, puesto que, el pago no es suficiente para estas personas que entregan su fuerza de trabajo expuestos a inseguridades laborales y a salarios injustos.

Por lo tanto, este es uno de los principales problemas a los que las MYPES están expuestas, es por esto, que el Gobierno pudo haber impulsado nuevos mecanismos para enfrentar estos problemas, sin embargo, esta política de apoyo a la micro y pequeña empresa, no difiere mucho con la administración

⁷⁷Luis Alfredo Chacón Monterrosa, "Caracterización de MYPES en el municipio de San Vicente", (Tesis de licenciatura, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, junio 2017), pág. 59

⁷⁸CARLOS LUNA, "FORTALECIMIENTO FINANCIERO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA EN UN MUNDO GLOBALIZADO". (Tesis de Maestría. Universidad de El Salvador, 2015). pág. 7

⁷⁹ Ibíd. pág. 8

Funes, es cierto que los lineamientos políticos son los mismo, pero eso no quiere decir que no se harán cosas nuevas en cuanto a problemas económicos y sociales.

Además, no se incluyeron nuevos mecanismos de acción, y al igual que en la política de Funes, no se hicieron lineamientos para dignificar a los trabajadores del sector de las MYPES, si bien es cierto estas generan una gran cantidad de trabajo, eso no es igual a contar con un trabajo decente donde las personas cuenten con seguridad laboral, prestaciones de ley, ambiente de trabajo digno entre otras, y en esta nueva política tampoco fue retomado este tema. De igual manera se debió incluir un nuevo eje o prioridad donde se establezca que las MYPES permanezcan en el tiempo, esto ayudaría a que muchas empresas reciban un ingreso fijo y no solo por pequeños lapsos de tiempo.

- **Política Nacional de Emprendimiento**

El Gobierno para el período 2014 – 2019 establece una proyección estratégica de apoyo para el surgimiento de nuevas empresas y en el Programa de Gobierno El Salvador Adelante, se expresa: “Crear nuevos puestos de trabajo a través del desarrollo emprendedor y equitativo de los territorios”. La Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para la MYPE, da un respaldo jurídico para impulsar la Política Nacional de Emprendimiento, la cual será complementada con otros instrumentos jurídicos y será dinamizado a través del Sistema Nacional para el Desarrollo de la MYPE.⁸⁰

La Política Nacional de Emprendimiento tiene como objetivo el fortalecimiento del ecosistema de emprendimiento de El Salvador a través de las diferentes

⁸⁰Ministerio de Economía, CONAMYPE, “Política Nacional de Emprendimiento”, (2014), Acceso 30 de agosto de 2019, <https://www.conamype.gob.sv/wp-content/uploads/2014/08/Poli%CC%81tica-de-Emprendimiento.pdf>. pág. 8-9

acciones estratégicas de promoción y desarrollo del emprendimiento, fomento de la cultura emprendedora y la articulación institucional, que permitan crear emprendimientos con potencial de rápido crecimiento⁸¹.

Se destaca que esta es otra política que está bajo la ejecución del Sistema Nacional para el Desarrollo de la MYPE y que por lo tanto es necesario la cooperación entre instituciones públicas y privadas para la consecución de los objetivos de la política ya que es necesario contar con un marco que brinde las acciones a implementar para mejorar las condiciones de los emprendedores del país.

En el marco de esta política se presentan una serie de definiciones que serán básicas de cara a su implementación. Emprendimiento es: Una manera de pensar y actuar orientada hacia la creación de riqueza para aprovechar las oportunidades presentes en el entorno o para satisfacer las necesidades de ingresos personales generando valor a la economía y a la sociedad. Emprendedor es: Es una persona con capacidad de innovar; entendida esta como la capacidad de generar bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva⁸². Se hace indispensable que tanto el sector público como privado genere un entorno propicio para crear oportunidades de negocio que favorezcan al emprendedor y por tanto a la economía del país.

Por otro lado, se resalta que, La Tasa de Actividad Emprendedora (TEA) del estudio internacional de emprendimiento GEM3, muestra que la tendencia de la población en emprender por una necesidad o de generar ingreso para la vida respecto a los que buscan hacerlo por oportunidad en el mercado, no representa una diferencia muy marcada, que de un 35% lo hacen por

⁸¹ CONAMYPE, *Encuesta Nacional De La Micro Y Pequeña Empresa 2017*, pág. 12

⁸²Óp. cit., pág. 13

necesidad y el 39% motivados por la oportunidad de mejorar. Comparado con los promedios de América Latina, las cifras son 22% de emprendimiento por necesidad y 51% de emprendimiento por oportunidad⁸³.

Lo anterior permite comprender que en el país la tendencia entre los que emprenden por necesidad y los que lo hacen por buscar oportunidades en el mercado no refleja una diferencia muy marcada en comparación con otros países de América Latina. Esto puede ser debido a que en primer lugar en el país es difícil acceder a un empleo formal, por lo tanto, las personas se ven en la necesidad de crear sus propios negocios, otro factor es que, los gobierno crean políticas para este sector, pero no son ejecutadas eficientemente, por lo tanto, es necesario brindar herramientas innovadoras para que los emprendedores busquen mejorar sus productos y por ende aumentar sus ganancias. Por lo tanto, para que el país se alinee a la tendencia de América Latina es necesario crear más empresas con capacidad tecnológica e innovadora para tener más oportunidades en los mercados nacionales e internacionales.

- **Política Nacional, un Pueblo un Producto**

CONAMYPE ha impulsado desde el año 2010 la Estrategia de Desarrollo Económico “Un Pueblo Un Producto, El Salvador”; cuyo propósito es promover el desarrollo económico local a través de procesos que generen capacidades comunitarias, emprendedoras y empresariales, a partir del potencial de los recursos locales con base en los principios del Movimiento Un Pueblo Un Producto que existe a nivel internacional⁸⁴. Se destaca que este programa ha

⁸³Óp. cit., Pág. 11

⁸⁴ Ministerio de Economía, CONAMYPE, *Política Nacional un Pueblo un Producto*, pág. 18

sido posible gracias a la cooperación japonesa que junto a (CONAMYPE) se encuentran trabajando en 82 municipios⁸⁵.

Esta política al igual que las anteriores forma parte de la dinamización del Sistema Nacional de Desarrollo de las Micro y Pequeña Empresa, buscando la competitividad, encadenamiento productivo, así como la introducción de los productos nacionales al interior del país y a mercados extranjeros. De igual manera se destaca la cooperación no solo inter institucional sino Internacional para la ejecución de dicha política.

Los productores pertenecientes al programa firmaron los documentos para poder crear una red con personería jurídica. El objetivo es tener autonomía para poder gestionar espacios para vender, así como apoyo de la cooperación para seguir con el proyecto. Los microempresarios que participan de la estrategia “Un Pueblo, Un Producto” han logrado ventas de \$5.7 millones desde 2014. Este programa se aplica en 94 municipios de El Salvador, el objetivo es llegar a 100 en 2019⁸⁶.

Retomando lo anterior la política un pueblo un producto se ha creado de tal manera que se le da énfasis más que todo a la capacidad empresarial de los emprendedores de forma que sea más eficiente la producción, sin embargo en todo el desarrollo para llevar a cabo la política no se hace mención a generar empleo decentes, si bien con estas políticas lo que se pretende es dinamizar el tejido productivo y crear empleos, esto no es suficiente ya que es necesario que las micro y pequeña empresa logren un desarrollo óptimo no solo a nivel

⁸⁵Gloria Silvia Orellana, “El círculo virtuoso del “Movimiento un pueblo, un producto”, Diario Co Latino (junio, 2017), <https://www.diariocolatino.com/circulo-virtuoso-del-movimiento-pueblo-producto/>

⁸⁶Javier Orellana, “Un pueblo, un producto ha generado \$5.7 millones en ventas en El Salvador”, La Prensa Gráfica (marzo 2018), <https://www.laprensagrafica.com/economia/Un-pueblo-un-producto-ha-generado-5.7-millones-en-ventas-en-El-Salvador-20180309-0038.html>

productivo sino también a nivel de recursos humanos, donde se dignifique el trabajo de los emprendedores, brindándoles facilidades de acceso a préstamos, agilizando tramites públicos, generando herramientas innovadoras. En el país las micro y pequeñas empresas se enfrentan a problemas y a grandes retos que muchas veces les impiden el desarrollo óptimo de sus negocios, esto se desarrollara en el siguiente apartado.

- **Principales retos de la micro y pequeña empresa y el acceso a trabajo decente**

Entre los principales desafíos a los que se enfrentan las MYPES es al acceso al trabajo decente. En cuanto a los compromisos asumidos por el gobierno hacia la Agenda 2030, el país reconoce la importancia de esta agenda y como se mencionó anteriormente se da énfasis al ODS 8, en donde una de sus metas va dirigida hacia las Micro y Pequeñas Empresas, la meta 8.3 establece: Promover Políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación y fomentar la formalización y el crecimiento de las micro, pequeñas empresas y pequeñas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.⁸⁷

En este sentido el gobierno debe brindar las herramientas necesarias para asumir el compromiso de estas metas, ya que es necesario como lo establece la meta 8.3 “crear puestos decentes y fomentar la innovación”, situación que aún no se ha llevado a cabo en gran medida en el país.

Las MYPE tienen, sobre todo en los países en vías de desarrollo como El Salvador, problemas originados en la organización gubernamental, la cual muchas veces no cuenta con instituciones orientadas a promover el desarrollo

⁸⁷Organización de las Naciones Unidas, “Objetivos de Desarrollo Sostenible”, acceso el 31 de agosto de 2019, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>

del emprendedurismo dentro de la economía. Un cambio en las políticas del gobierno de turno podría significar la superación de estas barreras y una oportunidad para el crecimiento de las MYPE. Por tanto, son problemas externos ya que no dependen del actuar de los dueños de las empresas. Por otro lado, estas empresas presentan problemas inherentes a su forma de administración, es decir problemas internos que solamente dependen de la gestión llevada a cabo por sus propietarios o inversionistas⁸⁸.

Aunque algunos problemas internos de las MYPES tienen que ver con la poca capacitación financiera y técnica que los emprendedores reciben de las instituciones de gobierno, incluso muchas micro y pequeñas empresas no cuentan con apoyo institucional, lo que complica el desarrollo de estas.

Siguiendo la línea de lo anterior, aunque se sigan creando políticas para el fortalecimiento de las MYPES, estas siguen enfrentando obstáculos o limitaciones para encontrar su desarrollo entre los cuales la OIT lista los más principales: 1. Acceso al financiamiento 2. Funcionamiento del Estado: Los trámites administrativos ante la administración pública, imponen sobrecostos a las empresas PYMES, que obstaculizan su desarrollo dentro de la formalidad 3. Servicios de capacitación y de consultoría. 4. Acceso a la tecnología, 5. Calidad y disponibilidad de los recursos. 6. Legislación laboral: Los altos niveles de tributación y sistema de retención de declaración y pago de impuestos representan un obstáculo para el desarrollo de la competitividad, 7. Delincuencia.⁸⁹

Como se puede observar, los obstáculos a los que se enfrentan los micro y pequeños empresarios representan un reto muy grande a superar sobre todo en países en desarrollo debido a que el Estado es uno de los actores que más

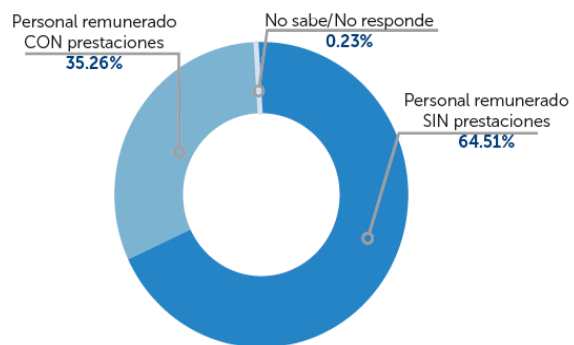
⁸⁸Carlos Luna, *óp. cit.*, pág. 31

⁸⁹Luis Chacón, *óp. cit.*, pág. 62

dificultades ponen a estas empresas, los tramites son demasiado lentos, por lo que muchas empresas no buscan formalizarse. De igual manera los gobiernos no apuestan mucho a la innovacion de estas empresas lo que las hace menos competitivas a nivel nacional e internacional, por otro lado las faltas de capacitación técnica, administrativa y financiera, hacen que los micro y pequeño empresarios tengan dificultad al momento de solicitar préstamos o que se dejen engañar al acceder a financiamiento informal. Algunos de los principales problemas que obstaculizan el empleo decente son:

Acceso a prestaciones laborales: Un aspecto preciso de profundizar en cuanto a la forma de operar de las MYPE, es el acceso que las personas trabajadoras a prestaciones laborales de ley o adicionales que estos reciben de las empresas en que laboran. Esto permite evaluar la cobertura en relación a las prestaciones obligadas por ley, para el aseguramiento del bienestar de las personas trabajadoras y su grupo familiar.⁹⁰

Gráfico N° 9: Empresas que pagan prestaciones a su personal



Fuente: DIGESTYC-CONAMYPE, Encuesta Dinámica de las Micro y Pequeñas Empresas 2017.

Analizando los resultados se demuestra que el acceso a las prestaciones laborales a los parte de los micro y pequeños empresarios son muy limitados, lo que deja en evidencia que no hay generacion de trabajo decente en las MYPES, por lo que es necerio la actuacion del gobierno en la creación de

⁹⁰CONAMYPE, *Encuesta Nacional De La Micro Y Pequeña Empresa 2017*, Pág. 48

planes de apoyo para los empresarios a manera que puedan tener mejores condiciones de trabajo y productividad.

Informalidad de las Micro y Pequeñas empresas: Uno de los rasgos que caracteriza primordialmente a las MYPE es que se les asocia con el sector informal, dado que en un buen grado el nacimiento de las empresas o emprendimientos mayoritariamente nace como persona natural al margen de los controles administrativos, sin contabilidad formal ni tributación al Estado, adicionalmente como se ha mencionado en el apartado anterior cuando se tienen personas trabajadoras remuneradas en estas empresas no gozan de prestaciones sociales ni otras prestaciones laborales legales.⁹¹

Por parte de las empresas encuestadas, se encontró que el 56.5% no ha llevado a cabo ningún control de ingresos y gastos. Pese a esta deficiencia, el 43.3% sí lleva dicho control. Un 20% entre las que lo llevan mediante cuadernos de apuntes, un 15.6% que lleva contabilidad formal, un 7.7% que declara el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y un 0.2% que no sabía o no respondió⁹². La gran mayoría de empresas en el país son micro a medianas y el principal desafío que afrontan es pasar de la informalidad a la formalidad. Muchas permanecen en la informalidad porque las exigencias todavía son altas y les resulta más rentable no pagar impuestos”,⁹³

La informalidad de la mayoría de estas empresas conlleva a que no puedan acceder a beneficios como la prestación de servicios financieros, este es uno de los principales problemas para que los trabajadores puedan acceder a un empleo decente.

⁹¹Ibíd.

⁹²Ibíd., Pág. 52

⁹³ Óp. cit

Los prestamistas o usureros (personas naturales) son una alternativa para muchos empresarios de la MYPE, de forma que hasta el 64.3% de las micro y pequeñas empresas han recibido sus servicios. Las principales razones de ello son el hecho de considerar que estas instituciones solicitan mucha documentación para optar a una fuente de financiamiento, y la ausencia de suficientes garantías que exigen las entidades financieras.⁹⁴

Falta de capacitación técnica, financiera y administrativa: Otro problema que se mencionó anteriormente es la falta de capacitación ya que al administrar estas personas por sí solas las MYPE, las finanzas de sus empresas son manejadas en base a conocimientos empíricos o simplemente siguen un instinto de negociante informal. Al no poseer los conocimientos adecuados para solventar las necesidades financieras de sus empresas, estas pueden llegar a tener pérdidas sustanciales. No solamente se necesita conocer de la administración financiera, si no que a la vez se necesita tener conocimientos de procesos industriales, de técnicas de ventas, etc. que ayuden a manejar de forma eficiente a una empresa.⁹⁵

Por lo tanto, es necesario que los gobiernos implementen acciones encaminadas a la educación financiera y administrativa de las MYPES, estos problemas son los que más afectan a este sector debido a que si no hay acceso financiero, además acceso a la innovación y a capacitaciones, no habrá generación de empleos decentes en el país ya que empleo puede haber, pero nada asegura que este sea bajo las condiciones dignas para laborar.

⁹⁴Súper Intendencia de Competencia, *Estudio sobre la caracterización del mercado de prestación de servicios financieros a las Micro y Pequeñas Empresas (MYPE) en El Salvador*, (junio, 2017)

⁹⁵Carlos Luna, óp. cit., pág. 35

Resultados de las acciones implementadas por el presidente Sánchez Cerén

En este apartado se recopilan los principales resultados que obtuvieron de diferentes fuentes en el Gobierno de Sánchez Cerén en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible pero principalmente el Objetivo 8: Trabajo decente y Crecimiento Económico; que se ve reflejado en su plan Quinquenal de desarrollo vinculado estrechamente en el Buen Vivir.

Entre algunos de los propósitos durante la gestión 2014-2019 se encuentran: Promover Oportunidades de Acceso al Empleo Digno, fortaleciendo el servicio público de Empleo con el Lanzamiento de la Política Nacional de Empleo Decente, la Estrategia y Sistema Nacional de Empleo, así como la inserción laboral a través de los contratos de aprendizaje y lanzamiento del Pacto nacional por el Empleo.

En el Sistema de Intermediación laboral se inscribieron, durante el período del 1 de junio de 2017 al 31 de mayo de 2018, un total de 31,450 personas de las cuales 16,354 fueron mujeres y 15,096 hombres. Se logró la colocación de 17,822 personas en puestos de trabajo permanentes ofrecidos por las empresas privadas. De este total, 8,158 son mujeres y 9,664 son hombres. Esto fue posible a través de las gestiones de intermediación que realizan las 60 bolsas de empleo a nivel nacional.⁹⁶

Estos son datos proporcionados por el Ministerio de Trabajo, donde según este ente, la Política Nacional de Empleo y el Sistema Nacional de empleo fueron efectivos para la problemática, pero esto se contrapone a lo que en realidad

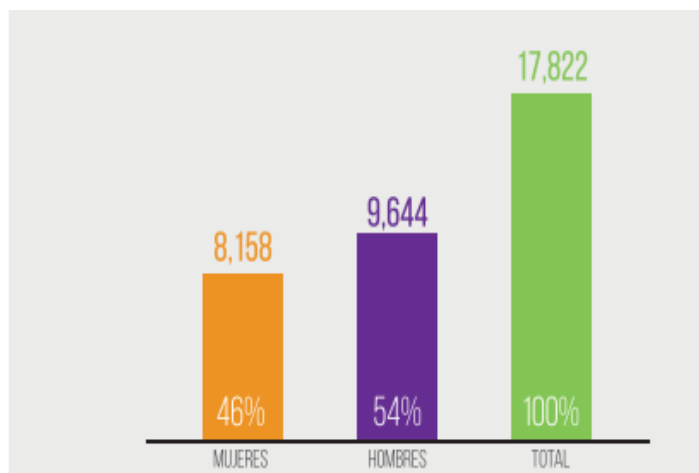
⁹⁶ Ministerio de Trabajo y Previsión Social, "Memoria de labores junio 2017-mayo 2019", acceso 31 de agosto de 2019, <http://www.mtps.gob.sv/wp-content/uploads/descargas/InformacionInstitucional/MemoriaLabores/memoria-de-labores-mtps-2017-2018.pdf>

se vivió en el país con el alto porcentaje de desempleados que se registraron en el periodo de Sánchez Cerén.

Desde el SISNE, que es coordinado por el MTPS, se han colocado de junio 2014 a marzo 2018 un total de 70 249 personas (33 346 mujeres y 36 903 hombres), la mayoría en el sector de servicio con el 40.35%; industria con un 30.23%; comercio con 24.61%, y el agrícola con un 4.93%. El 73.50% de personas colocadas son jóvenes entre 18 y 29 años, de las cuales el 50.40% son mujeres y el 49.6 % son hombres; del total global, 1700 son personas con discapacidad (510 mujeres y 1190 hombres), quienes representan el 2.42% en la estadística de colocación.

Se logró la colocación de 17,822 personas e puestos de trabajo permanentes ofrecidos por las empresas privadas.⁹⁷Las estadísticas que refleja la gráfica constan de la colocación de personas en el mundo laboral a través del Sistema Nacional de Empleo en el periodo de junio 2017

**Gráfico N° 10: Colocación a través del SISNE
PERIODO JUNIO 2017- MAYO 2018**



Fuente: Ministerio de Trabajo, "Memoria de labores junio 2017-mayo2019", <http://www.mtps.gob.sv/wp-content/uploads/descargas/InformacionInstitucional/MemoriaLabores/memoria-de-labores-mtps-2017-2018.pdf>

a mayo 2018. El total de mujeres representa el 46% con 8,158; con 9,644 que representa el 54% de hombres beneficiados por el sistema implementado.

⁹⁷Ibíd., Pág.27.

La Cámara de Comercio e Industria de El Salvador presentó un balance de los aspectos positivos del gobierno de Salvador Sánchez Cerén, la evaluación fue hecha por el presidente de la Cámara, Javier Steiner; el director ejecutivo, Federico Hernández; y Mario Magaña. Sin embargo, señaló que se haya mantenido un débil y bajo crecimiento económico, cercano al 2%, un clima desfavorable a la inversión y una baja generación de empleo, así como un estancamiento de las exportaciones. Señaló que la pobreza total ha aumentado de 29.6 % en 2013 a 31.8 % en 2014⁹⁸.

La Cámara de Comercio e Industria al momento de brindar los resultados orientados al trabajo decente y crecimiento económico reflejado en los últimos 4 años de Sánchez Cerén, arrojó resultados negativos en esta área.

Javier Steiner, presidente de la Cámara de Comercio brindó algunos de los resultados que se han tenido durante la gestión de 2014-2019 reflejando que los porcentajes obtenidos en el área económica no son las mejores ya que la economía durante muchos años ha venido en declive, por lo que juntamente con este fenómeno se enmarca la falta de empleo esto como resultado de los bajos niveles de inversión extranjera del país.

Acciones implementadas como del Sistema Nacional y la Política de Empleo tuvieron poco impacto, aunque se logró abrir puestos de trabajo no fueron lo suficiente para todos los que se encuentran en edad de trabajar como lo contemplan las estadísticas de 2017, además la mayoría de estos empleos son temporales lo que no garantiza la eficiencia y eficacia del sistema de empleo.

⁹⁸Cámara de Comercio e industria de El Salvador, "Cámara evalúa dos años de gestión presidencial de Sánchez Cerén", acceso 31 de agosto de 2019, <http://www.camarasal.com/noticias/1182-camara-evalua-dos-anos-de-gestion-presidencial-de-sanchez-ceren>

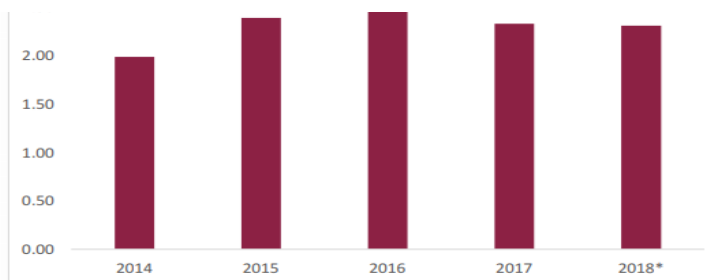
Al mismo tiempo en la evaluación presento algunas recomendaciones, una de ellas en materia económicas hechas a la presidencia fue: Propiciar un mayor crecimiento económico a tasas sostenidas del PIB real mayores del 4% anual, esto para aumentar los niveles de competitividad que se reflejaban en su gobierno

Las metas cumplidas hasta 2017 son: atracción de inversión extranjera directa neta, la cual aumentó entre 2014 y 2017 un 158.5%, en tanto la propuesta era incrementar en 5% para 2019. Asimismo, se puso como horizonte el disminuir la tasa de desempleo juvenil en un 10.0%, la cual era de 12.3% en 2014 y cayó a 11.9% en 2016. Pero dada la proyección de crecimiento económico resultará complicado para el Ejecutivo cumplir esta meta. Además, la tasa de desempleo total, se mantuvo en 7% en ambos años.⁹⁹

La inversión extranjera que se obtuvo en el país no fue la mejor; debido a que se evidenció un leve aumento en ellas que no contribuyeron lo suficiente al crecimiento económico. Las exportaciones también aumentaron comparándolas con las de 2014 a las de 2017 sin embargo, estas no eran estables, ya que en ocasiones aumentaba y en otras se registraba una disminución de estas.

⁹⁹Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, *El Salvador: "Evaluación De Cuatro Años De Gobierno Del Presidente Salvador Sánchez Cerén"*, (junio 2018), https://icefi.org/sites/default/files/nota_de_coyuntura_4_anos_de_gobierno_autoguardado.pdf

Gráfico N° 11: El Salvador: crecimiento económico 2014-2018 y meta de crecimiento de acuerdo al Plan de



Fuente: Icefi con base en estadísticas del BCR
*Proyección del FMI

Fuente: ICEFI, “Evaluación De Cuatro Años De Gobierno Del Presidente Salvador Sánchez Cerén”, (junio 2018)

Según la gráfica presentada se puede analizar que el crecimiento económico que están relacionadas con el Plan Quinquenal ha habido variaciones en los 5 años; es el año 2016 cuando se tuvo el nivel más elevado y en los dos últimos años disminuyó en comparación al tercer año de gestión.

Finalmente, la meta muestra un retroceso, y que es sumamente preocupante, es la relacionada con la ejecución de la inversión pública, en la cual se buscaba aumentar en un 70% en 2019. En 2014, este indicador era de un 56.2%, pero en 2017 fue de 55.7%, caída que demuestra que la ejecución de la inversión pública fue una variable de ajuste frente a la situación crítica de las finanzas pública.¹⁰⁰

Es por ello que la administración del presidente Sánchez Cerén ha sido criticada por la falta de inversión pública, la mayoría de encuestas académicas y de institutos estadísticos arrojaron resultados negativos en las evaluaciones de planes, acciones y políticas que no se ejecutaron de forma eficiente.

¹⁰⁰Ibíd. pág. 5

En la esfera económica la valoración de los 4 años del Gobierno del Presidente Sánchez Cerén muestra que ha habido avances, estos en su mayoría son insuficientes para cumplir con lo prometido. El haber continuado con un modelo económico exhaustivo impidió salir de la trampa del crecimiento bajo. Especialmente preocupante resultan los niveles bajos de inversión pública, pues limitan el potencial de esta variable de actuar como un detonante del crecimiento económico. Así mismo en un país sin política monetaria la política fiscal se convierte en la clave para incidir en la transformación productiva, la generación de empleo de calidad y la mejora de los ingresos de las personas.¹⁰¹

La evaluación de las metas propuestas en el Plan Quinquenal en los aspectos económico, social y fiscal concluye que los avances son insuficientes y los desafíos se acrecientan, entre estos resultados la generación de empleo es insuficiente para responder a la necesidad de un porcentaje del 38.1% de las personas que no tienen ninguna ocupación y que el 61.9% de las personas que cuentan con empleo no tienen las condiciones que establece el Objetivo 8 de la Agenda de Desarrollo Sostenible: Trabajo Decente y Crecimiento Económico, por lo que la gestión 2014-2019 ha hecho intentos por cumplirlo pero las acciones no fueron las suficientes para el logro de dicho objetivo.¹⁰²

Según encuestas de Cid Gallup, Sánchez Cerén fue el presidente peor evaluado en los últimos 30 años, con 69% de desaprobación ya que se le recrimina un encarecimiento del costo de la vida por falta de buenos empleos¹⁰³.

¹⁰¹ICEFI, *evaluación cuatro años de Gobierno de Sánchez Cerén*, pág. 5

¹⁰²Dirección General de estadísticas y censos, *Encuestas de Hogares con Propósitos múltiples*, pág. 17

¹⁰³Yolanda Ayala, "Gallup: Sánchez Cerén es el peor presidente evaluado de las tres últimas décadas", *El Mundo*, (miércoles 15 de mayo 2019), <https://elmundo.sv/gallup-sanchez-ceren-es-el-presidente-peor-evaluado-de-las-ultimas-tres-decadas/>

Por otra parte, en la encuesta del Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA, en el cuarto año de gestión del presidente Salvador Sánchez Cerén en el ámbito de economía, para el 69.3% de los consultados la economía del país empeora con dicho gobierno¹⁰⁴.

Estos resultados contradicen los que las fuentes oficiales de gobierno han arrojado sobre los resultados de la gestión del Gobierno de Sánchez Cerén, ya que estas estadísticas plasman un aumento de empleos en el país, sin embargo esto se desmiente ya que la opinión de la población es la que tiene más peso, debido a que son los ciudadanos los que viven la realidad de la falta de empleo en el país, sobre todo la falta en el acceso a un empleo decente tal como lo han determinado las encuestas de centros estadísticos y académicos.

Por otra parte, el Presidente Salvador Sánchez Cerén informó los avances del país en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, durante su disertación en el 72° período de sesiones ordinarias de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas¹⁰⁵ Estas son algunas de las medidas que el Gobierno ha implementado en el marco del cumplimiento de la agenda internacional, y además se marca el porcentaje de avance por cada una.

¹⁰⁴Instituto Universitario de Opinión Pública, “Los salvadoreños evalúan el cuarto año de Gobierno de Salvador Sánchez Cerén y opinan sobre el pasado proceso electoral”, Boletín de prensa, año XXXII, No.3.

¹⁰⁵Doris Margarita Jaime, “Agenda de Desarrollo Sostenible y ODS en El Salvador”, acceso 31 de agosto de 2019, <https://www.fundaungo.org.sv/asset/documents/627>

Tabla N° 1: El Salvador: evaluación del cumplimiento de las metas económicas establecidas en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2015-2019

Meta establecida en el Plan Quinquenal	Indicador	Resultados				Evaluación Icefi
		2014	2015	2016	2017	
Durante el quinquenio, alcanzar un crecimiento anual promedio del 3% del PIB	Tasa de crecimiento anual del PIB	1.98%	2.38%	2.58%	2.32%	2.30% ^a Insuficiente
Incrementar, en promedio, en un 85% el autoabastecimiento de granos básicos	Porcentaje de autoabastecimiento de granos básicos	81.50%	73.96%	79.05%	82.36%	Insuficiente
Reducir en cinco puntos porcentuales el porcentaje de personas ocupadas con una remuneración inferior a la línea nacional de pobreza	Porcentaje de personas ocupadas con una remuneración inferior a la línea nacional de pobreza	26.40%	27.90%	25.10%	24.48%	Insuficiente
Disminuir la tasa de desempleo juvenil en un 10%	Tasa de desempleo entre jóvenes de 16 y 29 años	12.30%	11.70%	11.90%		Insuficiente
Incrementar la producción de energía renovable en un 15%, con respecto al total de energía producida	Porcentaje de oferta de energía renovable con respecto a total producida	57.90%	56.60%	57.04%	74.25%	83.80% ^b Cumplido
Aumentar la inversión privada doméstica en un 15%, con respecto al PIB	Aporte de la inversión privada en el PIB	13.40%				Información insuficiente
Aumentar la ejecución de la inversión pública en un 70%	Porcentaje de ejecución de la inversión pública	56.20%	61.70%	66.30%	55.70%	Retroceso
Generar un aporte del sector turismo al PIB de 6.6%, al 2019	Aporte del sector turismo en el PIB	4.40%		4.9%	4.4%	Insuficiente
Incrementar en USD1,500.0 millones las exportaciones totales del quinquenio en relación al quinquenio anterior	Exportaciones (en millones)	USD6,537.3	USD6,718.1	USD6,633.1	USD6,855.7	Avance
Incrementar las exportaciones a Centroamérica y el Caribe en un 10%	Exportaciones a Centroamérica y el Caribe (en millones)	USD2,323.2	USD2,398.2	USD2,424.1	USD2,556.8	Cumplido
Incrementar la inversión extranjera directa en un 5%	Total de inversión extranjera directa neta (millones)	USD306.3	USD396.6	USD347.4	USD791.9	Cumplido

Fuente: Icefi con base en el Plan Quinquenal de Desarrollo (2014-2019), estadísticas del subsistema de seguimiento y monitoreo del Plan Quinquenal, del Banco Central de Reserva y de la Dirección General de Estadísticas y Censos.

^a Proyección del FMI

^b A marzo de 2018

En conclusión, con la creación Sistema Nacional de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y el Sistema de Empleo se esperaba un avance significativo para la creación de empleo y crecimiento económico, sin embargo las acciones realizadas no fueron suficiente, debido a que estas solo enfocan los problemas a los que se enfrentan las MYPES pero no especifican como resolverán esos obstáculos, de igual manera se hace énfasis sobre todo en la productividad de las empresas y no en la generación de empleos decentes, ya como se explicó anteriormente no es lo mismo poseer un empleo que tener acceso a un empleo digno, donde se ofrecerán las prestaciones laborales, ambiente seguro y salario justo.

Conclusión capitular

En conclusión, al ser parte de una Agenda Internacional se han realizado diversas acciones y esfuerzos para vincular las prioridades nacionales con el cumplimiento de un compromiso internacional adquirido. Sin embargo, a pesar de la priorización del ODS 8 no se realizaron los esfuerzos necesarios para mejorar la situación de empleo en el país.

Además, se concluye que los resultados de la implementación del Sistema Nacional de Empleo y del Sistema Nacional de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa no fueron lo suficientemente eficientes para la generación de empleos y trabajos decentes.

Por lo tanto, el gobierno tiene que crear políticas que fomenten e impulsen la innovación de las MYPES, de forma que se beneficie al micro y pequeño empresario de esta forma puede producir más ganancias y así generar empleo y crecimiento económico. Pero es contradictorio que el Estado elabore políticas para este sector y que al mismo tiempo sea el que más obstáculos ponga al desarrollo de las MYPES debido a la burocracia que existe, los trámites son demasiado lentos y con muchos requisitos. Por lo tanto, es

importante que dentro de estas políticas se incluyan marcos de actuación donde se regulen estos trámites a manera que los micro y pequeños empresarios puedan tener acceso a financiamiento y a la formalización de sus empresas.

De igual manera es necesario el apoyo y la coordinación institucional pública privada para que estas empresas funcionen a largo plazo, que permanezcan en el tiempo, esto es un factor que ha faltado añadir a dichas políticas ya que las MYPES son un importante generador de empleos en el país, y por lo tanto es necesario que estas personas conserven su trabajo, por ende se necesita la innovación y capacitación de este sector para que avance y mejore su productividad y así extenderse a nivel nacional como internacionalmente.

CAPÍTULO III

PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DOTACIÓN DE PAQUETES ESCOLARES COMO ESTRATEGIA DE GENERACIÓN DE EMPLEO Y APOYO A LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA

El Programa de Paquetes Escolares busca apoyar a la micro y pequeña empresa para mejorar sus ingresos y por lo tanto dinamizar la economía local, así mismo permitir la generación de empleo que se ha convertido en una de las problemáticas más arraigadas que impiden cubrir las necesidades básicas de la población contribuyendo al cumplimiento de la meta 8.3 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 “Trabajo Decente y Crecimiento Económico”. Por tanto, se ha planteado la siguiente pregunta ¿Cuál fue el impacto en la generación de empleos y trabajo decente en la micro y pequeña empresa con la implementación del Programa de Dotación de Paquetes Escolares? Con el propósito de evaluar cuanto ha beneficiado a la generación de empleos de la micro y pequeña empresa la implementación del Programa de Dotación de Paquetes Escolares implementado en el Gobierno de Salvador Sánchez Cerén.

3.1 Programa Presidencial de Dotación de Paquetes Escolares como estrategia para la generación de empleos y apoyo a la micro y pequeña empresa

Como una de las medidas para enfrentar la crisis económica, el 18 de junio de 2009, el entonces Presidente de la República Carlos Mauricio Funes Cartagena, presentó el “Plan Global Anticrisis”, considerado como parte de la estrategia integral para reactivar la economía de forma sostenible y restablecer el dañado tejido social. Asimismo, presentaba como uno de 60 sus objetivos

ayudar a la economía de las familias salvadoreñas y generar empleo para artesanos, micro y pequeña empresa.

Originalmente el plan global anticrisis, se cimentó sobre cuatro pilares: apoyo a la producción, creación de un sistema de protección universal, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la construcción de políticas de Estado. Cada uno de ellos con una serie de programas a desarrollar¹⁰⁶.

El Programa “Dotación de Uniformes, Zapatos y Útiles Escolares para Estudiantes de Centros Educativos Públicos y Subsidiados”; se enmarca en el Sistema de Protección Social Universal, Plan Social Educativo “Vamos a la Escuela”, con el objeto de proteger a las familias más afectadas por la crisis económica que atraviesa el país y promover la permanencia de los niños y niñas en la escuela, reduciendo los niveles de ausentismo y deserción escolar. El paquete escolar incluye la entrega anual de dos uniformes, un par de zapatos y un paquete de útiles a niñas y niños en las 4,965 escuelas públicas.¹⁰⁷ Durante la gestión de los últimos dos Gobiernos, la implementación de programas Sociales en beneficio de la población se consideró como un pilar fundamental.

Este Programa de Dotación de Uniformes, Zapatos y Útiles Escolares durante la gestión del presidente Sánchez Cerén se profundizó en los centros escolares urbanos y rurales de los 14 departamentos del país.

El Programa busca garantizar el derecho de los niños y las niñas a la educación, ya que incentiva la matrícula y la permanencia en los centros

¹⁰⁶Irma Elena Recinos, “El Apoyo del Estado A Las Micro Y Pequeñas Empresas De El Salvador. Caso: Programa De Dotación de Calzado Escolar en el Departamento De San Vicente”, (tesis de licenciatura en economía, Universidad de El Salvador, 2011), <https://docplayer.es/31935318-Universidad-de-el-salvador-facultad-de-ciencias-economicas-escuela-de-economia.html>, pág. 59-60

¹⁰⁷ CONAMYPE, “Paquetes Escolares”, acceso el 05 de septiembre de 2019, <https://www.conamype.gob.sv/temas-2/paquetes Escolares/>

educativos públicos en los niveles de parvularia, básica y educación media. Además, este Programa Nacional pretende generar oportunidades de contratación a sastres, costureras y zapateros, individuales y asociados en las localidades, quienes se convierten en proveedoras de dichos artículos; y que serán fortalecidos por CONAMYPE a través de asistencia técnica, asociatividad, capacitación y acompañamiento en sus procesos de producción y desarrollo empresarial¹⁰⁸. Esto constituye un avance muy importante para la micro y pequeña empresa, ya que se le incluye a fin de fortalecer su dinamización.

La Secretaría Técnica de la Presidencia (STP), en su rol de institución coordinadora, el Ministerio de Educación (MINED), la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP), la Corporación de Municipalidades de El Salvador (COMURES), el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) y el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) firmaron un Convenio de Cooperación Interinstitucional, por medio del cual se estableció una red de apoyo interinstitucional para la implementación y ejecución de este programa a nivel nacional.¹⁰⁹

Lo anterior contiene un factor esencial, que es la cooperación entre instituciones del gobierno, ya que el programa es posible gracias a esta articulación. Por tanto, se refleja la teoría neo institucionalista, ya que esta establece el interés por entender los efectos de las instituciones sobre las decisiones en términos de políticas públicas.

¹⁰⁸Óp. cit., 60

¹⁰⁹Ministerio de Educación, “Programa Presidencial de Dotación de Paquetes Escolares”, acceso 05 de septiembre de 2019, <https://www.mined.gob.sv/index.php/programas-educativos/paquete-escolar>

Con la implementación de este Programa se pretende promover, dinamizar y reactivar el crecimiento económico a nivel local y nacional de los micros y pequeños empresarios, ofreciendo oportunidades de desarrollo en las áreas relacionadas con los bienes incluidos en el programa (útiles, calzado y uniformes)¹¹⁰. Esto ha beneficiado la reactivación del sector empresarial en escala de la micro y pequeña empresa, ya que permite la generación de empleo y de ingresos para los comerciantes locales, permitiendo también de esta manera la contratación de artesanos, micro y pequeña empresa para la producción de los tres rubros involucrados.

Entre los logros de este programa destacan que se ha contribuido a reactivar y fortalecer las economías locales por medio de la contratación de empresarios y empresarias del micro y pequeña empresa, lo que a su vez ha permitido generar 53,653 empleos. Para fortalecer esta dinámica se decidió realizar a partir de 2010, Ferias de Paquetes Escolares, por medio de las cuales se buscaba acercar la oferta con la demanda para facilitar los procesos de adquisición y contratación de los centros escolares y disminuir el tiempo invertido en los mismos¹¹¹.

En esta fase es el Ministerio de Educación el principal gestor de las ferias junto con Comisión Nacional de la Mediana y Pequeña Empresa, en el consolidado y capacitación a la base de los potenciales proveedores para el Programa. La Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, dentro del programa tiene como funciones principales, actualizar y calificar a las Medianas y Pequeñas Empresas proveedoras del programa, brindar capacitaciones y asesorías empresariales a las ya registrados en la base de datos de Proveedores del

¹¹⁰ Secretaría Técnica de la Presidencia, “Sistema de Protección Universal”, acceso 05 de septiembre de 2019, <http://2009-2014.secretariatecnica.gob.sv/temas/sistema-de-proteccion-social-universal/programa-de-dotacion-de-uniformes-zapatos-y-utiles-escolares.html>

¹¹¹Ibíd.

ministerio de Educación, establecer alianzas estratégicas con instituciones que permitan el desarrollo de estas.¹¹²

Es importante destacar la forma en la que se ha llevado a cabo la articulación para la ejecución del programa, ya que no solo se seleccionan quienes serán los proveedores, sino que también se les brinda asesoría para que la micro y pequeños empresarios se acoplen a los lineamientos del programa.

A continuación, se detalla los precios máximos de referencia para los paquetes de útiles Escolares por rubro de acuerdo a las siguientes tablas:

Tabla N°2: Precios de Útiles Escolares

NIVEL Y CICLO	PRECIO MÁXIMO DE PREFERENCIA
Paquetes de útiles escolares Parvularia	\$ 5.05
Paquetes de útiles escolares I ciclo	\$ 7.15
Paquetes de útiles escolares II ciclo	\$ 7.85
Paquetes de útiles escolares III ciclo	\$ 9.95
Paquetes de útiles escolares Bachillerato	\$ 10.90

Fuente: Ministerio de Educación, Programa Dotación de Paquetes Escolares

¹¹²Ibíd.

Tabla N° 3: Precio de referencia de confección de uniformes

DESCRIPCION	PRECIO MÁXIMO DE REFERENCIA (INCLUYEN IVA)
Confección Blusa Parvularia	\$ 4.25
Confección falda Parvularia	\$ 4.25
Confección camisa Parvularia	\$ 4.25
Confección Pantalón corto Parvularia	\$ 4.00
Confección pantalón niño y niña de Parvularia zona con clima templado arriba de los 100 metros sobre el nivel de mar (msnm)	\$ 6.00
Confección Blusa Básica (I, II Y III ciclo)	\$ 4.50
Confección falda Básica (I, II Y III ciclo)	\$ 4.50
Confección Camisa Básica (I, II Y III ciclo)	\$ 4.50
Confección Pantalón Básica (I, II Y III ciclo)	\$ 6.00
Confección Blusa Bachillerato	\$ 4.50
Confección Falda Bachillerato	\$ 4.50
Confección Camisa Bachillerato	\$ 4.50
Confección Pantalón Bachillerato	\$ 6.00

Fuente: Ministerio de Educación, Programa Dotación de Paquetes Escolares

Tabla N° 4: Precio de referencia de zapatos escolares

NIVEL Y CICLO	PRECIOS MÁXIMOS DE PREFERENCIA
Parvularia (niña y niño)	\$ 14.60
I ciclo (niña y niño)	\$ 14.60
II ciclo (niña y niño)	\$ 14.60
III ciclo (niña y niño)	\$ 14.60
Bachillerato (niña y niño)	\$ 16.00

Fuente: Ministerio de Educación, Programa Dotación de Paquetes Escolares

Los cuadros anteriores hacen referencia al precio unitario de cada rubro que constituyen los paquetes escolares, lo que contribuye a mejorar las condiciones económicas de los proveedores, al mismo tiempo beneficiando al sector estudiantil.

Este programa se convirtió en uno de los proyectos más sobresalientes en los gobiernos de Mauricio Funes y Sánchez Cerén, se realizaron alianzas interinstitucionales para que el programa fuera coordinado ya que se contrató a personas que integran la micro y pequeña empresa siendo este un factor clave de inclusión y dinamización de este sector.

Así mismo, es necesario hacer énfasis a la micro y pequeña empresa ya que han permitido la Generación de empleos en el país; debido al contexto existente en muchos de los países como la falta de empleos, bajos salarios, sobreexplotación laboral, la carencia de Inversión Extranjera Directa y la situación económica son algunas de las problemáticas existentes la mayoría de países en desarrollo.

Es por ello que el Banco Central de Reserva considera que el papel que desempeñan la micro y pequeña empresa en el crecimiento económico es importante, pues son generadoras de empleo y subsistencia para las personas, y al mismo tiempo aportan un gran porcentaje a la producción nacional. La micro y pequeña empresa juega un papel trascendental en la economía nacional, sin embargo, existen muchos problemas que no les permiten superarse y crecer.¹¹³ Estas razones se consideran transcendentales en el papel que juega la micro y pequeña empresa.

¹¹³ José Gabriel Aguilar Chacón, “Qué Papel desempeña la Micro y Pequeña Empresa en el Crecimiento Económico”, *Boletín Económico Banco Central de Reserva*, (2008): 3 <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/1613614411.pdf>

Tabla N° 5: Las MYPE en la región



Fuente: Banco Central de Reserva, <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/271084351.pdf>

Estas estadísticas que brinda el Banco Central de Reserva de los porcentajes de las diferentes aéreas en Centroamérica con 95% de las empresas son micro, pequeñas y medianas empresas que han logrado un 54% de empleo, es decir que gracias al 95% representado de las MYPE se ha generado empleo que no han sido posible brindarlos en el sector público y privado, por lo que un 34% refleja la producción de la región.

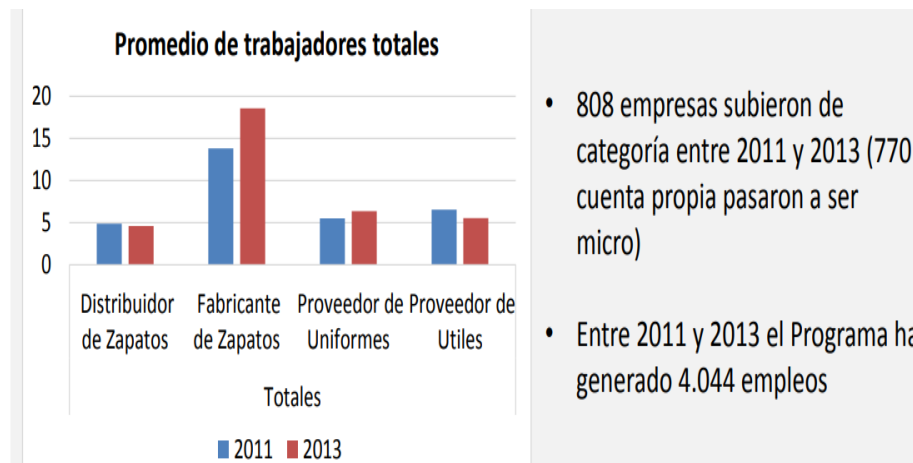
Hay un estimado de 360,000 micro y pequeñas empresas (mypes). Su peso económico es de alrededor del 35 % al 38 % del producto interno bruto (PIB)¹¹⁴. En 2018 refleja 360,000 micro y pequeñas empresas son las que se suman a los esfuerzos de generar empleo y que además contribuyen en cierta medida en la economía.

En abril de 2019 se pidió una reforma a la Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para la Micro y Pequeña Empresa, para que las instituciones del Estado compren al menos 80% de productos de los programas sociales a la

¹¹⁴Javier Orellana, “¿Cuántas microempresas hay en El Salvador?”, La prensa Gráfica (20 de julio, 2018). <https://www.laprensagrafica.com/economia/Cuantas-microempresas-hay-en-El-Salvador-20180720-0042.html>

micro y pequeña empresa.¹¹⁵ La intención de la reforma de esta ley es priorizar el sector de la micro y pequeña empresa permitiendo que sean en parte beneficiados con este programa.

Gráfico N°12: Promedio de trabajadores totales



Fuente: Gobierno de El Salvador, “Programa de paquetes escolares”

“Las instituciones del Estado deberán garantizar que, en los procesos de compras, al menos el 80% del presupuesto destinado para la adquisición y contratación de bienes y servicios de estos programas sociales denominados: Dotación de uniformes, zapatos y útiles escolares, alimentación y salud escolar y vaso de leche, sean adquiridos o contratados a la micro y pequeña empresa”¹¹⁶.

El propósito de esta petición es para darle más oportunidades a los que no forman parte de las grandes empresas, ya que son los encargados de comprar materias primas: tela, cuero papelería, etc., además la micro y pequeña

¹¹⁵Uveli Alemán, “Propone reforma para comprar 80 % a mypes”, *Diario El mundo* (abril, 2019), acceso 25 de agosto 2019, <https://elmundo.sv/propone-reforma-para-comprar-80-a-mypes/>

¹¹⁶Grupo Parlamentario FMLN, “Ley MYPE garantiza la generación de empleos y la economía: diputada Rocío Menjívar”, acceso el 25 de agosto de 2019, <http://gpffmln.sv/index.php/quehacer-legislativo/comisiones/item/297-21051902>

empresa son generadores de empleo que permiten la dinamización de la economía.

De acuerdo a la información obtenida de la base de datos de proveedores de CONAMYPE (años 2011, 2012 y 2013), se evidencia que el Programa ha fortalecido a las empresas proveedoras. Un 19% de ellas aumentó su tamaño, se generaron 4,205 nuevos empleos entre 2011 y 2013 en las empresas proveedoras, alcanzando un total en el 2013 de 28,657 trabajadores directos, más del 70% adquirió activos y un 41% tuvo acceso a crédito con instituciones financieras¹¹⁷.

La ubicación de las empresas proveedoras muestra que se ha logrado cumplir con el modelo de contratación a locales que utiliza el Programa. 4, 205 empleos los que se generaron en 2011 a 2013 en los primeros años que se implementó esta acción que daría continuidad en el siguiente quinquenio con Sánchez Cerén¹¹⁸.

Además, en el 2016 se generaron 36,935 empleos entre las MIPYMES con el programa de Paquetes Escolares, 29,800 por la confección de uniformes, 4,153 por la dotación de útiles escolares y 2,982 por la elaboración de calzado.¹¹⁹

La cantidad de empleos que genera la micro y pequeña empresa con el programa de paquetes escolares ha sido una de las fuentes más grandes de empleo en el país, esto ha ayudado a disminuir por un periodo de tiempo los altos índices de desempleos, donde con la confección de uniformes escolares

¹¹⁷Sistema de Información de tendencias educativas en América Latina, “Evaluación de Procesos del Programa Presidencial de Dotación de Uniformes, Zapatos y Útiles Escolares para Estudiantes de Educación Parvularia y Básica de Centros Educativos Públicos y Subsidiados”, (agosto, 2018), http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/sv_0203.pdf

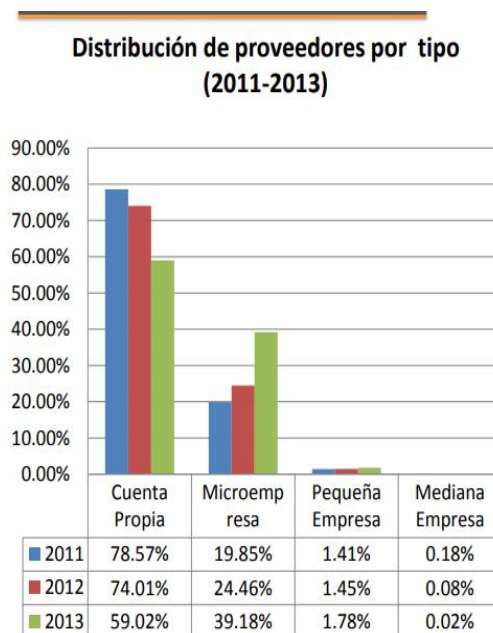
¹¹⁸ *Ibíd.*

¹¹⁹Ministerio de hacienda, “Informe de la Gestión Financiera del Estado 2016”, http://www7.mh.gob.sv/downloads/pdf/DGCG02000019_02_CAPITULO_I_2016.pdf, pág., 29

se logró brindar empleo a las personas que posiblemente no participaban de la población económicamente activa.

Según CONAMYPE de enero a diciembre 2018 se registra 22,235 empleos¹²⁰ en contrastes con los datos 2016 se evidencia una disminución en la generación de empleo.

Gráfico N° 13: Distribución de proveedores por tipo (2011-2013)



Fuente: www.proteccionsocial.gob.sv

- El 48% de los proveedores fue capacitado por el Programa
- El 75.5% ha adquirido nuevos activos gracias al Programa
- El 41% ha accedido a crédito con entidades financieras

Fuente: Gobierno de El Salvador, "Programa de paquetes escolares"

Un total de 4,494 centros educativos realizaron las contrataciones de proveedores de útiles, calzado y uniforme escolar, a través de las Ferias de Paquete Escolar 2019. Las ferias se han realizado en 13 departamentos del país, en San Salvador se realiza los días 12 y 13 de noviembre. Solo en la feria de San Salvador «se ponen a disposición de los proveedores un promedio de 16.5 millones de dólares de los 48.5 millones que se van a contratar a nivel

¹²⁰Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, INFORME DE LOGROS 2018 CONAMYPE (abril 2019), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/conamype/documents/300665/download>

nacional, alrededor de tres mil empresas generan 35 mil empleos directos, también se tiene un efecto de retorno, porque se contratan empresarios de todo el país, ellos contribuyen al fisco, pagan sus impuestos y además generan empleo». ¹²¹

Para 2019 el presupuesto que se puso a disposición para los proveedores fue de 16.5 millones de dólares lo que hace posible la contratación de las empresas que permite dar empleos de alrededor de 35 mil directos ¹²².

Es importante destacar que este programa presidencial ha sido fundamental para disminuir los niveles de desempleos, sin embargo, no ha sido suficiente, ya que no se logró a totalidad el cumplimiento de los compromisos adquiridos como los el trabajo decente y crecimiento económico.

Tabla 6: Principales logros del Gobierno de Sánchez Cerén.

Entrega de paquetes escolares/ vaso de leche	23.4
Mejorar las calles y carreteras	8.1
Mejoras en la calidad de la educación (programa de alfabetización, entrega de computadoras a escuelas)	5.5
Apoyo a la agricultura/paquetes agrícolas	2.8
Otros	10.6
No sabe, no responde	2.6

Fuente: Instituto de opinión pública, UCA

No todo ha sido favorable para generar empleos con este programa debido a que los proveedores manifiestas molestias ya que el gobierno no cumplió con lo estipulado puesto que, hasta noviembre de 2018, el Ministerio de Educación (MINED) aún adeuda cerca de cinco millones de dólares a una parte de los proveedores ¹²³. Esto refleja que a meses de terminar el período presidencial de Sánchez Cerén aún se debía una buena suma de dinero a los proveedores

¹²¹ Ministerio de Educación, “Más de 4 mil centros educativos ya contrataron a proveedores del paquete escolar 2019”, acceso 5 de septiembre de 2019, <https://www.mined.gob.sv/index.php/noticias/item/9769-mas-de-4-mil-centros-educativos-ya-contrataron-a-proveedores-del-paquete-escolar-2019>

¹²² *Ibíd.*

¹²³ Susana Joma, “Educación dice que debe \$5 millones a proveedores de paquetes escolares”, El Diario de Hoy, (noviembre 2018), <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/educacion-dice-que-debe-5-millones-a-proveedores-de-paquetes-escolares/538732/2018/>

de los paquetes escolares, esto es grave debido a que muchos proveedores invierten en ello y solo esperan recibir el dinero para ajustar lo que gastaron.

De acuerdo con el economista Manuel Hinds¹²⁴. Lo anterior pone en graves problemas el progreso del país porque “no se puede esperar que una persona que no haya recibido su salario por cuatro meses pueda concentrarse en su trabajo y no en estar haciendo arreglos continuos con sus acreedores y proveedores para poder sobrevivir sin pagarles. Esto se vuelve una cadena porque dichos acreedores y proveedores también tienen problemas al no recibir pagos¹²⁵. Según la argumentación anterior este es uno de los más grandes obstáculos a los que se enfrentan los proveedores de los paquetes escolares lo cual ha complicado la ejecución eficiente del programa.

- **Análisis sobre el apoyo real brindado a la micro y pequeña empresa con el Programa de Paquetes escolares**

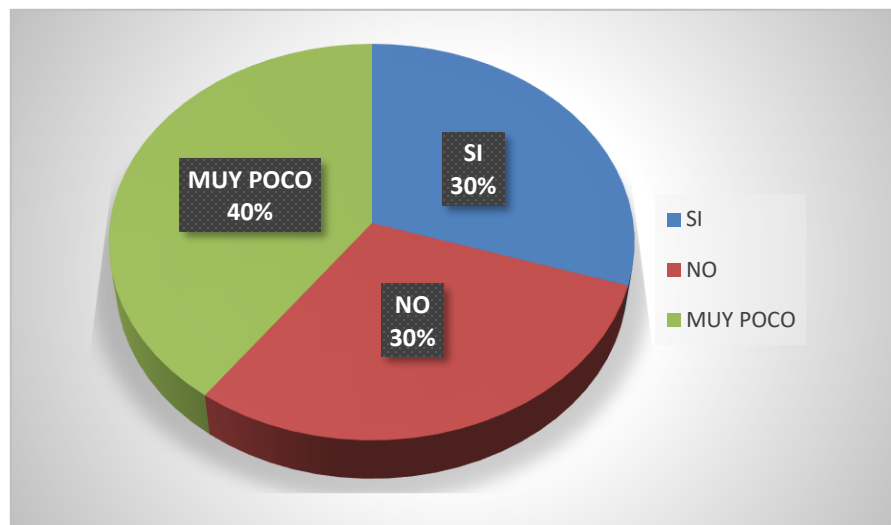
Por tanto, para comparar la información oficial sobre el programa se ha realizado una investigación de campo, a los micros y pequeños empresarios, con el objetivo de Identificar cuanto ha sido el beneficio para la micro y pequeña empresa para determinar la generación de empleo con el programa. Con una población de 10 micro y pequeños empresarios en los municipios de Agua Caliente, Candelaria Cuscatlán y Santiago Texacuangos.

¹²⁴ “Manuel Hinds, economista y consultor económico, fue ministro de Hacienda de El Salvador (1994-1999). Se le considera el padre de la dolarización pues fue quien propuso la idea en su país. Es autor de *Playing Monopoly with the Devil: Dollarization and Domestic Currencies in Developing Countries*”. America Economía, *manuel Hinds*, acceso 30 octubre 2019, <https://www.americaeconomia.com/columnista/manuel-hinds>

¹²⁵ Susana Joma, “Paquetes escolares, proyecto que sacrifica a proveedores”, El diario de Hoy, (marzo 2017), <http://www.eldiariodehoy.com/noticias/nacional//paqu35785etes-escolares-proyecto-que-sacrifica-a-proveedores/>

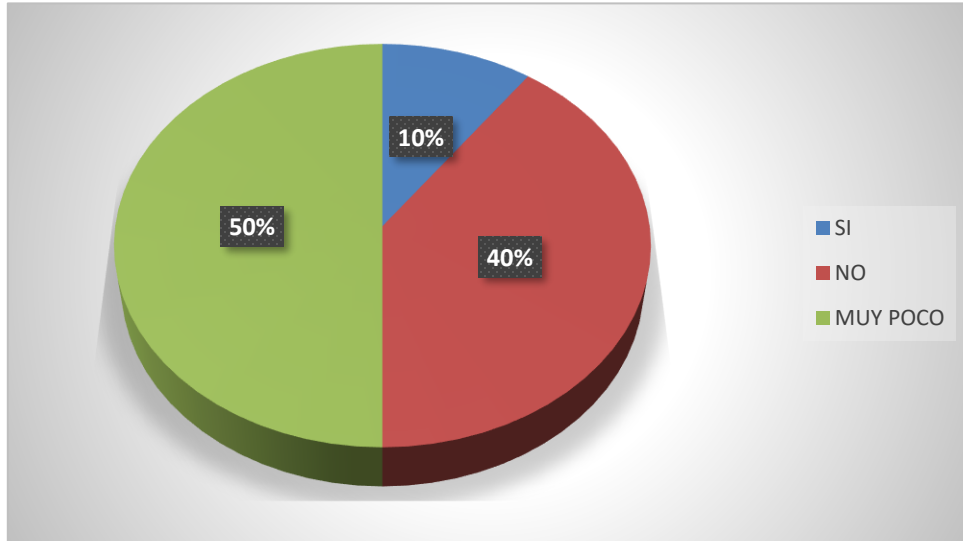
Encuesta dirigida a micro y pequeños empresarios en los municipios de Agua Caliente, Candelaria Cuscatlán y Santiago Texacuangos, con el objetivo de Identificar cuanto ha sido el beneficio para la micro y pequeña empresa para determinar la generación de empleo con el programa.

- 1. ¿Considera que el Gobierno de Sánchez Cerén ha apoyado a micro y pequeños empresarios?**



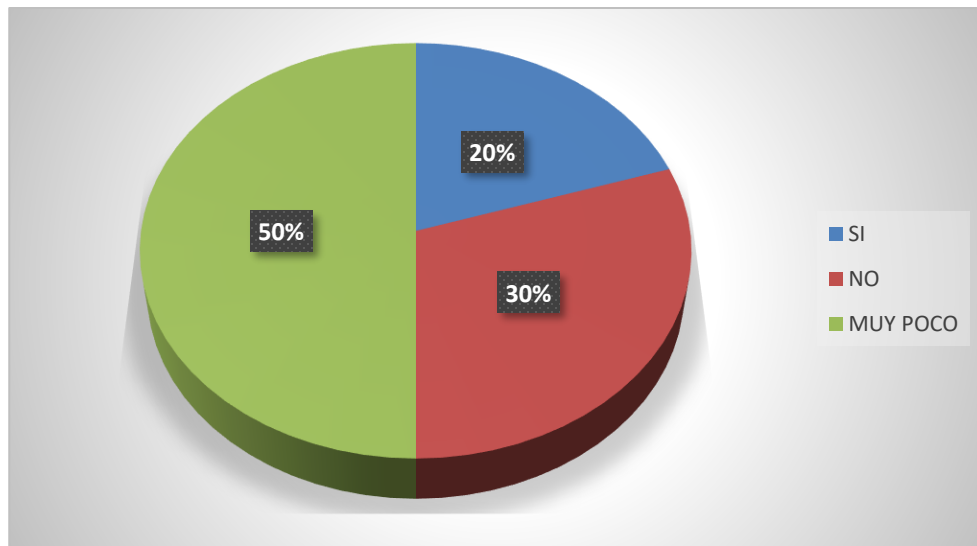
El 40% de los micro empresarios encuestados expresan que el Gobierno ha apoyado muy poco a este sector, en contraste con un 30% que opinó que, si ha habido un apoyo, es decir que a pesar de la implementación de políticas para el desarrollo de las MYPES éstas no han cumplido en su totalidad con los lineamientos establecidos en su planificación.

- 2. ¿Considera usted que el Programa de Dotación de Paquetes escolares ha generado empleo decente en la micro y pequeña empresa?**



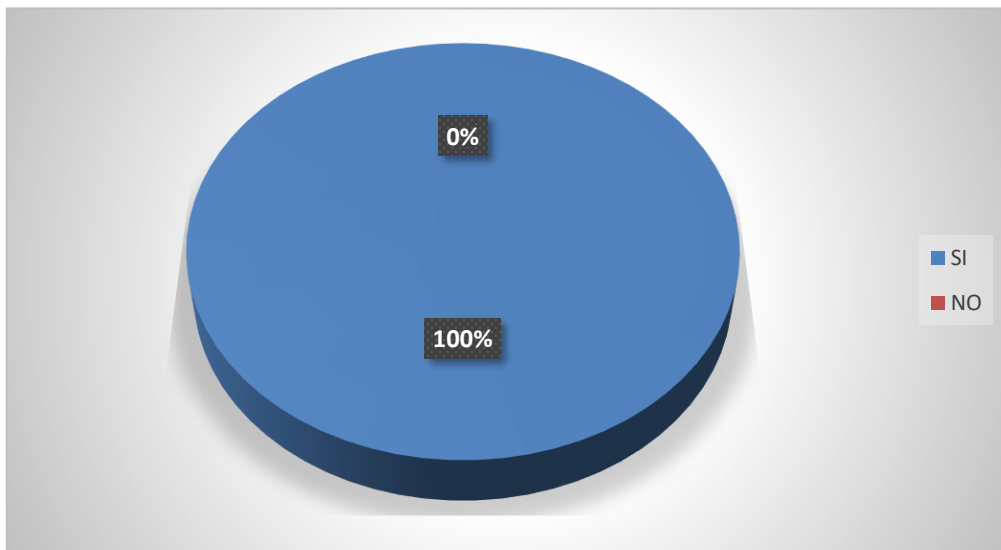
A pesar de ser uno de los proyectos insignias de los gobiernos de Funes y Sánchez Cerén, no fue lo suficiente ya que el 50% de los proveedores manifiestan que los paquetes escolares han generado muy poco empleo con carácter decente comparado con un 40% que reflejan que no se han generado empleos decentes y solo un 10% considera que si ha generado empleo.

3. ¿Los empleos generados con el programa ha mejorado la economía de los trabajadores?



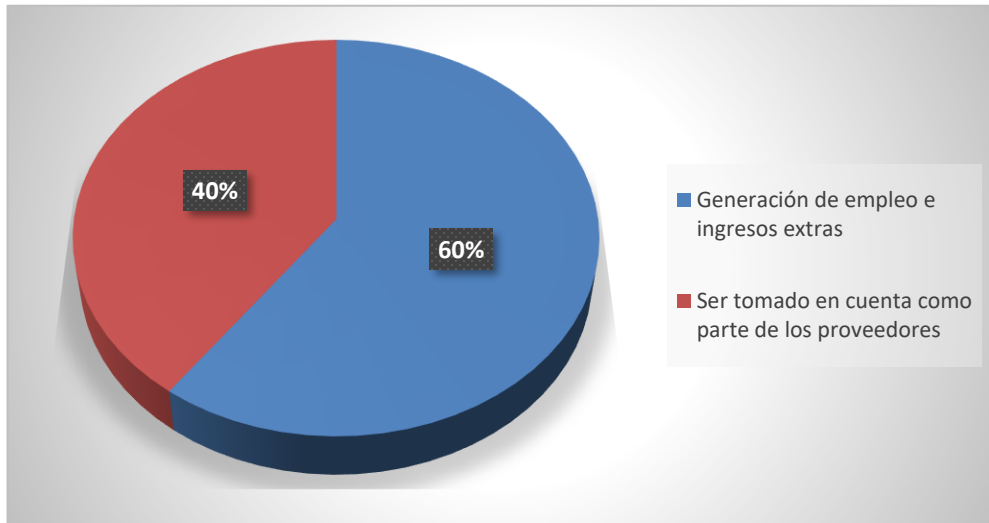
Vinculado con la pregunta 2 al no generar empleo decente no puede haber una mejora significativa en la vida y en la economía de los trabajadores de la micro y pequeña empresa por lo que un 50% ha dicho que las condiciones de vidas de los trabajadores han mejorados muy poco, y tan solo un 20% opinó que si ha habido una mejora en su economía.

4. ¿Le gustaría la continuidad del Programa entrega de paquetes escolares?



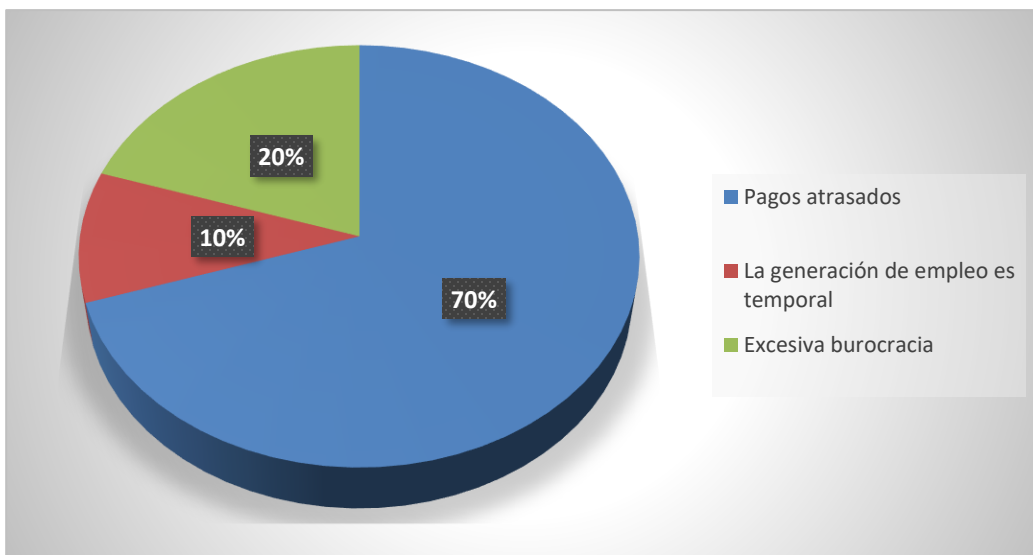
El 100% encuestados están a favor de la continuidad del programa, aunque este no ha generado las condiciones enfocados a trabajo decente, ha permitido cubrir en cierta medida las necesidades básicas; ya que al surgir nuevas micro y pequeña empresa, se necesita de nuevos empleados.

5. ¿Qué ventajas le ha generado a su negocio, ser elegido como proveedor de los paquetes escolares?



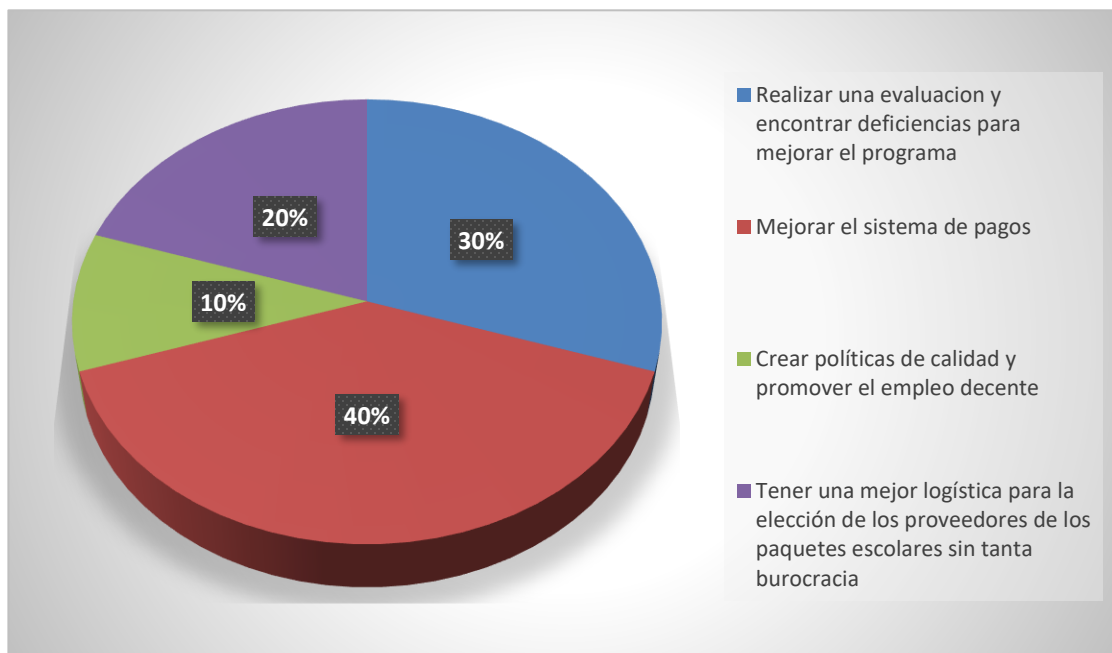
En cuanto a las ventajas del programa el 60% opinó que se ha generado empleo e ingreso extra y un 40% dijo que la ventaja ha sido formar parte de los proveedores, ya que se tomaron en cuenta a este sector a manera de dinamizar la economía y mejorar la situación económica de los proveedores.

6. ¿Qué desventajas le ha generado a su negocio, ser elegido como proveedor de los paquetes escolares?



Un contundente 70% de los proveedores opinaron que la mayor desventaja que presenta el programa son los pagos atrasados, además manifestaban que muchos de ellos trabajan con préstamos, esto representa un gran problema, ya que, la micro y pequeña empresa pone en riesgo su existencia debido a que, si no hay un pago a tiempo, los propietarios de las MYPES no pueden pagar a sus empleados, y de igual manera no se logra cubrir lo que se invirtió en los productos. Por otra parte, el 10% manifiesta que la generación de empleos es temporal ya que algunos proveedores solo trabajan por temporadas porque los requisitos que pide el gobierno son muy burocráticos. Además, otra molestia que experimentan es que el gobierno exige a los proveedores cumplir con el plazo para la entrega de los uniformes, zapatos y útiles lo cual lo consideran injusto pues, el gobierno no cumple con su parte de pagar a tiempo, es por ello que se considera que este programa que estuvo muy inmerso en la burocracia.

7. ¿Qué estrategias debería considerar el nuevo gobierno para la generación de empleo para apoyar la micro y pequeña empresa?



El 30% opina que el nuevo gobierno debe hacer una evaluación del programa para mejorarlo, ya que uno de los problemas que manifestaron es que para ser elegido proveedor había que cobrar poco por el servicio de los paquetes lo cual califican como injusto, un 40% opinó que se debe mejorar el sistema de pagos que más problemas causa a los proveedores, el 10% manifiesta que se debe crear políticas a favor del empleo decente y un 20% opino que el gobierno debe agilizar los trámites a los proveedores y evitar tanta burocracia

Según los resultados de la encuesta a los proveedores, el programa paquetes escolares es una buena iniciativa para incluir y mejorar el desarrollo de la micro y pequeña empresa, aunque durante su ejecución no dio los resultados esperados ya que los proveedores se han enfrentado a problemas que afectan su economía y estabilidad laboral, por lo tanto se debe hacer una reestructuración del programa y pagar a tiempo sin tanta burocracia, debido a que, a los proveedores se les exigen las entregas a tiempo caso contrario les imponen sanción, por lo que se considera injusto ya el gobierno no destina los fondos a tiempo.

Cabe resaltar que durante la ejecución del programa no hubo oposición por parte de la sociedad civil, ni de partidos políticos, sin embargo, lo que se ha criticado es la excesiva burocracia que existe en torno al programa, por lo que se espera que el nuevo gobierno cambie el modelo de gestión y así evitar, problemas de corrupción, pagos atrasados y tramites excesivos.

- **MYPES vinculadas con las Relaciones Internacionales**

Las MYPES han generado interés en algunos de los Organismos Internacionales esto vinculado con el área económica, considerándolas como un instrumento central para el desarrollo económico para erradicar uno de los problemas tan profundos como es la falta de empleo. Si bien es cierto que el

país se caracteriza por sus sectores económicos como el sector industrial, servicios y agrícola.¹²⁶

Es por dichas razones que algunos de las instituciones internacionales brindan su apoyo por medio técnico y financiero para contribuir en capacidades para los que inician en este sin conocimientos claros y la legislación por la que se rigen, además, se evidencia apoyo en los programas de desarrollo implementados en el país.

Figura N°5: Proyección y Oportunidades para la PYME en El Salvador



Rogelio Gómez, “Características de las PYMES Salvadoreñas desde la perspectiva internacional, <https://www.iseade.edu.sv/images/docs/WorkingPaperISEADE-UAMSPYMESSalvadorenas110215.pdf>,

¹²⁶Rogelio Gómez, , “Características de las PYMES Salvadoreñas desde la perspectiva internacional: Un enfoque hacia su competitividad”, *ISEADE*, (2014), <https://www.iseade.edu.sv/images/docs/WorkingPaperISEADE-UAMSPYMESSalvadorenas110215.pdf>, pág. 4-5

Es por ello que varios organismos de fomento internacional tales como la CEPAL, el BID, el Banco Mundial, entre otros, han destinado acciones que permitan apoyar en la consolidación de sus PYMES como motor de desarrollo económico y estabilidad empresarial sostenible hacia el crecimiento y la competitividad de estas empresas. Estos organismos trabajando en conjunto con el Gobierno, han determinado factores comunes tales como el tamaño de las empresas, el tipo de sector¹²⁷.

A nivel internacional los Organismos Internacionales han considerado la necesidad de brindar apoyo técnico, financiero para impulsar a la micro y pequeña empresa, considerándolas como un punto estratégico para aumentar los niveles económicos y aliviar un poco el estancamiento del que son víctimas de la falta de empleos, y muchas veces toman la decisión de migrar a otros países vecinos buscando encontrar oportunidades y cubrir condiciones necesarias esenciales para las familias tales como: alimentación, educación, salud, vivienda, vestuario, estos son aspectos de suma importancia para establecer el nivel de desarrollo humano que menciona Amartya Sen¹²⁸

Sen centraba su atención en que las capacidades humanas definen las oportunidades y por consiguiente la libertad de escoger la vida que más le conviene según las necesidades que se tienen. Al mismo tiempo, el enfoque de las capacidades proporciona una teoría de la libertad, que se denominada libertad como capacidad, mediante la cual los estudios de Sen sobre el hambre y el desarrollo, la elección social o los derechos convergen en una noción de libertad que aspira a superar las diferencias culturales y las

¹²⁷Ibíd., pág. 14

¹²⁸ Profesor de economía en universidades de Calcuta, Delhi, Oxford y Harvard. como el principal merecedor al Premio Nobel de Economía, el cual, lo obtiene en 1998 «por sus contribuciones a la economía del bienestar». EcuRed, *Amartya Sen*, acceso el 16 de septiembre de 2019, https://www.ecured.cu/Amartya_Sen

dificultades que impiden el desarrollo económico y en aspectos que contribuyen a su logro¹²⁹.

El PIB per cápita es un muy buen indicador del nivel de vida y en el caso de El Salvador, en 2018, fue de 3.436€ euros, por lo que se encuentra con esta cifra está en la parte final de la tabla, en el puesto 119. Sus habitantes tienen un bajísimo nivel de vida en relación a los 196 países del ranking de PIB per cápita. En cuanto al Índice de Desarrollo Humano o IDH, que elabora las Naciones Unidas para medir el progreso de un país y que en definitiva nos muestra el nivel de vida de sus habitantes, indica que los salvadoreños tienen una mala calidad de vida¹³⁰.

Es por medio de las Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas que se logra evidenciar, es considerado por la Comunidad Internacional como uno de los países con las condiciones demasiado bajas, que no cuentan con la calidad de vida que se requiere, que además se vuelve un compromiso de los Gobiernos de garantizar el ambiente de desarrollo y oportunidades.

Se concluye que la micro y pequeña empresa desempeñan un papel importante en la dinamización de la economía, por lo que los gobiernos no podían dejar de lado la inclusión en sus políticas. Es por esto que se puso en marcha el Programa de paquetes Escolares como estrategia de educación y de economía, este ha sido uno de los programas que ha contribuido al fortalecimiento e inclusión de las micro y pequeñas empresas, ya que con ello se esperaba beneficiar a las personas de este sector económico, permitiéndoles tener acceso a la educación, y un aumento de ingresos a los proveedores, aunque este programa ha tenido sus dificultades puesto que no

¹²⁹Rafael Cejudo Córdoba, "Una aproximación a la teoría de Amartya Sen", *Revista Internacional de Psicología*, n.47 (2007): 11, <http://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/view/50>

¹³⁰Datosmacro.com, "El Salvador: Economía y demografía", acceso 06 de septiembre de 2019, <https://datosmacro.expansion.com/paises/el-salvador>

todo ha sido favorable ya que ciertas problemáticas persisten por lo que se espera que la nueva administración ejecute de forma diferente esta acción y así permitir el desarrollo y acceso a un empleo digno para los micro y pequeños empresarios.

3.2 La continuidad del Programa con el Gobierno de Nayib Bukele

Durante la campaña electoral 2019 para las elecciones presidenciales, los diferentes candidatos dieron a conocer sus propuestas de gobierno. El 3 de febrero el entonces candidato Nayib Bukele resulto ganador de los comicios electorales. En este sentido, un mes antes había presentado su propuesta de gobierno denominada “Plan Cuscatlán”, el cual es un documento donde se plantean los objetivos, estrategias y acciones que el nuevo gobierno llevará a cabo en materias como: seguridad, trabajo, economía, tecnología, educación, salud, entre otros. Por consiguiente, dicho documento es un instrumento de análisis, específicamente se analizará las materias de economía y educación a manera de hacer un análisis sobre el contenido de este y sus futuras implicaciones en la posible continuidad del Programa Presidencial de Dotación de Paquetes Escolares.

En cuanto al apartado de educación la propuesta del “Plan Cuscatlán”, establece los rasgos históricos de la educación, el ambiente escolar del país, índices de escolaridad y problemas que enfrenta el sector docente y estudiantil. Además, presenta propuestas como Mapa Educativo, Proyecto Dalton¹³¹, encaminados a la mejora de plan educativo del país. Sin embargo, no menciona o establece si continuará o mejorará el programa de dotación de paquetes escolares, o creará algún programa alternativo a este. Aunque si

¹³¹Plan Cuscatlán, “Educación”, acceso 6 de septiembre de 2019, <https://www.plancuscatlan.com/tema.php?tema=13>, pág. 111

menciona en el apartado de construcción de igualdad, un subsidio universal para familias por cada hijo e hija que mantengan en el sistema educativo y que obtenga excelente rendimiento académico¹³². Esta propuesta ha sido de lo más cercano a un posible seguimiento del programa paquetes escolares.

En una entrevista proporcionada por la nueva ministra de educación, en cuanto al programa señaló, que no piensan eliminar de entrada los programas educativos que impulsó el gobierno saliente para beneficiar a los alumnos y docentes, pero que sí los evaluarán, preferentemente de forma externa, para saber cuál ha sido su impacto, cómo mejorarlos, y si es necesario que los siga desarrollando esa cartera de Estado o no, agregó que la administración de los programas de útiles escolares y de uniformes serán totalmente auditados. “Eso lo vamos a auditar y vamos a cambiar la forma de manejar esos programas”, expresó¹³³

“El hecho de eliminar programas, iniciativas que han beneficiado a la población y en particular en este caso a los alumnos, a los niños y a los docentes es una inmadurez política. Todo aquello que sea de beneficio a los niños, todo programa que esté impactando positivamente a los niños y a los docentes no puede eliminarse”, citó. Sin embargo, dijo que no se puede empezar atender todo al mismo tiempo, pero sí hay prioridades, como la primera infancia.¹³⁴.

Es importante recalcar que este programa fue en principio una iniciativa de gobierno, pero en abril de 2014, mediante decreto legislativo número 647, la

¹³² Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, *El Salvador, evaluación del gobierno saliente y desafíos fiscales del nuevo gobierno*, (junio 2019)

¹³³ Yolanda Magaña, “Programa de Paquetes escolares ha generado corrupción”, *El Mundo* (Julio, 2019), <https://elmundo.sv/programa-de-paquetes-escolares-ha-generado-corrupcion-ministra/>

¹³⁴ Susana Joma, “Karla de Varela, futura ministra de Educación, asegura que tendrá una política de puertas abiertas con los docentes”, *El Diario de Hoy* (mayo, 2019), <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/karla-de-varela-futura-ministra-de-educacion-asegura-que-tendra-una-politica-de-puertas-abiertas-con-los-docentes/604371/2019>

Asamblea Legislativa crea la Ley de Desarrollo y Protección Social, que ampara y garantiza la continuidad del programa, ya no como programa de gobierno, sino como ley vigente y aplicable a toda la república.¹³⁵

En base a lo anterior, esta ley asegura la ejecución del programa ante la llegada de un nuevo gobierno, por lo tanto, no podría eliminarse, y si se quisiesen hacer cambios tendría que emitir una nueva normativa, que tendría que ser superada por la Asamblea Legislativa.

El artículo 31 establece que, “La Presidencia de la Republica podrá incorporar nuevos programas al subsistema o modificar las existentes de acuerdo a las necesidades que se presenten y considerando la disponibilidad presupuestaria del Estado”.¹³⁶Según lo anterior el Gobierno de Nayib Bukele puede realizar modificaciones en el programa, a fin de que se mejoren los resultados del programa y así mismo beneficios a la micro y pequeña empresa.

Por lo tanto, es importante que el gobierno de Nayib Bukele revise y evalúe el impacto de este programa no solo a nivel educativo si no económico ya que si bien esto crea empleos no fueron lo suficientemente dignos las micro y pequeña empresa, es en esto donde este gobierno tiene que trabajar y apostarle a la dignificación y formalización de este sector.

La ministra estableció que no pueden atender todo al mismo tiempo y que su prioridad es atender la primera infancia, la infraestructura y la innovación de los centros educativos, tal como lo establece el Plan Cuscatlán. Esto se traduce a que el programa de paquetes escolares no será impulsado como lo

¹³⁵ David Ayala y Mauricio Hernández, “Modelo de gestión estratégica de las áreas operativa y financiera para el crecimiento y la auto sostenibilidad de las microempresas participantes del programa gubernamental de dotación de uniformes escolares en el municipio de san juan talpa, departamento de La Paz”, (tesis de Licenciatura en administración de Empresas, Universidad de El Salvador, 2016), 14

¹³⁶Ley de Desarrollo y Protección Social, (El Salvador: Asamblea Legislativa de la Republica de El Salvador, 2014) artículo 31

hizo el gobierno anterior, por lo tanto, hasta el momento se puede decir que no se ha tomado como prioridad el programa.

Así mismo según las encuestas de campo realizadas los micro y pequeños empresarios están a favor de que el programa debe seguir, sin embargo, piden hacer mejoras al programa, de igual manera encuestas realizadas por otras entidades establecieron que el programa fue el mayor proyecto que pudo haber creado los dos anteriores gobiernos, por tanto, se debe buscar nuevos mecanismos para seguir su implementación o modificarlo según lo crea este nuevo gobierno.

Por lo tanto, el programa no está descartado para ejecutarse en el periodo de mandato de Nayib Bukele, pero, es necesario realizar una evaluación de este para comprobar sus efectos positivos y negativos. No obstante, no establecen si habrá ciertas modificaciones o el mecanismo de este será diferente. De igual manera será sumamente importante que el gobierno de Bukele tome a consideración los fallos que tuvo el programa para no repetirlos, y no solo enfocarse al beneficio que este genera al sector estudiantil, sino también deben asegurarse que el beneficio para los proveedores sea igual, con pago digno y al tiempo estipulado ya que para la mayoría de micro y pequeños empresarios este programa es la única fuente de ingresos para sus familias por ende debe ser una acción eficiente que brinde oportunidades de crecimiento y formalización del sector.

- **Propuestas para apoyar la micro y pequeña empresa**

El factor económico es uno de los principales pilares para el desarrollo económico y social de un país, de igual forma este nuevo gobierno lo considera esencial para el logro de objetivos en otras áreas. Por tanto, para que exista un progreso en el crecimiento económico es necesario que exista políticas que promuevan el empleo formal, de igual manera políticas que apoyen a los

sectores pequeños como lo son las micro y pequeña empresa que como ya se ha mencionado anteriormente aportan en gran medida a la economía.

En cuanto al segmento económico dentro de la propuesta de gobierno establece que hay una relación recíproca entre la economía y otros ámbitos de lo social como la seguridad y la educación. No pueden mejorarse estas áreas sin desarrollar la economía, aunque el desarrollo económico requiere de refuerzos paralelos en materia de seguridad y de educación para promover condiciones que propicien la sostenibilidad de las iniciativas ciudadanas de producción, comercialización o consumo¹³⁷.

Como se establece en el Plan Cuscatlán debe existir una vinculación entre lo económico y lo educativo, por ende, si se quiere mejorar el programa de paquetes escolares se debe primero desarrollar bases sólidas para el apoyo a lo micro y pequeños empresarios y de esta manera fortalecer el sistema educativo con la eficiente entrega de dichos suplementos educativos.

De igual manera en la misma sección de economía se plantean los aspectos relacionados al apoyo que el gobierno brindará a la micro y pequeña empresa. La propuesta de Gobierno establece que, se evaluarán los mecanismos de asignación de fondos para emprendimientos productivos a fin de identificar dentro de los procesos de otorgamientos cuales son las dificultades que presentan los micros y pequeños productores al momento de solicitar financiamiento. La idea es simplificar los procesos para reducir los costos a los que al final se enfrentan los productores al momento de solicitar financiamiento¹³⁸.

¹³⁷Plan Cuscatlán, “Economía”, acceso 6 de septiembre de 2019, <https://www.plancuscatlan.com/tema.php?tema=18>, pág. 3

¹³⁸ *Ibíd.*, Pág. 3, 4

En este sentido este gobierno ha visto los problemas a los que se enfrentan el sector y como estas desaparecen por no contar con el financiamiento suficiente para establecerse. Sin embargo, para que las empresas logren tener apoyo es necesario que existan políticas para la formalización y sustentabilidad de estas empresas.

La formalización de un micro o pequeña empresa es un factor determinante para que pueda acceder a muchos beneficios como lo son créditos formales, por tanto, se pretende crear un mecanismo que registre todas las unidades generadoras de empleos, aunque no queda muy claro como lo pretende ejecuta. De igual manera se hace énfasis en que las mujeres son las que más representan este sector lo que significa que representan la mayor fuerza laboral informal del país. Aunque tampoco establece que políticas se implementaran y como pretende ejecutar los ejes estratégicos, es de esperar ya que su mandato acaba de iniciar.

Así mismo se pretende crear el programa denominado Fondos para el Desarrollo Productivo, que será una iniciativa económica financiera que esta dirigidas a los micro y pequeños productores artesanal. Se realizará mediante la generación de líneas de crédito flexibles a través de consolidación de una Banca Pública de Desarrollo Productivo, que facilite el acceso a crédito.¹³⁹

En conclusión, en el Gobierno de Nayib Bukele el Programa de Dotación de Paquetes escolares no ha sido previsto su eliminación, aunque en el plan de gobierno no se menciona absolutamente nada sobre este, se han dado declaraciones por parte de funcionarios del gobierno sobre la continuación del programa, este tema no es prioridad para este nuevo gobierno, puede ser por el motivo que aún falta evaluar el impacto positivo del programa, no solo a nivel

¹³⁹ *Ibíd.*, Pág. 27

educativo si no que a nivel económico ya que detrás de estos suplementos escolares están los proveedores como los que confeccionan los uniformes y el calzado, así como los que proveen de los materiales didácticos.

Hacen falta políticas enfocadas a la dignificación humana dentro de la economía, a bien de mejorar la estabilidad económica de los micro y pequeños empresarios, brindándoles las prestaciones necesarias, para poder acceder a un crédito financiero, además propiciando su formalización para lograr progresar en el mercado nacional como internacional.

Las políticas que se pretendan crear no solo deben estar enfocadas en mejorar la producción, la innovación y mejorar la eficiencia humana, por supuesto que esto está bien, pero no es suficiente debido a que el gobierno debe encaminarse a las metas establecidas en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, si bien es cierto esto no se va lograr a corto plazo, pero se deben establecer bases para empezar a cumplir con lo que establece dichas metas.

Conclusión capitular

El Programa de Dotación de Paquetes escolares significó una oportunidad para el fortalecimiento de la Micro y Pequeña empresa, ya que se les tomó en cuenta para formar parte como proveedores de estos paquetes. Por tanto, fue una de las acciones con mayor aceptación, ya que fue determinante para aumentar los niveles de empleo, según las estadísticas cada año se sumaban más proveedores lo que significaba la creación de nuevas micro y pequeñas empresas y por lo tanto se necesitaban más trabajadores.

Aunque claramente el programa tuvo muchas deficiencias tanto en la planificación como en la ejecución ya que la burocracia está inmersa en este, si bien es cierto se logró un aumento en el empleo, estos no eran estables y no tenían condiciones laborales decentes además de que la burocracia estuvo

muy inmersa y dificultó el fortalecimiento de las MYPES. Es por esto que se recalca que no es suficiente crear empleos si estos no son estables y según las metas establecidas por el ODS 8, ya que no se trata de crear un gran número de políticas si estas no están enfocadas a la calidad y eficiencia velando por el cumplimiento del respeto a los derechos laborales de las personas.

Por tanto, para el nuevo gobierno debe mejorar y hacer una evaluación del programa ya que este solo podrá ser eficiente en la manera que se realice una buena planificación y proveer riesgos a tiempo, y así mismo evaluar el impacto que tiene a nivel escolar y a nivel económico en cada una de las micro y pequeñas empresas, dignificando su trabajo y con pagos a tiempo.

CONCLUSIONES GENERALES

Aunque en el gobierno de Mauricio Funes se llevaron a cabo acciones encaminadas a mejorar las condiciones de trabajo decente y apoyo a las micro y pequeñas empresas en el país, en estas políticas no se reconocía la importancia para que los trabajadores se desenvuelvan en un ambiente propicio, con las prestaciones legales, de igual manera la política de las micro y pequeña empresa no hacía mención a mejorar las condiciones de trabajo decente. Las encuestas realizadas, por diferentes instituciones de la sociedad civil, dio a conocer que la población no tenía un trabajo estable o no contaba con uno, además existía poca inversión, esto reflejaba las razones por las que la economía seguía en declive, debido una mala administración.

La oferta electoral Mauricio Funes era crear acciones encaminadas a la generación masiva de puestos de trabajo a manera de reducir los altos índices de desempleo, sin embargo, al llegar a la presidencia los resultados no fueron los que se esperaban, no existían lineamientos específicos para llevar a cabo la ejecución de esta.

Es de reconocer que no todas las políticas son perfectas y que necesitan irse moldeando, sin embargo es importante siempre no dejar de lado el capital humano y no solo verlo del lado productivo sino también ofrecer un empleo digno, porque no es suficiente generar trabajo sino se reconoce la labor fundamental que hacen los empleados para que las empresas funcionen, es necesario por lo tanto crear políticas donde se creen lineamientos para la protección de los derechos de los trabajadores y así generar empleo decente.

Por otra parte, durante el Gobierno de Sánchez Cerén se impulsaron acciones para la generación de empleos y apoyo a las Micro y Pequeña, ya que se

consideraban como los que más puestos laborales generan y por lo tanto aporta al crecimiento económico del país.

Se establecieron las líneas de acción de cada política, sin embargo, estas no reflejaban la forma en la que se ejecutarían dichas políticas no se estableció como se iban a desarrollar las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8. Si bien algunas políticas se crearon antes de la adopción de la Agenda 2030, se pudo haber adaptado estas políticas a ese nuevo contexto, por ejemplo, la política de Desarrollo de la Micro y Pequeña empresa pudo haberse adaptado a este objetivo, sin embargo, solo fue una réplica de la política anterior creada en el mandato de Funes. No se establece nada innovador.

Las estadísticas analizadas reflejan un parámetro de la situación de empleo en el país y que además ha habido un pequeño aumento en el empleo sin embargo no fue suficiente para combatir el problema de desempleo en el país, si bien es cierto el gobierno ha impulsado acciones para el fortalecimiento de las MYPES y los empleos ha aumentado en comparación a la administración Funes, esto no quiere decir que el gobierno se haya comprometido al avance del ODS 8, ya que no es suficiente el hecho de poseer un empleo, sino que este debe ser decente y sostenible.

Aunque se crearon políticas para impulsar la generación de empleos y crecimiento económico, no se llevaron a cabo acciones concretas para mejorar las condiciones laborales de los trabajadores, acciones que lleven a mejorar la dinamización de la micro y pequeña empresa y que sean estables, para aumentar la tasa de empleos y crecimiento económico en el país.

Finalmente, el programa Presidencial de Dotación de Paquetes Escolares creado por el gobierno de Mauricio Funes y seguido por Sánchez Cerén, fue una de las acciones con mayor aceptación y mejor evaluadas por la población, se convirtió en un proyecto insignia de estos gobiernos. Este programa

significó una gran ayuda, aunque no fue contundente para aliviar el desempleo, ya que una gran parte de micro y pequeñas empresas no perduraron y desaparecieron, debido a que no se les dio seguimiento a manera de apoyar el desarrollo de este sector.

El Programa de Dotación de Paquetes Escolares implementado por el Gobierno de Sánchez Cerén ha sido determinante para la generación de empleos en el país, particularmente en el área de micro y pequeña empresa, sin embargo, los esfuerzos por dinamizar la economía no constituyeron un factor fundamental para bajar los índices de desempleo en el país.

Los gobiernos impulsaron acciones encaminadas a la generación de empleos decentes y apoyar la creación y fortalecimiento de la micro y pequeñas empresas a través de políticas y programas sociales que sentaron las bases y los ejes primordiales para generar más empleos. Aunque no todas las políticas tuvieron éxitos, ya que se omitieron factores importantes para lograr un avance significativo en materia de trabajo decente, por tanto, es importante que exista voluntad política para hacer cumplir las acciones que se proponen y mejorar la situación de empleo.

RECOMENDACIONES GENERALES

Aunque los objetivos de Desarrollo Sostenible no tienen carácter vinculante, componen un conjunto de prioridades universales que aceptaron los Estados miembros de las Naciones Unidas y que se han comprometido internacionalmente a trabajar por el cumplimiento de estos, en cuanto al Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 forma parte de uno de los ejes primordiales ya que la generación de empleo permite el crecimiento económico de un país por lo tanto, los Gobiernos deben considerar esta Agenda como un compromiso de Estado y no de Gobierno.

Es recomendable que la administración actual y las futuras administraciones generen empleos que permitan condiciones enfocadas a trabajo decente respetando los principios y derechos laborales fundamentales que se establece en la agenda 2030, de igual manera se recomienda la apertura de espacios laborales a los jóvenes ya que conforman el mayor porcentaje de la población en El Salvador, esto permitiría cumplir con los diferentes indicadores y crecimiento económico tomadas en cuenta por la comunidad internacional.

Por otra parte, el nuevo gobierno debe tomar en cuenta lo establecido por la meta 8.3 del ODS 8 a manera de lograr avances en materia de empleos decentes en el país, de igual forma si se quiere seguir con este programa, será necesario planificar de qué manera los micro y pequeños empresarios no se vean afectados, así mismo se debe brindar mecanismos para que estas empresas perduren en el tiempo y así los empleos sean fijos y no solo temporales.

ÍNDICE DE GRÁFICOS

	Pág.
Gráfico 1 Percepción ciudadana después de 4 años de Gobierno de Mauricio Funes	15
Gráfico 2 Situación económica del país en los tres años de gobierno de Mauricio Funes	16
Gráfico 3 El Salvador: distribución de la población en edad de trabajar (PET) según área geográfica y sexo EHPM 2017	39
Gráfico 4 El Salvador Población en edad de Trabajar (PET) por condición de trabajar	39
Gráfico 5 Tasa de crecimiento económico y crecimiento de ocupados (1999-2013)	41
Gráfico 6 Principales sectores económicos a que se dedican las MYPES	51
Gráfico 7 Distribución de las MYPES por departamento	51
Gráfico 8 Personas trabajadoras ocupadas por las MYPES según sexo	52
Gráfico 9 Empresas que pagan prestaciones a su personal	60
Gráfico 10 Colocación a través de SISNE 2017-2018	64
Gráfico 11 Crecimiento Económico 2014-2018 y meta de crecimiento de acuerdo al plan quinquenal	67
Gráfico 12 Promedio de trabajadores totales de paquetes escolares	81
Gráfico 13 Distribución de proveedores por tipo (2011-2013)	83

ÍNDICE DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1: El Salvador: evaluación del cumplimiento de las metas económicas establecidas en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2015-2019	70
Tabla 2: Precios de Útiles Escolares	77
Tabla 3: Precio de referencia de confección de uniformes escolares	78
Tabla 4: Precio de referencia de zapatos escolares	78
Tabla 5: las MYPES en la región	80
Tabla 6: Principales logros del gobierno de Sánchez Cerén	84

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- Briesca Juan Carlos, Gómez María del Carmen, Sámano José y Ruiz Lilliana. *Características de las PYMES salvadoreñas desde la perspectiva internacional: Un enfoque hacia su competitividad*. EL Salvador: Workin Paper Series editor, 2014
- Martínez Kevin y Navarro José. *Obstáculos para el logro de los ODS en El Salvador*. El Salvador: Iberoamerican Journal Developmen Studies, 2019
- Molina Carlos. *PYMES: Competitividad, Dolarización y Financiamiento*. El Salvador: UFG editores, 2010

Trabajos de graduación

- Ayala David y Hernández Mauricio. “Modelo de gestión estratégica de las áreas operativa y financiera para el crecimiento y la auto sostenibilidad de las microempresas participantes del programa gubernamental de dotación de uniformes escolares en el municipio de san juan talpa, departamento de La Paz”. (Tesis de Licenciatura en administración de Empresas, Universidad de El Salvador, 2016).
- Chacón Luis. “Caracterización de MYPES en el municipio de San Vicente”. (Universidad José Simeón Cañas, junio, 2017). [http://rd.udb.edu.sv:8080/jspui/bitstream/11715/1338/1/Caracterizacion %20de%20MYPES.pdf](http://rd.udb.edu.sv:8080/jspui/bitstream/11715/1338/1/Caracterizacion%20de%20MYPES.pdf)

- LUNA CARLOS. “FORTALECIMIENTO FINANCIERO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA EN UN MUNDO GLOBALIZADO”. (Tesis de Maestría en Administración Financiera, Universidad de El Salvador, 2015).
- Recinos Irma Elena. “El Apoyo del Estado A Las Micro Y Pequeñas Empresas De El Salvador. Caso: Programa De Dotación de Calzado Escolar en el Departamento De San Vicente”. (Tesis de licenciatura en economía, 2011). <https://docplayer.es/31935318-Universidad-de-el-salvador-facultad-de-ciencias-economicas-escuela-de-economia.html>

Documentos institucionales

- Aguilar, José. “Qué Papel desempeña la Micro y Pequeña Empresa en el Crecimiento Económico”. Banco Central de Reserva. <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/1613614411.pdf>
- Banco Central de Reserva. “Presidente BCR participa en acto de Firma Pacto Nacional por el Empleo”. Acceso el 29 de agosto de 2019. https://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com_k2&view=item&id=1157:presidente-bcr-participa-en-acto-de-firma-pacto-nacional-por-el-empleo&Itemid=168
- BSR. “Marco Conceptual de Política Pública Para Incentivar La Responsabilidad Laboral y La Competitividad Internacional: El Salvador”. acceso 29 de agosto de 2019. <https://www.fundemas.org/publicaciones/guias->

practicas?download=43:marco-conceptual-de-politica-publica-para-incentivar-la-responsabilidad-laboral-y-la-competitividad-el-salvador

- Cámara de Comercio e industria de El Salvador. “CÁMARA EVALÚA DOS AÑOS DE GESTIÓN PRESIDENCIAL DE SÁNCHEZ CERÉN”. acceso 29 de agosto de 2019. <http://www.camarasal.com/noticias/1182-camara-evalua-dos-anos-de-gestion-presidencial-de-sanchez-ceren>
- Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE). “Políticas Públicas de Apoyo a la MYPE en El Salvador CONAMYPE”. (noviembre, 2016). <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/271084351.pdf>
- CONAMYPE. “Paquetes Escolares”. Acceso 05 de septiembre de 2019. <https://www.conamype.gob.sv/temas-2/paquetesescolares/>
- Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa. “INFORME DE LOGROS 2018 CONAMYPE” (ABRIL 2019). <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/conamype/documents/300665/download>
- Comisión Nacional De La Micro Y Pequeña Empresa. “Sistema Nacional para el Desarrollo de la MYPE”. Acceso 29 de agosto de 2019. <https://www.conamype.gob.sv/blog/2019/05/29/lanzan-el-sistema-nacional-para-el-desarrollo-de-la-micro-y-pequena-empresa-simype-en-cuscatlan/>

- Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa. “Presidente de la República lanza la Organización más grande y Representativa de la MYPE (SÍMYPE)”. Acceso 25 de agosto de 2019. <https://www.conamype.gob.sv/blog/2018/09/26/presidente-de-la-republica-lanza-la-organizacion-mas-grande-y-representativa-de-la-mype-simype/>
- Dirección General de estadísticas y censos. “Encuestas de Hogares con Propósitos múltiples” (2017). <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/minec/documents/249801/download>
- Gobierno de El Salvador. “Agenda Nacional de Desarrollo Sostenible, consultas post 2015”. Acceso 25 de agosto de 2019. <http://www.odselsalvador.gob.sv/consultas-post-2015/>
- Gobierno de El Salvador. “Plan quinquenal de Desarrollo 2010 –2014”. <http://20092014.secretariatecnica.gob.sv/novedades/publicaciones/pla-n-quinquenal-de-desarrollo/2009-2014.html>
- Gobierno de la República de El Salvador. “Revisión Voluntaria de la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en El Salvador”. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16649RNV_El_Salvador_1307_2011_2PP.pdf
- Gobierno de El Salvador. “Relación de los ODS con el PQD 2014-2019”. acceso 25 de agosto de 2019. <http://www.odselsalvador.gob.sv/ods->

- Jaime, Doris, SETEPLAN, “Agenda de Desarrollo Sostenible y ODS en El Salvador”. (Fundaungo) (agosto 2018). <https://www.fundaungo.org.sv/asset/documents/627>
- Ministerio de Economía. “Lanzamiento del Sistema Nacional de Desarrollo de la MYPE (SÍMYPE)”. Acceso 29 de agosto de 2019. <http://infotrade.minec.gob.sv/blog/lanzamiento-sistema-nacional-desarrollo-mype-simype/>
- Ministerio de Economía. *CONAMYPE*. “Política Nacional de Emprendimiento”. (2014)
- Ministerio de Economía. *CONAMYPE*. “Política Nacional un Pueblo un Producto”
- Ministerio de Educación. “Programa Presidencial de Dotación de Paquetes Escolares”. acceso 05 de septiembre de 2019. <https://www.mined.gob.sv/index.php/programas-educativos/paquete-escolar>
- Ministerio de Educación. “Más de 4 mil centros educativos ya contrataron a proveedores del paquete escolar 2019”. Acceso 05 de septiembre de 2019. <https://www.mined.gob.sv/index.php/noticias/item/9769-mas-de-4-mil-centros-educativos-ya-contrataron-a-proveedores-del-paquete-escolar-2019>
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social. “Política Nacional de Empleo Decente”. (septiembre 2017).

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mtps/documents/216441/download>

- Ministerio de Trabajo y Previsión Social. “Boletín mensual de estadísticas Período: octubre 2018”. [http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/estadisticas.empleo/docs/10.%20Informe.Estad.octubre_2018%20\(Vo.Bo\).pdf](http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/estadisticas.empleo/docs/10.%20Informe.Estad.octubre_2018%20(Vo.Bo).pdf)
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social. “Gobierno Firma Pacto Nacional por el Trabajo”. Acceso 25 de agosto de 2019. <http://www.mtps.gob.sv/noticias/gobierno-firma-pacto-nacional-empleo/>
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social. “Memoria de labores junio 2017-mayo 2019”. <http://www.mtps.gob.sv/wp-content/uploads/descargas/InformacionInstitucional/MemoriaLabores/memoria-de-labores-mtps-2017-2018.pdf>
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social. “Memoria de Labores junio 2009-mayo 2010”. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mtps/documents/49838/download>
- Ministerio de Economía. “Política Nacional para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa” 2014.
- Programa de Gobierno 2009-2014. “Cambio en El Salvador para vivir mejor”. acceso 12 de julio de 2019. <http://www.latinreporters.com/salvadorFMLNprogrammeGouvernement2009.pdf>

- Secretaría Técnica De La Presidencia De El Salvador. “Agenda de desarrollo Post 2015 El país que queremos”. acceso 12 de julio de 2019. <http://www.cinu.mx/comunicados/agenda-post-2015-sv.pdf>
- Secretaría Técnica de la Presidencia. “Sistema de Protección Universal”. Acceso 05 de septiembre de 2019. <http://2009-2014.secretariatecnica.gob.sv/temas/sistema-de-proteccion-social-universal/programa-de-dotacion-de-uniformes-zapatos-y-utiles-escolares.html>
- Sistema de Información de tendencias educativas en América Latina. “Evaluación de Procesos del Programa Presidencial de Dotación de Uniformes, Zapatos y Útiles Escolares para Estudiantes de Educación Parvularia y Básica de Centros Educativos Públicos y Subsidiados”. (agosto, 2018). http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/sv_0203.pdf

Sitios web

- Barcelona Centre for international Affairs. “Mauricio Funes Cartegena”. Acceso 29 de agosto de 2019. https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_central_y_caribe/el_salvador/mauricio_funes_cartagena
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. “Acerca de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Acceso 29 de agosto de 2019. <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/acerca-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>

- Datosmacro.com. “El Salvador: Economía y demografía”. Acceso 05 de septiembre de 2019. <https://datosmacro.expansion.com/paises/el-salvador>
- “Fondo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible”. Acceso 29 de julio de 2019. <https://www.sdgfund.org/es/de-los-odm-los-ods>
- Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. (Fusades). “Cuarto año de Gobierno del Presidente Funes Apreciación general”. junio 2013. http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/cuarto_ao_funes_completo
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. “El Salvador, evaluación del gobierno saliente y desafíos fiscales del nuevo gobierno”. (junio 2019). <https://icefi.org/publicaciones/el-salvador-evaluacion-del-gobierno-saliente-y-desafios-fiscales-del-nuevo-gobierno>
- Organización de las Naciones Unidas. *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>
- Plan Cuscatlán. “Educación”. (2019). Acceso 31 de agosto de 2019. <https://www.plancuscatlan.com/tema.php?tema=13>
- Sustainable Development Goals Fund SDGF. “De los ODM a los ODS”. Acceso 25 de agosto de 2019. <https://www.sdgfund.org/es/de-los-odm-los-ods>

- Universidad Francisco Gavidia/Centro de opinión pública 2012. “Evaluación de la gestión de los tres años del Gobierno Mauricio Funes”. <http://www.ufg.edu.sv/doc/eval3aggmf2012.pdf>
- Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. “Cuatro años de Gobiernos de Mauricio Funes”. http://www.uca.edu.sv/upload_w/20/file/733/Editorial.pdf

Fuentes hemerográficas

- Aguilar Chacón José Gabriel, “Qué Papel desempeña la Micro y Pequeña Empresa en el Crecimiento Económico”, *Boletín Económico Banco Central de Reserva*, (2008): 3 <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/1613614411.pdf>
- Alemán Uveli. “Proponen reforma para comprar 80 % a mypes”. *El mundo*. (abril, 2019). <https://elmundo.sv/propone-reforma-para-comprar-80-a-mypes/>
- Ayala Yolanda. “Gallup: Sánchez Cerén es el peor presidente evaluado de las tres últimas décadas”. *El Mundo* (mayo 2019). <https://elmundo.sv/gallup-sanchez-ceren-es-el-presidente-peor-evaluado-de-las-ultimas-tres-decadas/>

- Ayala Yolanda. “ANEP desconoce Pacto Nacional de Empleo del Gobierno”. *El mundo* (29 mayo 2018). <https://elmundo.sv/anep-desconoce-pacto-nacional-de-empleo-del-gobierno/>
- Carranza Mario. “Flexibilidad laboral y Maquila: ¿Alternativas al desempleo y elevado costo de la vida?”. *El Socialista Centroamericano*. (2011). <https://www.elsoca.org/index.php/america-central/el-salvador/1966-el-salvador-flexibilidad-laboral-y-maquila-alternativas-al-desempleo-y-elevado-costo-de-la-vida#!/ccomment>
- Estrategia y negocios septiembre. “Industriales salvadoreños solicitan política para el sector”. (2011). Acceso 26 de agosto de 2019. <https://www.estrategiaynegocios.net/lasclavesdeldia/471270-406/industriales-salvadorenos-solicitan-politica-para-el-sector>
- Grupo Parlamentario FMLN.” Ley MYPE garantiza la generación de empleos y la economía: diputada Rocío Menjívar”. Acceso 25 de agosto de 2019. <http://gpfmln.sv/index.php/quehacer-legislativo/comisiones/item/297-21051902>
- Ibarra Leonel, “El Salvador: desafíos para las mipyme aún se mantienen”. *El Economista* (8 de Octubre de 2018), <https://www.eleconomista.net/economia/El-Salvador-desafios-para-las-mipyme-aun-se-mantienen-20181008-0034.html>
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. “El Salvador: Evaluación De Cuatro Años De Gobierno Del Presidente Salvador Sánchez Cerén”. (junio 2018).

https://icefi.org/sites/default/files/nota_de_coyuntura_4_anos_de_gobierno_autoguardado.pdf

- “Informe de la Gestión Financiera del Estado 2016”. http://www7.mh.gob.sv/downloads/pdf/DGCG02000019_02_CAPITULO_I_2016.pdf
- Joma Susana. “Educación dice que debe \$5 millones a proveedores de paquetes escolares”. *El Diario de Hoy* (noviembre 2018). <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/educacion-dice-que-debe-5-millones-a-proveedores-de-paquetes-escolares/538732/2018/>
- Joma Susana. “Karla de Varela, futura ministra de Educación, asegura que tendrá una política de puertas abiertas con los docentes”. *El Diario de Hoy* (mayo 2019). <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/karla-de-varela-futura-ministra-de-educacion-asegura-que-tendra-una-politica-de-puertas-abiertas-con-los-docentes/604371/2019/>
- Joma Susana. “Paquetes escolares, proyecto que sacrifica a proveedores”. *El diario de Hoy* (marzo 2017). <http://www.eldiariodehoy.com/noticias/nacional//paqu35785etes-escolares-proyecto-que-sacrifica-a-proveedores/>
- Linares Vanessa. “Sector privado excluido de Política Nacional de Empleo”, *El Salvador.com* (2018), <https://www.elsalvador.com/noticias/negocios/sector-privado-excluido-de-politica-nacional-de-empleo/435980/2018/>

- Orellana Gloria Silvia. El círculo virtuoso del “Movimiento un pueblo, un producto”. *Diario Co Latino* (junio, 2017), <https://www.diariocolatino.com/circulo-virtuoso-del-movimiento-pueblo-producto/>
- Orellana Javier. “Un pueblo, un producto ha generado \$5.7 millones en ventas en El Salvador”. *La Prensa Gráfica* (marzo 2018). <https://www.laprensagrafica.com/economia/Un-pueblo-un-producto-ha-generado-5.7-millones-en-ventas-en-El-Salvador-20180309-0038.html>
- Rodríguez Marcos. “CEPAL: El Salvador, el más avanzado en política industrial”, Acceso 15 de julio 2019 (enero de 2013). <https://www.transparenciaactiva.gob.sv/cepal-el-salvador-el-mas-avanzado-en-politica-industrial>
- Velásquez Eugenia. “ASI critica la nueva Política Industrial”. *El Salvador.com* (octubre 2014). <https://www.elsalvador.com/noticias/negocios/asi-critica-la-nueva-politica-industrial/138482/2014/>



ANEXO 1

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES
ENCUESTA DIRIGIDA A MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS DE
LOS MUNICIPIOS DE AGUA CALIENTE, CANDELARIA
CUSCATLAN Y SANTIAGO TEXACUANGOS.**



Objetivo: Identificar cuanto ha sido el beneficio para la micro y pequeñas empresas para determinar la generación de empleo con el programa de Dotación de Paquetes escolares, implementados por Gobierno del Presidente Salvador Sánchez Cerén.

¿Considera que el Gobierno de Sánchez Cerén ha apoyado a micro y pequeños empresarios?

SI NO MUY POCO

1. ¿Considera usted que el Programa de Dotación de Paquetes escolares ha generado empleo decente en la micro y pequeña empresa?

SI NO DIFICILMENTE

2. ¿Los empleos generados con el programa ha mejorado la economía de los trabajadores?

SI NO MUY POCO

3. ¿Le gustaría la continuidad del Programa entrega de paquetes escolares?

SI NO

4. ¿Qué ventajas le ha generado a su negocio, ser elegido como proveedor de los paquetes escolares?

- a) Generación de empleo y de ingresos extras
- b) Ser tomado en cuenta como parte de los proveedores

5. ¿Qué desventajas le ha generado a su negocio, ser elegido como proveedor de los paquetes escolares?

- a) Pagos atrasados
- b) La generación de empleo es temporal
- c) Excesiva burocracia

d) ¿Qué estrategias debería considerar el nuevo gobierno para la generación de empleos y apoyar a la micro y pequeña empresa?

- a) Hacer una evaluación del programa para encontrar las fallas y mejorar el programa
- b) Mejorar el sistema de pagos
- c) Crear políticas de calidad y promover el empleo decente
- d) Tener una mejor logística para la elección de los proveedores de los paquetes escolares sin tanta burocracia